

**Univerzita Karlova v Praze**  
**Filozofická fakulta**  
**Katedra pomocných věd historických a archivního studia**

## **Bakalářská práce**

**Místní referendum v České republice**  
**Local referendum in the Czech republic**

Lucie Vnoučková

Praha 2021

Vedoucí práce: Mgr. Marek Moravec

**Poděkování:**

Tímto bych ráda poděkovala Mgr. Markovi Moravcovi za jeho vstřícnost, čas, cenné rady a připomínky, a také za odborné vedení této bakalářské práce.

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem tuto bakalářskou práci vypracovala samostatně, že jsem řádně citovala všechny použité prameny a literaturu a že práce nebyla využita v rámci jiného vysokoškolského studia či k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne .....

.....

Lucie Vnoučková

## **Abstrakt**

Tématem této bakalářské práce je průběh a konání místního referenda v obcích v České republice. Hlavní důraz je kladen především na zákonnou úpravu místního referenda v České republice a samotný průběh hlasování. Praktická část je založena na ověření fungování místního referenda v praxi na základě provedeného výzkumu, který vychází z evidence Ministerstva vnitra a zhodnocení právní úpravy.

## **Abstract**

This bachelor's thesis deals with the topic of organizing and holding a local referendum in municipalities in Czech republic. The thesis is focused mainly on legal regulation of a local referendum in Czech republic and description of holding a local referendum. The practical part studies functioning of a local referendum in practice based on a research carried out by the Ministry of Interior

## **Klíčová slova**

Místní referendum, referendum v hlavním městě Praze, zastupitelstvo obce, zákon o místním referendu, přípravný výbor, platnost místního referenda.

## Obsah

Úvod .....	7
1. Referendum obecně.....	9
1.1. Místní referendum .....	9
1.2. Krajské referendum .....	10
1.3. Celostátní referendum .....	11
2. Historie a zákonná úprava místního referenda v České republice .....	12
2.1. Historie místního referenda v ČR.....	12
2.2. Místní referendum v ústavním pořádku České republiky .....	14
3. Náležitosti pro konání místního referenda a jeho vyhlášení .....	17
3.1. Způsoby zahájení místního referenda.....	17
3.1.1. Zhodnocení způsobů zahájení místního referenda .....	21
3.2. Vyhlášení místního referenda.....	23
3.2.1. Vyhlášení místního referenda na návrh přípravného výboru .....	23
3.2.2. Vyhlášení místního referenda z rozhodnutí zastupitelstva .....	24
4. Otázky místního referenda .....	25
4.1. Základní vymezení .....	25
4.2. Analýza správnosti formulování otázek místního referenda.....	26
4.3. Soudní přezkum otázek místního referenda .....	28
5. Průběh a konání místního referenda.....	33
5.1. Průběh hlasování .....	33
5.2. Ukončení hlasování a sčítání hlasů .....	35
6. Vyhlášení výsledků místního referenda, jejich platnost a závaznost.....	37
6.1. Vyhlášení a uveřejnění výsledků.....	37
6.2. Platnost a závaznost výsledků .....	38

7. Praktická část .....	40
7.1. Četnost místních referend v České republice .....	40
7.2. Otázky, ve kterých se nejčastěji v místním referendu rozhoduje.....	42
Závěr: .....	45
Zdroje: .....	47
Seznam použitých zkratk.....	51

# Úvod

Místní referendum je jedním z prvků přímé demokracie, který dává občanům obce nebo statutárního města možnost podílet se určitým způsobem na fungování samosprávy v dané obci a vyjádřit tak svůj názor v určitých předem stanovených otázkách. Toto právo je pak explicitně zákonem přiznáno, např. ustanovením § 16 odst. 2 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) ve znění pozdějších předpisů (dále „**Zákon o obcích**“). Téma místního referenda jsem si vybrala, neboť se domnívám, že tento způsob přímé demokracie není v České republice mezi občany příliš známý.

Touto prací bych ráda přiblížila průběh konání místního referenda na základě zákonné úpravy a dále ověřila, jak je místní referendum uplatňováno v praxi. Dle mého názoru není tento způsob rozhodování příliš rozšířený, a proto bych chtěla zjistit, jak často se pomocí místního referenda rozhoduje a zda se hlasování pomocí místního referenda v posledních letech rozšířilo, či naopak, zda zájem o místní referendum upadá, popř. jaké jsou důvody, proč tento institut přímé demokracie není častěji využíván. Z tohoto důvodu jsem se v závěru práce zaměřila na otázku: „*Jaká je četnost místních referend v posledních letech?*“.

Další neméně zajímavou otázkou je také to, v jakých oblastech či otázkách se pomocí místního referenda nejčastěji hlasuje a jak jsou formulovány konkrétní otázky. Samotná formulace otázky je pak zcela zásadní pro samotnou platnost a závaznost výsledku místního referenda. Tato práce se proto zaměřuje i na to, zda je otázka, o níž se má hlasovat, formulována správně. Dále bych ráda ověřila, na jaká témata se v posledních letech místní referenda konala, přičemž se domnívám, že nejčastěji se hlasování v místním referendu týká nakládání s obecním majetkem.

Abych mohla ověřit fungování místního referenda v praxi, nejdříve jsem se zaměřila na vysvětlení základních pojmů a fungování místního referenda dle zákonné úpravy, a také ve stručnosti na jeho historický vývoj v České republice. Při psaní této práce jsem vycházela převážně ze zákonů, komentářů k zákonům, odborných článků a judikatury. Jednotlivé kapitoly jsou strukturovány dle aktuální zákonné úpravy, přičemž byly zohledněny pouze ty, které jsou podstatné pro objasnění shora uvedených otázek.

Cílem této práce není posouzení či rozebrání zákonné úpravy do nejmenšího detailu, jelikož toto není ani z povahy věci možné a pro účely této práce účelné.

## **K vlastní práci**

První kapitola této bakalářské práce pojednává o všeobecném významu referenda jako nástroje přímé demokracie a dále o jeho územním členění v České republice na referendum místní, krajské a celostátní. V této kapitole jsem charakterizovala celkový význam referenda a popsala hlavní rozdíly v jednotlivých referendech a také jejich zákonnou úpravu.

Druhá kapitola této bakalářské práce je zaměřena na historii a zákonnou úpravu místního referenda v České republice. V úvodu této kapitoly popisují historii zákonné úpravy a její vývoj. Další část je poté věnována úpravě místního referenda v ústavním pořádku České republiky.

Třetí kapitola této bakalářské práce pojednává o způsobech, kterými lze místní referendum uskutečnit, zhodnocení právní úpravy a také vyhlášení místního referenda.

Čtvrtá kapitola práce je věnována otázkám, o kterých lze v místním referendu hlasovat (jejich pozitivní a negativní vymezení), konkrétní příklady otázek, ve kterých se hlasovalo a jejich zhodnocení. V této kapitole jsou v závěru popsány tři příklady soudních sporů týkající se jednoznačnosti položených otázek.

Pátá kapitola práce se zaměřuje na průběh a konání místního referenda, je zde popsáno zahájení hlasování, průběh hlasování, ukončení hlasování a sčítání hlasů.

Šestá kapitola této bakalářské práce je zaměřena na platnost a závaznost hlasování v místním referendu.

Sedmá kapitola této práce je věnována rozboru stanovených otázek. Tato část práce vychází převážně z evidence Ministerstva vnitra České republiky, které eviduje místní referenda od roku 2004 do současnosti. První část obsahuje zhodnocení, jak moc je v posledních letech místní referendum využíváno v praxi, a druhá část je zaměřena na otázky, ve kterých se v posledních letech nejčastěji hlasovalo.



# 1. Referendum obecně

„Referendum je jednou z forem přímé demokracie.“<sup>1</sup> Pojem referendum pochází z latiny a lze ho vyložit jako „lidové hlasování, všelidové hlasování, hlasování lidu“.<sup>2</sup> Přímou demokracii můžeme charakterizovat jako „systém založený na kolektivním rozhodování a přímé politické participaci svobodných občanů“.<sup>3</sup> Mezi formy přímé demokracie patří dále například petice, lidová iniciativa a odvolání.

V případě referenda lid přímo rozhoduje prostřednictvím tajného hlasování svým souhlasem či nesouhlasem v určitých otázkách, které jsou předem stanoveny. Hlavním účelem referenda je především dát občanům daného území, ať již státu, kraje či obce, právo podílet se v určitých záležitostech na fungování územního celku.

Obecně lze stanovit, že referendum je možné členit podle různých klasifikací – například dle územního členění, dle závaznosti nebo dle obsahu.<sup>4</sup> Vzhledem k zaměření práce na místní referendum je proto vhodné přiblížit referendum dle územního členění a v krátkosti se zmínit o úpravě krajského a celostátního referenda, o čemž pojednávají následující podkapitoly.

## 1.1. Místní referendum

Místní referendum v České republice upravuje zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „**Zákon o místním referendu**“). Místní referendum lze na základě Zákona o místním referendu provádět v obcích, na území hlavního města Prahy, v městských částech, nebo městských obvodech.<sup>5</sup> Vzhledem k tomu, že konání referenda v těchto územních celcích má až na dílčí výjimky, na něž bude případně upozorněno, shodnou právní úpravu, bude vždy pojednáváno o území obce, či k tomu odpovídajícímu orgánu obce, ačkoliv se řečené vztahuje i na shora uvedené územní celky. Místní referendum lze konat pouze o otázkách náležejících do samostatné působnosti obce a to až na zákonné výjimky, které neumožňují rozhodování pomocí

---

<sup>1</sup> KOPECKÝ, M. *Zákon o místním referendu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-280-1. str.2

<sup>2</sup> Tamtéž

<sup>3</sup> ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru: [specifika politického života v obcích ČR]*. Praha: Grada, 2010. Politologie (Grada).

<sup>4</sup> PECHANEC, P. *Přímá demokracie ve střední Evropě*. 2008. 127 s. Rigorózní práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta.

<sup>5</sup> Dle ustanovení § 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

referenda, ačkoliv se jedná o samostatnou působnost obce.<sup>6</sup> Tomuto tématu se budu podrobně věnovat v samostatné kapitole této práce.

## 1.2. Krajské referendum

Krajské referendum je upraveno zákonem č. 118/2010 Sb., zákon o krajském referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „**Zákon o krajském referendu**“). Uvedený zákon má velmi podobnou strukturu jako Zákon o místním referendu a je zde zřejmá přímá inspirace. Nicméně v Zákoně o krajském referendu nalezneme určité odlišnosti, které uvádím níže.

Nutno podotknout, že Zákon o krajském referendu neupravuje postup pro konání místního referenda na území hlavního města Prahy. Místní referendum v Praze je prováděno na základě Zákona o místním referendu a také na základě zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

V případě konání krajského referenda „*se rozhoduje o věcech, které patří do samostatné působnosti kraje.*“<sup>7</sup> Zákon o krajském referendu rovněž vymezuje otázky, o kterých je možná prostřednictvím krajského referenda rozhodovat.

Krajské referendum se na rozdíl od místního referenda může „*konat jen na celém území kraje,*“<sup>8</sup> zatímco místní referendum se může konat i pouze pro část obce.<sup>9</sup> Z uvedeného tedy plyne, že krajské referendum nelze uskutečnit pouze pro části kraje, přičemž pokud by tomu tak bylo, došlo by na konkrétním území k přímé konkurenci s místním referendem, resp. zásahu kraje na určité konkrétní území obce či obcí, což je v tomto případě zcela nežádoucí. Krajské referendum rovněž může iniciovat přípravný výbor, nebo o něm může rozhodnout zastupitelstvo kraje,<sup>10</sup> nicméně minimální procentuální hranice podpisů oprávněných osob u návrhu přípravného výboru je oproti místnímu referendu odlišná. U místního referenda se tato hranice stanovuje dle počtu obyvatel v dané obci<sup>11</sup> (podrobně se této problematice věnuji

---

<sup>6</sup> KOPECKÝ, M. *Zákon o místním referendu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-280-1. str. 14

<sup>7</sup> Dle ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>8</sup> Dle ustanovení § 6 odst. 2 zákona č. 22/2004 Sb., zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>9</sup> Dle ustanovení § 1 písm. a) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>10</sup> Dle ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>11</sup> Dle ustanovení § 8 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

v samostatné kapitole níže), zatímco u krajského referenda je tato hranice pevně zakotvena v Zákoně o krajském referendu a činí minimálně 6% podpisů oprávněných osob.<sup>12</sup>

### 1.3. Celostátní referendum

Jak jsem již výše zmínila, v České republice legislativa upravuje pouze referendum místní a krajské.<sup>13</sup> Celostátní referendum nemá v České republice komplexní zákonnou úpravu, což však nevylučuje jeho konání. Celostátní referendum lze konat na základě ústavního zákona, který musí být v tomto případě pro konkrétní otázku, nebude-li přijata komplexní úprava, přijat.

Nutno podotknout, že v České republice se konalo referendum i na celostátní úrovni, a to na základě ústavního zákona přijatého pro konání konkrétního celostátního referenda. Bylo tomu tak v červnu roku 2003, kdy se pomocí celostátního referenda rozhodovalo o vstupu České republiky do Evropské unie.<sup>14</sup> Tento způsob referenda byl proveden na základě „ústavního zákona o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky ve znění pozdějších předpisů“<sup>15</sup>. Zmíněný zákon upravoval postup pro vyhlášení celostátního referenda a dále podmínky pro právo hlasovat v tomto celostátním referendu.

Od roku 1993 se jedná o vůbec jediné celorepublikové referendum, které se na našem území doposud uskutečnilo.

V České republice však proběhlo již několik návrhů zákona na zavedení celostátního referenda, ale veškeré pokusy byly doposud vždy neúspěšné.

V posledních letech se o zavedení celorepublikového referenda stále usiluje. V roce 2017 byl podán návrh ústavního zákona o celostátním referendu.<sup>16</sup> Tento návrh se stále projednává a v současné době čeká zmíněný návrh na další projednání.

---

<sup>12</sup> Dle ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 22/2004 Sb., zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>13</sup> Ministerstvo vnitra České republiky. *Místní referendum - metodický postup pro obce*. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx> (přistoupeno 2. 4. 2020)

<sup>14</sup> SLÁDEČEK, V., SYLLOVÁ, J. Čl. 2 [Státní moc]. In: SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. Ústava České republiky. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

<sup>15</sup> Ústavní zákon o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky ve znění pozdějších předpisů

<sup>16</sup> Poslanecká sněmovna. *Sněmovní tisk 35/0, 8. volební období, část č. 1/4. návrh zákona o celostátním referendu*, 18.12.2017 Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=35&CT1=0>

## 2. Historie a zákonná úprava místního referenda v České republice

### 2.1. Historie místního referenda v ČR

V tomto ohledu je důležité uvést, že první zmínka o referendu, ačkoliv se dané týkalo celostátního referenda, byla zakotvena v ústavní listině Československé republiky č. 121/1920 Sb.<sup>17</sup> Dle této právní úpravy, konkrétně v ustanovení § 46 odstavce 1 bylo uvedeno:

*„Zamítlo-li Národní shromáždění vládní návrh zákona, může se vláda usnésti, aby hlasováním lidu bylo rozhodnuto, má-li se zamítnutý vládní návrh státi zákonem. Usnesení vlády musí býti jednomyslné.“*

Referendum se tedy mohlo uskutečnit pouze v případě, kdy Národní shromáždění návrh zákona zamítlo a vláda se jednomyslně usnesla pro hlasování lidu. Ke konání referenda nikdy reálně nedošlo, neboť nebyl vydán prováděcí zákon.<sup>18</sup>

První zákonná úprava místního referenda byla upravena v zákoně České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, ve kterém však nebyly uvedeny žádné konkrétní informace o konání místního referenda,<sup>19</sup> jelikož podrobnosti měl stanovit prováděcí zákon.<sup>20</sup> Zákonná úprava, resp. shora uvedený prováděcí zákon, byla přijata až v roce 1992 a představuje první zákonnou úpravu místního referenda v České republice,<sup>21</sup> konkrétně se jedná o zákon České národní rady č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů (dále **„Zákon o volbách“**). Zákon o volbách upravoval dvě relativně samostatné oblasti, a to volby do obecního zastupitelstva a podmínky pro konání místního referenda v obcích v České republice<sup>22</sup>. Zákon o volbách se však postupem času začal ukazovat jako nepraktický z důvodu, že upravoval jak volby do zastupitelstev obcí, tak místní referendum.<sup>23</sup>

---

<sup>18</sup> BARTÁKOVÁ, P. *Referendum ve vybraných zemích*. Parlament České republiky. Kancelář Poslanecké sněmovny. Parlamentní institut. 2006. str. 5

<sup>19</sup> NAHODIL, T. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami: podle stavu k 1.10.2004*. Praha: 2004, Linde. ISBN 80-7201-502-8. str. 16

<sup>20</sup> Dle ustanovení § 26 zákona České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>21</sup> KOPECKÝ, M. *Zákon o místním referendu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-280-1. str.2

<sup>22</sup> NAHODIL, T. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami: podle stavu k 1.10.2004*. Praha: 2004, Linde. ISBN 80-7201-502-8. str. 16

<sup>23</sup> Tamtéž

Nepřehlednost právní úpravy bylo zapotřebí vyřešit a problematiku rozdělit do dvou samostatných právních předpisů. V souvislosti se shora uvedeným byla přijata novela, a to zákon č. 152/1994 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o změně a doplnění některých dalších zákonů, v důsledku níž došlo k vyčlenění materie voleb do zastupitelstev obcí a v Zákoně o volbách byla ponechána materie místního referenda a to až do doby přijetí nové právní úpravy.

V roce 2000 vstoupily v platnost dva nové zákony, které měly na zákonnou úpravu místního referenda zásadní vliv. Jednalo se o zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecné zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále „**Zákon o obcích**“) a dále zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále „**Zákon o hlavním městě**“). Tyto zákony upravovaly konání místního referenda v obcích a v hlavním městě Praze a přímo odkazovaly na zvláštní zákonnou úpravu místního referenda, která byla zakotvena v Zákoně o volbách. V souvislosti s přijetím těchto dvou zákonů vzniklo v původním Zákoně o volbách několik nesrovnalostí, zdál se být sporný a v některých místech dokonce nedostatečný.<sup>24</sup>

Tento názor plně převládl v důvodové zprávě k návrhu Zákona o místním referendu z roku 2003, v rámci níž je uvedeno, že:

*„Některá ustanovení současné právní úpravy místního referenda se jeví jako sporná či nedostatečná zejména s ohledem na přijetí zákona o obcích a zejména pak zákona o hlavním městě Praze. Stávající právní úprava nereaguje na postavení hlavního města Prahy. Novou úpravou v zákoně o obcích je i otázka závaznosti výsledků místního referenda, tj. úprava postupu v případě, kdy zastupitelstvo obce nebo jiný orgán obce tyto výsledky nerespektují. Stávající právní úprava místního referenda však s tímto novým pojetím není v souladu a zejména pokud jde o přípravný výbor by činila aplikační potíže. S ohledem na zmiňované věcné nedostatky stávající úpravy a její nepřehlednost, se navrhuje vydání nového zákona.“<sup>25</sup>*

Ze shora uvedených důvodů bylo nutné připravit novou právní úpravu, která by dopodrobna upravovala problematiku místního referenda a byla plně v souladu s nově vydaným Zákonem o obcích a Zákonem o hlavním městě.

---

<sup>24</sup> NAHODIL, T. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami: podle stavu k 1.10.2004*. Praha: 2004, Linde. ISBN 80-7201-502-8. str. 16

<sup>24</sup> Tamtéž

<sup>25</sup> Dle důvodové zprávy k návrhu zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu (z roku 2003)

Po velkých diskuzích byl v roce 2004 vydán zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, tj. Zákon o místním referendu, který vstoupil v účinnost dne 1. února 2004 a zrušil původní Zákon o volbách.

V roce 2006 došlo k dílčí úpravě Zákona o místním referendu, neboť byla provedena novelizace některých zákonů v oblasti územní samosprávy a z tohoto důvodu bylo potřeba Zákon o místním referendu novelizovat.<sup>26</sup> Tato novelizace se dotkla pouze ustanovení § 47 Zákona o místním referendu, které upravuje oznamovací povinnost starosty.<sup>27</sup> Na základě toho má starosta obce od roku 2006 povinnost hlásit Ministerstvu vnitra informace o místním referendu, které v dané obci proběhlo.

## 2.2. Místní referendum v ústavním pořádku České republiky

V ústavním zákoně České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále „**Ústava**“) a rovněž také v Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky (dále „**Listina základních práv a svobod**“) otázka místního referenda není nikde explicitně zakotvena. Přestože není referendum v ústavním pořádku České republiky upraveno přímo, lze považovat jako obecný odkaz na referendum článek 2 Ústavy, kde je uvedeno, že „*lid vykonává státní moc přímo*“.<sup>28</sup> Nicméně tento článek Ústavy se týká pouze celostátního referenda. K danému je nutné doplnit, že pomocí místního referenda „*nelze rozhodovat ve věcech týkajících se státní správy, ale pouze ve věcech týkajících se samosprávy obcí či statutárních měst*“ (v otázkách, které stanoví přímo Zákon o místním referendu).<sup>29</sup>

V původním vládním návrhu k Ústavě České republiky bylo v článku 2 uvedeno „*Veškerá státní moc vychází z lidu, který ji vykonává prostřednictvím orgánů moci zákonodárné,*

---

<sup>26</sup> Zákon č. 234/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, a zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 46/2004 Sb.

<sup>27</sup> Dle důvodové zprávy k návrhu zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu (z roku 2006)

<sup>28</sup> Dle článku 2 ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

<sup>29</sup> NAHODIL, T. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami: podle stavu k 1.10.2004*. Praha: 2004, Linde. ISBN 80-7201-502-8. str. 15

*výkonné a soudní.*<sup>30</sup> Tento vládní návrh zákona včetně citovaného článku 2 byl předán prezidentu Václavu Havlovi k úpravám a ten do tohoto článku doplnil formulaci „*nebo přímo*“.<sup>31</sup> V původním návrhu se mu totiž nelíbilo, že formulace článku nepřipouštěla možnost konání referenda, a navíc konání referenda tímto článkem znemožňovala.<sup>32</sup> Z tohoto důvodu navrhl provést změnu a článek 2 upravit. Václav Havel proto vydal v srpnu roku 1992 „*Několik poznámek na téma české Ústavy*“, a uvedl zde následující: „*Ústava nejen že nepraví nic o možnosti referenda, ale přímo ho předem znemožňuje: jeho uspořádání by vyžadovalo novelizaci Základních ustanovení, tedy přesně toho, co by nikdy nemělo být novelizováno. Proto navrhuji v článku 2 odst. 1 připustit slovy ‚nebo přímo‘ možnost, že někdy – ukáže-li se to účelné – může být přijat zákon o referendu, který by nebyl v rozporu s Ústavou.*“<sup>33</sup> Z uvedeného tedy jasně vyplývá, že Václav Havel usiloval o to, aby mohlo být v České republice v budoucnu pomocí referenda rozhodováno a aby tato pravomoc byla zakotvena přímo v Ústavě.

Přestože se může zdát, že shora uvedený článek 2 Ústavy poskytuje ústavněprávní rámec pro konání místního referenda, není tomu tak. Ústavní zakotvení místního referenda nevychází z článku 2 Ústavy, protože se nejedná o státní moc<sup>34</sup>, ale vychází z práva na samosprávu, které je upraveno v hlavě 7 Ústavy, a to následovně: „*Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu.*“<sup>35</sup> Někteří autoři však upozorňují, že pojem „státní moc“, jak je uveden v článku 2 Ústavy, je možné vykládat extenzivněji, a to jako „veřejnou moc“. Přiklonili-li bychom se k tomuto výkladu, bylo by možné považovat článek 2 Ústavy jako teoretický základ pro konání místního referenda, jelikož pod pojem „veřejné moci“ je z povahy věci možné podřadit jak státní moc, tak moc související s uplatňováním práva na samosprávu.<sup>36</sup> Lze uzavřít, že jako vhodnější se jeví pojetí, že ústavní základ místního referenda plyne z práva na samosprávu, právě v otázkách spadajících do samostatné působnosti, kde je až na výjimky možné v referendu rozhodovat.

---

<sup>30</sup> SLÁDEČEK, V., SYLLOVÁ, J. Čl. 2 [Státní moc]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška. Ústava České republiky. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

<sup>31</sup> Tamtéž

<sup>32</sup> Tamtéž

<sup>33</sup> Tamtéž

<sup>34</sup> RIGEL, F. *Rigorózní práce - Místní referendum v České republice z teoretického a empirického hlediska*, str. 31

<sup>35</sup> Dle článku 100 odst. 1 ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

<sup>36</sup> RIGEL, F. *Rigorózní práce - Místní referendum v České republice z teoretického a empirického hlediska*, str. 31

Za další odkaz na existenci referenda v ústavním pořádku České republiky lze považovat Listinu základních práv a svobod, a to především článek 21, který stanoví, že: „*Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo, nebo svobodnou volbou svých zástupců.*“<sup>37</sup>

Z uvedeného tvrzení lze tedy usuzovat, že Listina základních práv a svobod počítá s existencí referenda, neboť je zde uvedeno, že lid má právo podílet se na správě veřejných věcí přímo.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Dle článku 21 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky

<sup>38</sup> Tamté



### 3. Náležitosti pro konání místního referenda a jeho vyhlášení

#### 3.1. Způsoby zahájení místního referenda

Zákon o místním referendu stanovuje dvě možnosti,<sup>39</sup> prostřednictvím nichž lze uspořádat místní referendum, a to z iniciativy přímo zastupitelstva obce, anebo návrhem přípravného výboru.<sup>40</sup> Pokud by však referendum vzešlo z návrhu přípravného výboru, rozhoduje o jeho konání rovněž zastupitelstvo.<sup>41</sup> Obě tyto možnosti jsou podrobněji popsány níže.

První možností je, že na konání místního referenda se musí vždy usnést zastupitelstvo dané obce, ve kterém má být referendum uskutečněno.<sup>42</sup> Tato varianta vychází z vůle daného zastupitelstva a z jeho vlastní iniciativy. V Zákoně o místním referendu je uvedeno následující: „Zastupitelstvo obce, nebo statutárního města rozhoduje o konání místního referenda prostou většinou hlasů všech členů zastupitelstva.“<sup>43</sup> Aby tedy mohlo k vyhlášení místního referenda dojít, je nutné, aby na tomto jednání byla přítomna nadpoloviční většina členů zastupitelstva a aby se na návrhu pro konání místního referenda shodla většina všech jeho členů.<sup>44</sup>

Další možností konání místního referenda představuje návrh přípravného výboru.<sup>45</sup> Tento způsob konání místního referenda má významnou roli pro občany dané obce, neboť se tímto aktem mohou určitým způsobem zapojit do samostatné působnosti obce, resp. sami iniciovat konkrétní hlasování

##### ○ Přípravný výbor

Přípravný výbor může být charakterizován jako seskupení nebo také sdružení osob za účelem přípravy a podání návrhu na konání místního referenda v dané obci. Zákon o místním

---

<sup>39</sup> Dle ustanovení § 8 odst. 1 písm. a), b) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>40</sup> Dle ustanovení § 8 odst. 1 písm. a), b) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>41</sup> KOPECKÝ, M. *Zákon o místním referendu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-280-1. str.51

<sup>42</sup> Dle ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>43</sup> Dle ustanovení § 14 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>44</sup> Tamtéž

<sup>45</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 90

referendu v tomto případě stanovuje, že „*Přípravný výbor tvoří pro účely místního referenda nejméně 3 oprávněné osoby.*“<sup>46</sup> Není možné, aby členem přípravného výboru byla osoba, která by neměla právo hlasovat v místním referendu. Aby se tedy určitá osoba mohla stát členem přípravného výboru, musí splňovat požadavky, které jsou uvedeny v ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Vzhledem k tomu, že přípravný výbor nemá právní subjektivitu,<sup>47</sup> platí, že „*přípravný výbor uvede, kdo z jeho členů je zmocněn jednat jejich jménem*“.<sup>48</sup> Tato osoba se dle Zákona o místním referendu nazývá zmocněncem přípravného výboru.

Právní pojem přípravný výbor a zmocněnec přípravného výboru používají vedle § 9 Zákona o místním referendu další veřejnoprávní předpisy. Přípravný výbor je v nich koncipován jako účelové sdružení osob s dočasným účelem (uspořádání referenda, vzniku nové církve registrací, vzniku nové politické strany nebo hnutí registrací, vzniku občanského sdružení registrací) bez právní subjektivity, se zákonem přiznanou procesní způsobilostí, které ze svého středu ustanoví zmocněnce přípravného výboru, tedy osobu oprávněnou za sdružení jednat.

Je nutné podotknout, že přípravný výbor má pouze zákonem stanovený rozsah svých činností, který je upraven v ustanovení § 9 odst. 2 Zákona o místním referendu. Jednou z hlavních činností přípravného výboru je především to, že: „*navrhuje uspořádání místního referenda*“<sup>49</sup>, nebo „*deleguje členy do komisí pro hlasování*“<sup>50</sup>. Přípravný výbor může také podávat návrhy k soudu. Jedná se především o návrh na určení, zda má být místní referendum vyhlášeno, nebo že návrh přípravného výboru nemá žádné vady, dále také může podat soudu návrh na neplatnost hlasování místního referenda, nebo návrh na vyslovení neplatnosti rozhodnutí. Přípravný výbor je aktivně legitimován k podání ústavní stížnosti.

---

<sup>46</sup> Dle ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>47</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 91

<sup>48</sup> Dle ustanovení § 9 odst. 3 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>49</sup> Dle ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>50</sup> Dle ustanovení § 9 odst. 2 písm. b) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

### o Podmínky návrhu přípravného výboru

Aby mohl být návrh přípravného výboru podán, musí ho svým hlasem podpořit vždy určitý počet oprávněných občanů.<sup>51</sup> Počet potřebných podpisů se odvíjí od počtu obyvatel dané obce. Je důležité, aby přípravný výbor vždy před podáním návrhu na konání místního referenda získal minimálně zákonem určený počet podpisů oprávněných osob, protože pokud by tak neučinil, byl by návrh přípravného výboru neplatný.

Minimální počet podpisů pro přijetí návrhu se vždy odvíjí podle počtu osob oprávněných hlasovat, a to k 1. lednu toho roku, ve kterém je návrh podán.<sup>52</sup> Počet potřebných podpisů se stanovuje procentuálně na základě ustanovení § 8 Zákona o místním referendu, které stanovuje následující počty, a to konkrétně:

- *Do 3 000 obyvatel ..... 30 % oprávněných osob*
- *Do 20 000 obyvatel ..... 20 % oprávněných osob*
- *Do 2000 000 obyvatel ..... 10 % oprávněných osob*
- *Nad 200 000 obyvatel ..... 6 % oprávněných osob.*

Podpisy občanů jsou zaznamenávány do podpisových archů na podpisové listiny.<sup>53</sup> Každá osoba, která se rozhodla návrh podpořit, je povinna do záznamového archu uvést své jméno a příjmení, datum narození, adresu a vlastnoručně se podepsat. Dříve se do záznamových archů uvádělo rodné číslo, ale „*vzhledem k ochraně osobních údajů je nyní požadováno pouze datum narození oprávněné osoby.*“<sup>54</sup>

Platí, že: „*Návrh na konání místního referenda nelze podepsat vícekrát jednou osobou*“<sup>55</sup>, pokud by se tak stalo, má obec právo udělit této osobě pokutu.<sup>56</sup>

<sup>51</sup> Dle ustanovení § 8 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>52</sup> Dle ustanovení § 73 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>53</sup> NAHODIL, T. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami: podle stavu k 1.10.2004.* Praha: 2004, Linde. ISBN 80-7201-502-8. str. 36

<sup>54</sup> NAHODIL, T. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami: podle stavu k 1.10.2004.* Praha: 2004, Linde. ISBN 80-7201-502-8. str. 36

<sup>55</sup> JAREŠ, A., JUDOVÁ, A. *Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany.* Praha: Transparency International – Česká republika, 2016. ISBN 978-80-87123-26-3 str. 26

<sup>56</sup> Dle ustanovení § 56 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

### ○ **Náležitosti návrhu přípravného výboru**

Pokud má být místní referendum zahájeno návrhem přípravného výboru, musí daný návrh splňovat zákonem stanovené podmínky. Součástí každého návrhu je vždy podpisová listina, přičemž každý jednotlivý podpisový arch je očíslován.<sup>57</sup> Další náležitosti návrhu přípravného výboru jsou stanoveny v ustanovení § 10 Zákona o místním referendu.

Získá-li přípravný výbor požadovaný počet podpisů, předloží svůj návrh příslušnému obecnímu úřadu a „*bezzvadný návrh přípravného výboru předloží rada obce k projednání zastupitelstvu obce na jeho nejbližším zasedání.*“<sup>58</sup> Je důležité zmínit, že pokud by v nějaké obci nebyla rada obce zřízena, předkládá návrh přípravného výboru k projednání zastupitelstvu vždy starosta dané obce.<sup>59</sup>

Návrh přípravného výboru musí být v souladu se Zákonem o místním referendu, musí být formálně správně, otázka, o které se má v místním referendu hlasovat, by měla být jednoznačná a návrh by měl mít potřebný počet hlasů.

Zákon o místním referendu klade velký důraz na to, aby byl návrh přípravného výboru předkládán zastupitelstvu obce bezvadný, a nebylo tak nutné zdlouhavě vady odstraňovat. V případě, že daný návrh nesplňuje stanovené náležitosti, vyzve obecní úřad zmocněnce, aby tyto nedostatky odstranil do lhůty, kterou mu stanoví. Lhůta na odstranění vad nesmí být kratší, než 7 dnů.<sup>60</sup> Tato lhůta je ale pro mnohé občany velmi krátká, protože v některých případech je velmi složité v takto krátké době opravu návrhu uskutečnit, zejména pokud návrh nesplňuje požadovaný počet hlasů. Lhůta je ale tímto způsobem stanovena záměrně a má přípravný výbor podnítit k tomu, aby návrh před jeho podáním řádně zkontroloval a tím usnadnil celý proces (včetně toho, aby obci nevznikaly nadbytečné náklady na projednání neúplných či formálně nesprávných návrhů).

---

<sup>57</sup>RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 100

<sup>58</sup>Dle ustanovení § 12 odst. 4 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>59</sup>RIGEL, Filip. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 116

<sup>60</sup>RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 112

### ○ Soudní ochrana přípravného výboru

Přípravný výbor se může domáhat jemu přiznaných práv i soudní cestou, a to v případě zákonem stanovených důvodů, které jsou uvedeny v ustanovení § 57 Zákona o místním referendu, přičemž se jedná o následující:

- přípravný výbor „*nesouhlasí s výzvou obecního úřadu nebo magistrátu statutárního města k odstranění vad*“<sup>61</sup> z návrhu přípravného výboru – a to „*do 10 dnů od doručení písemné výzvy k odstranění vad*“,“<sup>62</sup>
- příslušné zastupitelstvo o předloženém návrhu nerozhodlo, a to do 20 dnů ode dne, ve kterém měl být daný návrh projednán,<sup>63</sup>
- zastupitelstvo odmítlo místní referendum na základě návrhu přípravného výboru vyhlásit, a to do 20 dnů od jednání zastupitelstva.<sup>64</sup>

Jako příklad lze uvést soudní spor při vyhlásování místního referenda ve městě Velké Meziříčí. V tomto sporu zastupitelstvo obce odmítlo místní referendum na základě návrhu přípravného výboru vyhlásit, a to mj. i z důvodu, že shledávalo předmětnou otázku za nejednoznačnou<sup>65</sup> (tomuto případu se budu podrobně věnovat v kapitole 4. Otázky místního referenda).

#### **3.1.1. Zhodnocení způsobů zahájení místního referenda**

Z praxe vyplývá, že jsou obě varianty pro pořádání místního referenda využívané, nicméně první varianta (tedy konání místního referenda pomocí usnesení zastupitelstva obce) se v praxi využívá mnohem častěji. Důvodem je především to, že přípravný výbor v mnoha případech nezíská dostatečný počet hlasů, který je potřebný k zahájení místního referenda. Dále může být velkým problémem informovanost občanů dané obce, neboť spousta občanů neví, že mají právo iniciovat konání místního referenda, nebo se obávají, že nezískají potřebný počet podpisů.

---

<sup>61</sup> Dle ustanovení § 57 zákona č. 22/2004 Sb., zákona o místním referendu o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>62</sup> Tamtéž

<sup>63</sup> Tamtéž

<sup>64</sup> Tamtéž

<sup>65</sup> Usnesení Krajského soud v Brně ze dne 20. 9. 2017, sp. zn. 67A 4/2017-93

Barbora Burešová provedla výzkum, na základě kterého chtěla zjistit, kdo jsou hlavní iniciátoři místních referend v České republice od roku 2006 do roku 2016. Iniciátory rozdělila pro svůj výzkum do tří kategorií - zastupitelstvo obce, přípravný výbor, přípravný výbor (zájmová organizace). Z jejího výzkumu vyplynulo, že nejvíce místních referend vzniklo od roku 2006 do roku 2016 z iniciativy zastupitelstva obce, konkrétně 61,7 %, na základě návrhu přípravného výboru se uskutečnilo místní referendum v 22,1 % případů a na základě přípravného výboru v případě zájmových organizací vzniklo místní referendum pouze v 16,3 % případů.<sup>66</sup>

Problematickou částí této oblasti jsou tedy zejména tři body, které jsou popsány níže:

1. Náklady spojené s pořádáním místního referenda jsou hrazeny z rozpočtu obce a ve větších městech, či městských částech, bývají vysoké. Spousta obcí proto upřednostňuje v otázkách, ve kterých by se místní referendum mohlo uskutečnit, rozhodnutí na základě jednání zastupitelstva.
2. Dalším problémem je informovanost občanů. Občané nejsou dostatečně informováni o svém právu místní referendum iniciovat, což je rovněž patrné z výše uvedeného výzkumu Barbory Burešové. Některé obce sice mají na svých webových stránkách tuto informaci uvedenou, nicméně je jich velmi málo. V tomto ohledu je možné uvažovat o zakotvení povinnosti pro obce, aby na svých webových stránkách uveřejňovaly informace o možnosti konání místního referenda, což by mohlo vést k tomu, že se počet místních referend uskutečněných na základě návrhu přípravného výboru zvýší.
3. Dalším kritickým bodem je hranice oprávněných osob. Zde platí, že pokud by v obci bylo k 1. lednu 2019 např. 2 000 oprávněných osob, je nutné, aby návrh přípravného výboru podpořilo svým podpisem minimálně 30 % oprávněných osob, tedy aby návrh přípravného výboru podepsalo minimálně 600 oprávněných osob. Procentuální hranice je dle mého názoru nastavena příliš vysoko, obzvláště pro obce, které mají nižší počet oprávněných osob (méně než 3 000). Takových obcí je v České republice většina.<sup>67</sup> Přípravné výbory v takových obcích jsou proto touto procentuální hranicí velmi znevýhodňovány.

Nadto, jak jsem již výše zmínila, v případě krajského referenda je procentuální hranice jednotná a činí 6 %. Pokud by došlo k posunutí procentuální hranice na 6 % u všech

---

<sup>66</sup> Burešová, Barbora; Balík, Stanislav (2019). *Kdo jsou iniciátoři místních referend v ČR?* Acta Politologica. Vol. 11, no. 2, pp. 18–38, str. 24. Dostupné z: <https://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/001747.pdf>

obcí, bez ohledu na počet oprávněných voličů, měli by občané dané obce větší možnost místní referendum iniciovat.

## 3.2. Vyhlášení místního referenda

Ať už je místní referendum uskutečňováno na základě usnesení zastupitelstva obce, či na základě návrhu přípravného výboru, místní referendum vždy vyhláší zastupitelstvo dané obce usnesením.<sup>68</sup>

### 3.2.1. Vyhlášení místního referenda na návrh přípravného výboru

Po projednání návrhu na vyhlášení místního referenda zastupitelstvo dané obce rozhodne buď o konání místního referenda a zároveň stanoví den, kdy se má referendum uskutečnit, nebo o jeho nekonání.<sup>69</sup> V tomto kontextu je důležité zmínit, že místní referendum se musí konat do 90 dnů po dni jeho vyhlášení, nestanoví-li přípravný výbor dobu pozdější<sup>70</sup>. Zastupitelstvo má ze zákona povinnost vyvěsit usnesení o konání místního referenda na úřední desce, a to po dobu 15 dnů.

V případě, že je místní referendum vyhlášeno na základě návrhu přípravného výboru a pokud jsou splněny všechny zákonem stanovené náležitosti, vzniká na vyhlášení místního referenda právní nárok, který je soudně vymahatelný.<sup>71</sup>

Zastupitelstvo „*místní referendum nevyhlásí, jestliže o navržené otázce nelze místní referendum konat.*“<sup>72</sup> Zajímavostí ovšem je, že zastupitelstvo může o otázce, kterou navrhl přípravný výbor, rozhodnout i bez vyhlášení místního referenda, nicméně učiní-li tak, má povinnost o tom písemně informovat zmocněnce přípravného výboru.<sup>73</sup> Zmocněnec má právo do 7 dnů od doručení tohoto vyrozumění uvést, že na svém návrhu na vyhlášení místního referenda trvá.<sup>74</sup> V takových případech má zastupitelstvo obce povinnost místní referendum na dalším nejbližším zasedání vyhlásit. V případě, že se zmocněnec do 7 dnů od doručení vyrozumění nevyjádří, místní referendum se neuskuteční

---

<sup>68</sup> Dle ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>69</sup> Dle ustanovení § 13 odst. 1 písm. a), b) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>70</sup> Dle ustanovení § 15 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>71</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 118

<sup>72</sup> Dle ustanovení § 13 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>73</sup> Tamtéž

<sup>74</sup> Tamtéž

a zastupitelstvo má právo o této otázce rozhodnout samo. Zastupitelstvo o otázce místního referenda nemůže rozhodnout okamžitě, ale až po uplynutí 7denní lhůty od doručení vyrozumění zmocněnci.<sup>75</sup>

### **3.2.2. Vyhlášení místního referenda z rozhodnutí zastupitelstva**

Pokud je místní referendum konáno na základě usnesení zastupitelstva obce nebo statutárního města, je nutné toto usnesení vyvěsit na úřední desce, a to po dobu 15 dní.<sup>76</sup> V usnesení o konání místního referenda musí být vždy uvedena otázka, o které se bude rozhodovat. Dále je nutné řádně označit území, pro které se má referendum konat, a nakonec je důležité uvést odhad nákladů na konání místního referenda.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup>NAHODIL, T. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami: podle stavu k 1.10.2004*. Praha: 2004, Linde. ISBN 80-7201-502-8. str. 41

<sup>76</sup>JAREŠ, A., JUDOVÁ, A. *Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2016. ISBN 978-80-87123-26-3 str. 22

<sup>77</sup>Dle ustanovení § 14 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů



## 4. Otázky místního referenda

### 4.1. Základní vymezení

Otázky místního referenda jsou vymezovány jak pomocí pozitivního vymezení, tak negativního vymezení. Pozitivní vymezení stanovuje, že místním referendem se rozhoduje pouze ve věcech, „*které patří do samostatné působnosti obcí.*“<sup>78</sup> Do samostatné působnosti obce spadá například správa obecního majetku, sestavování a čerpání rozpočtu obce, zřizování nebo rušení příspěvkových organizací, zřizování obecní policie, rozhodování o spolupráci s jinou obcí, nebo obcemi.<sup>79</sup>

Ze shora uvedeného vymezení plyne, že není možné rozhodovat pomocí místního referenda v otázkách přenesené působnosti obcí, ani v otázkách samostatné působnosti krajů.<sup>80</sup>

Místní referendum je zároveň vymezeno i negativně, neboť Zákon o místním referendu stanovuje otázky, ve kterých, ačkoli se jedná o samostatnou působnost obce, nelze rozhodnout.<sup>81</sup> Dle ustanovení § 7 Zákona o místním referendu nelze referendum konat o:

- a) *místních poplatcích a o rozpočtu obce nebo statutárního města,*
- b) *zřízení nebo zrušení orgánů obce nebo statutárního města a jejich vnitřní uspořádání,*
- c) *volbě a odvolání starosty nebo primátora územně nečleněného statutárního města, primátora statutárního města a primátora hlavního města Prahy, místostarosty nebo náměstka primátora, členů rady obce, města, městského obvodu nebo městské části, členů rady statutárního města a hlavního města Prahy a dalších členů zastupitelstva obce, zastupitelstva statutárního města*
- d) *dále jestliže by otázka místního referenda byla v rozporu s právními předpisy,*
- e) *v případě, že se v dané otázce rozhoduje pomocí zvláštního řízení,*

---

<sup>78</sup> Dle ustanovení § 6 zákona č. 22/2004 Sb., zákona o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>79</sup>JAREŠ, A., JUDOVÁ, A. *Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2016. ISBN 978-80-87123-26-3 str. 16

<sup>80</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 54-55

<sup>81</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 64

- f) *při uzavírání veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti,*
- g) *schválení, změně, nebo zrušení obecně závazné vyhlášky, jestliže od platného rozhodnutí v místním referendu do podání návrhu konání místního referenda v téže věci neuplynulo 24 hodin.*<sup>82</sup>

## 4.2. Analýza správnosti formulování otázek místního referenda

Otázka musí být stanovena vždy předem a musí být pokládána způsobem, aby se na ni dalo odpovědět ano či ne, a dále by měla být jednoznačná a srozumitelná. Pokud je otázka příliš dlouhá, lze ji rozdělit do několika kratších a srozumitelnějších otázek.<sup>83</sup>

V rámci zhodnocení jednotlivých otázek lze užit jako příklad již položené otázky, o nichž bylo v rámci místních referend hlasováno. U každé z níže uvedených otázek je provedeno zhodnocení, zda je formulována správně a zda je jednoznačná, popř. je doplněn nezbytný komentář pro srozumitelnost otázky.

1. *„Souhlasíte s výstavbou supermarketu společnosti Lidl v obci Měchenice na pozemcích mezi stavebními Měchenice, ulicí Spojovací a Hlavní?“*<sup>84</sup>
  - Otázka číslo 1 se týká výstavby supermarketu, je zde specifikováno, kde by výstava měla proběhnout. Otázka je jednoznačná a srozumitelná.
2. *„Souhlasíte s tím, aby Město Česká Lípa provedlo zásadní rekonstrukci a přestavbu budovy Jiráskova divadla?“*<sup>85</sup>
  - Otázka číslo 2 není jednoznačná a dala by se formulovat lépe. Z takto položené otázky není zřejmé, co značí pojem „zásadní rekonstrukce“. Do otázky by bylo vhodné uvést, dle jakého projektu by se rekonstrukce měla provádět (např. rekonstrukce dle projektu společnosti XY ze dne DD.MM.RR) a v čem konkrétně rekonstrukce spočívá.

---

<sup>82</sup> Dle ustanovení § 7 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>83</sup> JAREŠ, A., JUDOVÁ, A. *Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2016. ISBN 978-80-87123-26-3. str. 22

<sup>84</sup> Obecní úřad Měchenice. *Místní referendum*. 20.5.2019. Dostupné z: <http://ou.mechenice.cz/obec-7/aktuality/mistni-referendum-489cs.html> (přistoupeno 25. 7. 2020)

<sup>85</sup> Městský úřad Česká Lípa. *Místní referendum 2018*. Dostupné z: <https://www.mucl.cz/mistni-referendum-2018/ds-2491> (přistoupeno dne 25.7. 2020)

3. „*Souhlasíte s tím, aby Město Česká Lípa vykoupilo od stávajícího vlastníka zbytek vyhořelého tzv. Kounicova domu v Berkově ulici a investovalo do jeho obnovy?*“<sup>86</sup>
  - Otázka číslo 3 je srozumitelná, je z ní zřejmé, o jakou konkrétní nemovitost se jedná a kde se nachází. Obdobně, jako u otázky č. 2, je možné uvažovat o bližší specifikaci investice, nicméně dané nemá, vliv na konkrétnost položené otázky.
4. „*Souhlasíte s tím, aby se část města - Libhošť oddělením od města Nový Jičín stala samostatnou obcí?*“<sup>87</sup>
  - Otázka číslo 4 je jednoznačná a srozumitelná, je v ní upřesněno, jaké části města se tato změna týká.
5. „*Souhlasíte s tím, aby ve správním území obce Kozmice došlo k výstavbě objektu větrné elektrárny*“<sup>88</sup>
  - U otázky číslo 5 by bylo vhodné blíže specifikovat, na jakém pozemku, nebo v jakých místech by mělo k výstavbě větrných elektráren dojít.<sup>89</sup>
6. „*Souhlasíte, aby obec Velenov uskutečnila svůj záměr výstavby rozhledny na katastrálním území obce Velenov?*“<sup>90</sup>
  - U otázky číslo 6 by bylo vhodné blíže specifikovat, kde by k výstavbě rozhledny mělo dojít.
7. „*Souhlasíte s tím, aby obec Horní Újezd přistoupila k přestavbě budovy bývalé základní školy čp. 164 v naší obci na bytový dům?*“<sup>91</sup>
  - Otázka číslo 7 je srozumitelná a jednoznačná, je v ní i blíže uvedeno, k jaké přestavbě by mělo dojít.
8. „*Souhlasíte s tím, aby obec Pchery prodala svůj nemovitý majetek - Faru č.p. 1 s pozemky p.č. st. 57, 85/1 v k.ú- Pchery?*“<sup>92</sup>
  - V otázce číslo 8 je přesně specifikováno, o jaké nemovitosti se jedná (obsahuje číslo popisné a parcelní čísla).

---

<sup>86</sup> Tamtéž

<sup>87</sup> Ministerstvo vnitra České republiky. Místní referendum v České republice 2006-2020 – tabulka hlášení. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>

<sup>88</sup> Tamtéž

<sup>89</sup> Nicméně s tímto může občany obec seznámit prostřednictvím informativní kampaně, tudíž určení přesného místa není pro formulaci této otázky zásadní

<sup>90</sup> Tamtéž

<sup>91</sup> Tamtéž

<sup>92</sup> Tamtéž

### 4.3. Soudní přezkum otázek místního referenda

Formulace položené otázky je velmi důležitá, protože není-li otázka, o níž má být v místním referendu rozhodnuto, formulována správně, nemusí být místní referendum uskutečněno, ačkoliv přípravný výbor splnil všechny zákonem stanovené podmínky. Ukázkovým příkladem je níže uvedený případ z roku 2003, kdy přípravný výbor formuloval chybně otázku, o které mělo být rozhodnuto. Celá záležitost se následně dostala až k Ústavnímu soudu České republiky (viz níže).<sup>93</sup> Návrh na konání místního referenda vzešel z iniciativy přípravného výboru, který požadoval rozhodnout v následující otázce:

- *„Jste pro vyhlášení místního referenda na podporu zachování úplné nemocnice ve V. s akutní péčí na odděleních chirurgie, interna, porodnice a LDN se zachováním nepřetržitých ambulancí na těchto odděleních tak, jak tomu bylo do 30. 10. 2003?“*

Zastupitelstvo ale rozhodlo, že místní referendum v této otázce nelze konat, a proto návrh přípravného výboru zamítlo. Se závěrem nesouhlasil přípravný výbor, který podal proti usnesení zastupitelstva žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové, aby o vzniklém sporu rozhodl.<sup>94</sup> Dle usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 10. 5. 2004, čj. 30 Ca 18/2004-10, není možné vyhlásit místní referendum, které by se týkalo otázky, zda místní referendum vyhlásit, neboť tuto pravomoc má pouze zastupitelstvo obce a vyplývá přímo ze zákona – *„postup by dle krajského soudu byl v hrubém rozporu se zákonem o místním referendu, neboť o vyhlášení referenda rozhoduje zastupitelstvo obce. Předmětem rozhodovací činnosti občanů obce v místním referendu tak má být otázka řešící věc patřící do samostatné působnosti obce (...), nikoli otázka podmiňující konání dalšího referenda.“*<sup>95</sup>

V případě, že by byla otázka formulována tímto způsobem, výsledkem by bylo další hlasování v místním referendu, což by mohlo zásadním způsobem ovlivnit obecní rozpočet<sup>96</sup>

---

<sup>93</sup> [Nález Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2005, sp. zn. IV. ÚS 223/04](#)

<sup>94</sup> Dle usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 10. 5. 2004, čj. 30 Ca 18/2004-10

<sup>95</sup> Tamtéž

<sup>96</sup> Náklady na konání místního referenda jsou dle ustanovení § 52 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, hrazeny z obecního rozpočtu

Přípravný výbor ale s výše uvedeným usnesením Krajského soudu v Hradci Králové nesouhlasil, a podal ústavní stížnost. Ústavní soud rozhodl, že postup Krajského soudu byl správný a z tohoto důvodu ústavní stížnost zamítl.<sup>97</sup> V odůvodnění uvedl Ústavní soud následující:

*„Účelem místního referenda je totiž umožnit občanům přímou správu veřejných věcí náležejících do samostatné působnosti obce (statutárního města) s výjimkami v zákoně o místním referendu uvedenými, nikoliv rozhodování, jímž by se - v rozporu se smyslem zákona o místním referendu - nahrazovala činnost obecního úřadu, rady obce a zastupitelstva obce spojená s jejich zákonnými povinnostmi [např. přezkoumání náležitostí návrhu přípravného výboru - § 12 zákona o místním referendu, či rozhodnutí o tom, že se místní referendu nevyhlásí - § 13 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu]. Opačný výklad by absurdně mohl připustit i cyklení referend (referendum o tom, že má být konáno referendum o dalším referendu atd.).“<sup>98</sup>*

Otázka místního referenda proto nemůže být formulována tímto způsobem, protože vyhlášení místního referenda patří do pravomoci obecního zastupitelstva. Pokud by přípravný výbor formuloval otázku jiným způsobem, např.: *„Jste pro podporu zachování úplné nemocnice ve V. s akutní péčí na odděleních chirurgie, interna, porodnice a LDN se zachováním nepřetržitých ambulancí na těchto odděleních tak, jak tomu bylo do 30. 10. 2003“*, mohlo být místní referendum uskutečněno.

Jako další příklad uvádím případ místního referenda ve městě Velké Meziříčí. Zastupitelstvo zamítlo návrh přípravného výboru, protože pro tento návrh nehlasovali všichni členové zastupitelstva a otázka, ve které mělo být rozhodnuto, byla dle vyjádření zastupitelstva nejednoznačná. Přípravný výbor požadoval, aby bylo při hlasování rozhodnuto v následující otázce:

*„Souhlasíte s tím, aby město Velké Meziříčí udělalo veškeré možné kroky k zahájení projektové přípravy obnovy Náměstí a přilehlých ulic ve Velkém Meziříčí dle vítězného návrhu jednokolové projektové architektonicko-urbanistické soutěže vyhlášené dne 7. 4. 2016 městem Velké Meziříčí?“<sup>99</sup>*

---

<sup>97</sup> Nález Ústavního soudu České republiky, ze dne 9. 2. 2005, sp. zn. IV. ÚS 223/04

<sup>98</sup> Tamtéž

<sup>99</sup> Usnesení Krajského soud v Brně ze dne 20. 9. 2017, sp. zn. 67A 4/2017-93

Zastupitelstvo uvedlo, že „*položená otázka není jednoznačná, neboť pojem „vítězný návrh“ (který je v ní použitý) se v soutěžních podmínkách architektonické soutěže ani v protokolu o hodnocení návrhů nikde nevyskytuje; není tak jasné, že se jedná o návrh, který se podle hodnocení poroty umístil na prvním místě.*“<sup>100</sup>

Krajský soud v Brně v odůvodnění uvedl, že takto formulovaná otázka není v rozporu se Zákonem o místním referendu a dále uvedl, že „*Byť by soutěžní podmínky architektonické soutěže ani protokol o hodnocení návrhů pojem „vítězný návrh“ (který je v otázce použitý) neobsahovaly, je zřejmé, že „vítězným návrhem“ je návrh, který se podle hodnocení poroty umístil na prvním místě a slovy ZVZ se tedy jednalo o „návrh nejvhodnější“.*“<sup>101</sup> Otázka je tak dle uvedeného usnesení jednoznačná a místní referendum ve městě Velké Meziříčí bylo vyhlášeno.

Dále uvádím usnesení Krajského soudu v Praze, kdy navrhovatelka požadovala prohlásit konané místní referendum ve městě Černošice za neplatné, protože se dle jejího názoru místní referendum konalo o otázce, o které ho není možné uskutečnit.

„*Souhlasíte s tím, aby celé území, které je k 27. 6. 2012 vymezeno pozemky parc. Č. 3938, 3937, 3939/1, 3939/2, 3939/3, 3939/4, 3939/5, 3939/6, 3939/7, 3941/, 3942, 3943, 3945/1, 4049/11, 4182/2, 4182/10, 4183/2, 4183/3, 4183/4, 4183/5, 4183/6, 4183/7, 4183/8, 4183/9, 4184/1, 4184/2, 4184/3, 4184/4, 4185, 4186/3, 4187, 4188/1, 4188/2, 4189, 6211/1, 6211/2, 6211/15, 4095, 4098/15, 4098/16, 4098/17, 4098/19, 4101/5, 4101/55, 4101/56, 4101/57, 4101/58, 4103/1, 4103/2, 4103/3, 4103/4, část pozemku parc. č. 4094/1 (zahrnující plochu OS-2), 4101/7 (zahrnující plochu OS-2, ZN-1), 4100/1 (zahrnující plochu DS), 4101/53 (zahrnujíc plochu OS-2 a ZN-1), 4098/20 (zahrnující plochu OS-2 a LR-1), 4098/1 (zahrnující plochu OS-2), 6211/34 (zahrnující plochu US-1 a US-2), 6177/1 (zahrnující plochu DS, 4181 (zahrnující plochu US-6 a ZN-2) a 4182/1 (zahrnující plochu US-6, ZN-2, TI/Z a DS), všechny v k.ú. Černošice, bylo v územním plánu Černošice zachováno jako území, které není zastavitelnou plochou (§ 2 odst. písm. j) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, kromě staveb dopravní a technické infrastruktury?*“<sup>102</sup>

Dle vyjádření navrhovatelky nelze místní referendum v této otázce uskutečnit, neboť z uvedené otázky jednoznačně nevyplývá, jakých pozemků se toto referendum konkrétně týká

---

<sup>100</sup> Tamtéž

<sup>101</sup> Tamtéž

<sup>102</sup> Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2012, sp. zn. 50 A 20/2012 - 81

a aby byla otázka položena správně, musely by v ní být uvedeny veškeré údaje z katastru nemovitostí. Navrhovatelka dále uvedla, že touto otázkou není zaručena informovanost majitelů pozemků, o nichž má být rozhodnuto.<sup>103</sup> Dalším důvodem navrhovatelky je, že z takto položené otázky není jasné, jak dlouho by omezení výstavby mělo trvat, a také by se jednalo o nepřiměřený zásah do vlastnického práva majitelů pozemků.

Odpůrce se hájil tím, že před realizací místního referenda uspořádal rozsáhlou informativní kampaň, kdy obyvatelé města Černošice obdrželi veškeré potřebné podklady (včetně map, aby bylo patrné, kterých pozemků se referendum týká), aby byly maximálně informováni. Dále odpůrce konstatoval, že účelem tohoto referenda bylo zjištění názoru občanů na danou problematiku, a navíc omezení výstavby není časově omezeno, proto to není zásah do vlastnických práv občanů města.<sup>104</sup> Krajský soud v Praze v odůvodnění uvedl, že „*místní referendum bylo konáno za účelem zjištění názorů občanů na případnou další zastavitelnost některých vybraných lokalit na území města, tedy zda je mezi občany vůle ke změně územního plánu města Černošic z roku 2010, který dané lokality vymezuje jako nezastavitelná území.*“<sup>105</sup>

Otázka, o níž bylo rozhodnuto, nebyla dle vyjádření Krajského soudu v Praze v rozporu se Zákonem o místním referendu, a proto návrh na vyslovení neplatnosti hlasování byl zamítnut.

Jako další příklad uvádím rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.08.2012, čj. Ars 1/2012 - 26. Navrhovatel zpochybňoval jednoznačnost otázek, ve kterých se místní referendum uskutečnilo, a uvedl, že „*Obě otázky se přitom jednoznačně týkají věcí, jež jsou mimo samostatnou působnost obce, a konání referenda tak odporovalo ustanovením § 6 a 7 zákona o místním referendu. Stěžovatel zdůrazňuje, že možnou souvislost místního referenda s rozhodováním o změnách územního plánu hlasující osoby neznaly, přičemž přímá demokracie má smysl jen tehdy, vědí-li lidé, o čem vlastně rozhodují.*“<sup>106</sup>

V místním referendu se rozhodlo o těchto otázkách:

„1. *Jste pro vybudování výsypek JS a JV u lesíku Bělka?*

2. *Jste pro povolení těžby u lesíku Bělka?*“<sup>107</sup>

---

<sup>103</sup> Tamtéž

<sup>104</sup> Tamtéž

<sup>105</sup> Tamtéž

<sup>106</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.08.2012, čj. Ars 1/2012 - 26

<sup>107</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.08.2012, čj. Ars 1/2012 - 26

Cílem těchto otázek bylo zjistit, zda občané obce souhlasí s vybudováním výsypek a s povolením těžby a jaký mají na tuto problematiku názor.

Soud v tomto případě kasační stížnost zamítl. Dle vyjádření Nejvyššího správního soudu nebyly otázky položeny víceznačným, nebo zavádějícím způsobem a ve svém odůvodnění uvedl následující: „soud poukazuje na ustanovení § 8 odst. 3 zákona o místním referendu, podle něhož „otázka navržená pro místní referendum musí být jednoznačně položena tak, aby na ni bylo možno odpovědět slovem "ano" nebo slovem "ne".“ Zdejší soud má ve shodě s názorem krajského soudu za to, že v daném případě byly obě položené otázky zformulovány natolik jasně, že dikci citovaného zákonného ustanovení odpovídaly.“

Z výše uvedených příkladů jednoznačně vyplývá, že formulace otázky pro konání místního referenda je velmi zásadní. Otázka by proto měla být formulována jednoduše a měla by být výstižná, aby si na ni dalo odpovědět ANO/NE. Otázku nelze nikdy formulovat tak, zda místní referendum uskutečnit (viz výše uvedený příklad). V případě soudních sporů soud zkoumá, zda otázka spadá do samostatné působnosti obce, zda lze o této věci referendum uspořádat a zda je otázka v souladu s ustanovením § 8 odst. 3 Zákona o místním referendu (tj. zda je jednoznačná a zda na ni lze odpovědět ANO/NE)

Před zahájením samotného hlasování má obec právo uspořádat informativní kampaň, kde může své občany s otázkou místního referenda podrobně seznámit.<sup>108</sup> V případě, že je otázka, o níž má být v místním referendu rozhodnuto složitá, je vhodné před samotným hlasování tuto kampaň uspořádat (viz. výše uvedený případ místního referenda v Černošcích u Prahy). Obec tak tímto způsobem může své občany podrobně seznámit o záměru místního referenda před samotným hlasováním.

---

<sup>108</sup> Dle ustanovení § 32 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů



## 5. Průběh a konání místního referenda

### 5.1. Průběh hlasování

Pokud je místní referendum organizováno samostatně, platí, že „*hlasování v místním referendu se koná v jednom dni*“.<sup>109</sup> Hlasování v místním referendu může probíhat zároveň s volbami do zastupitelstev obcí, krajů, Parlamentu České republiky, Evropského parlamentu, nebo společně s volbou prezidenta České republiky.<sup>110</sup> Pokud hlasování pomocí místního referenda probíhá společně s jinými volbami, může se konat ve 2 dnech. Z praxe jednoznačně vyplývá, že v některých obcích probíhá hlasování současně s ostatními volbami – například v roce 2013 se společně s volbami prezidenta České republiky uskutečnilo 7 místních referend, nebo v října 2014 se společně s volbami do zastupitelstev obcí uskutečnilo 13 místních referend.<sup>111</sup> Z evidence Ministerstva vnitra je patrné<sup>112</sup>, že pokud je hlasování v místním referendu organizováno společně s jinými volbami, bývá volební účast vyšší, než v případě, kdy hlasování probíhá samostatně. Uskutečnění místního referenda společně s jinými volbami je navíc i finančně výhodné.

Filip Rigel ve svém díle uvádí jako příklad místní referenda, která proběhla ve městě Tábor v roce 2000 a v roce 2006.<sup>113</sup> Hlasování v místním referendu v roce 2000 proběhlo společně s jinými volbami a zúčastnila se téměř třetina oprávněných osob.<sup>114</sup> V roce 2006 hlasování probíhalo samostatně a zúčastnila se ho pouze jedna desetina oprávněných osob.<sup>115</sup> Z uvedeného tedy vyplývá, že je-li hlasování organizováno společně s jinými volbami, bývá účast oprávněných osob vyšší, než v případě, kdy probíhá hlasování samostatně.

Dle ustanovení § 28 Zákona o místním referendu platí, že „*hlasování v místním referendu probíhá v hlasovacích okrscích, jejichž územní vymezení se shoduje*

---

<sup>109</sup> Dle ustanovení § 5 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>110</sup> JAREŠ, A., JUDOVÁ, A. *Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2016. ISBN 978-80-87123-26-3. str. 37

<sup>111</sup> Ministerstvo vnitra České republiky. *Místní referendum v České republice 2006-2020 – tabulka hlášení*.

Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>

<sup>112</sup> Tamtéž

<sup>113</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 194

<sup>114</sup> Tamtéž

<sup>115</sup> Tamtéž

s územním vymezením stálých volebních okrsků“. V těchto vymezených volebních okrscích se konají i další volby, které probíhají na území České republiky.<sup>116</sup> V každém volebním okrsku se vždy zřídí okrsková komise a samostatné hlasování probíhá v jedné hlasovací místnosti, která je příslušná pro daný okrsek.<sup>117</sup> Každý volební okrsek by měl mít přibližně 1000 voličů.<sup>118</sup>

Před zahájením samotného hlasování v místním referendu předá obecní úřad seznam oprávněných voličů příslušné okrskové komisi.<sup>119</sup> Osoby oprávněné hlasovat v místním referendu upravuje ustanovení § 2 Zákona o místním referendu, které stanoví, že se jedná o „každou osobu, která má právo volit do zastupitelstva obce.“

Starosta obce má na základě Zákona o místním referendu povinnost oznámit dobu a místo konání místního referenda minimálně 15 dní před jeho uskutečněním, a dále musí oznámit adresu hlasovací místnosti a otázky, o nichž má být rozhodnuto.<sup>120</sup> Pokud starosta obce místní referendum nevyhlásí, nemůže být místní referendum uskutečněno.

Hlasování v místním referendu má zákonem stanovené zásady, které jsou upraveny v ustanovení § 36 Zákona o místním referendu. Každý občan může hlasovat pouze osobně a není přípustné, aby ho někdo zastoupil.<sup>121</sup> Zákon ale stanovuje výjimky, které jsou uvedeny v ustanovení § 36 odstavce 6 Zákona o místním referendu.

Každá oprávněná osoba je povinna před samotným hlasováním prokázat svoji totožnost na základě příslušného dokladu<sup>122</sup>, a pokud by tak neučinila, nemůže tato osoba v místním referendu hlasovat.<sup>123</sup>

Dle platné právní úpravy, konkrétně dle ustanovení § 36 odstavce 7) Zákona o místním referendu platí i další výjimky týkající se hlasování, a to např. to, že

---

<sup>116</sup> KOPECKÝ, M. Zákon o místním referendu: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-280-1. str. 131

<sup>117</sup> Tamtéž

<sup>118</sup> RIGEL, F. Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 151

<sup>119</sup> Dle ustanovení § 29 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>120</sup> JAREŠ, A., JUDOVÁ, A. Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany. Praha: Transparency International – Česká republika, 2016. ISBN 978-80-87123-26-3. str. 37

<sup>121</sup> Dle ustanovení § 36 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>122</sup> oprávněná osoba se může prokázat občanským průkazem, a v případě, kdy se jedná o cizince, průkazem o povolení k pobytu

<sup>123</sup> KOPECKÝ, M. Zákon o místním referendu: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-280-1, str. 159-161

„oprávněná osoba může ze závažných důvodů, zejména zdravotních, požádat obecní úřad a v den hlasování okrskovou komisi, aby mohla hlasovat mimo hlasovací místnost, a to pouze v územním obvodu hlasovacího okrsku, pro který byla okrsková komise zřízena. V takovém případě okrsková komise vyšle k oprávněné osobě 2 své členy s přenosnou hlasovací schránkou, úřední obálkou a hlasovacím lístkem. Při hlasování postupují členové komise tak, aby byla zachována tajnost hlasování.“ Z uvedeného ustanovení Zákona o místním referendu vyplývá, že v případě, že se oprávněná osoba nemůže ze závažných důvodů hlasování v místním referendu účastnit, může v dostatečném předstihu požádat obecní úřad, nebo v den hlasování přímo okrskovou komisi, aby ji bylo hlasování uzpůsobeno. Forma podání této žádosti není v Zákoně o místním referendu přesně upravena. Tento způsob hlasování je možné učinit pouze za předpokladu, že se hlasování uskuteční v územním obvodu okrsku, ve kterém byla zřízena příslušná komise.<sup>124</sup>

## 5.2. Ukončení hlasování a sčítání hlasů

Ukončení hlasování nastává po uplynutí předem stanovené doby. Dle ustanovení § 40 Zákona o místním referendu platí, že hlasování musí být umožněno i těm, „kteří jsou v hlasovací místnosti nebo před ní.“<sup>125</sup> Z uvedeného tedy vyplývá, že hlasování musí být umožněno i po uplynutí stanovené lhůty, za předpokladu, že se oprávněná osoba nachází uvnitř hlasovací místnosti, nebo před hlasovací místností. Jakmile odhlasují i tyto osoby, může předseda komise prohlásit hlasování v místním referendu za ukončené.<sup>126</sup>

Po ukončení hlasování v místním referendu otevře okrsková komise hlasovací schránku, aby mohlo dojít ke sčítání hlasů.<sup>127</sup> Dle ustanovení § 41 odst. 3 Zákona o místním referendu hlasovací komise „nejprve vyloučí neúřední obálky, poté spočítá úřední obálky a porovná počet úředních obálek s počtem oprávněných osob, které hlasovaly v okrsku.“<sup>128</sup> Před sčítáním hlasů se nejprve vyřazují neplatné hlasy a po

---

<sup>124</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 173

<sup>125</sup> Dle ustanovení § 40 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>126</sup> Dle ustanovení § 40 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>127</sup> KOPECKÝ, M. *Zákon o místním referendu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-280-1, str. 172

<sup>128</sup> Dle ustanovení § 41 odst. 3 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

jejich vyřazení může dojít ke sčítání odpovědí. Zákon o místním referendu přímo stanovuje, které hlasy jsou neplatné. Dle ustanovení § 41 Zákona o místním referendu platí, že:

*„Hlas oprávněné osoby je neplatný,*

*a) je-li v úřední obálce několik hlasovacích lístků,*

*b) označila-li křížkem současně odpověď "ano" i "ne" u jedné otázky, nebo*

*c) označí-li hlasovací lístek jiným způsobem než způsobem stanoveným v § 37 odst. 2 a 3.“*

V případě, kdy je odpověď v hlasovacím lístku označena například kolečkem, je takový hlas neplatný, protože dle Zákona o místním referendu musí být odpověď označena pouze křížkem.<sup>129</sup>

V Zákoně o místním referendu není na rozdíl od zákona č. 491/2001 Sb., Zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů přetržený hlasovací lístek považován za neplatný.<sup>130</sup> Z uvedeného lze usuzovat, že je-li hlasovací lístek přetržen, ale jsou z něj patrné všechny potřebné údaje pro hlasování, považuje se takový lístek za platný.<sup>131</sup>

Sčítání hlasů je neveřejné a dohled nad ním vykonává předseda okrskové komise, který kontroluje průběh sčítání hlasů a jejich správnost.<sup>132</sup> Po sečtení výsledků vyhotoví příslušná komise zápis o průběhu hlasování a výsledcích.<sup>133</sup>

---

<sup>129</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 180

<sup>130</sup> Dle ustanovení § 41 odst. 1 písmene e), zákona č. 491/2001 Sb., Zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů - hlasovací lístek není platný, pokud „je hlasovací lístek přetržen“.

<sup>131</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 180

<sup>132</sup> KOPECKÝ, M. *Zákon o místním referendu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-280-1, str. 174

<sup>133</sup> KOPECKÝ, M. *Zákon o místním referendu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-280-1, str. 175

## 6. Vyhlášení výsledků místního referenda, jejich platnost a závaznost

### 6.1. Vyhlášení a uveřejnění výsledků

V obcích vyhláší výsledky místního referenda místní komise, která je zveřejní na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů, a to neprodleně po vyhotovení zápisu z průběhu hlasování.<sup>134</sup>

Starosta obce má vždy na základě Zákona o místním referendu povinnost oznámit výsledky místního referenda Ministerstvu vnitra, a to do 5 dnů.<sup>135</sup> Tato oznamovací povinnost vstoupila v platnost v roce 2006 na základě zákona č. 234/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, a zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 46/2004 Sb.

Na internetových stránkách Ministerstva vnitra mají obce a statutární města k dispozici formulář, kterým lze tuto oznamovací povinnost uskutečnit.<sup>136</sup> Na webových stránkách Ministerstva vnitra je zároveň k dispozici evidence všech místních referend, která byla na území České republiky od roku 2006 uskutečněna.<sup>137</sup> Zákon o místním referendu za nedodržování oznamovací povinnosti neukládá žádné sankce.<sup>138</sup>

---

<sup>134</sup> Dle ustanovení § 46 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>135</sup> Dle ustanovení § 47 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>136</sup> DVOŘÁČKOVÁ S. *Referenda v České republice*. Veřejná správa, 2010, č. 19, s. II.

<sup>137</sup> Je to z toho důvodu, protože od roku 2006 mají obce povinnost uskutečňovaná referenda hlásit

<sup>138</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 189

## 6.2. Platnost a závaznost výsledků

Místní referendum je platné, pokud se hlasování zúčastnilo alespoň 35 % oprávněných voličů.<sup>139</sup> Tato zákonem stanovená hranice je ovšem velmi diskutabilní a byla novelizována.<sup>140</sup> Dle původního ustanovení § 48 odstavce 1 Zákona o místním referendu bylo nutné, aby se hlasování v místním referendu účastnilo aspoň 50 % oprávněných osob.<sup>141</sup> Zarážející ovšem je, že v předchozí právní úpravě místního referenda byla stanovena volební účast minimálně 25 % oprávněných osob.<sup>142</sup> Hranice účasti byla nastavena příliš vysoko, což vedlo k velkému množství neplatných místních referend.<sup>143</sup> Z tohoto důvodu zde vznikla potřeba provést změnu a hranici účasti oprávněných osob procentuálně snížit.

V důvodové zprávě z roku 2007 k novele týkající se Zákona o místním referendu bylo uvedeno, že hranice 50 % je příliš vysoká a v praxi činí značné problémy. Hlavním argumentem bylo především to, že v případě celostátního referenda nebyla nastavena žádná hranice volební účasti, přestože mělo rozhodnutí pomocí tohoto referenda významný dopad pro všechny občany České republiky, ale v případě místního referenda bude mít hlasování dopad pouze na lokální úrovni, tudíž je tato hranice zcela nepřiměřená.<sup>144</sup> Dalším významným důvodem pro změnu této hranice bylo, že v ostatních volbách není rovněž stanovena žádná hranice volební účasti, a například v případě voleb do obecního zastupitelstva nedosahuje volení účast mnohdy ani 50 % a i přesto jsou tyto volby závazné.<sup>145</sup> Jasným příkladem velmi nízké volební účasti ve volbách jsou i poslední volby do krajských zastupitelstev, které proběhly ve dnech 2. 10. 2020 - 3. 10. 2020 a jejichž volební účast byla pouze 37,95 %.<sup>146</sup> Poslanci na základě tohoto návrhu zákona požadovali, aby byla hranice volební účasti snížena na

---

<sup>139</sup> Dle ustanovení § 48 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu o změně některých zákonů ve znění pozdějších předpisů

<sup>140</sup> KADEČKA, S., RIGEL, F.: *Kam směřuje česká právní regulace místního referenda?* Právní rozhledy, 2009, č. 7, s. 229-233

<sup>141</sup> KOPECKÝ, M. *Zákon o místním referendu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-280-1

<sup>142</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 189

<sup>143</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 192

<sup>144</sup> Dle důvodové zprávy k návrhu zákona o místním referend (z roku 2007)

<sup>145</sup> Tamtéž

<sup>146</sup> Český statistický úřad. *Volby do zastupitelstev krajů konané dne 2.10. – 3.10.2020*. Dostupné z: <https://www.volby.cz/pls/kz2020/kz?xjazyk=CZ> (přistoupeno 19. 11. 2020)

35 %.<sup>147</sup> Tento návrh zákona bohužel nebyl podpořen vládou a nezískal ani většinu hlasů v Poslanecké sněmovně.<sup>148</sup> Ke změně procentuální hranice nakonec došlo v důsledku předpisu č. 169/2008 Sb., „*Zákon, kterým se mění zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 234/2006 Sb., zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů*“, který nabyl účinnosti dne 1. 7. 2008.<sup>149</sup>

Dle ustanovení § 49 Zákona o místním referendu platí, že: „*rozhodnutím v místním referendu je pro zastupitelstvo obce, zastupitelstvo statutárního města a orgány obce a statutárního města závazné.*“ Z uvedeného ustanovení zákona tedy jednoznačně vyplývá, že rozhodnutí pomocí místního referenda nemá v České republice poradní charakter a příslušné zastupitelstvo si proto nemůže zvolit, zda se k výsledkům přikloní, či nikoliv. V některých evropských zemích ale referendum závazné není a má pouze poradní charakter. Je tomu tak například ve Finsku, Estonsku, Irsku, Itálii, Lucembursku, Švédsku, Dánsku, nebo v Belgii.<sup>150</sup>

Zákonem o místním referendu není stanoveno po jakou dobu je referendum závazné, a proto lze usuzovat, že rozhodnutí pomocí místního referenda může být změněno pouze novým referendem, které je dle ustanovení § 7 písmene h) Zákona 2004 „*možné ve stejné věci konat až po uplynutí 24 měsíců.*“<sup>151</sup>

Současná právní úprava místního referenda neobsahuje žádné sankce za nerespektování výsledků hlasování. Dříve toto bylo obsaženo v ustanovení § 89 odst. 2 Zákona o obcích. Dle uvedeného ustanovení mohlo Ministerstva vnitra příslušné zastupitelstvo pro nerespektování výsledků hlasování rozpustit.<sup>152</sup> Před samotným rozpuštěním muselo nejprve Ministerstvo vnitra vyzvat zastupitelstvo, aby do 2 měsíců učinilo nápravu.<sup>153</sup> Ode dne 1. 7. 2008, kdy vstoupila v platnost Novela

---

<sup>147</sup> Dle důvodové zprávy k návrhu zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu (z roku 2007)

<sup>148</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 189

<sup>149</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. *Předpis 169/2008 Sb.* Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=169&r=2008> (přístupeno dne 22. 11. 2020)

<sup>150</sup> RIGEL, F. *Místní referendum v evropském kontextu*. Interakce českého a evropského práva. Str. 309. Dostupné z <https://www.law.muni.cz/sborniky/interakce2009/files/prispevky/Riegel.pdf> (přístupeno 22. 11. 2020)

<sup>151</sup> RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1, str. 202

<sup>152</sup> Tamtéž

<sup>153</sup> Tamtéž

Zákona o místním referendu,<sup>154</sup> již Ministerstvo vnitra nemá pravomoc zastupitelstvo obce z tohoto důvodu rozpustit.<sup>155</sup> Navíc, Zákon o místním referendu přímo uvádí, že hlasování je závazné, proto by tedy nemělo dojít k tomu, že by zastupitelstvo obce rozhodnutí nereflektovalo.

Nutno ale podotknout, že Zákon o obcích upravuje možnost, kdy lze zastupitelstvo rozpustit, ale pouze pokud zastupitelstvo nerespektuje rozhodnutí soudu. Dle ustanovení § 89 odst. 2) Zákona o obcích platí, že: „*Nebude-li zastupitelstvo obce nebo jiný orgán obce postupovat v souladu s rozhodnutím soudu o povinnosti vyhlásit místní referendum, vyzve Ministerstvo vnitra zastupitelstvo obce, aby do 2 měsíců zjednalo nápravu. Jestliže tak zastupitelstvo obce v této lhůtě neučiní, Ministerstvo vnitra je rozpustí. Proti tomuto rozhodnutí může obec podat žalobu k soudu.*“

## 7. Praktická část

### 7.1. Četnost místních referend v České republice

V praktické části této práce se budu věnovat místním referendům, která se v České republice uskutečnila od roku 2006 do roku 2020. Jak jsem již uvedla v teoretické části této práce, od roku 2006 vede Ministerstvo vnitra evidenci místních referend, která v České republice proběhla a právě proto jsem si zvolila období od roku 2006. Povinnost oznamovat uskutečněná místní referenda jsem rovněž popsala v teoretické části této práce, přičemž nejsou známy okolnosti, z nichž by mohlo být dovozeno, že obce nedodržují povinnost stanovenou Zákonem o místním referendu a místní referenda Ministerstvu vnitra neoznamují. V některých případech, kdy v evidenci Ministerstva vnitra chyběla data o místních referendech, jsem informace, zda referendum proběhlo, či nikoliv, hledala na webových stránkách dané obce, na internetových stránkách a v případě, že jsem ani tímto způsobem nebyla schopna zjistit, zda v obci referendum proběhlo, spojila jsem se s obcí telefonicky (například v případě místního referenda, které proběhlo v obci Seč v roce 2017, jsem telefonicky kontaktovala místního starostu, který mi upřesnil, že se místní referendum v této obci uskutečnilo a zároveň mi sdělil jeho výsledky).

---

<sup>154</sup> Touto novelou byla zároveň snížena hranice volební účasti, která je popsána v předchozí kapitole

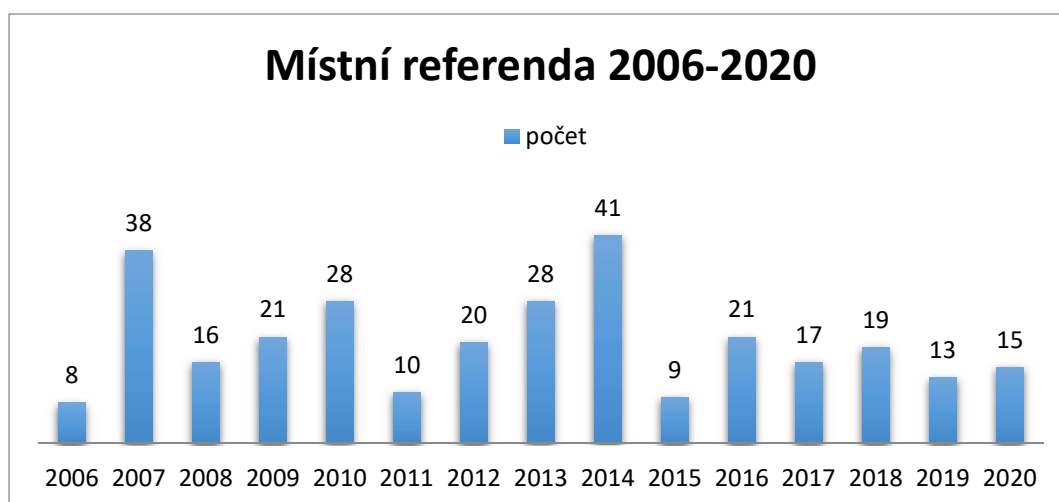
<sup>155</sup> KOPECKÝ, M. *Zákon o místním referendu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-280-1, str. 189



Nejprve se budu zabývat četností místních referend v průběhu jednotlivých let od roku 2006 do roku 2020 a dále otázkou, zda hlasování pomocí místního referenda v posledních letech stoupá, či klesá. Pro přehlednost jsem zjištěná data uvedla to tabulky níže.

Místní referenda 2006-2020	
rok	počet
2006	8
2007	38
2008	16
2009	21
2010	28
2011	10
2012	20
2013	28
2014	41
2015	9
2016	21
2017	17
2018	19
2019	13
2020	15

*Zdroj: vlastní tabulka dle evidence MVČR<sup>156</sup>*



*Zdroj: vlastní graf dle evidence MVČR<sup>157</sup>*

<sup>156</sup> Ministerstvo vnitra České republiky. *Místní referendum v České republice 2006-2020 – tabulka hlášení*. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>

<sup>157</sup> Ministerstvo vnitra České republiky. *Místní referendum v České republice 2006-2020 – tabulka hlášení*. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>

Od roku 2006 do roku 2020, tj. za posledních 15 let proběhlo 304 místních referend, které Ministerstvo vnitra eviduje. Největší počet uskutečněných místních referend v České republice byl v roce 2014, kdy proběhlo 41 místních referend a dále v roce 2007. Naopak nejméně místních referend se uskutečnilo v roce 2006 (bylo jich pouze 8), dále v roce 2015 a 2011.

Abych mohla ověřit, zda počet referend v poslední době klesá, či stoupá, musela jsem nejprve určit, kolik se průměrně ročně místních referend uskuteční. Od roku 2006 do roku 2020 se v průměru ročně uskutečnilo 20 místních referend. Z uvedeného tedy jednoznačně vyplývá, že v posledních čtyřech letech se počet konaných místních referend snížil pod celkový průměr.

Důvodů, proč se v posledních letech počet místních referend snížil pod celkový průměr, může být několik.

1. Z evidence Ministerstva vnitra je patrné, že občané nemají velký zájem v místním referendu hlasovat, volební účast bývá velmi nízká a právě to může být jeden z důvodů, proč se v posledních letech hlasování v místním referendu tak často nekoná.
2. Náklady za uspořádání místního referenda jsou hrazeny z obecního rozpočtu a celý proces hlasování je navíc zdlouhavý. Pro urychlení rozhodnutí a z finančních důvodů tak v otázkách, ve kterých by se místní referendum mohlo uskutečnit, rozhodne obecní zastupitelstvo samo.
3. Výsledky hlasování v místním referendu jsou závazné, což může být další z důvodů, proč obce místní referendum nekonají. Obec se tak v otázkách, ve kterých by se místní referendum mohlo uskutečnit, rozhodne sama.

## **7.2. Otázky, ve kterých se nejčastěji v místním referendu rozhoduje**

Dalším cílem této bakalářské práce bylo ověřit, v jakých otázkách se pomocí místního referenda nejčastěji hlasuje. Barbora Burešová v publikaci „*Kdo jsou iniciátoři místních referend v ČR*“ zkoumala, v jakých otázkách se v místním referendech nejčastěji hlasovalo v období od roku 2006 do roku 2016. Při svém výzkumu zjistila, že se místní referendum pořádá nejčastěji v otázkách územního rozvoje.<sup>158</sup> Ve své bakalářské práci

---

<sup>158</sup> Burešová, B., Balík, S. *Kdo jsou iniciátoři místních referend v ČR?* Acta Politologica. 2019. Vol. 11, no. 2, pp. 18–38, str. 24. Dostupné z: <https://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/001747.pdf>

jsem se proto rozhodla zaměřit na období od roku 2017 do roku 2020 a na otázky, ve kterých se místní referendum konalo.

Při zjišťování tohoto cíle jsem rovněž vycházela z evidence Ministerstva vnitra. Jak jsem již uvedla v předchozí kapitole, v posledních letech hlasování v místním referendu klesá, což je dalším důvodem, proč jsem si vybrala toto časové období.

Otázky, o kterých se v místním referendu hlasovalo, jsem si rozčlenila do několika oblastí - Rozvoj obce (stavby, modernizace atd.), jaderný odpad, těžba a elektrárny, doprava, kanalizace, majetek obce (prodej, koupě, pronájem), hazard, hranice obce a jiné. Mezi jiné jsem zařadila ty otázky, které se mi nepodařilo zařadit do ostatních kategorií.

Od roku 2017 do roku 2020 se v České republice uskutečnilo 64 místních referend a rozhodovalo se celkem v 89 otázkách.

Otázky	2017	2018	2019	2020	Celkem
Rozvoj obce	10	20	8	12	50
Těžba, Elektrárny	1	1	1	2	5
Doprava	4	3	2	0	9
Kanalizace	1	0	1	0	2
Majetek obce	1	6	0	4	11
Hazard	1	2	1	0	4
Hranice obce	1	1	0	0	2
Jiné	0	4	1	1	5

*Zdroj: vlastní tabulka dle evidence MVČR - období od 2017-2020<sup>159</sup>*

Z uvedeného výzkumu mi tedy jednoznačně vyplynulo, že nejvíce se hlasovalo v otázkách obecního rozvoje, a to celkem v 50 případech, přičemž v roce 2018 proběhlo na toto téma nejvíce místních referend (tj. ve 20 otázkách). Pokud vezmeme v potaz výše zmiňovaný výzkum Barbory Burešové, ve kterém zjistila, že se v letech 2006-2016 nejvíce hlasovalo v otázkách místního rozvoje, lze konstatovat, že se v posledních letech nic nezměnilo, protože i v letech 2017-2020 je tato otázka při hlasování nejčastější. Ve většině otázek na toto téma chce znát obec názor občanů na výstavbu dětských hřišť, plaveckých bazénů, nebo obchodů. Otázky jsou formulovány tím způsobem, zda občané souhlasí s nějakou rekonstrukcí, či výstavbou. Z uvedeného je

<sup>159</sup> Ministerstvo vnitra České republiky. *Místní referendum v České republice 2006-2020 – tabulka hlášení*. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>

patrné, že pro obce je velmi důležité znát názor svých občanů na obecní rozvoj, proto se v těchto otázkách rozhoduje nejčastěji.

V úvodu této bakalářské práce jsem uvedla, že se dle mého názoru místní referendum nejčastěji v otázkách nakládání s obecním majetkem, ale tato domněnka se nepotvrdila. V otázkách týkajících se nakládání s obecním majetkem se od roku 2017 do rok 2020 hlasovalo v 11 otázkách.

## Závěr:

Cílem této bakalářské práce bylo popsat fungování místního referenda na základě zákonné úpravy a dále ověřit, jak je místní referendum využíváno v praxi, a zda se v posledních letech rozšířilo, nebo zda naopak tento způsob hlasování upadá. Ze statistiky vyplynulo, že v posledních letech hlasování v místních referendech ubývá, což je škoda, neboť místní referendum je zajímavým prvkem přímé demokracie. Hlavním důvodem je dle mého názoru účast oprávněných osob na hlasování. Ze statistiky Ministerstva vnitra je patrné, že v některých případech účast v místním referendu nepřesáhne 35 %. Obec se tak v otázkách, ve kterých by s mohlo místní referendum konat, rozhodne raději sama, čímž ušetří čas a finanční prostředky.

Druhým cílem této bakalářské práce bylo zjistit, o jakých otázkách se nejčastěji v místních referendech hlasovalo od roku 2017 do roku 2020 a zda se nejčastěji hlasuje o otázkách nakládání s obecním majetkem. Tento předpoklad se ale nepotvrdil, protože z evidence Ministerstva vnitra vyplynulo, že se nejčastěji hlasovalo o otázkách rozvoje obce. Pro obce je velmi důležité znát názor svých občanů na obecní rozvoj a z tohoto důvodu místní referenda uskutečňují právě v oblastech územního rozvoje. Většina otázek je proto formulována tak, zdali občané souhlasí s nějakou rekonstrukcí, nebo výstavbou. Nejméně se v letech 2017 - 2020 rozhodovalo o otázkách hranice obcí a o zřízení kanalizace.

Při zkoumání dané problematiky vyplynul zásadní problém týkající počtu potřebných podpisů pro návrh přípravného výboru. Procentuální hranice počtu oprávněných osob pro podání návrhu přípravného výboru je stanovena příliš vysoko (odvíjí se dle počtu oprávněných osob v obci), což může občany odrazovat od jejich práva místní referendum iniciovat. Řešením tohoto by mohlo být sjednocení procentuální hranice na 6 % bez ohledu na počet oprávněných osob v obci stejně tak, jako je tomu v případě krajského referenda.

Dalším problémem v otázkách místního referenda je účast oprávněných osob a s tím související procentuální hranice, která je důležitá pro závaznost hlasování a činí minimálně 35 % oprávněných osob. Některá místní referenda tak nejsou závazná, protože účast oprávněných osob tuto hranici nepřesáhne. Účast bývá ovšem nízká i například ve volbách do Senátu Parlamentu České republiky a někdy v prvních kolech nedosahuje ani 35 %.<sup>160</sup> Přesto zde není žádná procentuální hranice stanovena. Z tohoto důvodu by bylo vhodné zvážit, zda

---

<sup>160</sup> Český statistický úřad. *Výsledky voleb a referend*. Dostupné z: <https://www.volby.cz/>

tuto hranici nesnížit alespoň na 25 %, jako tomu bylo v předchozí právní úpravě místního referenda.

Místní referendum je zajímavým prvkem přímé demokracie, kterým se občané mohou určitým způsobem podílet na fungování obce a vyjádřit tak svůj názor. Věřím, že se tento způsob hlasování rozšíří a že občané budou mít větší zájem o hlasování v místním referendu.

## Zdroje:

### Literatura:

- KOPECKÝ, M. *Zákon o místním referendu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-280-1
- ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru: [specifika politického života v obcích ČR]*. Praha: Grada, 2010. Politologie (Grada).
- NAHODIL, T. *Místní referendum v České republice: zákon o místním referendu s poznámkami: podle stavu k 1.10.2004*. Praha: 2004, Linde. ISBN 80-7201-502-8.
- RIGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Praha: Legas, 2011. Komentátor. ISBN 978-80-87212-85-1
- JAREŠ, A., JUDOVÁ, A. *Kuchařka místního referenda: manuál pro aktivní občany*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2016. ISBN 978-80-87123-26-3.
- BARTÁKOVÁ, P.. *Referendum ve vybraných zemích*. Parlament České republiky. Kancelář Poslanecké sněmovny. Parlamentní institut. 2006.
- SLÁDEČEK, V., SYLLOVÁ, J. Čl. 2 [Státní moc]. In: SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.
- DVOŘÁČKOVÁ S. *Referenda v České republice*. Veřejná správa, 2010, č. 19, s. II.
- KADEČKA, S., RIGEL, F.: *Kam směřuje česká právní regulace místního referenda?* Právní rozhledy, 2009, č. 7, s. 229-233
- RIGEL, F. *Rigorózní práce - Místní referendum v České republice z teoretického a empirického hlediska*.
- PECHANEC, P. *Přímá demokracie ve střední Evropě*. 2008. 127 s. Rigorózní práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta.

#### Judikatura:

- Nález Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2005, sp. zn. IV. ÚS 223/04
- Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 10. 5. 2004, čj. 30 Ca 18/2004-10
- Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 5. 9. 2006, sp. zn. 44 Ca 118/2006
- Usnesení Krajského soud v Brně ze dne 20. 9. 2017, sp. zn. 67A 4/2017-93
- Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2012, sp. zn. 50 A 20/2012 - 81
- Nález Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2005, sp. zn. IV. ÚS 223/04
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.08.2012, čj. Ars 1/2012 - 26

#### Zákonné prameny

- Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů
- Ústavní listina Československé republiky č. 121/1920 Sb.
- Ústavní návrh o celostátním referendu a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
- Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů
- Zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů
- Zákon České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- Zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Důvodová zpráva k návrhu zákona o místním referendum (z roku 2003)
- Důvodová zpráva k návrhu zákona o místním referendum (z roku 2006)
- Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu (z roku 2007)



Internetové zdroje a články:

- RIGEL, Filip. *Místní referendum v evropském kontextu*. Interakce českého a evropského práva. str. 305. Dostupné z <https://www.law.muni.cz/sborniky/interakce2009/files/prispevky/Riegel.pdf> (přistoupeno 22. 11. 2020)
- Ministerstvo vnitra České republiky. *Místní referendum - metodický postup pro obce*. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx> (přistoupeno 2. 4. 2020)
- Tomáš Sum. *Celostátní referendum*. Epravo.cz (online). 4.4.2005. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/celostatni-referendum-32310.html> (přistoupeno 14. 5. 2020)
- Poslanecká sněmovna. Sněmovní tisk 35/0, 8. volební období, část č. 1/4. návrh zákona o celostátním referendu, 18.12.2017 Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=35&CT1=0>
- Obecní úřad Měchenice. *Místní referendum*. 20.5.2019. Dostupné z: <http://ou.mechenice.cz/obec-7/aktuality/mistni-referendum-489cs.html> (přistoupeno 25. 7. 2020)
- Městský úřad Česká Lípa. *Místní referendum 2018*. Dostupné z: <https://www.mucl.cz/mistni-referendum-2018/ds-2491> (přistoupeno dne 25.7. 2020)
- Burešová, Barbora; Balík, Stanislav (2019). *Kdo jsou iniciátoři místních referend v ČR?* Acta Politologica. Vol. 11, no. 2, pp. 18–38, Dostupné z: <https://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/001747.pdf>
- Český statistický úřad. *Volby do zastupitelstev krajů konané dne 2.10. – 3.10.2020*. Dostupné z: <https://www.volby.cz/pls/kz2020/kz?xjazyk=CZ> (přistoupeno 19. 11. 2020)
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. *Předpis 169/2008 Sb.* Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=169&r=2008> (přistoupeno dne 22. 11. 2020)

- Ministerstvo vnitra České republiky. *Místní referendum v České republice 2006-2020 – tabulka hlášení*. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>
- Český statistický úřad. *Výsledky voleb a referend*. Dostupné z: <https://www.volby.cz/>

## Seznam použitých zkratek

<b>Zákon o místním referendu</b>	Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů
<b>Zákon o krajském referendu</b>	Zákon č. 118/2010 Sb., zákon o krajském referendu a o změně některých zákonů
<b>Zákon o volbách</b>	Zákon České národní rady č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů
<b>Zákon o obcích</b>	Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů
<b>Zákon o hlavním městě</b>	Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě
<b>Ústava</b>	Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
<b>Listina základních práv a svobod republiky</b>	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České