

USNESENÍ

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

navrhovatele: **O. P., P.,**
zastoupeného JUDr. Pavlem Roubalem, advokátem, Otýlie Beníškové
1664/14, 301 00 Plzeň,

proti
odpůrkyni: **Obec Předenice**, IČ 00574180, Předenice 7, 332 09 Předenice,

o návrhu ze dne 8. 10. 2025 na vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu a vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu konaném ve dnech 3. a 4. 10. 2025 v obci Předenice,

takto:

- I. Hlasování v místním referendu konaném ve dnech 3. a 4. 10. 2025 v obci Předenice o otázce: „*Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce Předenice podniklo veškeré možné kroky směřující k znemožnění výstavby FVE Předenice na pozemcích parc. č. X, XA, XB, XC a XD v katastrálním území Předenice, především pak ukončení smluv o smlouvách budoucích o zřízení služebnosti inženýrské sítě, schválených zastupitelstvem dne 12.6.2023 a 16.12.2024, které tímto umožňují propojení jednotlivých pozemků uvažované fotovoltaické elektrárny v katastrálním území Předenice?*“, je neplatné.
- II. Rozhodnutí přijaté v místním referendu konaném ve dnech 3. a 4. 10. 2025 v obci Předenice o otázce: „*Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce Předenice podniklo veškeré možné kroky směřující k znemožnění výstavby FVE Předenice na pozemcích parc. č. X, XA, XB, XC a XD v katastrálním území Předenice, především pak ukončení smluv o smlouvách budoucích o zřízení služebnosti inženýrské sítě, schválených zastupitelstvem dne 12.6.2023 a 16.12.2024, které tímto umožňují propojení jednotlivých pozemků uvažované fotovoltaické elektrárny v katastrálním území Předenice?*“, je neplatné.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[I] Návrh a vyjádření účastníků

Návrh

1. Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) byl dne 9. 10. 2025 doručen návrh navrhovatele ze dne 8. 10. 2025, kterým navrhoval, aby soud vyslovil, že (I.) hlasování v místním referendu konaném ve dnech 3. 10. 2025 a 4. 10. 2025 v obci Předenice je neplatné; (II.) rozhodnutí přijaté v místním referendu konaném ve dnech 3. 10. 2025 a 4. 10. 2025 v obci Předenice je neplatné.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

2. Místní referendum je upraveno zákonem č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů (dále jen „zákon č. 22/2004 Sb.“ nebo „zákon o místním referendu“).
3. Navrhovatel měl za to, že ve vztahu k proběhlému místnímu referendu byl v mnoha ohledech porušen zákon o místním referendu i judikatura správních soudů, neboť nebyly splněny podmínky pro konání místního referenda, místní referendum včetně hlasování a vyhlášení výsledku se konalo v rozporu se zákonem, a proto je hlasování v místním referendu neplatné, jakož i samotné rozhodnutí přijaté v místním referendu je neplatné.
4. Navrhovatel rozdělil namítané nedostatky referenda do dvou skupin – první skupina se týkala nezákonnosti otázky položené v místním referendu, v druhé části pak byly namítány formální vady referenda při jeho svolání, v průběhu hlasování a při zveřejnění výsledků referenda.
5. Stran nezákonnosti otázky položené v referendu navrhovatel namítal následující skutečnosti.
6. V rámci místního referenda může být rozhodováno pouze o věcech spadajících do samostatné působnosti obce a zároveň položená otázka nesmí být v rozporu s právními předpisy. Při referendu v Předenicích byla položena otázka tohoto znění: „*Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce Předenice podniklo veškeré možné kroky směřující k znemožnění výstavby FVE Předenice na pozemcích parc. č. X, XA, XB, XC a XD v katastrálním území Předenice, především pak ukončení smluv o smlouvách budoucích o zřízení služebnosti inženýrské sítě, schválených zastupitelstvem dne 12.6.2023 a 16.12.2024, které tímto umožňují propojení jednotlivých pozemků uvažované fotovoltaické elektrárny v katastrálním území Předenice?*“
7. Navrhovatel měl za to, že položená otázka byla formulována v rozporu se zákonem, protože je nutno trvat na povinnosti obce nediskriminovat konkrétního vlastníka pozemku tím, že z katastru obce vyjme do formulace otázky pouze některé pozemky v katastru obce.
8. Navrhovatel je vlastníkem pozemků parc. č. X, XA a XB v k. ú. P., které byly pojaty do znění otázky. Konkretizací jeho pozemků v otázce je oproti ostatním vlastníkům pozemků v katastru obce Předenice na základě vlastnictví těchto konkrétních pozemků diskriminován. Praktický důsledek takového postupu obce je nasnadě – položenou otázkou a rozhodnutím o ní nejsou ostatní pozemky a ostatní vlastníci pozemků v katastru obce Předenice jakkoliv dotčeny. Výslovné vyjmenování navrhovatelových pozemků v otázce místního referenda je v rozporu s jeho základním právem na ochranu vlastnického práva dle článku 11 Listiny základních práv a svobod. Znění otázky je zjevně v rozporu s právními předpisy, a proto je takto formulovaná otázka nepřípustná ve smyslu § 7 písm. d) zákona o místním referendu.
9. Navrhovatel dále namítal, že z povahy věci jsou z rozhodování v místním referendu vyloučeny otázky individuálních právních vztahů, individuálních práv a povinností, individuálních smluv apod. Podstatou místního referenda má a musí být obecné řešení nějaké otázky na území obce.
10. Místní referendum v Předenicích bylo vyhlášeno postupem dle § 14 zákona o místním referendu, a to na základě usnesení zastupitelstva obce Předenice č. 3/2025 ze dne 15. 9. 2025. Dle tohoto usnesení zastupitelstvo obce schválilo v rámci článku II. bod č. 6 tohoto znění: *Vyhlášení místního referenda k možnosti zamezení výstavby FVE na katastru obce Předenice v termínu voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky 3 a 4. října 2025.*
11. Usnesení zastupitelstva obce Předenice č. 3/2025 náležitosti kladené § 14 zákona o místním referendu na usnesení o vyhlášení místního referenda nesplňuje. Ono usnesení bylo zveřejněné na úřední desce obce až dne 22. 9. 2025 (tj. pouze 11 dní před konáním místního referenda) a předně vůbec neuvádí základní náležitost jakéhokoliv usnesení a zápisu ze zasedání zastupitelstva obce, a to údaje o hlasování zastupitelů a vůbec účasti zastupitelů na schůzi zastupitelstva. Zároveň neuvádí klíčové náležitosti rozhodnutí o vyhlášení místního referenda, a to údaje dle § 10 odst. 1 písm. a) až d) zákona o místním referendu. To je objektivní

a prokazatelný stav. Nemá-li předmětné usnesení uvedeny zákonné náležitosti, bylo vydáno v rozporu se zákonem o místním referendu a k výsledkům takového referenda nelze přihlížet.

12. V předmětném usnesení není formulována otázka, pouze jakýsi věcný záměr, k němuž má být místní referendum vyhlášeno. Z porovnání znění bodu 6. usnesení č. 3/2025 a fakticky položené otázky v referendu jednoznačně vyplývá, že položená otázka bodu č. 6. usnesení o vyhlášení místního referenda neodpovídá. Otázka se zásadně od předmětného usnesení odchyluje, když otázka je naprosto konkrétní a vyjmenovává jednotlivé pozemky, zatímco záznam v usnesení uvádí záměr *zamezení výstavby FVE na katastru obce Předenice*. Současně v usnesení zjevně není uvedeno nic o ukončení smluv ani uskutečnění všech možných kroků zastupitelstva obce apod. Fakticky položená otázka na hlasovacích lístcích předaných občanům obce Předenice nejen nemá oporu v usnesení zastupitelstva obce, na jejímž území se místní referendum má konat, nýbrž je dokonce v rozporu s údaji uvedenými v usnesení zastupitelstva.
13. Bez ohledu na rozpory otázky a usnesení zastupitelstva nelze jinak než považovat místní referendum, jeho výsledky, konání, jakož i vyhlášení, za neplatné. K výsledkům (tj. rozhodnutí) místního referenda nelze jako k neplatnému rozhodnutí přihlížet.
14. V rámci druhého okruhu námitek navrhovatel konstatoval, že místní referendum a proces jeho vyhlášení, svolání, hlasování a zveřejnění výsledků vykazuje, mimo vad a pochybení uvedených shora, i další závažné vady, nedostatky a pochybení v rozporu se zákonem o místním referendu, které mají za následek neplatnost hlasování v místním referendu a neplatnost rozhodnutí.
15. Místní referendum se konalo ve dnech 3. a 4. 10. 2025. Dle zákona muselo být pro platné vyhlášení místního referenda usnesení s rozhodnutím o vyhlášení místního referenda zveřejněno na úřední desce obce nejpozději dne 18. 9. 2025.
16. Usnesení č. 3/2025 bylo na úřední desce obce zveřejněno až dne 22. 9. 2025. Usnesení č. 3/2025 tak bylo zveřejněno pozdě (až 11 dní před konáním místního referenda), čímž došlo k porušení základní zákonné podmínky pro platné vyhlášení místního referenda. Místní referendum proto bylo vyhlášeno v rozporu se zákonem, a je nutno ho posuzovat jako neplatné či nicotné (resp. za takové je nutno považovat samotné konání místního referenda, hlasování v něm i přijaté rozhodnutí).
17. Navrhovatel dále učinil výčet zákonných ustanovení, která měla být v souvislosti s konáním místního referenda v obci Předenice porušena.
18. Dle § 19 a násl. zákona o místním referendu nebyla zřízena místní komise, řádně a včas se nesešla a neplnila všechny své povinnosti.
19. V rozporu s § 27a odst. 5 zákona o místním referendu nebyly barevně odlišeny obálky a hlasovací lístky pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a místního referenda.
20. V rozporu s § 31 odst. 1 a 2 zákona o místním referendu nebylo řádně a včas před konáním místního referenda zveřejněno v obci oznámení o době a místě konání místního referenda, v němž by mimo jiné bylo uvedeno *upozornění oprávněných osob na povinnost prokázat při hlasování totožnost a státní občanství České republiky nebo státní občanství státu, jehož příslušníci jsou oprávněni na území České republiky hlasovat podle zvláštního právního předpisu* (viz § 31 odst. 2 zákona o místním referendu). Absenci zveřejnění zákonného oznámení navrhovatel doložil fotografií úřední desky obce ze dne konání místního referenda 3. 10. 2025.
21. Dle § 33 odst. 1 písm. d) zákona o místním referendu se musí na každém hlasovacím lístku uvést *v levé polovině hlasovacího lístku slovo „ano“, v pravé polovině hlasovacího lístku slovo „ne“ a vedle každého z těchto slov rámeček*. Hlasovací lístky byly vyhotoveny v rozporu s tímto ustanovením (absence rámečku, chybné umístění „ano“ a „ne“).

22. Dle § 33 odst. 2 zákona o místním referendu *hlasovací lístky musí být vytištěny písmem téhož druhu a stejné velikosti, na papíru téže barvy, jakosti a týchž rozměrů s otiskem razítka obce nebo statutárního města.* Navrhovatel namítal, že hlasovací lístky na sobě otisk razítka neměly (viz fotografie hlasovacího lístku doručeného navrhovateli přiložená k návrhu). Jedná se o rozpor se zákonem a pochybení, které vzbuzuje důvodnou pochybnost ohledně odevzdaných hlasů na hlasovacích lístcích, neboť za daného stavu nelze ověřit počet rozdaných hlasovacích lístků a jejich použití. Hlasovací lístky neoznačené razítkem nejsou jakkoliv ochráněny proti jejich kopírování, změnám a jiným zásahům apod. Hlasovací lístky bez razítka obce jsou dle § 41 odst. 5 písm. a) zákona o místním referendu neplatné, neboť nelze ověřit, zda jsou vytištěné a dodané obcí nebo statutárním městem podle § 33 odst. 3 zákona o místním referendu.
23. Hlasovací místnost nebyla v rozporu s § 34 odst. 1 zákona o místním referendu vybavena zákonem o místním referendu k zapůjčení.
24. Vzhledem k tomu, že v petici proti výstavbě solárních elektráren v obci Předenice, Plzeň-jih ze dne 16. 1. 2025 byly uvedeny i osoby, které mají trvalé bydliště mimo obec Předenice, a nejedná se tak o oprávněné osoby ve smyslu zákona o místním referendu, navrhovatel se domníval, že i v souvislosti s volbami do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, mohlo být umožněno hlasování i osobě neoprávněné (tj. osobě s trvalým bydlištěm mimo obec Předenice).
25. Navrhovatel nebyl členem komise, neměl a nemá k dispozici odevzdané hlasovací lístky, a proto nemůže ověřit danou skutečnost. Z uvedeného důvodu navrhovatel namítal, že v místním referendu hlasovaly i neoprávněné osoby.
26. Vzhledem k chybně vyhotovenému hlasovacímu lístku (namítáno shora – absence rámečků, chybné umístění odpovědí, označení odpovědi v rozporu se zákonem kroužkováním) nebylo možné řádně hlasovací lístek označit a hlasovat v místním referendu zákonným způsobem dle § 37 odst. 2 zákona o místním referendu.
27. Dle § 41 odst. 7 zákona o místním referendu je hlas oprávněné osoby neplatný *označí-li hlasovací lístek jiným způsobem než způsobem stanoveným v § 37 odst. 2 a 3.* Vzhledem k tomu, že nebylo možné hlasovací lístky označit způsobem dle § 37 odst. 2 zákona o místním referendu, namítal navrhovatel, že jsou hlasy oprávněných osob, které v místním referendu hlasovaly, neplatné.
28. Výsledek hlasování v místním referendu byl zveřejněn na úřední desce obce dne 4. 10. 2025. Ve zveřejněném dokumentu se uvádí následující:
- počet zapsaných voličů 197
- počet odevzdaných obálek 151
- počet platných hlasů 151
- účast voličů 76,6 %
- počet hlasů pro ANO (zamezení výstavby) 102 67,54 %
- počet hlasů pro NE 45 29,80 %
29. Z uvedeného zveřejnění výsledků hlasování v místním referendu jednoznačně vyplývá zjevný rozpor v počtech platných hlasů a celkového počtu hlasů pro ANO a pro NE. Platných hlasů mělo být 151, avšak celkový počet hlasů pro ANO a pro NE je 147. Ani procenta u jednotlivých odpovědí nedávají dohromady 100 %. Z uvedeného důvodu navrhovatel namítal neplatnost provedeného hlasování v místním referendu, když jeho zveřejněné výsledky jsou zjevně rozporné.
30. Obec rovněž řádně a včas nesplnila povinnosti uvedené v § 47 odst. 1 zákona o místním referendu, tj. že řádně a včas starosta obce neoznámil Ministerstvu vnitra vyhlášení místního referenda ani výsledek hlasování v místním referendu.

31. Navrhovatel měl s ohledem na shora uvedené za to, že návrh na vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu a neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu konaném ve dnech 3. a 4. 10. 2025 v obci Předenice je důvodný a k rozhodnutí přijatému v místním referendu nelze přihlížet. Z okolností uvedených v tomto návrhu jednoznačně vyplývá, že při rozhodnutí o konání místního referenda, vyhlášení místního referenda, hlasování v místním referendu i vyhlášení výsledků hlasování v místním referendu prokazatelně došlo k závažnému, opakovanému a rozsáhlému porušení zákona o místním referendu, což má za následek neplatnost hlasování a neplatnost rozhodnutí v místním referendu, jakož i neplatnost či nicotnost rozhodnutí přijatého v místním referendu. Porušení zákona o místním referendu dosáhla ve svém souhrnu, ale i jednotlivě takového rozsahu a intenzity, že došlo k takovému porušení ustanovení zákona o místním referendu, které mohlo ovlivnit jeho výsledek, a že bylo konáno místní referendum o věci, která nepatří do samostatné působnosti obce.

Vyjádření odpůrkyně

32. Odpůrkyně se k věci vyjádřila v podání ze dne 22. 10. 2025, v němž prohlásila, že místní referendum bylo vyhlášeno, připraveno i provedeno v souladu se zákonem o místním referendu, a to na základě usnesení zastupitelstva obce Předenice č. 3/2025 ze dne 15. 9. 2025, které bylo řádně schváleno většinou všech členů zastupitelstva a následně zveřejněno na úřední desce obce.
33. Vyhlášení referenda bylo oznámeno zákonným způsobem, organizační zajištění i průběh hlasování odpovídaly zákonným požadavkům. Hlasování proběhlo v klidném a transparentním prostředí, za přítomnosti řádně jmenované komise, která průběh kontrolovala. Výsledek hlasování byl vyhlášen a zveřejněn v souladu s § 46 a násl. zákona o místním referendu.
34. K jednotlivým námitkám navrhovatele odpůrkyně sdělila, že otázka položená v místním referendu byla dle jejího názoru formulována srozumitelně, jednoznačně a v rámci samostatné působnosti obce, neboť se týkala využití konkrétních pozemků na území obce a rozhodování zastupitelstva o dalším postupu. Vymezení parcel bylo provedeno pouze pro potřebu přesnosti a nelze je považovat za nezákonné.
35. K námitce vad usnesení zastupitelstva č. 3/2025 odpůrkyně konstatovala, že obsahovalo všechny náležitosti stanovené zákonem, bylo řádně přijato a zveřejněno. Ani případná drobná formální nepřesnost by neměla vliv na zákonnost průběhu a výsledku referenda.
36. Odpůrkyně připustila, že hlasovací lístky nebyly orazítkovány úředním razítkem obce. Tato skutečnost však dle jejího názoru neměla žádný vliv na regulérnost hlasování ani na jeho výsledek. Všichni voliči obdrželi stejné hlasovací lístky, tisk a distribuce byly zajištěny jednotně, nebyla zjištěna žádná manipulace ani pochybnost o pravosti lístků. Komise jednoznačně identifikovala všechny odevzdané lístky jako pravé a žádný z účastníků hlasování ani přítomných členů komise nevznnesl námitku proti jejich použitelnosti v průběhu referenda.
37. Výsledky hlasování byly dle odpůrkyně spočteny a zapsány do zápisu v souladu se zákonem. Účast oprávněných voličů přesáhla 35 % a pro přijetí rozhodnutí se vyslovila nadpoloviční většina hlasujících, čímž byly splněny podmínky platnosti i závaznosti referenda.
38. Na základě uvedeného odpůrkyně konstatovala, že místní referendum bylo vyhlášeno a provedeno v souladu se zákonem, drobná formální vada hlasovacího lístku (absence razítka) neměla žádný vliv na výsledek hlasování ani na svobodný výkon volebního práva občanů, a nedostatky tvrzené navrhovatelem nejsou způsobitelné ovlivnit zákonnost hlasování či rozhodnutí přijatého v referendu.

39. Odpůrkyně proto navrhla, aby soud návrh na vyslovení neplatnosti hlasování a neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu konaném ve dnech 3. a 4. října 2025 v obci Předenice zamítl.

[II] Posouzení věci

40. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
41. Soudní ochranu ve věcech místního referenda poskytuje § 91a ve spojení s § 93 soudního řádu správního.
42. O podaném návrhu soud rozhodoval bez nařízení ústního jednání (§ 91a odst. 3 věta druhá s. ř. s.).
43. Podle § 91a odst. 1 s. ř. s. návrhem u soudu se lze za podmínek stanovených zvláštním zákonem domáhat vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu (písm. c); vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu (písm. d).
44. Tímto zvláštním zákonem je zákon o místním referendu.
45. Podle § 58 odst. 1 zákona o místním referendu návrh na vyslovení neplatnosti hlasování nebo neplatnosti rozhodnutí v místním referendu může podat u soudu každá oprávněná osoba nebo přípravný výbor, mají-li za to, že
- a) došlo k takovému porušení ustanovení tohoto zákona, které mohlo ovlivnit jeho výsledek,
 - b) bylo konáno místní referendum o věci, která nepatří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města, nebo
 - c) bylo konáno místní referendum o věci, o níž místní referendum nelze podle § 6 konat.
46. Podle § 6 zákona o místním referendu v místním referendu se rozhoduje o věcech, které patří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města.
47. Podle § 7 písm. d) zákona o místním referendu místní referendum nelze konat, jestliže by otázka položená v místním referendu byla v rozporu s právními předpisy nebo jestliže by rozhodnutí v místním referendu mohlo být v rozporu s právními předpisy.
48. Dle § 14 zákona o místním referendu zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města může rozhodnout o konání místního referenda prostou většinou hlasů všech členů zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města. V usnesení o vyhlášení místního referenda se uvedou náležitosti podle § 10 odst. 1 písm. a) až d). Vyhlášením místního referenda v obci se rozumí vyvěšení usnesení zastupitelstva obce o vyhlášení místního referenda na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů; vyhlášením místního referenda ve statutárním městě se rozumí vyvěšení usnesení zastupitelstva statutárního města na úřední desce magistrátu statutárního města a na úředních deskách úřadů všech městských částí nebo městských obvodů po dobu 15 dnů.
49. Podle § 10 odst. 1 zákona o místním referendu návrh přípravného výboru musí obsahovat
- a) označení území, na němž se konání místního referenda navrhuje, b) znění otázky, popřípadě otázek, navržené k rozhodnutí v místním referendu, c) odůvodnění návrhu, d) odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města.
50. Návrh je důvodný.
51. Je konstantně judikováno, že místní referendum je formou přímé demokracie a alternativou rozhodování o otázkách samostatné působnosti obce zastupitelským orgánem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2016, č.j. Ars 4/2015-45). Protože se jedná o výkon ústavně zaručeného práva na samosprávu (čl. 8 Ústavy) a současně o základní právo občanů podílet se na správě veřejných věcí (čl. 21 odst. 1 Listiny), jsou správní soudy při přezkumu

věcí týkajících se vyhlášení místního referenda zdrženlivé a vycházejí ze zásady, že v pochybnostech je třeba upřednostnit právo na konání referenda.

52. Úkolem správních soudů není, aby znemožnily konání místního referenda z důvodu jeho nákladnosti nebo ne zcela úplné jednoznačnosti toho, k čemu kladné zodpovězení položené otázky povede. Musí respektovat fakt, že se jedná o politické rozhodnutí, které je postaveno naroveň rozhodnutí zastupitelského orgánu a v konkrétním případě zpravidla vyžaduje provedení dalších kroků k tomu kompetentními orgány obce. Jak k tomu Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 29. 8. 2012, č.j. Ars 1/2012-26, „(...) *otázky přípustnosti konání a posuzování platnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu je třeba hodnotit nikoliv restriktivním, formalistickým způsobem, nýbrž způsobem zohledňujícím skutečnost, že se jedná o jednu ze základních forem demokracie. Jinak řečeno, v pochybnostech by měly soudy rozhodovat ve prospěch konání místního referenda a vyslovení jeho neplatnosti připadá do úvahy jen tehdy, jestliže se jednoznačně prokáže, že referendum bylo provedeno protizákonným způsobem, resp. je zjevné, že nemělo být vůbec vyhlášeno.*“
53. Byť by tedy měla být ingerence správních soudů stran přezkumu věcí týkajících se vyhlášení místního referenda minimální, v souzené věci nezbylo než konstatovat, že došlo k takovému porušení zákona o místním referendu, že bylo nutné vyslovit neplatnost rozhodnutí přijatého v místním referendu, resp. vyslovit neplatnost hlasování v místním referendu.
54. Navrhovatel mj. namítal, že usnesení zastupitelstva obce o vyhlášení místního referenda nebylo na úřední desce obecního úřadu vyvěšeno po dobu 15 dnů. Soud o této námitce uvažil následovně.
55. Usnesení z veřejného zasedání zastupitelstva obce Předenice konaného dne 15. 9. 2025, v němž bylo anoncováno konání místního referenda, bylo na úřední desce obce vyvěšeno dne 22. 9. 2025. Místní referendum se mělo konat v termínu voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, tedy ve dnech 3. a 4. 10. 2025. Je zřejmé, že předmětné usnesení bylo na úřední desce obce vyvěšeno pouhých 11 dní před prvním dnem, kdy mělo být hlasováno ve volbách do PS ČR a zároveň v místním referendu v Předenicích (= časový úsek od 22. 9. 2025 do 2. 10. 2025).
56. Podle § 14 věty třetí (část věty před středníkem) zákona o místním referendu platí: *Vyhlášením místního referenda v obci se rozumí vyvěšení usnesení zastupitelstva obce o vyhlášení místního referenda na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů.*
57. Soud nepochybuje o tom, že oněch 15 dní je lhůtou minimální a musí předcházet (prvnímu) dni, kdy má být referendum konáno. Stejně tak nepochybuje o tom, že zákonodárce jednoznačně zamýšlel skrze § 14 zákona o místním referendu podmínit platnost vyhlášení referenda mj. tím, že usnesení o vyhlášení referenda bude vyvěšeno na úřední desce minimálně po tuto dobu. Ergo, nebyla-li dodržena tato lhůta (míněno minimálně předmětných 15 dnů), nebylo referendum vůbec vyhlášeno. A přesně k tomu došlo v souzené věci.
58. Soud je přesvědčený, že uvedený nedostatek nebylo možno nikterak zhojit. Pokud zákon jednoznačně říká, že místní referendum je vyhlášeno, pokud je usnesení vyvěšeno (alespoň) 15 dní, pak nelze uzavřít jinak, než že místní referendum v Předenicích nebylo platně vyhlášeno. Soudu proto nezbylo, než v řízení podle § 91a odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s. vyslovit neplatnost rozhodnutí přijatého v místním referendu a zároveň vyslovit neplatnost hlasování v místním referendu.
59. I přes jednoznačný závěr o neplatném vyhlášení místního referenda v obci Předenice soud považuje za žádoucí vyslovit se, byť jen *obiter dictum*, k některým dalším skutečnostem.
60. Nemůže být pochyb o tom, že při vyhlášení místního referenda je nutné postupovat podle zákona (o místním referendu). Přestože ne každé nerespektování zákona musí nutně vést k závěru o neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu, resp. neplatnosti hlasování v něm, je třeba apelovat na respekt k zákonu.

61. Usnesení z veřejného zasedání zastupitelstva obce Předenice konaného dne 15. 9. 2025 obsahovalo v bodu II. odst. 6 následující text: *Vyhlášení místního referenda k možnosti zamezení výstavby FVE na katastru obce Předenice v termínu voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky 3. a 4. října 2025.*
62. Předně, onen text ani v náznaku neobsahoval odůvodnění návrhu, ani odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí v něm přijatého a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce (tak jak vyžaduje § 14 ve spojení s § 10 zákona o místním referendu). Stejně tak není pochyb o absenci znění otázky navržené k rozhodnutí v místním referendu [viz § 10 odst. 1 písm. b) zákona o místním referendu]. Usnesení totiž obsahuje pouze nástin toho, o čem by mělo být v referendu hlasováno. Jestliže ovšem zákon vyžaduje, aby předmětná otázka byla uvedena již v usnesení o vyhlášení místního referenda, nebylo by možné akceptovat, že by se tak stalo jinde, či jinak (což byl právě případ referenda v Předenicích, kde bylo znění otázky zveřejněno v dokumentu označeném jako „*Informační leták k místnímu referendu*“). Má-li mít místní referendum patřičnou vypovídací hodnotu, musí být ve vztahu k hlasujícím dodrženy veškeré náležitosti tak, aby nebylo možno jakkoliv zpochybnit výsledek hlasování.
63. Apel na dodržení zákona pak lze zopakovat i stran podoby hlasovacích lístků, otisku razítka obce na nich a dalších požadavků.
64. Pokud jde o otázku položenou v rámci místního referenda, soud odkazuje především na judikaturu správních soudů. Tak Nejvyšší správní soud ve vztahu k § 6 a § 7 zákona o místním referendu v rozsudku ze dne 29. 8. 2012, č.j. Ars 1/2012-26, č. 2718/2012 Sb. NSS (rozhodnutí kasačního soudu jsou k dispozici na www.nssoud.cz), konstatoval, že „*z citovaných ustanovení plyne přípustnost konání místního referenda ve všech věcech spadajících do samostatné působnosti obce s výjimkou taxativně uvedených případů. Samostatnou působnost obce blíže vymezuje ustanovení § 35 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a to tak, že do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěřuje zákon.*“
65. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu se dále podává (rozsudek ze dne 31. 10. 2012, č.j. Ars 2/2012–43), že „*při rozhodování o jednoznačnosti zvolených otázek podle § 8 odst. 3 zákona o referendu je třeba poměřovat předloženou otázku nikoli ‚rigorózním právnickým okem‘, ale zohlednit pohled běžného hlasujícího občana. V rámci přezkumu místního referenda je totiž třeba uvažovat o otázkách v celkovém kontextu správy věcí veřejných a místních a v otázce jednoznačnosti respektovat jejich význam pro oprávněné osoby, které v místním referendu rozhodují. Případná nejednoznačnost otázky musí dosahovat určité intenzity a navozovat matoucí a víceznačné interpretace již při prvním čtení. Striktní interpretace by totiž mohla vést k tomu, že by řada nepobodlných otázek byla ‚vetována‘ s poukazem na jejich nejednoznačnost.*“
66. Příhodné je připomenout i závěry Krajského soudu v Praze vyjevené v usnesení ze dne 22. 11. 2012, č.j. 50 A 20/2012-81, č. 2901/2013 Sb. NSS, podle nichž „*možnost občanů vyjádřit se prostřednictvím institutu místního referenda k dalšímu vývoji a rozvoji obce, v níž žijí (z hlediska stavebního, urbanistického či z hlediska životního prostředí apod.), je zákonem předvídaný způsob realizace jejich ústavního politického práva podílet se na správě věcí veřejných (resp. na výkonu územní samosprávy), a nelze v něm spatřovat omezování funkce samosprávy při vytváření či změně územního plánu.*“. Podobně Krajský soud v Brně v usnesení ze dne 30. 7. 2018, č.j. 64 A 2/2018-81 (bod 19), dospěl k následujícímu závěru: „*Ačkoli je ústavní systém České republiky primárně založen na principu zastupitelské demokracie, právní řád České republiky zná a upravuje také místní referendum jako formu demokracie přímé, a to jako výjimečný, doplňkový a ad hoc používaný instrument, což se legislativně projevuje právě tím, že pro jeho použití je nutno splnit celou řadu podmínek.*“
67. Předmětem místního referenda může být jakákoliv věc spadající do samostatné působnosti obce (s výjimkou taxativních případů, kdy toto referendum nelze konat). Nelze přitom vyloučit, že rozsah a povaha takového politického rozhodování je mnohdy způsobila např. zvýhodnit nebo

naopak znevýhodnit některé občany. Místní referendum však nemůže majiteli pozemku nikterak přímo zasáhnout do jeho práv. Rozhodnutí v místním referendu je závazné jen pro orgány obce, nikoliv pro vlastníka pozemku (§ 49 zákona o místním referendu). Z rozhodování v místním referendu nevznikají či nezanikají bezprostředně žádné soukromoprávní vztahy. Jde o způsob, jímž občané mohou usměrňovat v konkrétních otázkách veřejného zájmu politickou reprezentaci obce a vůči této reprezentaci (tzn. zastupitelstvu a dalším orgánům obce) rozhodnutí v místním referendu ve smyslu § 49 zákona o místním referendu také výhradně směřuje. Výsledek referenda spočívající v tom, že občané obce vyjadřují např. nesouhlas s realizací určitého developerského či průmyslového projektu na území obce, je nutno interpretovat tak, že orgány obce jsou zavázány prosazovat názor občanů těmi prostředky, které jim právní řád dává k dispozici (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2013, č.j. Ars 2/2013-59, č. 2919/2013 Sb. NSS; usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2012, č.j. Ars 5/2012-55, č. 2800/2013 Sb. NSS, či nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 263/09). Zároveň, dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. Ars 4/2012, „ani případná změna územního plánu nemůže být sama o sobě důvodem ke zrušení z moci úřední rozhodnutí o umístění stavby, případně dalších rozhodnutí v navazujících řízeních podle stavebního zákona, pokud již taková rozhodnutí nabyla právní moci před účinností změny územního plánu. To vyplývá ze zásady presumpce správnosti aktů vydávaných správními orgány a principu ochrany dobré víry jejich adresátů.“

68. Výsledek místního referenda, spočívající např. v nesouhlasu občanů obce s určitou výstavbou, jsou orgány obce zavázány prosazovat těmi prostředky, které jim právní řád dává k dispozici (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 263/09 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. Ars 1/2012). Je-li místní referendum pro obec a její orgány závazné, pak takové referendum, resp. jeho konkrétní výsledek, lze považovat za „závazný podnět“ k tomu, aby zastupitelstvo obce rozhodlo o iniciaci procesu změny územního plánu.
69. Soud pro úplnost uvádí, že neprovedl žádný z navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti návrhu.

[III] Náklady řízení

70. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 93 odst. 4 s. ř. s., podle kterého na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Toto usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení na úřední desce soudu.

Plzeň 10. 11. 2025

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.