

U S N E S E N Í

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Martina Skalického v právní věci **navrhovatele: Přípravný výbor pro konání místního referenda ve věci zřízení Městského obvodu Plzeň 11 - Roudná**, jednajícího zmocněncem Ing. P. [REDACTED] D. [REDACTED], bytem [REDACTED], proti **odpůrci: statutární město Plzeň**, se sídlem nám. Republiky 1, Plzeň, v řízení o návrhu na určení, že návrh na konání místního referenda o zřízení Městského obvodu Plzeň 11 – Roudná, předložený uvedeným přípravným výborem Magistrátu města Plzně dne 1.9.2005, nemá nedostatky,

t a k t o :

- I. **Návrh se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Navrhovatel se návrhem podaným u soudu osobně dne 26.9.2005 domáhal určení, že výše uvedený návrh na konání místního referenda nemá nedostatky.

Obecní zřízení je upraveno zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). Provádění místního referenda je upraveno zákonem č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o místním referendu“).

Ve věcech místního referenda rozhoduje soud podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s.ř.s.“).

Ve smyslu § 91a odst. 1 písm. a) s.ř.s. se návrhem u soudu lze za podmíněk stanovených zákonem o místním referendu domáhat určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky. Ve smyslu § 57 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu má právo domáhat se ochrany u soudu podle soudního řádu správního přípravný výbor, jestliže nesouhlasí s výzvou magistrátu statutárního města k odstranění vad podle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu.

Z návrhu navrhovatele a jeho příloh a ze stanoviska odpůrce a jeho příloh bylo zjištěno, že navrhovatel dne 1.9.2005 předložil Magistrátu města Plzně návrh na konání místního referenda o zřízení Městského obvodu Plzeň 11 – Roudná spolu s podpisovou listinou a orientační (nezávaznou) mapkou s vyznačenými hranicemi území, na němž se má místní referendum konat.

Výzvou ze dne 14.9.2005 zn. VNITŘ/1015/2005 (doručenou zmocněnci navrhovatele dne 16.9.2005) vyzval Magistrát města Plzně, odbor vnitřních věcí, podle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu zmocněnce navrhovatele k doplnění náležitostí a neúplných údajů a k opravě nesprávných údajů v předloženém návrhu na konání místního referenda a jeho přílohách ve smyslu nedostatků uvedených v této výzvě ve lhůtě do 30.12.2005 [jedná se o dvanáct nedostatků označených písmeny a) až l)].

V návrhu na zahájení řízení před soudem se navrhovatel, který má za to, že uvedená výzva je bezdůvodná a nezákonná, ke všem dvanácti Magistrátem města Plzně vytykaným nedostatkům podrobně vyjádřil.

Odpůrce, který navrhl, aby soud návrh na určení, že návrh na konání místního referenda o zřízení Městského obvodu Plzeň 11 – Roudná, nemá nedostatky, zamítl, předložil soudu obsáhlé stanovisko k navrhovatelovu návrhu na zahájení řízení před soudem.

Ve smyslu § 8 odst. 1 zákona o místním referendu se místní referendum koná, jestliže se na tom usnese příslušné zastupitelstvo [písm. a)] nebo jestliže přípravný výbor podá návrh na konání místního referenda a příslušné zastupitelstvo rozhodne o jeho vyhlášení [písm. b)].

U místního referenda na návrh přípravného výboru je, resp. má být předložený návrh přípravného výboru v zákonem stanovené lhůtě posouzen příslušným úřadem. Neshledá-li příslušný úřad v návrhu přípravného výboru nedostatky, neprodleně po uplynutí této lhůty písemně vyrozumí zmocněnce přípravného výboru. Nemá-li návrh přípravného výboru náležitosti stanovené podle § 10 a 11 nebo obsahuje-li nesprávné nebo neúplné údaje, příslušný úřad neprodleně písemně vyzve zmocněnce přípravného výboru, aby takové nedostatky ve lhůtě stanovené tímto úřadem odstranil. Bezvadný návrh přípravného výboru předloží příslušná rada k projednání příslušnému zastupitelstvu. Příslušné zastupitelstvo na svém nejbližším zasedání usnesením rozhodne buď o vyhlášení místního referenda, jestliže lze o navržené otázce místní referendum konat, nebo o tom, že místní referendum nevyhlásí, jestliže o navržené otázce nelze místní referendum konat (ve smyslu § 12 odst. 1, odst. 2 věty první a odst. 4 a § 13 odst. 1 zákona o místním referendu).

Z uvedených ustanovení plyne, že nejprve příslušný úřad posuzuje to, zda předložený návrh přípravného výboru je bezvadný nebo má nedostatky, a poté příslušné zastupitelstvo posuzuje to, zda o navržené otázce lze nebo nelze konat místní referendum. Příslušný úřad se tedy zabývá zejména tím, zda návrh přípravného výboru (včetně přílohy či příloh) má náležitosti stanovené podle § 10 a 11 zákona o místním referendu a obsahuje správné a úplné údaje (shledá-li příslušný úřad v návrhu přípravného výboru nedostatky, vyzve zmocněnce přípravného výboru k jejich odstranění, tj. k doplnění neúplného návrhu a k opravě nesrozumitelného nebo neurčitého návrhu), kdežto příslušné zastupitelstvo zkoumá především to, zda ohledně navržené otázky není dán některý z důvodů nepřipustnosti konání místního referenda podle § 7 zákona o místním referendu. Je tudíž třeba rozlišovat mezi nedostatky návrhu přípravného výboru a podpisových listin a důvody nepřipustnosti konání místního referenda. Tato diferenciaci může být provázána určitými obtížemi. Vzhledem k právu na spravedlivý proces je však třeba chápat limitní případy spíše za nedostatky návrhu

přípravného výboru a podpisových listin než za důvody nepřipustnosti konání místního referenda.

Soud přezkoumal výzvu Magistrátu města Plzně zmocněnci přípravného výboru k odstranění nedostatků v podaném návrhu na konání místního referenda podle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu (dále jen „výzva“) v mezích námitek obsažených v návrhu na určení, že návrh na konání místního referenda o zřízení Městského obvodu Plzeň 11 – Roudná, nemá nedostatky (dále jen „námitky“) (§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s. *per analogiam*).

Magistrát města Plzně (dále jen „magistrát“) ve výzvě pod **písm. a)** uvádí, že návrh počítá s konáním místního referenda jen na části území města, což odporuje § 1 písm. c) zákona o místním referendu, který umožňuje konání referenda jen na části území obce pouze v případě, stanoví-li tak zvláštní zákon. Zvláštním zákonem je v tomto případě zákon o obcích, který umožňuje konání jen na části území obce pouze v případě oddělení části obce ke vzniku obce nové a v případě referenda o zrušení či potvrzení rozhodnutí zastupitelstva statutárního města o zřízení nebo zrušení městského obvodu. Referendum o vzniku nového městského obvodu na stávajícím území města by bylo lze konat výhradně na území celého města, neboť jde o zásadní změnu organizace města, která se dotýká všech jeho občanů a přísluší do rozhodovací působnosti celoměstských orgánů.

Místní referendum o zřízení nového městského obvodu by tedy podle názoru navrhovatele bylo možno provést jen na území části městského obvodu, na níž má být zřízen nový městský obvod, kdežto podle názoru magistrátu a odpůrce by je bylo nutno provést na území celého města.

Ve smyslu § 1 zákona o místním referendu lze místní referendum provádět **a)** v obci, není-li územně členěným statutárním městem, v městské části nebo v městském obvodu územně členěného statutárního města a v městské části hlavního města Prahy (v podmínkách statutárního města Plzeň: v městském obvodu), **b)** na území hlavního města Prahy a na území územně členěného statutárního města (v podmínkách statutárního města Plzeň: na území celého města) nebo **c)** na území části obce, která není městskou částí nebo městským obvodem (v podmínkách statutárního města Plzeň: na území části městského obvodu), v posledně uvedeném případě ovšem toliko za podmínky, že tak stanoví zvláštní zákon. Na území celého města se přitom bude konat místní referendum o věcech patřících do samostatné působnosti celého města, v městském obvodu místní referendum o věcech patřících do samostatné působnosti městského obvodu (např. o nakládání s majetkem města, který byl svěřen městskému obvodu). Zvláštním zákonem, na nějž se odkazuje v § 1 písm. c) zákona o místním referendu, je v daném případě skutečně zákon o obcích.

V zákoně o obcích se k § 1 písm. c) zákona o místním referendu vztahují pouze ustanovení o oddělení části obce (S oddělením části obce musí podle § 21 odst. 1 věty třetí zákona o obcích vyslovit souhlas v místním referendu občané žijící na území té části obce, která se chce oddělit.) a ustanovení o zřízení, zrušení nebo připojení městského obvodu nebo městské části k jinému městskému obvodu nebo městské části (Městský obvod nebo městskou část ve statutárním městě lze podle § 20 odst. 1 zákona o obcích zřídit nebo zrušit na základě rozhodnutí zastupitelstva města, pokud do 30 dnů od zveřejnění tohoto rozhodnutí není podán

návrh na konání místního referenda o této věci. Je-li podán takový návrh, lze zřídit nebo zrušit městský obvod nebo městskou část jen na základě souhlasného rozhodnutí místního referenda konaného na území, na němž se navrhuje zřízení nebo zrušení městského obvodu nebo městské části. Městský obvod nebo městskou část lze podle § 20 odst. 3 zákona o obcích za podmínek stanovených v odst. 1 připojit k jinému městskému obvodu nebo městské části.).

Z citovaných ustanovení vyplývá, že místní referendum o zřízení nového městského obvodu oddělením části městského obvodu od dosavadního městského obvodu je možno konat buď eventuálně o rozhodnutí zastupitelstva města na území, na němž se navrhuje zřízení městského obvodu [§ 1 písm. c) zákona o místním referendu ve spojení s § 20 odst. 1 zákona o obcích], nebo – nehledě zatím na § 7 písm. g) zákona o místním referendu – na návrh přípravného výboru na území celého města [§ 1 písm. b) zákona o místním referendu].

V této souvislosti třeba zmínit i to, že zákon o obcích upravuje změny území obce a městského obvodu nebo městské části poměrně různorodě: dohodu o sloučení obcí a připojení obce k jiné obci lze uzavřít na základě rozhodnutí zastupitelstev dotčených obcí, pokud do 30 dnů od zveřejnění tohoto rozhodnutí není podán návrh na konání místního referenda o této věci; je-li podán takový návrh, je k uzavření dohody o sloučení obcí nebo o připojení obce nutné souhlasné rozhodnutí místního referenda konaného v obci, ve které byl podán návrh na jeho konání (§ 19 zákona o obcích), o oddělení části obce rozhoduje krajský úřad na návrh obce, který podá obec na základě kladného výsledku místního referenda konaného v té části obce, která se chce oddělit (§ 21 až 23 zákona o obcích) a městský obvod nebo městskou část lze, jak již bylo řečeno, zřídit, zrušit či připojit k jinému městskému obvodu nebo městské části na základě rozhodnutí zastupitelstva města, pokud do 30 dnů od zveřejnění tohoto rozhodnutí není podán návrh na konání místního referenda o této věci; je-li podán takový návrh, lze zřídit nebo zrušit městský obvod nebo městskou část jen na základě souhlasného rozhodnutí místního referenda konaného na území, na němž se navrhuje zřízení, zrušení či připojení městského obvodu nebo městské části k jinému městskému obvodu nebo městské části (§ 20 zákona o obcích).

Z námitek navrhovatele je patrné, že jej ohledně zřízení nového městského obvodu neuspokojuje ani eventuální místní referendum o rozhodnutí zastupitelstva města na území, na němž se navrhuje zřízení městského obvodu [§ 1 písm. c) zákona o místním referendu ve spojení s § 20 odst. 1 zákona o obcích], ani místní referendum na návrh přípravného výboru na území celého města [§ 1 písm. b) zákona o místním referendu]; navrhovateli jde o místní referendum o zřízení nového městského obvodu oddělením části městského obvodu od dosavadního městského obvodu na návrh přípravného výboru jen na území, na němž se navrhuje zřízení městského obvodu, k čemuž by podle jeho názoru bylo lze dospět především upřednostněním teleologického výkladu před doslovným a za použití argumentu *a maiori ad minus*.

Ohledně preferování teleologického výkladu před doslovným se navrhovatel dovolává nálezů Ústavního soudu ze dne 6.5.2004 sp. zn. III. ÚS 258/03, resp. ze dne 17.12.1997 sp. zn. Pl. ÚS 33/97. Soudu je samozřejmě známa jak ustálená judikatura Ústavního soudu o omezenosti jazykového výkladu právních norem a nutnosti použití i řady dalších postupů, jako logického a systematického výkladu, výkladu *e ratione legis* atd., tak převažující názor

právní teorie o potřebě konfrontovat takovýto další postup s výklady provedenými ostatními interpretačními metodami (gramatickou, logickou, systematickou a historickou). V rámci objasňování a ujasňování si smyslu a účelu právní úpravy místního referenda soud proto především porovnal stávající úpravu místního referenda s úpravou předchozí. Předchozí právní úprava výslovně stanovovala, že rozhoduje-li se místním referendem o návrhu na rozdělení obce, koná se referendum jen v té části obce, která se má odloučit, a že rozhoduje-li se místním referendem o návrhu na zřízení nové městské části, koná se referendum jen na území, na němž se zřízení nové městské části navrhuje [§ 9 odst. 5 a 6 zákona č. 298/1992 Sb., o místním referendu], zatímco stávající právní úprava pouze stanovuje, že na území části obce, která není městskou částí nebo městským obvodem se místní referendum koná jen tehdy, stanoví-li tak zvláštní zákon [§ 1 písm. c) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu]. Podle předchozí právní úpravy např. bylo možno konat místní referendum o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce, podle stávající právní úpravy to možné není [§ 7 písm. g) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu]. Tento důvod nepřipustnosti místního referenda přitom nebyl obsažen již ve vládním návrhu zákona, nýbrž byl do něj doplněn až v Poslanecké sněmovně. Z těchto i dalších indicií je patrné, že nová právní úprava místního referenda představuje nejen zpřesnění, ale i určité vědomé zpřísnění úpravy předchozí. Za takovéto situace sotva lze teleologickým výkladem, včetně výkladu *e ratione legis*, opodstatnit potřebu extenzivního výkladu zákonných ustanovení, jichž má být při řešení této věci použito.

Argument *a maiori ad minus* je doktrínou považován za sice praktický, avšak bez spolehlivého logického základu. Navrhovatel v zásadě tvrdí, že stačí-li ke vzniku nové obce oddělením části obce místní referendum konané na území té části obce, která se chce oddělit (jde podle něj o větší záležitost), tím spíše stačí místní referendum konané na území té části městského obvodu, která se chce oddělit, ke zřízení nového městského obvodu oddělením části městského obvodu (jde podle něj o menší záležitost). Při letmém pohledu se skutečně může oddělení části obce od stávající obce jevit jako závažnější záležitost než oddělení části městského obvodu od stávajícího městského obvodu. Při hlubším pohledu na tuto záležitost je však patrné, že při oddělení části obce dojde k zpretrhání vazeb mezi nově vzniklou obcí a dosavadní obcí, zatímco při oddělení části městského obvodu zůstávají zachovány vazby mezi městským obvodem (tj. nově vzniklým městským obvodem a dosavadním městským obvodem) a městem [a, jak vhodně uvádí ve svém stanovisku odpůrce, nově vzniklý městský obvod má být nadále součástí města (jeho organizační jednotkou / složkou), nadále zůstanou obyvatelé na tomto území občany města, nadále se budou podílet na správě společných záležitostí celého města a nadále budou napojeni různými formami na celoměstský rozpočet]. Oddělení části obce a oddělení části městského obvodu samy o sobě vykazují určitou paralelitu; nelze však spolehlivě určit, co z toho je větší a co je menší. Zásadní rozdíl mezi těmito instituty spočívá ovšem v tom, že o oddělení části obce rozhoduje krajský úřad (§ 22 odst. 1 věta první zákona o obcích), kdežto o oddělení části městského obvodu na návrh přípravného výboru by se rozhodovalo v místním referendu (§ 49 zákona o místním referendu).

Odkaz navrhovatele na ústavní normy je prezentován jen ve zcela obecné rovině. Za tohoto stavu argumentace může soud toliko konstatovat, že podle jeho názoru v daném případě nedošlo ani k porušení práva na samosprávu a volbu zastupitelstva (čl. 99 až 105

Ústavy České republiky), ani k výkladu práva způsobem nešetřícím jeho podstatu a smysl (čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Navrhovatelovo přesvědčení, že v případech, kdy by mohla být procesní úprava vyhlášení místního referenda o zřízení obvodu nedostačující, je na místě přiměřeně použít ustanovení upravující vznik nové obce, představuje dovolávání se spíše argumentu *per analogiam (legis)* než argumentu *a maiori ad minus*. Soud však z výše uvedených důvodů ani toto přesvědčení navrhovatele nesdílí. Názory navrhovatele o vyloučení podmínky „vlastního“ katastrálního území nově zřízeného městského obvodu a o existenci podmínky alespoň 1 000 „občanů“ nově zřízeného i dosavadního městského obvodu jsou v tomto sporu bez jakéhokoli významu. Magistrát ani pod písm. a), ani pod jinými písmeny nevyžýval k odstranění nedostatků spočívajících v tom, že by navrhovaný městský obvod neměl samostatné katastrální území či že by na jeho území byl k trvalému pobytu hlášen nedostatečný počet osob.

Z predestřených úvah plyne, že **místní referendum o zřízení nového městského obvodu oddělením části stávajícího městského obvodu na návrh přípravného výboru by podle stávající právní úpravy bylo nutno konat na území celého statutárního města, ne toliko na území té části městského obvodu, která se chce oddělit**. Současně soud došel k závěru, že zákonná ustanovení, jichž při řešení věci použil, nejsou v rozporu s ústavním pořádkem, a proto věc nepředložil Ústavnímu soudu.

Pod **písm. b)** se ve výzvě uvádí, že referendum o vymezení území městského obvodu je nepřípustné. Vymezení území městského obvodu je podle § 130 písm. a) zákona o obcích součástí obecně závazné vyhlášky „statut“. Podle § 7 písm. g) zákona o místním referendu však nelze konat místní referendum o změně obecně závazné vyhlášky obce. K tomu soud v zásadě ve shodě s navrhovatelem konstatuje, že to, že místní referendum nelze konat o změně obecně závazné vyhlášky obce, ani v rámci výše uvedeného benevolentního posuzování věci nepatří mezi nedostatky návrhu přípravného výboru a jeho příloh, nýbrž náleží mezi důvody nepřípustnosti konání místního referenda. Příslušný úřad může podle názoru soudu sdělit zmocněnci přípravného výboru (potažmo přípravnému výboru) i údaje přesahující rámec nedostatků návrhu přípravného výboru a podpisových listin, musí se však současně postarat o zřetelné oddělení takovýchto údajů od výzvy k odstranění vad podle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu v materiálním slova smyslu.

Magistrát ve výzvě pod **písm. c)** konstatuje, že počet podpisů na předložených podpisových listinách je nedostatečný. Podle § 8 odst. 2 zákona o místním referendu musí být návrh na konání referenda podpořen v obcích nad 20 tisíc obyvatel a pod 200 tisíc obyvatel podpisy 10 % oprávněných osob. Počet voličů ve městě Plzni byl ke dni 31.8.2005 celkem 137 586. Výtka magistrátu a námitka navrhovatele jsou v tomto případě pouze jedním z důsledků sporu o to, zda místní referendum o zřízení nového městského obvodu možno provést jen na území části městského obvodu, na níž má být zřízen nový městský obvod, nebo nutno provést na území celého města. Soud neshledal tuto navrhovatelovu námitku opodstatněnou z důvodů uvedených u písm. a). *In margine* však třeba poznamenat, že počet oprávněných osob se podle § 55 zákona o místním referendu zjišťuje z počtu obyvatel podle stavu k 1. lednu toho roku, v němž byl návrh přípravného výboru podán.

Pod **písm. d)** se ve výzvě konstatuje, že hranice městských obvodů v Plzni nejsou stanoveny výčtem pozemků. Vymezení hranic obvodu výčtem pozemků podle návrhu na konání referenda tak způsobuje inkompatibilitu s vymezením hranic sousedících obvodů a vytváří nejistou situaci o správních obvodech pro výkon veřejné správy. K tomu soud uvádí, že obecně by bylo lze akceptovat námitku navrhovatele, že vymezení hranic území, na němž se má místní referendum konat, může v návrhu přípravného výboru vymezit libovolně, pokud je toto vymezení dostatečně srozumitelné a určité. V případě, kdy hranice území, na němž se má místní referendum konat, jsou shodné s budoucími hranicemi navrženého městského obvodu, je však podle názoru soudu důvodná výtka magistrátu požadující kompatibilitu způsobu vymezení hranic městského obvodu, který má být zřízen, se způsobem vymezení hranic stávajících městských obvodů. Soud se v tomto ohledu ztotožňuje s příslušnými partiemi stanoviska odpůrce, z nichž vyjímá především to, že hranice městských obvodů jsou současně hranicemi správních obvodů pro výkon veřejné správy. Předložený návrh přípravného výboru má právní nedostatky, jejichž zhojení není v pravomoci magistrátu, který nemůže konat jinak než zjištěné nedostatky přípravnému výboru vytknout a vyzvat ho k jejich odstranění. Samotný výčet pozemků různé velikosti podle dikce návrhu na konání referenda neposkytuje s dostatečnou určitostí reálnou představu o tom, kudy vlastně má konkrétní hranice vést. Hranice je útvar jednorozměrný, a proto nemůže být určena výčtem pozemků jakožto útvarů dvourozměrných bez další specifikace, kde v těchto pozemcích má hranice vést.

Ve výzvě pod **písm. e)** magistrát uvádí, že vymezení hranic nového obvodu výčtem pozemků v návrhu na konání referenda v podpisových listinách neodpovídá zakreslu navrhovaného obvodu na mapě, která je součástí návrhu i každé podpisové listiny. Porovnáním s katastrální mapou a přesným vyznačením pozemků v návrhu na konání referenda bylo zjištěno, že území nového městského obvodu nemá být ucelené, ale velmi nepřirozeným způsobem v západní části rozeklané. Magistrát není oprávněn hranici přerušující pozemek 12095/32 k.ú. Plzeň 1 doplnit do návrhu na konání referenda, ani do podepsaných podpisových listin, a zřízení územně neuceleného obvodu považuje za nepřípustné.

Z dikce této části výzvy je patrné, že jde evidentně o dva samostatné body.

První z těchto nedostatků má spočívat v nesouladu vymezení hranic nového obvodu výčtem pozemků v návrhu na konání referenda v podpisových listinách se zakreslením navrhovaného obvodu na mapě, která je součástí návrhu i každé podpisové listiny. Důvodnost této části výzvy pod písm. e) je podle názoru soudu pro svou naprostou nekonkrétnost nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

Druhý z uvedených nedostatků má spočívat v tom, že území nového městského obvodu nemá být ucelené, ale velmi nepřirozeným způsobem v západní části rozeklané. Z kontextu se dá vyrozumět, že neuceleností a rozeklaností území se rozumí výpadek pozemku parc. č. 12095/32 v k.ú. Plzeň. K tomuto bodu navrhovatel uvedl, že v návrhu na konání referenda (a shodně i na všech podpisových arších) jsou pozemky vymezující území, na němž se má referendum konat, výslovně určeny: „podle údajů katastru nemovitostí platných ke dni 27. dubna 2005 s výjimkou zápisů provedených na základě návrhů na vklad, o

nichž nebylo k uvedenému datu pravomocně rozhodnuto“. Uvedenou formulaci navrhovatel zvolil s ohledem na zpětnou účinnost vkladu do katastru ke dni zahájení řízení. Navrhovatel si totiž byl vědom probíhajícího řízení č.j. V-2936/2005-405, jehož výsledkem byl právě vznik parcely 2095/32 oddělením od pozemku p.č. 12095/21. Uvedené řízení bylo zahájeno návrhem na vklad dne 30.3.2005, přerušeno 2.5.2005 a ukončeno pravomocným rozhodnutím dne 1.6.2005 (tedy po rozhodném datu 27.4.2005). Vzhledem k výše citované formulaci použité v návrhu na konání referenda proto vede hranice území, na němž se má referendum konat, nepochybně po hranici pozemku 12095/21 před oddělením pozemku p.č. 12095/32. Na pozemek 12095/19 před oddělením parcely 12095/32 souvisle navazovaly v návrhu uvedené pozemky 12095/20 a 12094, takže vymezená hranice je nepřerušená a souvislá. Odpůrce k uvedenému bodu mj. konstatoval, že problém, který zde reálně nastal, zjevně a velmi prakticky ukazuje na nesprávnost a nepřipustnost vymezení hranic městského obvodu a správního obvodu výčtem nemovitostí v soukromém vlastnictví. V tomto konkrétním případě došlo k rozdělení bývalé věci na dvě nové věci z vůle vlastníka věci původní. V jiném případě by mohlo dojít naopak ke spojení dvou věcí – k scelení dvou pozemků, každého z jiné strany tušené a navrhovatelem řádně nevymezené hranice nového veřejnoprávního obvodu, a určení hranic městského obvodu a správního obvodu by se stalo zcela nemožným, ač po dobu dvou let od vyhlášení výsledků referenda by nebylo lze na daném stavu ničeho měnit. Důsledky scelení pozemků, což je rozhodnutí v dispozici vlastníka, by mělo pro jistotu stran určení správního obvodu případného nového městského obvodu, jehož hranice by byly určovány výčtem pozemků, nepoměrně horší následky. V tomto případě sama životní realita ukázala nepřipravenost navrhovatelů a neprůchodnost jejich návrhu. I soud má za to, že tato část výzvy pod písm. e) je důvodná, a to hlavně z důvodů uvedených u písm. d).

Ve výzvě se pod **písm. f)** zejména uvádí, že referendum nelze konat o soukromém vlastnictví fyzických a právnických osob. Jsou-li však v návrhu na konání referenda uváděny konkrétní nemovitosti konkrétních fyzických osob a právnických osob od obce a jí zřízených právnických osob odlišných, považuje magistrát takový návrh za nepřipustný zásah do soukromoprávních vztahů těchto vlastníků. K tomu soud opět v zásadě ve shodě s navrhovatelem konstatuje, že to, že místní referendum nelze konat o soukromém vlastnictví fyzických a právnických osob, ani v rámci shora naznačeného benevolentního posuzování věci nepatří mezi nedostatky návrhu přípravného výboru a jeho příloh, nýbrž náleží mezi důvody nepřipustnosti konání místního referenda. Příslušný úřad může, jak je výše uvedeno, sdělit zmocněnci přípravného výboru (potažmo přípravnému výboru) i údaje přesahující rámec nedostatků návrhu přípravného výboru a podpisových listin, musí se však současně postarat o zřetelné oddělení takovýchto údajů od výzvy k odstranění vad podle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu v materiálním slova smyslu.

Ve výzvě pod **písm. g)** magistrát konstatuje, že přiřazení celých říčních pozemků tvořících Mži k nově navrhovanému městskému obvodu představuje změnu hranic i Městského obvodu Plzeň 3 a ve svých důsledcích způsobuje nemožnost řádného výkonu státní správy při protipovodňové prevenci a komplikuje vodoprávní řízení k nemovitostem na druhém břehu řeky Mže. K této záležitosti navrhovatel tvrdí, že jím vymezená hranice území nového obvodu striktně kopíruje hranici mezi současnými městskými obvody Plzeň 1 a Plzeň 3 (a současně katastrálními územími Plzeň 1 a Plzeň 3) a že uvedené „celé říční pozemky“ jsou nyní bez výjimky součástí Městského obvodu (a katastrálního území) Plzeň 1, kdežto

odpůrce oponuje, že v případě vodních toků hranice městských obvodů vedou a i nadále budou muset vést středem vodotečí, aby nebyla znemožněna protipovodňová ochrana v působnosti správních orgánů městských obvodů, v níž je věcná příslušnost určována průběhem řeky v teritoriu místní příslušnosti. Navrhovatel k tomu odkazuje na veřejný GIS server města Plzně, odpůrce na mapu přiloženou k předloženému spisu. Z těchto podkladů lze zjistit, že příslušná část řeky Mže, resp. Berounky zcela náleží do katastrálního území Plzeň a ne do katastrálního území Plzeň 4, není se však možno z nich dopátrat toho, kudy přesně prochází hranice mezi Městským obvodem Plzeň 1 a Městským obvodem Plzeň 3. Odpůrce tudíž neprokázal, že by výzva magistrátu týkající se uvedené záležitosti byla důvodná.

Ve výzvě se pod **písm. h)** s určitou argumentací konstatuje, že návrh není podepsán.

V bodě 6 návrhu přípravného výboru jsou uvedena jména a příjmení tří členů přípravného výboru, jejich datum narození a místo, kde jsou přihlášení k trvalému pobytu, a připojeni jejich vlastnoruční podpisy.

Tuto skutečnost posuzuje magistrát tak, že návrh přípravného výboru obsahuje pouze vlastnoruční podpisy členů přípravného výboru jako jejich podpisové vzory, avšak není zmocněncem přípravného výboru podepsán, zatímco navrhovatel posuzuje uvedenou skutečnost tak, že zákon o místním referendu uvedení žádného podpisového vzoru nevyžaduje, stanoví však, že návrh přípravného výboru musí být vlastnoručně podepsán, a že členové přípravného výboru této povinnosti řádně dostáli. Soud má za to, že § 10 odst. 1 písm. f) zákona o místním referendu představuje speciální úpravu oproti obecným úpravám náležitostí podání ke státním orgánům. Vlastnoručními podpisy jako poslední z šesti obligatorních náležitostí návrhu přípravného výboru pak členové přípravného výboru podle názoru soudu nejen – jak míní odpůrce – stvrzují to, že jsou skutečně členy přípravného výboru ze své vůle, ale – jak míní navrhovatel – stvrzují i to, že vyhotovený návrh přípravného výboru je skutečným projevem jejich vůle (= je podepsán). Jinak řečeno, další signace je možná, avšak není nutná.

Magistrát ve výzvě pod **písm. i)** uvádí, že podpisové listiny obsahují identifikaci a podpisy osob, které však podle evidence občanů nejsou na daných adresách hlášeny k trvalému pobytu [uvedeno 15 případů]. V dalších případech pak podpisové listiny obsahují špatné datum narození petenta, což vyvolává oprávněné pochybnosti o autenticitě zápisu a podpisu, neb nelze důvodně předpokládat, že by některá oprávněná osoba neznala datum vlastního narození [uvedeno 9 případů].

V tomto dílčím případě se jedná o dosti specifickou věc. Osoby podporující konání referenda nejsou povinny při uvádění údajů a vlastnoručním podepisování podpisových archů prokazovat svou totožnost a státní občanství. Shledá-li příslušný úřad v návrhu přípravného výboru (jehož součástí je podpisová listina s očíslovanými podpisovými archy) nedostatky, má ovšem v § 12 odst. 2 větě druhé zákona o místním referendu založenu povinnost vyzvat zmocněnce přípravného výboru k jejich odstranění. Podepsání podpisové listiny neoprávněnou osobou nebo uvedení nesprávných údajů v podpisové listině nepochybně představují nedostatky podpisové listiny (archu) jako součásti návrhu přípravného výboru. I když právní úprava explicitně nediferencuje mezi nedostatky různé intenzity, má soud za to,

že s ohledem na povahu věci musí příslušný úřad zmocněnce přípravného výboru sice vždy upozornit na výše uvedené nedostatky podpisové listiny (archu), avšak k jejich odstranění by jej měl vyzývat jenom tehdy, jestliže by po odečtení zproblematizovaných osob počet osob podporujících konání referenda klesl pod potřebnou mez.

Pod **písm. j)** se ve výzvě uvádí, že vyčíslení nákladů na konání místního referenda a návrh způsobu jejich úhrady je hrubě nereálný. Podle údajů magistrátu např. referendum o vstupu do EU si vyžádalo k realizaci na území Plzně částku 2.606.601,- Kč. S takovouto, ne-li vyšší částkou, však rozpočet města v kapitole „běžné výdaje“ nepočítá, takže návrh přípravného výboru je nerealizovatelný. Výtka magistrátu a námítka navrhovatele jsou v tomto případě pouze dalším z důsledků sporu o to, zda místní referendum o zřízení nového městského obvodu možno provést jen na území části městského obvodu, na níž má být zřízen nový městský obvod, nebo nutno provést na území celého města. Soud neshledal tuto navrhovatelovu námítku opodstatněnou z důvodů uvedených u písm. a).

Magistrát ve výzvě pod **písm. k)** konstatuje, že návrh neobsahuje vyčíslení předpokládaných jednorázových nákladů na zřízení nového městského obvodu.

V bodě 4 návrhu přípravného výboru se k této záležitosti uvádí, že jednorázové náklady spojené s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu v případě, že odpověď bude znít „ANO“, budou vyvolány především nutností zřídit a vybavit úřad městského obvodu, a to jak po materiální, tak personální stránce. Tyto náklady odhaduje přípravný výbor na 3 – 6 miliónů Kč v závislosti na tom, zda bude úřad městského obvodu umístěn v budově, která již je ve vlastnictví města, nebo bude zapotřebí sídlo obvodu postavit „na zelené louce“ či v rekonstruovaném objektu koupeném od soukromého vlastníka. Jednorázové náklady navrhuje přípravný výbor hradit z kapitol rozpočtu „Stavby, projekty, výkupy, ostatní výdaje“ (VŘ 15), „Pořízení budov a pozemků“ (VŘ 18) a „Běžné výdaje“ (VŘ 2).

Právě na tuto část návrhu přípravného výboru odkázal navrhovatel ve své námítce, odpůrce v bodě XI svého stanoviska šířeji pojednává o otázce nákladů na zřízení a další fungování nového městského obvodu. V této souvislosti se soud – aniž by jakkoli zpochybňoval význam uvedené otázky – dovolává toho, že návrh přípravného výboru musí ve smyslu § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu obsahovat odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu statutárního města, a současně připomíná to, že magistrát vytkl návrhu přípravného výboru nikoli absenci všech nákladů na zřízení nového městského obvodu [navrhovatelem vhodně rozlišených na náklady jednorázové a pravidelné (každoroční)] a způsob jejich úhrady z rozpočtu statutárního města, nýbrž absenci pouze jednorázových nákladů na zřízení nového městského obvodu. Z dikce zákona o místním referendu nevyplývají žádné zvláštní požadavky na kvalitu takového odhadu. Zpřísnování požadavků na jeho kvalitu na základě zákona o obcích pak postrádá zákonnou oporu. Výrazem „odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu“ ve smyslu § 10 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu proto třeba podle názoru soudu rozumět odhad prostý, ne odhad kvalifikovaný, tj. takový, k němuž stačí všeobecné znalosti a není tudíž zapotřebí znalostí speciálních (znaleckých). Soud má tudíž za to, že návrh přípravného výboru by byl ve výše vymezeném rozsahu zatížen nedostatkem jen tehdy, kdyby odhad (ne vyčíslení)

jednorázových nákladů na zřízení nového městského obvodu buď zcela absentoval, nebo byl v rozporu s předpokládanou představou všeobecně vzdělaných lidí. K něčemu takovému ovšem v daném případě nedošlo.

Pod **písm. l)** se ve výzvě zejména konstatuje, že návrh neobsahuje žádnou konkretizaci představy přípravného výboru o zajištění materiálních podmínek skutečného fungování nového městského obvodu. K tomu soud v zásadě ve shodě s navrhovatelem konstatuje, že konkretizaci uvedené představy přípravného výboru – a to zvláště tehdy, jestliže se tím míní návrh na zakoupení konkrétní budovy či návrh na její novou výstavbu na konkrétním pozemku na území nově navrhovaného obvodu se nacházejícím – nelze subsumovat pod žádnou z obligatorních náležitostí návrhu přípravného výboru stanovených v § 10 odst. 1 zákona o místním referendu.

Lze shrnout, že podle názoru soudu vytkl magistrát zmocněnci přípravného výboru nedostatky pod písmeny a), c), d) a j) a ve druhé části pod písm. e) důvodně a nedostatky pod písm. i) samy o sobě částečně důvodně, avšak ve spojení s písm. c) důvodně. Soud má tudíž za to, že návrh na konání místního referenda o zřízení Městského obvodu Plzeň 11 – Roudná, předložený přípravným výborem magistrátu dne 1.9.2005, má nedostatky.

Jelikož vzhledem k výše uvedenému není návrh na zahájení řízení před soudem důvodný, soud jej podle § 78 odst. 7 s.ř.s. *per analogiam* ve spojení s § 91a odst. 3 s.ř.s. bez nařízení jednání usnesením zamítl.

Ve věcech místního referenda nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení (§ 93 odst. 4 s.ř.s.).

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení je kasační stížnost nepřijatelná (§ 104 odst. 1 s.ř.s.).

Toto usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení na úřední desce soudu, tj. dnem 26. října 2005.

V Plzni dne 26. října 2005

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D.
předseda senátu