

**doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc.**  
**advokát**

*zapsaný u ČAK pod ev. č. 3833*

Revoluční 24  
110 00 Praha 1  
Česká republika  
Tel: 00420/224 81 77 43  
00420/224 81 47 80  
Fax: 00420/224 81 40 54

*e-mail: pichrt-partners@nextra.cz*

**Ústavní soud České republiky**  
**Joštova 8**  
**660 83 Brno**

<b>ÚSTAVNÍ SOUD ČR</b>	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	28 -12- 2012 3
<i>J. J. J.</i> krát Přílohy: <i>20.</i>	
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:	<i>16</i>

V Praze dne 27. 12. 2012  
naše zn.: 300/27/12/Ko

**doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc.**  
advokát

stěžovatel: Městská část Praha 7, sídlem nábř. Kpt. Jaroše 1000, Praha 7, **Revoluční 24, 110 00 Praha 1**  
zastoupena Markem Ječménkem, starostou  
v řízení zast.: doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc., advokát, sídlem Praha 1, Revoluční 24  
odpůrce: Nejvyšší správní soud, sídlem Moravské nám. 6, 657 40 Brno

**Ústavní stížnost proti rozsudku Nejvyššího správního soudu  
ze dne 31. 10. 2012, č.j. Ars 2/2012-29**

t r o j m o



LUSTRUM *J. J. J.* 28 -12- 2012  
provedené ke dni : .....

Zpracovala : *J. J. J.* .....

**Nepředchází**

## I.

Zastupitelstvo městské části Praha 7 podává ústavní stížnost proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012 č.j. Ars 2/2012-29, ve znění opravného usnesení Nejvyššího správního soudu č.j. Ars 2/2012-63 ze dne 10. 12. 2012 (dále též „rozsudek NSS“).

Zatímco na elektronické úřední desce (webových stránkách) Nejvyššího správního soudu bylo při publikaci rozsudku NSS uváděno č.j. Ars 2/2012-29 (až 42), stejnopis rozsudku, který byl zaslán Nejvyšším správním soudem účastníkům řízení o kasační stížnosti, uvádí č.j. Ars 2/2012-43 (až 56). Jedná se o totožné znění rozsudku.

Opravné usnesení č.j. Ars 2/2012-63 opravuje pouze chybně uvedené číslování otázek v referendu.

Napadený rozsudek NSS znamená podle stěžovatele nezákonný zásah státu do ústavně zaručeného práva na samosprávu.

Zastupitelstvo městské části Praha 7 rozhodlo o podání ústavní stížnosti na svém veřejném zasedání dne 3. 12. 2012. O udělení plné moci advokátovi, který podepisuje toto podání, rozhodla rada městské části dne 11. 12. 2012 a starosta městské části téhož dne plnou moc podepsal.

## II.

Nejvyšší správní soud, který rozhodoval na základě kasační stížnosti Přípravného výboru pro konání místního referenda v Městské části Praha 7 za nepředraženou radnici, napadeným rozsudkem

- a) zrušil usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2012 č.j. 12 A 7/2012-22
- b) vyhlásil místní referendum v Městské části Praha 7 o otázkách
  - 1) *Souhlasíte s tím, aby celkové náklady na pořízení sídla Úřadu Městské části Praha 7 (včetně případných přidružených organizací nesouvisejících přímo s provozem Úřadu Městské části Praha 7) byly omezeny částkou 500 milionů korun včetně DPH a případných úroků?*
  - 2) *Jste pro zrušení dosavadního procesu výběru sídla Úřadu Městské části Praha 7 a pro vyhlášení nového výběrového řízení podle zákona o veřejných zakázkách nebo koncesního zákona s preferencí výstavby na vlastním pozemku Městské části Praha 7?*
  - 3) *Jste pro to, aby byl výběr řešení sídla Úřadu Městské části Praha 7 proveden tak, že hodnotícími kritérii bude zejména ekonomická výhodnost a dopravní dostupnost pro občany MČ Praha 7?*
  - 4) *Jste pro to, aby byla na architektonické řešení sídla Úřadu Městské části Praha 7 vyhlášena veřejná architektonická soutěž podle pravidel České komory architektů?*
- c) stanovil, že „místní referendum se bude konat současně s prvním kolem prezidentských voleb ve dnech 11. a 12. ledna 2012“
- d) rozhodl o nákladech řízení

## III.

Ústava České republiky, která zaručuje v čl. 8 samosprávu územních samosprávných celků, vychází z pravidla, že územní samosprávné celky jsou samostatně spravovány příslušnými zastupitelstvy a že zastupitelstva, tedy sbory volené na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva rozhodují ve věcech samosprávy (čl. 101 odst. 1, 2, čl.

104 odst. 2 Ústavy České republiky). Na rozdíl od předchozí ústavní úpravy (čl. 86 odst. 3 Ústavy ČSFR ve znění ústavního zákona č. 294/1990 Sb.) či některých ústav zahraničních (např. čl. 67 odst. 1 Ústavy Slovenské republiky, čl. 28 odst. 1 věta čtvrtá Základního zákona SRN), Ústava České republiky v rámci úpravy o územní samosprávě nepředvídá formu přímého rozhodování občanů ve věcech samosprávy (referendem, na obecních shromážděních), nestanoví tedy odchylku od základního pravidla, že ve věcech samosprávy rozhoduje volené zastupitelstvo. Ústavní soud ČR dovedl možnost konání místního referenda z čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (náleží I. ÚS 101/05 z 13. 3. 2007), když v tomto článku není zaručeno právo občanů vyvolat místní referendum, ale k tomu může dojít za podmínek stanovených zákonem (náleží III. ÚS 995/09 z 9. 2. 2012).

Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, upravuje tzv. závazné referendum, když podle jeho § 49 je rozhodnutí v místním referendu závazné pro zastupitelstvo „a orgány“ obce. Dodržení zákonných podmínek konání místního referenda je důležité pro posouzení, zda může dojít k přijetí platného rozhodnutí zavazujícího zastupitelstvo, které podle Ústavy ČR samostatně spravuje obec a rozhoduje ve věcech samosprávy. Podstatné porušení zákona o místním referendu může znamenat porušení ústavně daných vztahů organizace územní samosprávy a nepřijatelný zásah do možností a odpovědnosti zastupitelstva samostatně spravovat územní samosprávný celek.

K takovému zásahu došlo bodem III. výroku napadeného rozsudku, kterým Nejvyšší správní soud stanovil, že „místní referendum se bude konat současně s prvními kolem prezidentských voleb ve dnech 11. a 12. ledna 2013“. Soudem vyhlášený termín a doba místního referenda jednoznačně odporuje zákonem o místním referendu stanoveným pravidlům o dni a době hlasování v místním referendu. Zatímco § 5 odst. 1 věta první zákona o místním referendu výslovně stanoví, že se hlasování v místním referendu koná v jednom dni, napadený rozsudek vyhlásil dobu konání referenda, tedy dobu hlasování, v rozporu se zákonem na dva dny.

Zákon o místním referendu počítá v § 5 odst. 1 větě druhé konání referenda ve stejnou dobu, která je stanovena pro konání voleb, „koná-li se hlasování v místním referendu současně s volbami do zastupitelstev obcí, do zastupitelstev krajů, do některé z komor Parlamentu České republiky nebo do Evropského parlamentu“. Praxe v těchto případech připustila, že lze konat referendum současně s těmito volbami po dobu jejich konání, tedy po dva hlasovací dny. Pro případ konání prezidentských voleb však zákon o místním referendu žádnou výjimku nestanoví a nelze tedy dovést, že by bylo přípustné konání místního referenda po dobu dvou dnů.

Nejvyšší správní soud v části V. odůvodnění napadeného rozsudku uvádí, že se místní referendum může konat po oba dny voleb, je-li vyhlášeno společně s volbami, ale nijak se nevypořádává s tím, že zákon o místním referendu připouští takovou variantu jen s výslovně uvedenými volbami, nikoli však pro případ konání voleb prezidenta republiky.

Okolnost, zda se hlasování koná po dobu zákonem stanovenou (v jeden den) nebo po dobu jinou (jak vyhlásil soud v rozporu se zákonem na dva dny), může podstatně změnit výsledky hlasování, může tyto výsledky zpochybnit a může být důvodem pro podání návrhu na vyslovení neplatnosti hlasování nebo neplatnosti rozhodnutí v místním referendu dle § 58 odst. 1 zákona o místním referendu, tedy může vyvolat pro zastupitelstvo značnou nejistotu, co je pro něj závazné.

Nejvyšší správní soud se tedy nevypořádal s tím, že zákon o místním referendu nestanoví výjimku konání hlasování v místním referendu po dobu překračující jeden den pro případ, že se současně konají volby prezidenta republiky podle zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky).

V době, kdy se konalo zasedání zastupitelstva Městské části Praha 7 rozhodující o podání ústavní stížnosti, byl navíc veřejně zpochybňován termín konání prezidentských voleb 11. a 12. ledna 2013 a nebylo vyloučeno jeho odložení na pozdější termín z důvodu, že kandidáti na prezidenta budou mít možnost napadnout ústavní stížností rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci odmítnutí registrace kandidátní listiny dle § 65 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky. Došlo-li by k odložení termínu konání prezidentských voleb, stal by se napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu o vyhlášení místního referenda nevykonatelným, neboť by nebylo splnitelné současné splnění podmínek konání prvního kola prezidentských voleb a dnů 11. a 12. ledna 2013 (viz bod II. výroku napadeného rozsudku).

Uvádí-li rozsudek v bodě 82 odůvodnění vhodnost uspořádání místního referenda současně s prezidentskými volbami „z hlediska hospodárnosti“, neodpovídá to skutečnosti, když na volby prezidenta a hlasování v místním referendu musí být rozdílné okrskové komise i rozdílné hlasovací místnosti.

#### IV.

Městská část Praha 7 jako městská část hlavního města Prahy, existující podle podmínek zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, není územním samosprávným celkem uvedeným v čl. 99 Ústavy České republiky, tedy obcí ani krajem; tím je hlavní město Praha. Nicméně městská část hlavního města Prahy má podle zákona o hlavním městě Praze samostatnou působnost (srov. zejm. § 18 zákona o hlavním městě Praze, zastupitelstvo městské části hlavního města Prahy je voleno ve všeobecných, rovných a přímých volbách dle zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, a na jeho postavení se vztahují zásadně stejná pravidla jako na postavení zastupitelstva hlavního města Prahy (§ 87 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze). Zastupitelstvu městské části hlavního města Prahy proto náleží shodné formy ústavněprávní ochrany před nezákonnými zásahy státu dle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy České republiky, neboť i když je orgánem s územní působností pro část územního samosprávného celku (zde hlavního města Prahy), avšak svým postavením je orgánem územní samosprávy.

#### V.

Zákonnou podmínkou pro konání místního referenda je, že navržená otázka musí být jednoznačně položena tak, že na ní lze odpovědět slovem „ano“ nebo slovem „ne“ (srov. § 8 odst. 3 zákona o místním referendu). Samotná skutečnost, že na otázku navrženou pro místní referendum lze odpovědět „ano“ nebo „ne“, neznamená, že navrhovaná otázka je jasná a srozumitelná a jsou splněny podmínky pro vyhlášení místního referenda. Zatímco dřívější judikatura správních soudů kladla důraz právě na jasnost, srozumitelnost a určitelnost otázek (viz např. usnesení Městského soudu v Praze čj. 11 Ca 291/2009-41 ze dne 6. 11. 2009, publikované ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 5/2010 pod č. 2042), Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku v podstatě tento směr opustil. Přitom však místní referendum v České republice nemá konzultativní význam, není „anketou“, ale v něm přijaté rozhodnutí je závazné pro zvolený orgán, který dle Ústavy České republiky samostatně spravuje územní celek. Otázka pokládaná v místním referendu by měla splňovat požadavky na určitost, které jsou kladeny na právní akty, má-li se předejít případným následným sporům o tom, zda zastupitelstvo a další orgány samosprávného celku se řídí či neřídí rozhodnutím přijatým v místním referendu. Ustanovení § 8 odst. 3 zákona o místním referendu je spojeno i s požadavkem § 7 písm. d) téhož zákona, dle něhož nelze místní referendum 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.

Z ustanovení § 8 odst. 3 zákona vyplývá požadavek na jednoznačnost položené otázky.

Z judikatury vychází i výklad, že účelem místního referenda je umožnit občanům přímou správu veřejných věcí náležejících do samostatné působnosti obce s výjimkami v zákoně uvedenými, nikoliv rozhodování, jímž by se – v rozporu se smyslem zákona o místním referendu – nahrazovala činnost obecního úřadu, rady obce a zastupitelstva obce spojená s jejich zákonnými povinnostmi (srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 223/04 ze dne 9. 2. 2005).

Dle názoru stěžovatele, který dne 23. 4. 2012 rozhodl, že nevyhlásí místní referendum, a rovněž dle závěrů Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2012, č.j. 12A 7/2012-22, z důvodu jejich rozpornosti a z nich vyplývající nejasnosti a nejednoznačnosti.

První otázka „*Souhlasíte s tím, aby celkové náklady na pořízení sídla Úřadu Městské části Praha 7 (včetně případných přidružených organizací nesouvisejících přímo s provozem Úřadu Městské části Praha 7) byly omezeny částkou 500 milionů korun včetně DPH a případných úroků?*“ obsahuje výrazně nejasná spojení „*celkové náklady*“, „*včetně případných přidružených organizací nesouvisejících přímo s provozem Úřadu Městské části Praha 7*“, „*případných úroků*“. Podle stěžovatele je nesprávný názor, uvedený v bodě 54 odůvodnění napadeného rozsudku NSS, že by snad závorka s výrazem „*včetně případných přidružených organizací nesouvisejících přímo s provozem Úřadu Městské části Praha 7*“ měla být vysvětlující, jednoznačně srozumitelnou vsuvkou, když ve skutečnosti není jasné, v čem má být zastupitelstvo městské části rozhodnutím v referendu zavazováno.

Druhá otázka „*Jste pro zrušení dosavadního procesu výběru sídla Úřadu Městské části Praha 7 a pro vyhlášení nového výběrového řízení podle zákona o veřejných zakázkách nebo koncesního zákona s preferencí výstavby na vlastním pozemku Městské části Praha 7?*“ by předpokládala kladnou odpověď na otázku, zda existuje „*dosavadní proces výběru sídla Úřadu Městské části Praha 7*“, tedy zda nějaký takový postup, který by bylo možné „*zrušit*“, vůbec existuje. Formulace otázky navozuje dojem, že již existuje nějaké „*výběrové řízení*“ podle zákona o zadávání veřejných zakázek nebo podle koncesního zákona, které je pojmově zrušitelné. Není jasné, co by nadále nemělo (nesmělo) zastupitelstvo činit ohledně výběru nového sídla úřadu městské části. NSS se nevyjádřil, v čem bylo mohlo ono „*zrušení dosavadního procesu výběru sídla*“ spočívat, v bodě 57 odůvodnění napadeného rozsudku NSS jen zaujímá neprůkazný závěr, že by s tím měli být občané obeznámeni.

Třetí otázka „*Jste pro to, aby byl výběr řešení sídla Úřadu Městské části Praha 7 proveden tak, že hodnotícími kritérii bude zejména ekonomická výhodnost a dopravní dostupnost pro občany MČ Praha 7?*“ je neurčitá především demonstrativním uvedením „*hodnotících kritérii*“ („*zejména*“), ze kterého není zřejmé, v jakém rozsahu by mělo být vycházeno z těchto „*hodnotících kritérii*“ a v jakém rozsahu k jiným. Dále lze považovat za nedostatečně určitý obsah spojení „*ekonomická výhodnost a dopravní dostupnost pro občany MČ Praha 7*“, zejména jak by mohl být tento neurčitý obsah vyložen a jak by mohlo případné závazné rozhodnutí v místním referendu o takové otázce konkrétně zavázat orgány městské části. NSS nesprávně spatřuje v těchto námitkách přehnaný formalismus, když však je těžko představitelné, že by zastupitelstvo vybíralo záměrně sídlo svého úřadu, aby bylo ekonomicky nevhodné a dopravně nedostupné pro občany.

Ze čtvrté otázky „*Jste pro to, aby byla na architektonické řešení sídla Úřadu Městské části Praha 7 vyhlášena veřejná architektonická soutěž podle pravidel České komory architektů?*“, je-li posuzována samostatně a nemá-li vycházet z jedné z více variant, že by byla stavěna nová budova pro úřad městské části, není jasné, zda by se měla architektonická soutěž měla vztahovat ke stávajícímu sídlu úřadu městské části (budova bývalé Státní

plánovací komise na nábř. kapitána Jaroše), na budovu, která by byla pronajata, či na nově stavěné sídlo. Aniž by NSS v napadeném rozsudku odstranil tyto nejasnosti v použití architektonické soutěže, považoval i tuto nejasnou otázku referendum za přípustnou.

S ohledem na výše uvedené zastupitelstvo Městské části Praha 7 žádá, aby Ústavní soud České republiky

n á l e z e m

zrušil rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012 sp. zn. Ars 2/2012.

Současně stěžovatel žádá, aby Ústavní soud podle § 79 odst. 2 zákona o Ústavním soudu odložil vykonatelnost napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, neboť realizací místního referenda v termínu vyhlášeném Nejvyšším správním soudem by došlo přímo k zásahu do práva na samosprávu a znamenalo by to pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká by mohla vzniknout jiným osobám odložením vykonatelnosti rozsudku Nejvyššího správního soudu.

zastupitelstvo  
Městské části Praha 7

*přílohy:*

*rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, č.j. Ars 2/2012-29*

*opravné usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012, č.j. Ars 2/2012-63*

*rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, č.j. Ars 2/2012-43*

*usnesení zastupitelstva Městské části Praha 7 č. 0169/12-Z z 3. 12. 2012*

*usnesení rady Městské části Praha 7 č. 0947/12-R z 11. 12. 2012*

*plná moc*

*doporučeně + dodejka*