

Česká republika

NÁLEZ

Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl dne 9. února 2012 mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků v senátu složeném z předsedy Jana Musila (soudce zpravodaje) a soudců Vladimíra Kůrky a Jiřího Muchy o ústavní stížnosti **Přípravného výboru k uspořádání místního referenda o souhlasu s výstavbou větrných elektráren v katastrálním území a obci Krasov**, právně zastoupeného Mgr. Petrou Dočkalovou, advokátkou se sídlem v Krnově, Hlavní nám. 1a, proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 3. 2009 č. j. 22 Ca 83/2009-37, za účasti **Krajského soudu v Ostravě**, jako účastníka řízení, za účasti **obce Krasov** se sídlem 794 01 Krasov 29 a **VENTUREAL s. r. o.**, se sídlem Vídeňská 121, 619 00 Brno, jako vedlejších účastníků řízení, **t a k t o**:

I. Usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 3. 2009 č. j. 22 Ca 83/2009-37 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu dle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění:

I.

Ústavní stížností, která po formální stránce splňuje náležitosti požadované zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě, neboť jím mělo dojít k porušení článku 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

Jak vyplývá z odůvodnění ústavní stížnosti a z vyžádaného spisového materiálu (spis Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 Ca 83/2009), podal stěžovatel (v záhlaví označený přípravný výbor) dne 12. 1. 2009 obci Krasov návrh na konání místního referenda o výstavbě větrných elektráren v této obci a v jejím katastrálním území, spolu se 136 podpisy oprávněných voličů. Zastupitelstvo obce Krasov na veřejné schůzi dne 2.

2. 2009 podle § 13 odst. 1 písm. b) zák. č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZMR“) rozhodlo, že místní referendum nevyhlásí.

Stěžovatel se v zákonné lhůtě obrátil na Krajský soud v Ostravě podle § 91a odst. 1 písm. b) zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního s návrhem, aby v obci Krasov bylo vyhlášeno místní referendum k otázce „*Souhlasíte s výstavbou větrných elektráren v katastrálním území a obci Krasov?*“. Krajský soud však ústavní stížností napadeným usnesením návrh stěžovatele zamítl.

V odůvodnění svého rozhodnutí krajský soud poukázal na „*Smlouvu o spolupráci v oblasti výroby větrné energie*“, kterou obec Krasov uzavřela dne 22. 1. 2008 se společností VENTUREAL, s. r. o. Krajský soud na základě provedené dokazování dospěl k závěru, že vyhlášení místního referenda o uvedené otázce by mohlo vést k nesplnění soukromoprávního smluvního závazku ze strany obce vůči společnosti VENTUREAL, s. r. o., od něž obec k okamžiku podání návrhu na konání referenda nemá možnost odstoupit. Výsledek místního referenda by dle krajského soudu mohl být v rozporu s obecnou právní zásadou, že smlouvy mají být plněny (*pacta sunt servanda*), vyplývající z ust. § 488, § 494 občanského zákoníku. Konání místního referenda k navrhované otázce je tudíž dle krajského soudu nepřípustné podle § 7 písm. d) ZMR („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“).

Stěžovatel dále poukázal na to, že obec nevyzvala přípravný výbor k odstranění případných vad návrhu ve smyslu ust. § 12 odst. 2, 3 ZMR. Rozhodnutí zastupitelstva obce o tom, že se místní referendum nevyhlásí, nebylo nijak odůvodněno, ač přípravný výbor splnil veškeré formální zákonné podmínky pro vyhlášení místního referenda ve smyslu § 8 až 11 ZMR; splněny byly také podmínky týkající se věcné přípustnosti konání místního referenda, neboť navrhovaná otázka spadá do samostatné působnosti obce (§ 6 ZMR). V projednávané věci nejde o případ, kdy se o otázce rozhoduje v rámci samostatné působnosti obce ve zvláštním řízení ve smyslu ust. § 7 písm. e) ZMR.

Stěžovatel především vyjádřil nesouhlas s právním názorem krajského soudu, podle něž by výsledek navrhovaného místního referenda byl v rozporu s právními předpisy ve smyslu § 7 písm. d) ZMR. Rozhodnutí v referendu samo o sobě žádným způsobem neporušuje závazek obce ze smlouvy se společností VENTUREAL, s. r. o., jakýkoli výsledek referenda nemá za následek zánik (porušení) závazku obce z uvedené smlouvy, ani nezavazuje orgány obce k protiprávnímu jednání. Výklad ust. § 7 písm. d) ZMR, který zastává krajský soud v napadeném usnesení, by dle názoru stěžovatele vedl ke zcela zásadnímu omezení práva občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo, neboť by v případě nezájmu zastupitelstva obce věc řešit formou místního referenda postačovalo o věci „bezodkladně“ rozhodnout usnesením zastupitelstva a vzápětí uzavřít smlouvu či přijmout jiným způsobem závazek z usnesení vyplývající. Tímto způsobem by dle názoru stěžovatele byla výrazně limitována možnost vyhlášení místního referenda na základě návrhu přípravného výboru dle ust. § 8 odst. 1 písm. b) ZMR.

Stěžovatel má za to, že napadeným usnesením došlo k porušení článku 21 odst. 1 Listiny, podle něž mají občané právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. Stěžovatel rovněž poukázal na článek 3 odst. 2

Evropské charty územní samosprávy, podle něž se ustanovení o zastupitelské demokracii nijak nedotýkají využívání shromáždění občanů, referendum nebo jakékoli jiné formy přímé účasti občanů, kde toto využívání dovoluje zákon.

II.

K výzvě Ústavního soudu dle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu se k projednávané ústavní stížnosti vyjádřily Krajský soud v Ostravě a obec Krasov. Krajský soud v Ostravě ve svém vyjádření zopakoval svůj právní názor, že na věc stěžovatele se vztahuje výluka obsažená v § 7 písm. d) ZMR. „Právními předpisy“ dle tohoto ustanovení je třeba rozumět jakékoli předpisy, které jsou součástí práva ČR, tedy i předpisy soukromoprávní. Jsou-li pak tyto předpisy vystavěny na zásadě „*pacta sunt servanda*“, není možno ignorovat již existující smluvní závazky obce a výsledek místního referenda nemůže vést k porušení takových závazků. Krajský soud zdůraznil, že se v posuzovaném případě podrobně zabýval otázkou, zda by se obec Krasov mohla případně ze svého smluvního závazku vyvázat, ať už pod jakoukoli sankcí. Obecný soud však dospěl k závěru negativnímu a v tomto ohledu odkazuje na podrobné odůvodnění napadeného usnesení. Krajský soud dále odmítá argumentaci stěžovatele, že by místní referendum mohlo být vždy zhceno urychleným rozhodnutím zastupitelstva: Podmínky pro konání místního referenda musejí být dány ke dni podání návrhu na jeho konání u příslušného správního orgánu, a proto by na konání místního referenda nemohlo mít následné rozhodnutí zastupitelstva žádný vliv. Ve zbytku obecný soud odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl, aby ústavní stížnost byla zamítnuta, případně odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost.

Obec Krasov se prostřednictvím starosty Petra Jelínka ve svém vyjádření ztotožnila s právním názorem krajského soudu, že by rozhodnutí v místním referendu bylo v rozporu s právními předpisy ve smyslu § 7 písm. d) ZMR, neboť výsledek referenda by mohl vést k porušení zásady „*pacta sunt servanda*“ s ohledem na smluvní závazek obce ke společnosti VENTUREAL, s. r. o. Nad rámec argumentace krajského soudu obec ve svém vyjádření uvádí, že dle jejího názoru rozhodnutí o navržené otázce nespadá do její samostatné působnosti ve smyslu § 6 ZMR a zároveň jde o otázku, o níž se rozhoduje ve zvláštním řízení dle § 7 písm. e) ZMR. Toto tvrzení obec ve svém vyjádření obsáhle rozvádí s tím, že výsledek referenda by mohl být realizován buď opatřením o územní uzávěře dle § 97 platného stavebního zákona, případně by muselo být využito územního plánu obce. V obou případech jde o přenesenou a nikoli samostatnou působnost obce ve smyslu § 6 ZMR. Územní plán obce musí být v souladu s politikou územního rozvoje a s územně plánovací dokumentací vydanou krajem (§ 51 odst. 2 stavebního zákona). Obec dále poukazuje na Metodické sdělení odboru územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj „Možnost umístování větrných elektráren a malých vodních elektráren v nezastavěném území“, podle něž je výstavba větrných elektráren v území vymezeném jako zastavěné nebo zastavitelné území obce vždy možná, pokud k takovému závěru dospěje stavební úřad v územním řízení. Obec ve svém vyjádření zdůrazňuje, že je to právě místně příslušný stavební úřad, kdo je v řízeních vedených podle stavebního zákona oprávněn rozhodovat o umožnění, resp. znemožnění výstavby větrných elektráren. Otázka navrhovaná stěžovatelem k místnímu referendu je dle názoru obce příliš paušální a závaznost výsledku místního referenda by nebyla prakticky realizovatelná. Obec dále uvedla, že uzavření smlouvy se společností VENTUREAL, s. r. o. bylo předmětem veřejného zasedání zastupitelstva a uzavření

smlouvy bylo zastupitelstvem schváleno. V obci byla mezi občany uspořádána anketa, jejíž účastníci se nadpoloviční většinou vyslovili ve prospěch výstavby větrných elektráren. V té době nebyly dle vyjádření obce ze strany osob, které později vytvořily přípravný výbor k uspořádání místního referenda, uplatňovány žádné námitky.

Ústavní soud zaslal vyjádření účastníků stěžovateli k replice, v níž stěžovatel uvedl, že základní právo dle článku 21 odst. 1 Listiny nelze občanům obce upřít nebo je omezit postupem zastupitelstva (provedením ankety a uzavřením smlouvy s investorem). Anketa uspořádaná představiteli obce byla dle stěžovatele zcela obecná a nekonkrétní a nebyla nad to doručena všem občanům obce. Stěžovatel poukázal na petici občanů proti výstavbě větrných elektráren a dále zopakoval základní body své právní argumentace, uvedené v původním návrhu na zahájení řízení před Ústavním soudem. Stěžovatel trvá na tom, že interpretací ust. § 7 písm. d) ZMR podanou Krajským soudem v Ostravě by došlo zcela zásadním způsobem k omezení práva občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo.

III.

Ústavní soud zaslal stejnopis návrhu stěžovatele na zahájení řízení o ústavní stížnosti rovněž společnosti VENTUREAL, s. r. o., se sídlem Vídeňská 121, Brno, kterou zároveň poučil o právech a povinnostech vedlejšího účastníka řízení. Uvedená obchodní společnost se k ústavní stížnosti nevyjádřila.

IV.

Podle ust. § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu může Ústavní soud se souhlasem účastníků upustit od ústního jednání, nelze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci. Souhlas s upuštěním od jednání byl účastníky a vedlejšími účastníky poskytnut (zčásti konkludentně), a proto bylo od ústního jednání upuštěno.

V.

Ústavní soud je podle článku 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu jejího článku 87 odst. 1 písm. d) rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod. Podle ust. § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu jsou oprávněni podat ústavní stížnost fyzická nebo právnická osoba podle článku 87 odst. 1 písm. d), jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem.

Ústavní soud již v minulosti opakovaně konstatoval, že přípravný výbor pro konání místního referenda, ač není právnickou osobou, je oprávněn k podání ústavní stížnosti, má-li za to, že v průběhu soudního přezkumu rozhodnutí zastupitelstva obce místní referendum nevyhlásit byla porušena ústavně zaručená základní práva nebo svobody (podrobně viz nálezy ve věci sp. zn. IV. ÚS 223/04, dále srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 1403/09, bod 17 odůvodnění).

Pokud jde o přípustnost ústavní stížnosti ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, je třeba konstatovat, že stěžovatel vyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytoval, a to s ohledem na ust. § 104 odst. 1 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2011, jež ve věcech místního referenda vylučovalo podání kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu.

VI.

Ústavní stížnost je důvodná.

Ústavní soud se v minulosti opakovaně zabýval vztahem předpisů o místním referendu k právům garantovaným článkem 21 odst. 1 Listiny, podle nějž mají občané právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců [srov. článek 25 písm. a) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech]. Ústavní soud konstatoval, že místní referendum postrádá obdobné ústavněprávní zakotvení, jaké má volební právo (článek 18 Ústavy), a jeho úprava je svěřena toliko právu jednoduchému. Ustanovení článku 21 odst. 1 Listiny nelze chápat tak, jako by samo o sobě zaručovalo právo občanů vyvolat místní referendum. K tomu může dojít jen po splnění podmínek dle platného zákona (zákon č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů, dále jen „zákon o místním referendu“, resp. „ZMR“). Ochrana vyplývající z článku 21 Listiny se tudíž vztahuje pouze na případ hlasování v místním referendu, které již bylo vyhlášeno, nikoliv však na ochranu samotného vyhlášení tohoto hlasování (srov. usnesení ve věci sp. zn. I. ÚS 641/2000, II. ÚS 706/04, III. ÚS 40/06, dostupná v databázi rozhodnutí NALUS).

Ústavní soud však v citovaných rozhodnutích zároveň dovedl existenci subjektivního veřejného práva iniciovat místní referendum, které sice samo o sobě nepoživá ochrany podle článku 21 odst. 1 Listiny (tak jako účast na již vyhlášeném referendu), je však možné se domáhat jeho ochrany před správním soudem v intencích článku 36 odst. 1, odst. 2 Listiny. Blíže je k tomu třeba uvést následující:

Platný zákon o místním referendu zná vedle referenda vyhlášeného čistě z vůle zastupitelstva obce také referendum „vyvolané zdola“, na návrh tzv. přípravného výboru [§ 8 odst. 1 písm. b) ZMR], které může představovat významný demokratický kontrolní mechanismus uplatňovaný veřejností obce vůči jejím orgánům. Zastupitelstvo obce v případě, že jsou splněny všechny podmínky vyplývající ze zákona o místním referendu, má povinnost takové referendum vyhlásit, nehledě na to, zda zastupitelstvo samo jako orgán s konáním referenda k otázce navrhované přípravným výborem souhlasí či nikoli.

Rozhodnout podle § 13 odst. 1 písm. b) ZMR o tom, že se místní referendum nevyhlásí, může zastupitelstvo jen v případech, kdy v dané věci *ex lege* podle § 6 a § 7 ZMR vůbec nelze místní referendum konat. Na vyhlášení místního referenda z popudu přípravného výboru tedy za splnění zákonných podmínek vzniká právní nárok, jemuž je poskytována soudní ochrana [§ 9 odst. 2 písm. c), § 57 odst. 1 písm. b) ZMR], a to do té míry, že se lze ve správním soudnictví návrhem ze strany přípravného výboru podle § 91a odst. 1 písm. b) soudního řádu správního, přímo domáhat, aby soud k určité otázce místní referendum sám vyhlásil. Řízení je svěřeno správním soudům a vychází tak z práva zakotveného v článku 36 odst. 2 Listiny.

Z výše citovaných rozhodnutí Ústavního soudu je patrné, že přípravný výbor může být postupem obecných soudů zkrácen na svém právu vyplývajícím z článku 36 odst. 1 Listiny.

K porušení práva na soudní ochranu dle článku 36 odst. 1 Listiny může ze strany obecných soudů docházet mimo jiné formou zjevných interpretačních excesů určité vyšší míry závažnosti – např. výkladem a aplikací právních předpisů, jež nepřipustně postihují některé ze základních práv a svobod, resp. jsou výrazem zjevného neodůvodněného vybočení ze standardů výkladu, jež je v soudní praxi respektován, anebo jsou v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti (viz teze „přepjatého formalizmu“).

V projednávané věci Krajský soud v Ostravě zamítl napadeným rozhodnutím návrh přípravného výboru s odkazem na tzv. výluku z přípustnosti referenda dle § 7 písm. d) ZMR. Ústavní soud dospěl k závěru, že způsob, jakým Krajský soud v Ostravě vyložil ustanovení § 7 písm. d) ZMR, je příliš extenzivní, zcela v rozporu se smyslem a účelem zákona o místním referendu, který má umožnit občanům přímou správu věcí náležejících do samostatné působnosti obce (viz nálezný sp. zn. IV. ÚS 223/04 ze dne 9. 2. 2005, č. 27, sv. 36 Sb. nálezů a usnesení, str. 319). Prostřednictvím tohoto výkladu by se uvedený zákon stal ve značné části případů takřka mrtvou právní normou.

I přes výše uvedená omezení přímé aplikovatelnosti článku 21 odst. 1 Listiny nelze přehlédnout politický charakter práv, jež jsou podle zákona o místním referendu naplňována (srov. i článek 100 odst. 1 Ústavy). Místní, resp. krajské referendum, představují významné prvky přímé demokracie v politickém systému České republiky. Při výkladu právních předpisů, jež omezují možnosti vyhlášení místního referenda, je třeba mít na zřeteli článek 22 Listiny, požadující, aby nejen zákonná úprava politických práv, ale i jejich výklad umožňovaly a ochraňovaly svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti. V intencích tohoto článku je nutné vykládat i ustanovení § 7 ZMR, jež taxativně vymezuje podmínky, kdy místní referendum nelze konat. Toto ustanovení musí být dle názoru Ústavního soudu vykládáno restriktivním způsobem.

V projednávané věci zastává krajský soud v podstatě názor, že orgán obce může uzavřením určitých soukromoprávních smluv zabránit tomu, aby se k závažným otázkám veřejného zájmu mohli občané obce vyjádřit v referendu. Dle krajského soudu, pokud by výsledek místního referenda mohl, byť i jen potenciálně, stát v cestě plnění závazků obce ze soukromoprávních smluv, nelze referendum konat pro údajný rozpor položené otázky s právními předpisy dle § 7 písm. d) ZMR. Ústavnímu soudu je známo, že Krajský soud v Ostravě uvedený právní názor vyslovil již v několika svých rozhodnutích; zároveň jiné soudy zaujaly stanovisko bližší argumentaci navrhovatelů.

Ústavní soud se ztotožňuje s právním názorem, vyjádřeným v minulosti v obdobné věci např. Krajským soudem v Brně v usnesení ze dne 2. 2. 2009 sp. zn. 30 Ca 3/2009 (místní referendum v obci Niva) nebo Krajským soudem v Hradci Králové v usnesení ze dne 24. 11. 2008 sp. zn. 30 Ca 173/2008 (místní referendum v obci Havlíčkova Borová, rozhodnutí publikováno pod č. 1818/2009 Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Jde o názor sdílený rovněž komentářovou literaturou (viz Rigel, F.: Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2011, s. 73 až 75).

Dle názoru Ústavního soudu je třeba rozlišovat charakteristiku obce jako politického územního společenství občanů a obce jako právního subjektu v soukromoprávních vztazích. Podstata místního referenda spočívá ve formování politické vůle uvnitř společenství, kterou orgány obce mají teprve realizovat navenek. Z rozhodování v místním referendu nevznikají či nezanikají bezprostředně žádné soukromoprávní vztahy, podobně jako např. z odevzdání hlasů ve volbách. 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 ZMR také výhradně směřuje. Výsledek referenda, spočívající v tom, že občané obce vyjadřují nesouhlas s realizací určitého developerského či průmyslového projektu na území obce, žádným způsobem neporušuje ani nemůže porušit právní normy ve smyslu § 7 písm. d) ZMR. Takový výsledek je nutno interpretovat tak, že orgány obce jsou zavázány prosazovat názor občanů těmi prostředky, které jim právní řád dává k dispozici. Neplatí tedy tvrzení krajského soudu, že by samotným uspořádáním referenda s určitým výsledkem docházelo k prolomení smluvního závazku, přestože vůle občanů vyjádřená v referendu může např. k odstoupení od určité smlouvy nebo ke změně jejího obsahu směřovat. Dle názoru Ústavního soudu nelze žádným smluvním ujednáním mezi obcí a třetí osobou předem vyloučit občany z přímého podílu na správě věcí veřejných. Pouhým poukazem na existenci předchozího soukromoprávního závazku nelze zabránit občanům obce, aby k určité otázce veřejného zájmu zaujali postoj demokratickým aktem místního referenda.

Referendum nelze prohlásit za nepřijatelné ani s odkazem na obavy obce z eventuálních soukromoprávních sankcí, které by po ní v návaznosti na výsledek místního referenda mohl požadovat smluvní partner, se kterým obec před konáním místního referenda o navržené otázce uzavřela smluvní vztah. Může jít však o významný politický argument, kterým se orgány obce mohou snažit přesvědčit občany, aby v místním referendu hlasovali určitým způsobem.

Neobstojí ani argument porušení právní jistoty, uplatněný krajským soudem rovněž v napadeném rozhodnutí, neboť právní řád žádnému právnímu subjektu nezakazuje usilovat o zánik či změnu jeho smluvního závazku, k nimž může dojít mimo jiné i dohodou stran.

Ze stejných důvodů je irelevantní také argumentace krajského soudu týkající se možnosti či nemožnosti obce od předmětné smlouvy jednostranně odstoupit. Krajský soud přehlíží, že místní referendum je v daném případě nástrojem občanů, kterým lze přimět orgány obce, aby se uvedenou občanskoprávní otázkou vůbec zabývaly, případně usilovaly o její rozřešení v občanskoprávním řízení (podobně jako rozřešení otázky platnosti samotné smlouvy).

Pro úplnost Ústavní soud připomíná *mutatis mutandis* závěry vyjádřené ve svých starších nálezech, např. ve věci sp. zn. III. ÚS 721/2000, podle nichž, pokud obce jednájí ve věcech práva soukromého, nelze tvoření a projevy jejich vůle mechanicky posuzovat stejně, jako by šlo např. o obchodní společnosti (srov. nálezy ve věci sp. zn. IV. ÚS 576/2000).

Ústavní soud konstatuje, že výlukový bod dle § 7 písm. d) ZMR je třeba vykládat teleologicky – s přihlédnutím k účelu a smyslu zákona o místním referendu. Předmětem místního referenda v České republice bývají právě záležitosti nejruznějších

sporných investičních projektů (a jim předcházejícího nakládání s komunálním majetkem), které mohou mít zcela zásadní dopad na životní prostředí a životní podmínky občanů obce (srov. Rigel, F.: Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2011, str. 60 až 63). Místní referendum iniciované „zdola“ přípravným výborem (účelovým společenstvím alespoň tří oprávněných osob ve smyslu § 2, § 9 odst. 1 ZMR) představuje často poslední možnost občanů obce zaujmout stanovisko ke kontroverzním investičním záměrům s dalekosáhlými důsledky, jejichž projednání neproběhlo transparentně – nejen v případech vyloženě korupčního jednání, ale i tam, kde orgány obce pouze místní veřejnost nedostatečně informovaly o skutečných parametrech projektu. Dle Ústavního soudu je místní referendum významnou demokratickou pojistkou proti selhání či nezákonnému postupu volených orgánů obce.

Výklad, který v napadeném rozhodnutí zaujal Krajský soud v Ostravě, dle názoru Ústavního soudu vede k velmi citelnému a tudíž nepřipustnému zúžení prostoru pro vyjádření vůle občanů v místním referendu. Dle názoru Ústavního soudu tento extenzivní výklad § 7 písm. d) ZMR nelze akceptovat. S ohledem na uvedené zásady výkladu politických práv je citované ustanovení zákona o tzv. výluce z přípustnosti referenda třeba vztáhnout toliko na případy, kdy položená otázka či eventuální výsledek referenda jsou v rozporu s právními normami kogentní povahy. Extenzivní výklad uplatněný Krajským soudem v Ostravě by orgánům obce umožňoval vyhnout se prakticky vždy konání místního referenda s odůvodněním, že ohledně předmětné otázky, jež měla být místním referendem řešena, je již obec ve smluvním vztahu ke třetím osobám.

Napadené rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě bylo odůvodněno toliko závěrem o nemožnosti konat místní referendum z důvodů § 7 písm. d) ZMR, který krajský soud vyložil v příkrém rozporu se smyslem a účelem zákona o místním referendu a zasáhl tak do základního práva stěžovatele na soudní ochranu dle článku 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud se proto již nezabýval dalšími námitkami a argumenty, které stěžovatel a obec Krasov v průběhu řízení o ústavní stížnosti vznášely. Posouzení těchto argumentů přísluší obecnému soudu, který bude ve věci opětovně rozhodovat.

Ústavní soud vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu návrhu stěžovatele vyhověl a napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě podle § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil.

P o u č e n í : Proti nálezu Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 9. února 2012

Jan Musil v. r.
předseda senátu Ústavního soudu