

JUDr. Jaromír Kyzour, advokátní kancelář
ev. č. ČAK 16285, IČ 04007018
Lublaňská 398/18, 120 00 Praha 2

Nejvyšší správní soud

Moravské nám. 6

657 40 Brno

ID datové schránky: wwjaa4f

- DATOVOU ZPRÁVOU -

Ke sp. zn. Ars 4/2022

V Praze dne 28. 11. 2022

V řízení

Navrhovatel:

Přípravný výbor pro konání místního referenda ve městě Dobříš

o další zástavbě ve městě Dobříši a okolí, ve složení:

Helena Kahounová, nar. 2. 4. 1946, trvale bytem Plk. B. Petroviče 219,
Dobříš

Miloslav Vodička, nar. 29. 4. 1972, trvale bytem Na Kole č.p. 1970,
Dobříš

Ludmila Fišerová, nar. 30. 12. 1960, trvale bytem Přímá 1405, Dobříš,

Jitka Holcová, nar. 12. 4. 1962, trvale bytem Havlíčkova 617, Dobříš,

a Václav Hůla, 6. 4. 1953, trvale bytem Nerudova 481, Dobříš,

Zastoupen:

JUDr. Jaromírem Kyzourem, advokátem, ev. č. ČAK 16285,

se sídlem Lublaňská 18, 120 00 Praha 2

proti

Odpůrce (stěžovatel):

Město Dobříš, IČO 0024098, Mírové náměstí 119, 263 01 Dobříš

Zastoupen:

Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem, ev. č. ČAK 09672 se sídlem
Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1

**o: kasační stížnosti odpůrce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2022,
č. j. 43 A 69/2022 – 64, kterým bylo vyhlášeno místní referendum ve městě Dobříš**

Věc: Vyjádření ke kasační stížnosti odpůrce

Přílohy:

- dle textu

Tel: (+420) 774 800 247

E-mail: info@ak-kyzour.cz

Bankovní spojení: Fio banka, a.s., č. účtu: 2900794634/2010

I. Úvod

[1] Navrhovatel tímto zasílá vyjádření ke kasační stížnosti odpůrce, tak jak byla o důvody doplněna podáním ze dne 11. 11. 2022 (dále jen „**Kasační stížnost**“) proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2022, č. j. 43 A 69/2022 – 64 (dále jen „**Usnesení**“), kterým bylo vyhlášeno místní referendum ve městě Dobříši o následujících otázkách:

- „*Souhlasíte, aby Zastupitelstvo města Dobříš bez zbytečných odkladů a v souladu s právními předpisy schválilo takovou změnu územního plánu města Dobříš, která v lokalitě Brodce vyjme ze zastavitelných ploch pozemky, které byly ke dni vyhlášení tohoto referenda (27. 9. 2022) ve vlastnictví města Dobříše, s výjimkou pozemku parcelní číslo 1896/194 v katastrálním území Dobříš, který je zařazen do plochy využitelné pro občanské vybavení – tělovýchovné a sportovní zařízení?*“
(dále jen „**Otázka 1**“);
- „*Souhlasíte, aby Zastupitelstvo města Dobříš zachovalo v územním plánu stanovené zásady etapizace, kde je mimo jiné určeno, že z obytných ploch by neměla být zahajována výstavba v dalších lokalitách do doby realizace velké většiny rodinných domů v lokalitách: Nad Papežem, Javorová, Na Kole, Západní zóna, a při nejbližší změně územního plánu upřesnilo, že velkou většinou se v tomto rozumí nejméně 85%?*“
(dále jen „**Otázka 2**“);
- „*Má územní plán města Dobříše i jeho změny vylučovat rozšíření možnosti zástavby v okolní krajině oproti současnému stavu v lokalitách, které byly ke dni vyhlášení tohoto referenda (27. 9. 2022) nezastavěným územím, s výjimkou případů, kdy by nutnost změny vyplývala z právního předpisu nebo kdyby se jednalo o veřejně prospěšné stavby?*“
(dále jen „**Otázka 3**“);

[2] Napadené Usnesení bylo vydáno poté, co o návrhu navrhovatele na vyhlášení referenda podaného dne 22. 6. 2022 (dále jen „**Návrh**“) nebylo zastupitelstvem Stěžovatele rozhodnuto.

[3] Jelikož byla kasační stížnost spojena také s návrhem, aby jí byl přiznán odkladný účinek, zasílá navrhovatel vyjádření současně i k tomuto návrhu. Pro větší přehlednost člení navrhovatel toto své podání na část A – obsahující vyjádření k přiznání odkladného účinku a na část B – obsahující vyjádření k vlastní kasační stížnosti.

A. Vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku

II.

Účelovost návrhu na přiznání odkladného účinku – snaha stěžovatele jeho prostřednictvím místní referendum zcela zmařit

[4] Návrh na přiznání odkladného účinku je zcela nedůvodný. Předně upozorňujeme na to, že v tomto případě je návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti pouze pokusem pokud možno zmařit dosažení závazného výsledku místního referenda. Tvzení obsažená v návrhu na přiznání odkladného účinku rozhodnutí Krajského soudu v Praze, jsou jen zástěrkou, která zakrývá skutečnou snahu odpůrce. Tyto skutečnosti dokládá zejména komunikace mezi Ing. Pavlem Svobodou – starostou stěžovatele a advokátní kanceláří HAVEL & PARTNERS s.r.o., která nyní stěžovateli zajišťuje zastupování u Nejvyššího správního soudu. V nabídce, která byla starostovi stěžovatele zaslána advokátní kanceláří e-mailem z 4. 10. 2022, advokátní kancelář výslovně slibuje: „*Samozřejmě však vynaložíme maximální úsilí k tomu, abychom se pokusili zvrátit současné*

rozhodnutí Krajského soudu v Praze, případně se pokusíme o přiznání odkladného účinku současného rozhodnutí tak, aby se místní referendum nekonalo v termínu lednových prezidentských voleb. Jiný termín konání místního referenda by totiž mohl mít podstatný vliv na volební účast a v souvislosti s tím i na naplnění nezbytných kvór pro závaznost místního referenda. Doufáme, že naše nabídka bude pro Vás zajímavá a těšíme se na budoucí spolupráci.“ Hlavním cílem přiznání odkladného účinku je tedy odsunutí termínu místního referenda mimo termín prezidentských voleb, které se uskuteční v lednu 2023. Konání hlasování v místním referendu mimo souběh s těmito volbami může mít samozřejmě zásadní negativní vliv na volební účast občanů a tím pádem i na možnou platnost a závaznost výsledku místního referenda. Důležitost souběhu místního referenda s některými volbami je reflektována i v judikatuře Nejvyššího správního soudu, podle které by se mělo přihlížet při pořádání místních referend také k tomu, aby místní referendum mělo pokud možno platný výsledek (viz k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soud z 2. 10. 2014 č.j. Ars 3/2014 – 41, který zdůraznil, že organizace referenda včetně termínu jeho konání musí být podřízena snaze o to, aby výsledky referenda byly platné). Jelikož se návrhem na přiznání odkladného účinku nyní sledují ve skutečnosti zcela jiné cíle, než jen pouhé dočasné zabránění teoretické újmy, která by do rozhodnutí soudu hrozila osobě, která návrh na přiznání odkladného účinku podává, není možné takovému návrhu vyhovět. Podáním návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, které je vedeno ve skutečnosti zcela jinými pohnutkami, než je v návrhu tvrzeno, je nepoctivým zneužíváním práva a neměla by mu proto být poskytována soudem ochrana.

Důkaz:

- E-mail HAVEL & PARTNERS s.r.o. ze dne 4. 10. 2022 (příloha č. 1)

III.

[5] I pokud by se odhlédlo od výše uvedeného, nemohl by návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku Kasační stížnosti obstát. Z § 107 ve spojení s přiměřeně použitelným § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“) plyne, že kasační stížnosti je možné přiznat odkladný účinek pouze pokud by bylo splněno, že (i) by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele újmu, (ii) tato újma musí být nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a (iii) jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Současně by měl důvody návrhu na přiznání odkladného účinku dostatečně konkrétně tvrdit a alespoň osvědčit ten, kdo takový návrh podává. Ve všech zmíněných bodech návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku selhává.

[6] Návrh na přiznání odkladného účinku je odůvodňován tvrzenými obavami stěžovatele, že rozhodnutí Nejvyššího správního soudu by mohlo přijít až poté, co se již místní referendum uskuteční, a také líčením toho, že podle představ stěžovatele jsou položené otázky nezákonné. S hodnocením otázek jako nezákonných navrhovatel nesouhlasí. Kromě toho odkazuje na přiměřeně použitelné závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015 č.j. 10 Ads 99/2014 – 58, v němž Nejvyšší správní soud v bodě 26 uvádí: „*Otázka zákonnosti rozhodnutí není důvodem pro přiznání odkladného účinku. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku soud nijak nepředjímá, jaké bude meritorní rozhodnutí ve věci samé.*“

[7] Stěžovatel ve svém návrhu vyjadřuje obavy z důsledků toho, že místní referendum by mohlo proběhnout dříve, než Nejvyšší správní soud o Kasační stížnosti rozhodne. Případné různé potenciálně obtížněji řešitelné situace (pokud by se o takové situace vůbec mělo jednat) jsou však

důsledkem povahy kasační stížnosti jako mimořádného opravného prostředku. V této souvislosti lze přiměřeně vyjít z judikatury Nejvyššího správního soudu, která se dotýká jiných případně komplikovaných situací, jako je např. riziko existence dvou rozhodnutí v téže věci. Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015 č.j. 10 Ads 99/2014 – 58 plyne, že ani vznik podobných situací není sám o sobě důvodem pro přiznávání odkladného účinku.

[8] Pokud stěžovatel předpokládá, že meritorní rozhodnutí Nejvyššího správního soudu může přijít za cca 1 rok nebo jen o několik měsíců dříve (bod 22 Kasační stížnost), je vznik situace, kdy místní referendum proběhne dříve než Nejvyšší správní soud rozhodne, celkem zákonitý v podstatě ve všech případech řízení o vyhlášení místního referenda. To je dáno tím, že soud vyhláší místní referendum zásadně tak, *aby se konalo do 90 dnů, není-li v blízkém časovém horizontu k dispozici vhodnější termín souběžný s nějakými volbami* (viz rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, č.j. Ars 11/2014-42). Pak by ale s argumentací stěžovatele bylo nutné přiznávat (v případě podání návrhu) kasačním stížnostem odkladný účinek prakticky vždy zcela automaticky. To by ovšem popíralo koncepci kasační stížnosti, která jako mimořádný opravný prostředek zásadně nemá odkladný účinek, a institutu odkladného účinku kasační stížnosti, který má být přiznáván pouze v ojedinělých případech. S jistou analogií lze připomenout již zmíněné usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015 č.j. 10 Ads 99/2014 – 58 (viz bod 36 a 37): *„Považovala – li by se pouhá hrozba existence dvou odlišných rozhodnutí sama o sobě za újmu, musel by být odkladný účinek přiznáván téměř ke každé žádosti správního orgánu, jehož rozhodnutí bylo krajským soudem zrušeno. Tento postup by odporoval shora popsanému smyslu a účelu zákonné úpravy a mohl by vést i k nerovnosti stran, tj. k porušení § 36 odst. 1 s. ř. s. [37] Zatímco žalobce by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dosáhl jen za skutečně výjimečných okolností, žalovanému by ve většině případů stačilo pouze to, že krajský soud jeho rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Přestože je nutno existenci dvou rozhodnutí v téže věci hodnotit jako negativní, jedná se o důsledek povahy kasační stížnosti jako mimořádného opravného prostředku. Pokud by správní orgány neměly být vázány pravomocnými rozhodnutími krajských soudů, kterými se ruší jejich správní akty, pak by zákonodárce musel zcela změnit koncepci kasační stížnosti jako opravného prostředku proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů.“*

[9] Ohledně řešení důsledků, které mohou bez přiznání odkladného účinku nastat, však navíc sám stěžovatel v bodě 24 Kasační stížnosti přímo popisuje, že ani situace, kdy by místní referendum proběhlo dříve, než Nejvyšší správní soud meritorně rozhodne, není nezvratná a uvádí procesní postup, který i v případě, že by položené otázky byly nepřijatelné (s čímž navrhovatel samozřejmě nesouhlasí a je naopak přesvědčen o nedůvodnosti, resp. i částečné nepřijatelnosti Kasační stížnosti, k tomu viz dále), mohl vést ke zvrácení výsledku místního referenda. Tedy samotným uskutečněním místního referenda (jehož výsledek v tuto chvíli nelze ani předjímat) žádná reálná újma stěžovateli vzniknout nemůže.

[10] Podobně jsou lichá tvrzení stěžovatele o jakési vágně popsané zásadní nejistotě stěžovatele a občanů města Dobříš (viz body 25 a 26 Kasační stížnost), jejichž postojů se stěžovatel najednou dovolává, přestože třeba o Návrhu, pod který se připojilo více než 1400 z nich, ani zákonným způsobem nerozhodl. K tomu je třeba doplnit, že i v případě kladného výsledku všech tří otázek položených v místním referendu by nevznikal při jeho uplatňování stav, který by byl okamžitě nezvratný. Pro naplnění Otázky 3 není třeba přijímat žádné změny územního plánu. Pokud jde o Otázku 2, k jejímu naplnění postačuje jednak zachovat etapizaci v územním plánu a jednak ji upřesnit. Samotné pořizování změny územního plánu, které by to vyvolalo, je postupem s délkou přinejmenším v řádu měsíců. I pokud by došlo k situaci, že by byl úspěšně napaden výsledek referenda postupem podle § 91a odst. 1 písm. c) s. ř. s., který naznačuje stěžovatel, byl by zde tak prostor výsledek referenda ještě před přijetím změny územního plánu zvrátit a změna by tedy

nemusela být přijata. To samé platí v zásadě také ve vztahu k Otázce 1. Z ní by plynula potřeba změnit územní plán. Jednalo by se však o řešení pouze pro několik pozemků ve vlastnictví města. Těžko tak lze u položených otázek mluvit o „koncepční změně územního plánu“, jak to tvrdí stěžovatel (viz bod 28 Kasační stížnosti). Dále lze doplnit, že kupř. pořizování změny č. 3 Územního plánu Dobříš probíhá již nyní bezmála tři roky, a to od 27. 1. 2020, kdy bylo usnesením zastupitelstva stěžovatele ze dne 27. 1. 2020 schváleno její zadání. Ani prodloužení několika měsíců v takto vleklém procesu nemůže vyvolávat žádnou relevantní újmu, zásadní nejistotu občanů ohledně dalšího vývoje ve věci územního plánování apod.

[11] Údajná újma hrozící stěžovateli je tak v Kasační stížnosti popisována jen zcela nekonkrétně. Např. v usnesení Nejvyššího správního soudu č.j. 5 Azs 401/2021 – 21 k podmínkám přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedl: „K tomu, aby Nejvyšší správní soud mohl kasační stížnosti odkladný účinek přiznat, proto musí stěžovatel v prvé řadě dostatečně podrobně a určitě tvrdit, že mu hrozí újma nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, v čem konkrétně tato újma spočívá a jaký je její rozsah. Na podporu svých tvrzení pak stěžovatel musí navrhnout provedení odpovídajících důkazů (viz například usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 - 32). Stěžovatel v odůvodnění svého návrhu tedy musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí a z jakých konkrétních okolností ji vyvozuje. Hrozící újma musí přitom být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická či bagatelní.“ Tomu návrh stěžovatele neodpovídá. Např. zmínky o jakési neurčité nejistotě občanů jsou jen zcela vágní a těžko mohou odůvodnit přiznání odkladného účinku.

[12] Pro úplnost však i navrhovatel uvádí, že v každém případě by sám velmi uvítal, kdyby o Kasační stížnosti bylo rozhodnuto pokud možno co nejdříve ještě před konáním místního referenda, aby ze strany stěžovatele již nemohlo docházet k jeho neustálému zpochybňování.

IV.

Potřeba zohlednit (procesní) pasivitu a obstrukční chování stěžovatel

[13] Nelze pominout, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti představuje pouze výjimku z pravidla, že kasační stížnost odkladný účinek zásadně nemá. V té souvislosti by proto nemělo být přehlíženo ani dosavadní zejména procesní chování odpůrce, který si sám svou nedůvodnou pasivitou do značné míry vytvořil situaci, na kterou se odvolává v návrhu na přiznání odkladného účinku, když do konání místního referenda zbývají necelé dva měsíce a přitom po předchozím obstrukčním chování stěžovatele teprve v kasační stížnosti stěžovatel prezentuje i některé zcela nové důvody, o kterých je přesvědčen, že by konání místního referenda měly zvrátit.

[14] Připomínáme ve zkratce, že návrh na vyhlášení místní referenda byl podán již 22. 6. 2022. Dne 23. 6. 2023 se usneslo zastupitelstvo stěžovatele, že městský úřad má ověřit položené otázky a také to, zda by rozhodnutí v místním referendu nemohlo být v rozporu s právními předpisy. Právní analýzu (dokument „Analýza otázek pro místní referendum“ vypracovaný dne 26. 8. 2022 advokátní kanceláří Frank Bold Advokáti s.r.o., dále jen „**Analýza otázek**“), jejíž výsledky stěžovatel ani nerespektoval, byla zadána a vznikla až na konci srpna poté, co již měl stěžovatel povinnost o Návrhu rozhodnout. K projednání Návrhu bylo svoláno zastupitelstvo stěžovatele na 8. 8. 2022. Ačkoliv Ing. Pavel Svoboda – starosta stěžovatele byl některými zastupiteli žádán, aby se zastupitelstvo kvůli riziku neusnáseníschopnosti konalo kombinovanou formou, tj. aby byla umožněna zastupitelům účast v prezenční i distanční on-line formě, byla tato možnost ignorována. Nebylo pak překvapivé, že i zastupitelstvo bylo v důsledku toho neusnáseníschopné. Ani na zastupitelstvu konaném 22. 8. 2022 nebylo o Návrhu rozhodnuto: usnesení o vyhlášení místního

referenda nebylo stěžovatelem přijato. Přijato však nebylo ani žádné rozhodnutí, že se místní referendum nevyhlašuje, ze kterého by mohly být známé důvody nevyhlášení. Stěžovatel tedy postupoval nezákonně, když v rozporu s § 13 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a změně některých zákonů (dále jen „**ZoMR**“) o Návrhu žádným způsobem nerozhodl. Jak uvádí Ústavní soud ve svém usnesení I.ÚS 4908/12 ze dne 9. 1. 2013: „*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.*“ Ve vyjádření k návrhu podanému u Krajského soudu v Praze se stěžovatel víceméně omezil na kopírování obecných pasáží z Analýzy otázek (tj. prakticky zcela bez popisu konkrétních skutkových okolností a zhodnocení, jak by měly podle představ stěžovatele obecné závěry judikatury na daný případ dopadat). Analýza otázek mimochodem alespoň u dvou otázek doporučovala místní referendum konat. Na repliku stěžovatel ani nereagoval. Sám stěžovatel tedy nedal možnost krajskému soudu jeho argumentaci zhodnotit a zabývat se jí. Sám stěžovatel zároveň mohl předejít tomu, že se jeho názory bude zabývat (jak bude dále rozvedeno, např. nové důvody snášené stěžovatelem jsou navíc pro účely kasační stížnosti nepřipustné) teprve Nejvyšší správní soud, který v řízení o kasační stížnosti není vázán na rozdíl od krajského soudu lhůtou 30 dní. Tedy teprve nyní v řízení o mimořádném opravném prostředku, poté co byla kasační stížnost doplněna až na konci stanovené lhůty, přichází stěžovatel i s některými zcela novými důvody, pro které podle jeho názoru by se nemělo místní referendum konat. I vzhledem k povaze přiznání odkladného účinku jako výjimečného institutu by popsaná pasivita a obstrukční chování stěžovatele, které jej přivedly do situace, kterou odůvodňuje svůj návrh na přiznání odkladného účinku, měly být zohledněny v neprospěch jeho návrhu.

[15] Ostatně použití odkazovaného § 73 odst. 2 s.ř.s při rozhodování Nejvyššího správního soudu o přiznání odkladného účinku je poměrně volné. K tomu uvádí rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015 č.j. 10 Ads 99/2014 – 58 (viz bod 23): „*Jak již bylo uvedeno, stejně jako žaloba nemá ani kasační stížnost odkladný účinek (§ 107 odst. 1 s. ř. s.); Nejvyšší správní soud jej však může za přiměřeného použití § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. na návrh stěžovatele přiznat. Použitím pojmu „přiměřeně“ umožnil zákonodárce Nejvyššímu správnímu soudu vycházet relativně volně ze znění odkazovaného ustanovení. Vhodnost či přiměřenost jeho použití přikazuje soudu ctít spíše jeho smysl než přesné znění. Na druhé straně tato volnost nemá a nesmí vést soud k účelovosti v nakládání s odkazovanými ustanoveními. Jinými slovy, odlišnost od výkladu odkazovaného ustanovení, který je podstatný v řízení před krajskými soudy, může být zejména s ohledem na právní jistotu adresátů normy a vnitřní nerozpornost právního řádu i soudního řádu správního odůvodněna pouze odlišností řízení před Nejvyšším správním soudem, v jehož rámci má být ustanovení použito.*“ Pokud se připouští při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku zohledňovat odlišnosti řízení před Nejvyšším správním soudem, zřejmě není důvod nezohlednit i jemu předcházející chování toho, kdo o odkladný účinek žádá. Koneckonců mezi důsledky, které vyplývají z povahy řízení o kasační stížnosti, a předchozím chováním takové osoby, která si do jisté míry sama přivodila situaci, které se ve svém návrhu dovolává, může být celkem zřejmá souvislost.

Důkaz:

- Odpověď městského úřadu stěžovatele ze dne 8. 9. 2022 na žádost o informace
- Návrh
- Zápis z 26. zasedání zastupitelstva stěžovatele konaného 23. 6. 2022
- Žádost o svolání zasedání zastupitelstva datovaná 12. 7. 2022
- Jednací řád Zastupitelstva města Dobříše

- Pozvánka ze dne 25. 7. 2022 č.j. MDOB 77462/2022/Klá na 28. zasedání zastupitelstva stěžovatele
- Zápis z 28. zasedání zastupitelstva stěžovatele konaného 8. 8. 2022
- Zápis z 29. zasedání Zastupitelstva města Dobříše konaného 22. 8. 2022

V.

Neexistence nepoměrně větší újmy na straně stěžovatele v porovnání s újmou, která hrozí jiným osobám

[16] Kasační stížnost obecně označuje změny v územním plánu Dobříše, které by měly vyplynout z místního referenda za nezákonné. S tím pochopitelně navrhovatel nesouhlasí (k vyvracení bodů Kasační stížnosti viz dále). V bodě 28 Kasační stížnosti tvrdí stěžovatel, že pokud by ke změnám v územním plánu došlo, bude se jednat o dlouhodobý proces trvající řádově měsíce, a to bez ohledu na skutečnost, zda kasační stížnosti bude přiznán odkladný účinek, či nikoli, a že z tohoto tvrzení má být „zjevné, že nepřiznání odkladného účinku by stěžovateli způsobilo podstatně větší újmu než jiným osobám“. Při nejlepší vůli navrhovatel žádnou zjevnost něčeho podobného nelze na základě těchto tvrzení vysledovat.

[17] Stěžovatel, resp. jeho aktuální vedení, zřejmě vychází z premisy, že to, o čem by mělo být v místním referendu rozhodováno, je z nějakého důvodu pro město nežádoucí. Těžko lze však přehlížet, že ve městě je celá řada občanů, kteří si myslí pravý opak a např. podporují, aby se ve městě, resp. v územním plánu města Dobříš nevymezovaly další zastavitelné plochy a že by se o této otázce mělo rozhodnout závazně v místním referendu, o čemž svědčí i velký počet petentů pod Návrhem.

[18] I z tohoto důvodu není možné souhlasit s tvrzením, že přiznání odkladného účinku nepředstavuje újmu pro žádnou ze zúčastněných osob (viz bod 27 Kasační stížnosti). Naopak přiznání odkladného účinku, v důsledku čehož by fakticky ustala organizační příprava referenda (např. včasné neustanovení komisí podle ZoMR samo o sobě postačuje k zmaření místní referendum v lednovém termínu), by vedlo k tomu, že by se místní referendum nekonalo souběžně s prezidentskými volbami v lednu 2023. Lze hovořit o tom, že ve výsledku by bylo místní referendum požadované Návrhem přiznáním odkladného účinku zcela zmařeno.

[19] Toto zmaření lze spatřovat ve dvou hlavních směrech: jednak ve velmi pravděpodobném nedosažení platnosti a závaznosti místního referenda díky nižší volební účasti, pokud by se konalo v době mimo souběh s některými volbami, avšak především v možnosti provedení ze strany stěžovatele prakticky nevratných kroků, které učiní některé z otázek obsolentními.

[20] Odsunutí termínu konání místního referenda z termínu souběžného s termínem prezidentských voleb na jiný termín, by zásadně ohrožovalo platnost a závaznost hlasování. Je evidentní, že relativně vysokých kvór pro platnost a závaznost místního referenda je podstatně obtížnější dosáhnout, pokud se místní referendum koná mimo souběh s jinými volbami. Taková okolnost má zásadní vliv na účast při hlasování v místním referendu. Rovněž Nejvyšší správní soud tuto skutečnost reflektuje. Např. v rozsudku z 2. 10. 2014 č.j. Ars 3/2014 – 41 Nejvyšší správní soud uvedl: [27] *Krajský soud tedy uvedl specifické důvody svědčící pro organizaci místního referenda současně s nastávajícími komunálními volbami. Mezi nimi je třeba na prvním místě připomenout názor vycházející z usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 44 A 62/2010 – 19. Podle něj zájem na co nejširší účasti občanů při hlasování převažuje nad zájmem na úspoře finančních prostředků, jakkoliv i ten může být významný. Při poměrování významu těchto dvou hodnot je třeba upřednostnit zájem na tom, aby občané hlasovali v termínu, kdy lze očekávat jejich vyšší účast.* [28] Nejvyšší správní soud se s tímto názorem bezesbytku ztotožňuje. **Má-li referendum splnit svůj účel**

*a nebyt pouhou Potěmkinovou vesnicí, předstírající prvky přímé demokracie při jejich faktické neexistenci, je třeba podřídit organizaci referenda včetně volby termínu snaze o to, aby výsledky referenda byly platné. Jen takový výklad vede k naplnění smyslu a účelu právní úpravy. Tím není právo občanů vymoci si organizaci referenda, nýbrž možnost vyjádřit jeho prostřednictvím politicky validně svůj názor. To ovšem nastane pouze tehdy, je-li hlasování platné mimo jiné z hlediska minimální účasti v hlasování. Přístup bez dalšího nadřazující náklady organizace referenda nad zájmem na co nejvyšší účasti občanů by pak mohl vést k tomu, že nižší finanční prostředky směřované k termínu s pravděpodobně menší účastí budou vynaloženy zcela vniveč. Taková situace je jistě nežádoucí. Podobně kupř. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, čj. Ars 11/2014-42 se konstatuje, že při stanovení termínu místního referenda **“je třeba upřednostnit takový termín, jenž zvýší pravděpodobnost, že výsledky referenda budou (co do účasti) platné, což se přirozeně nabízí, koná-li se místní referendum souběžně s volbami”**, a že je třeba brát ohled také na aktuálnost místního referenda, resp. realizovatelnost rozhodnutí, jež má být v místním referendu přijato. Tedy i Nejvyšší správní soud shledává otázku termínu místního referenda zásadní a uznává důležitost souběhu termínu s některými z voleb.*

[21] Konání místního referenda mimo termín voleb ohrožuje jeho smysl podstatně vyšším rizikem nedostatečné účasti. Zvyšuje se tím hrozba, že hlasování v místní referendum bude jen vyprázdněným aktem, kterým se ve skutečnosti nic nerozhodne. To by bylo pochopitelně výrazná újma jak přímo pro navrhovatele, tak mj. i pro více než 1400 petentů, kteří konání místního referenda podpořili. Jednalo by se tak o podstatný zásah do ústavně zaručeného práva podílet se na správě věcí veřejných dle čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 8. 2022, č. j. Ars 4/2014-99 „...Účelem stanovení hranice počtu potřebných podpisů ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o místním referendu je zejména **demonstrovat dostatečný zájem občanů obce** o předmětnou otázku a zabránit tak konání referenda, o něž by nebyl zájem. [...] Legitimním cílem omezení základního politického práva v podobě iniciace místního referenda je zabránění zbytečnému vynakládání prostředků na přípravu a konání místního referenda, k němuž by beztak téměř nikdo pro nezájem o předkládanou věcnou otázku nepřišel, avšak nic jiného.“ Návrh na konání místního referenda v Dobříši tak potvrdil, že má ve veřejnosti resp. mezi oprávněnými osobami dostatečnou podporu a týká se věci podstatného lokálního významu.

[22] Dlužno podotknout, že pokud by se místní referendum nekonalo v souběhu s prezidentskými volbami 13. a 14. 1. 2023, jsou nejbližší předvídané volby, u kterých by byl souběh možný, až v roce 2024. Tedy buď by se místní referendum konalo až za extrémně dlouhou dobu nebo někdy dříve, avšak mimo termín voleb (a za významně vyšších finančních nákladů).

[23] Odkladný účinek kasační stížnosti by také vedl k tomu, že by přestaly platit účinky předvídané dle § 13 odst. 3 věty poslední ZoMR, podle kterého ode dne vyhlášení místního referenda do dne vyhlášení jeho výsledků nepřísluší orgánům obce nebo orgánům statutárního města rozhodovat o věci, která je předmětem otázky ve vyhlášeném místním referendu. Tím by se otevíral prostor, aby stěžovatel, resp. jeho politická reprezentace, která od počátku podání Návrhu činí kroky proti vyhlášení místního referenda, uskutečňoval nevratné kroky, které by i budoucí konání místního referenda zmařily. V mezičase do rozhodnutí Nejvyššího správního soudu by např. mohla být na základě změny č. 3 územního plánu města Dobříše vypuštěna z územního plánu etapizace výstavby. Otázka 2 by tím postrádala smysl a stala by se nehlasovatelnou. Těžko by se navíc etapizace i v budoucnu zaváděla, pokud by již v dalších plochách k bydlení, kde doposud není výstavba podle územního plánu možná, začaly být umístovány a realizovány stavby. Podobně by mohla být zmařena Otázka 3. Pokud by v mezičase byly vymezeny nové zastavitelné plochy (např. v rámci změny č. 3 územního plánu) a byla vydána pro ně územní rozhodnutí (či jiné opatření

umísťující stavby), bude rozsah území, o kterém by případné pozdější místní referendum mělo rozhodovat již jiný oproti jeho vyhlášení. Umístění nových staveb bude s ohledem na zásadu ochrany práv nabytých v dobré víře a pravomocnost územních rozhodnutí nezvratné. S nárůstem zástavby bude docházet i k negativním vlivům, které byly důvodem pro podání Návrhu (zvýšení nároků na nedostatečnou infrastrukturu a vybavenost města atd.). Tomu, že takové kroky reálně hrozí, částečně nasvědčují i předchozí obstrukce stěžovatele při projednání Návrhu či to, že nerespektuje ani závěry jím objednané Analýzy otázek, která vyhlášení alespoň dvou otázek doporučila.

[24] Na rozdíl od hypotetické újmy stěžovatele, u které alespoň existují procesní možnosti jak případné výsledky místního referenda, pokud by čistě teoreticky bylo nezákonné nebo vedlo k nezákonným důsledkům (ani o jednom není navrhovatel přesvědčen), odklidit – ať již podáním návrhu podle § 91a odst. 1 písm. c) s. ř. s. nebo postupem v duchu závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2016, čj. 2 As 212/2015-27, které požadují, aby výsledek místního referenda byl prosazován způsobem souladným s právními předpisy, by byla újma vzniklá přiznáním odkladného účinku v obou výše popsaných ohledech nevratná.

[25] Navrhovatel zdůrazňuje, že konáním místního referenda v termínu, který je vhodný z hlediska jeho aktuálnosti a požadavku na to, aby hlasování bylo pokud možno platné a závazné, se realizuje důležité ústavně zaručené právo občanů obce podílet se přímo na správě věcí veřejných. K tomuto právu nedílně patří také jejich možnost prostřednictvím přípravného výboru místního referenda vyvolat. Ústavní soud v této souvislosti hovoří o referendu "vyvolaném zdola", na návrh tzv. přípravného výboru (§ 8 odst. 1 písm. b) č. 22/2004 Sb.), které může představovat významný demokratický kontrolní mechanismus uplatňovaný veřejností obce vůči jejím orgánům (usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2013 sp. zn. I.ÚS 4908/12). Zmaření realizace těchto práv odkladným účinkem kasační stížnosti by představovalo závažnou a reálnou újmu. Oproti tomu stojí v návrhu poměrně vágně tvrzená újma stěžovatele neporovnatelně menší intenzity, u které lze navíc tvrdit, že i pokud by k ní hypoteticky došlo, nevzniká stav, který by nebylo možno napravit. Naopak u újmy hrozící v případě přiznání odkladného účinku navrhovateli jde o újmu prakticky neodstranitelnou. Z hlediska možných důsledků je zde proto nepoměrný rozdíl, ovšem takový, který hovoří v neprospěch návrhu na přiznání odkladného účinku.

VI.

Rozpor s jiným důležitým veřejným zájmem

[26] Samotná realizace práva podle čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod podílet se na správě věcí veřejných představuje v tomto případě důležitý veřejný zájem, neboť se realizací těchto práv demokratickým způsobem artikuluje prostřednictvím občanů obce vůle územního samosprávného celku v důležitých otázkách jeho dalšího rozvoje. Samotné odsunutí daného místního referenda odkladným účinkem, jak bylo výše rozebráno, vzhledem ke konkrétním okolnostem tohoto případu ohrožuje jeho samotný smysl a zjevně by jej přetvořilo v lepším případě jen v prázdný hlasovací rituál bez reálného výsledku. Proti návrhu na přiznání odkladného účinku tak v tomto případě stojí také důležitý veřejný zájem.

VII.

Shrnutí k návrhu na přiznání odkladného účinku

[27] Navrhovatel proto shrnuje, že není osvědčené, že by stěžovateli vůbec hrozila újma dosahující určité nezbytné intenzity, natož aby se jednalo o újmu nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Proti návrhu na přiznání odkladného

účinku stojí i důležitý veřejný zájem na realizaci prvků přímé demokracie.

[28] Navrhovatel je proto přesvědčen, že návrhu na přiznání odkladného účinku nelze vyhovět a navrhuje, aby byl zamítnut.

B Vyjádření ke kasační stížnosti

VIII.

Nepřípustné uvádění nových důvodů, resp. nových skutečností až v řízení o kasační stížnosti

[29] Na úvod vyjádření k vlastní Kasační stížnosti, navrhovatel upozorňuje, že Stěžovatel ji opírá minimálně zčásti o zcela nové důvody, které však v průběhu předchozího řízení u krajského soudu neuplatnil, ačkoliv tak učinit mohl. Jako příklad lze uvést jeho polemiku s Otázkou 2 založenou na tom, že se v Otázce 2 zmiňují lokality, které prý nejsou řádně a přehledně vymezeny apod.

[30] Z § 104 odst. 4 s.ř.s. ovšem vyplývá, že je nepřípustné, aby se kasační stížnost opírala o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Navrhovatel má proto za to, že uplatňovat ze strany stěžovatele nyní důvody, které nebyly uplatněny stěžovatelem v řízení před krajským soudem (ač tomu nic nebránilo), je nepřípustné a Nejvyšší správní soud by k nim neměl přihlížet.

[31] Navrhovatel si je pochopitelně vědom toho, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 7. 2008 č.j. 1 Ans 5/2008-104 uvedl, že zákaz uvádět v řízení o kasační stížnosti nové právní důvody, které nebyly uplatněny v řízení před krajským soudem (§ 104 odst. 4 s. ř. s.), dopadá pouze na takového stěžovatele, který byl v řízení před krajským soudem žalobcem. Nelze však přehlížet zásadní rozdíly mezi případem řešeným v citovaném rozsudku a nyníjším řízením. Na rozdíl od zmíněného rozsudku v tomto případě nejde o správní žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, ale o řízení ve věci místního referenda, jehož výrazná specifika je třeba ve vztahu k § 104 odst. 4 s.ř.s. zohledňovat. Řízení ve věcech místního referenda jsou ovládána poměrně krátkými lhůtami. To se týká, jak lhůt, kdy je nutné návrh podat, tak zejména pak velmi krátké lhůty na to, aby soud o návrhu rozhodl. Touto právní úpravou se uplatňuje výrazný zájem na tom, aby s ohledem na povahu věci (potřeba rozhodnout v krátkém čase, aby dané hlasování proběhlo či neproběhlo) byla věc soudem rychle rozhodnuta a spor tak byl odstraněn. To je pochopitelně zapotřebí, aby se následné hlasování v místním referendu mohlo v relativně krátkém čase případně uskutečnit a určitá věc se tím rozhodla. Ve volebních věcech je kromě toho dovozována zásada koncentrace minimálně ve vztahu k navrhovateli (aniž by to bylo v zákoně výslovně uvedeno), jak dokládá např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2004, čj. Vol 13/2004-91, jehož závěry jsou nepochybně přenositelné také na řízení ve věcech místních referend.

[32] V nyníjším řízení nejde o případ, kdy by navrhovatel svým návrhem u soudu polemizoval s nějakým rozhodnutím, u kterého by byly známy jeho důvody (samo rozhodnutí by v principu mělo být „hotovým“ nosičem, ze kterého je argumentaci druhé strany možné seznat), a svou právní argumentací vymezoval předmět řízení. Jelikož stěžovatel o Návrhu nijak nerozhodl (místní referendum nevyhlásil, ani nerozhodl, že je nevyhlašuje), šlo z jeho strany o nezákonnou nečinnost. Následné řízení u krajského soudu je svou podstatou úplným nahrazením projevu vůle pasivního stěžovatele.

[33] Pokud mají mít řízení ve věcech místních referend u krajských soudů smysl tak, aby soudy věc skutečně mohly ve stanovených lhůtách rozhodnout způsobem, který bude naplňovat požadavky na poskytování soudní ochrany a naplnění účelu soudního rozhodování, je nutné vztáhnout u těchto řízení nepřípustnost vznášení nových právních důvodů i na odpůrce. Takový

požadavek je i v souladu s principem rovnosti stran. V opačném řízení hrozí, že se projednání dané věci bude fakticky přenášet až do řízení o kasační stížnosti, tedy do řízení o mimořádném opravném prostředku. Něco takového pak také vyvolává snahy o přiznání odkladného účinku, který může posunem v čase místní referendum zcela zmařit, jako je tomu i v tomto případě. Řízení u krajského soudu potom může postrádat smysl, protože se jím věc, kterou bylo třeba rychle projednat, nerozhodla. Těžiště rozhodování pak není u krajského soudu, ale u Nejvyššího správního soudu, jehož role v celém procesu měla být naopak subsidiární.

[34] Nynější případ je v tomto ohledu křiklavý. Pasivita, či spíše obstrukce stěžovatele byly ve stručnosti popsány výše v části IV. tohoto vyjádření. Jenom krátce proto rekapitulujeme, že návrh byl podán již 22. 6. 2022. K projednání Návrhu bylo svoláno zastupitelstvo stěžovatele na 8. 8. 2022. Ačkoliv starosta stěžovatele byl žádán, aby se kvůli riziku možné neusnášéníschopnosti konalo kombinovanou formou, tj. aby byla umožněna zastupitelům účast prezenční i distanční on-line formě, byla tato možnost ignorována, což vedlo k tomu, že zastupitelstvo nebylo schopné usnášení. Ani na zastupitelstvu konaném 22. 8. 2022 nebylo o Návrhu rozhodnuto: usnesení o vyhlášení místního referenda nebylo přijato. Přijato však nebylo ani žádné rozhodnutí, že se místní referendum nevyhlašuje, ze kterého by mohly být známé důvody nevyhlášení. Ve vyjádření z 5. 9. 2022 k návrhu podanému u Krajského soudu v Praze se stěžovatel víceméně omezil na kopírování obecných pasáží z Analýzy otázek (tj. prakticky zcela bez popisu konkrétních skutkových okolností a zhodnocení, jak by měly podle představ stěžovatele obecné závěry judikatury na daný případ dopadat, na což byl i replikou navrhovatel upozorňován). Na repliku v řízení u krajského soudu stěžovatel ani nereagoval. Sám tedy nedal možnost krajskému soudu jeho argumentaci zhodnotit a zabývat se jí. Teprve nyní se má až v řízení u Nejvyššího správního soudu řešit zčásti zcela nová argumentace stěžovatele.

[35] Pro případ, že by se Nejvyšší správní soud s výše uvedeným názorem navrhovatele neztotožnil, uvádí navrhovatel dále, že argumentace v Kasační stížnosti vychází z pro dané řízení nových skutečností (a návrhů důkazů je prokazujících), k nimž by se nemělo přihlížet podle § 109 odst. 5 s.ř.s.. Zmíněné ustanovení uvádí, že ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřihlíží. K takovým skutečnostem uplatněným stěžovatel až nyní patří např. tvrzení v Kasační stížnosti ohledně toho, že prý lokality Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna nejsou nikde vymezeny, že byly uplatněny připomínky či námitky pana Faiereisla a dalších k návrhu změny č. 3 územního plánu Dobříše. K tomu lze poznamenat, že lhůta pro uplatnění námitek k návrhu změny č. 3 územního uplynula dne 12. 9. 2022. Jelikož se námitky uplatňovaly u městského úřadu stěžovatele, tedy jeho orgánu, který je pořizovatelem změny územního plánu, musel mít stěžovatel o nich navíc vědomost již v řízení před krajským soudem. Přesto jejich existenci nijak neuplatňoval. Navrhovatel vedle toho i ve své replice opakovaně upozorňoval, že tvrzení stěžovatele jsou jen velmi obecná, bez uvádění konkrétních skutkových okolností.

[36] Protože k podobným novým skutečnostem, které uvádí Kasační stížnost, nelze přihlížet, nemohou ani body Kasační stížnosti, které se o ně opírají, již jen z tohoto důvodu obstát. To se týká kupř. bodu kasační stížnosti, v němž tvrdí, že místní referendum by bylo v rozporu s § 7 písm. e) ZoMR (viz část III. Kasační stížnost), protože byly podány námitky, či údajné nejasnosti Otázky 2 ve vazbě na tvrzení, že prý zmíněné lokality nejsou dostatečně určité. V podobném výčtu by bylo možné dále pokračovat.

[37] Nehledě na výše uvedené se navrhovatel vyjadřuje dále ke Kasační stížnosti s tím, že Kasační stížnost je z dalších hledisek nedůvodná.

IX.

K části III. Kasační stížnosti – údajná nepřipustnost Otázky 1 a Otázky 2, protože se prý o nich rozhoduje při přijímání změny č. 3 územního plánu.

[38] V části III. Kasační stížnosti stěžovatel tvrdí, že by místní referendum o Otázce 1 a Otázce 2 nemělo být možné konat pro údajný rozpor s § 7 písm. e) ZoMR, který stěžovatel dovozuje z toho, že byly k návrhu změny č. 3 územního plánu Dobříše uplatněny námitky či připomínky.

[39] Tato argumentace nemůže obstát. Jak uvedl již Ústavní soud v nálezu z 13. 3. 2007 sp. zn. I. ÚS 101/05: *„Schvalování územně plánovací dokumentace je v podstatě rozhodováním zastupitelstva obce (§ 84 odst. 2 písmeno b) zákona o obcích) v samostatné působnosti o záležitostech spojených s působností přenesenou. Územně plánovací dokumentace je totiž výsledkem procesu probíhajícího v přenesené působnosti obce a v samostatné působnosti je jen schvalována. Z uvedeného vyplývá, že pokud je územní plán ve stádiu návrhu, nebrání konání místního referenda ani ust. § 7 odst. písm. e) ani jiné ust. zákona o místním referendu. V posuzované věci tomu tak bylo, neboť návrh na konání místního referenda byl podán v době, kdy byl územní plán teprve ve stádiu návrhu. Účelem místního referenda je, jak již bylo uvedeno, umožnit občanům přímou správu veřejných věcí náležejících do samostatné působnosti obce (statutárního města) [§ 6 zákona o místním referendu].“*

[40] Vedle toho existuje stabilní judikatura správních soudů, která potvrzuje, že je přípustné místní referenda konat během pořizování (změny) územního plánu, a to dokonce i v případech, kdy zbývá poslední krok v celém procesu, kterým by bylo schválení (změny) územního plánu zastupitelstvem. Takovým příkladem bylo místní referendum v Řevnicích, kdy vzhledem ke stavu přípravy nového územního plánu Řevnic se předpokládalo již pouze jedno rozhodování zastupitelstva v samostatné působnosti, a to právě rozhodování o schválení územního plánu (k tomu viz např. usnesení Krajského soudu v Praze z č.j. 55 A 116/2020 – 84 z 12. 11. 2020, usnesení téhož soud z 26. 8. 2021 č.j. 54 A 27/2020 – 106, či rozsudek Nejvyššího správního soudu z 1. 9. 2021 č.j. Ars 6/2020 – 85). Nepochybně i v tomto případě byly uplatňovány námitky k územnímu plánu.

[41] Dále lze připomenout usnesení Krajského soudu v Praze z 5. 6. 2014 č.j. 50 A 10/2014 – 57, v němž soud uvedl: *„Bylo by proti smyslu institutu místního referenda, aby ustanovení § 7 písm. e) zákona o místním referendu bylo vykládáno tak, že ve fázi, kdy dosud ještě nebylo rozhodnuto ani o schválení zadání změny územního plánu, bylo k této otázce vyloučeno konání místního referenda. V jiných fázích jistě mohou existovat určité výjimky; například za situace, kdy by se referendové otázky shodovaly s námitkami podanými proti návrhu územního plánu (§ 54 odst. 2 stavebního zákona), přičemž o těchto námitkách by již bylo rozhodnuto před podáním návrhu na konání místního referenda, tedy místní referendum by směřovalo k revokaci již učiněného rozhodnutí (k tomu srov. usnesení zdejšího soudu ze dne 30. 1. 2013, č.j. 50 A 1/2013-115, publikované pod č. 2937/2013 Sb. NSS).“*

[42] Zrovna tak právní věta usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2013 č.j. 50 A 1/2013-115 publikovaná ve Sbírce NSS uvádí: *„Jestliže jsou otázky navržené přípravným výborem pro místní referendum obsahově totožné s námitkami podanými proti návrhu územního plánu (§ 54 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006), přičemž o těchto námitkách správní orgán již rozhodl před podáním návrhu na konání místního referenda, nelze takové místní referendum konat, neboť se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení [§ 7 písm. e) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu].“* K tomu navrhovatel dodává, že není ani jasné, odkud stěžovatel v Kasační stížnosti čerpá zmínku o slově „navíc“ (viz bod 37 Kasační stížnost). Z textu právní věty plyne, že nepřipustné bylo, pokud byly otázky v místním referendu totožné s námitkami a zároveň o těchto otázkách bylo již rozhodnuto před podáním návrhu na vyhlášení místního referenda. V bodě 36

Kasační stížnosti stěžovatel na toto usnesení zjevně odkazuje (není aspoň zřejmé, na jaké jiné soudní rozhodnutí by měl tento bod Kasační stížnost odkazovat). Z usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2013, čj. 50 A 1/2013-115 však rozhodně neplyne, že by nebylo možné místní referendum konat před tím, než je o případných námitkách k návrhu změny územního plánu rozhodnuto. Argumentace Kasační stížnosti působí proto poněkud nesoudržně.

[43] Z výše popsaného časového rámce nyní řešené místní referendum nijak nevybočuje. O případně uplatněných námitkách nebylo rozhodnuto (lhůta k jejich uplatnění uplynula teprve 12. 9. 2022) a tím spíše ne před podáním návrhu na vyhlášení místního referenda (Návrhu). Navrhovatel podal Návrh několik měsíců před tím, než se vůbec konalo veřejné projednání návrhu změny č. 3 územního plánu Dobříše a řadu týdnů před tím, než bylo veřejné projednání návrhu oznámeno. Pokud by navíc stěžovatel nebyl nezákonně nečinný a místní referendum na základě Návrhu vyhlásil již na zasedání svého zastupitelstva, které proběhlo dne 8. 8. 2022, bylo by referendum vyhlášeno zřejmě již před podáním stěžovatelem zmíněných připomínek či námitek.

[44] I vzhledem ke shora zmíněné judikatuře a okamžiku podání Návrhu působí proto krajně nemístně, pokud se stěžovatel snaží podsouvat, že místní referendum je v tomto případě obcházením zákona. S podobnou argumentací, jaká je obsažena v Kasační stížnosti, by místní referenda týkající se územního plánování nebylo možné konat pomalu nikdy, poněvadž vždy by bylo možné tvrdit, že přeci proces pořizování změny územního plánu je upraven zvláštními předpisy. To by představovalo odklon mj. od shora citovaného nálezu Ústavního soudu z 13. 3. 2007 sp. zn. I. ÚS 101/05, jehož nosné důvody by měly být pro soudy závazné. Ke všemu, pokud např. i Ústavní soud připouští možnost konat místní referendum, pokud jsou územní plán či jeho změna ve stádiu návrhu, bylo by možné v drtivé většině případů místní referendum zablokovat podáním námitek, které by se týkaly stejného území a o kterých by bylo teprve v budoucnu rozhodnuto. Přístup stěžovatele zřejmě nevede k rozumnému výkladu právních předpisů.

[45] Přestože má navrhovatel za to, že skutečnost podání údajných námitek a návrhy důkazů k jejich prokázání uplatňuje stěžovatel teprve v Kasační stížnosti a že by se k nim proto nemělo přihlížet, subsidiárně k nim uvádí, že u řady v Kasační stížnosti zmíněných osob, které se měly nějakým způsobem k návrhu změny č. 3 územního plánu Dobříše vyjádřit, není zřejmé, jaké by mělo být jejich postavení, a proto se pravděpodobně o námitky z povahy věci ani jednat nemohlo. O podání osob, které nejsou vlastníky pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněným investorem nebo zástupcem veřejnosti tedy nebude ani rozhodováno jako o námitkách.

[46] Samotné místní referendum a jeho výsledek, pokud bude závazný, je pouze další skutečností, která do procesu územního plánování přistupuje. U změn územního plánu, které by místní referendum vyvolalo, samozřejmě neodpadá proces jejich pořizování. Závazné místní referendum musí orgány obce prosazovat v souladu se zákonem. I při konání místního referenda zde tedy bude u takovýchto změn územního plánu prostor pro podání námitek např. dotčených vlastníků, avšak závazné referendum bude nutné při rozhodování o nich reflektovat a vycházet z něj, do jisté míry podobně jako je tomu např. u stanovisek dotčených. Samotné hlasování v místním referendu není podkladem, který bezprostředně dá vzniknout změně územního plánu. I proto se nemůže jednat o žádné obcházení zákona. Konání místního referenda je naopak využitím institutu, který je právním předpisům znám a také v oblasti územního plánu sehrává důležitou roli.

X.

Obecně k části IV. Kasační stížnosti a tvrzení o údajně nejednoznačném vymezení Otázky 2 a Otázky 3

[47] V části IV. Kasační stížnosti namítá stěžovatel údajnou nejednoznačnost Otázky 2 a Otázky 3. S tím navrhovatel nesouhlasí. I v tomto případě je nutné při hodnocení předložených otázek brát

na zřetel závěry, které Nejvyšší správní soud formuloval např. v rozsudku ze dne 31. 10. 2012, č. j. Ars 2/2012-43: „[42] Při rozhodování o jednoznačnosti zvolených otázek je třeba poměřovat předloženou otázku nikoli rigorózním právnickým okem, které i v jednoduché větě typu „Tak nám zabili Ferdinanda“ najde mnohovýznamnost, ale reflektovat pohled běžného občana, jenž hlasuje v referendu. Tento koncept je v anglosaském common law známý jako reasonable person a je určitým standardem fiktivní osoby, s níž soudy při poměrování operují. Stručně řečeno: běžný volič musí vědět, o čem rozhoduje, čeho se otázka týká, měl by i rozumět důsledkům svého souhlasu či nesouhlasu v místním referendu. [43] Z nastíněného rámce tedy plyne, že případná nejednoznačnost otázky musí dosahovat určité intenzity a navozovat matoucí a víceznačné interpretace běžnému adresátovi již při prvním čtení. Striktní interpretace by totiž nutně vedla k tomu, že by se zastupitelstva obcí snažila řadu nepohodlných otázek vetovat s poukazem na jejich nejednoznačnost.“ Kromě toho platí, že „absolutní lingvistická jednoznačnost je spíše ideálem, kterému je možno se při formulaci otázek přibližovat, než jej reálně docílit. Ani samotná lingvistická věda někdy nenabízí mluvčím jednotná řešení, vždyť živoucí jazyková realita se často jeví jako mnohvrstevnatá a kolísající. I s touto lingvistickou výhradou je ale třeba trvat na tom, že je žádoucí, aby otázka byla přiměřeně stručná, přehledná a syntakticky nekomplikovaná. Případná delší či složitější otázka nemusí nutně znamenat nejednoznačnost už z toho důvodu, že některé palčivé komunální problémy je obtížné formulovat v krátké a jednoduché větě.“ (stejný rozsudek odst. [44]). V rozsudku ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 1/2012-26 Nejvyšší správní soud rovněž uvedl „že 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.“ K uvedeným principům se Nejvyšší správní soud setrvale hlásí (viz např. jeho rozsudek z 4. 5. 2022 č.j. Ars 5/2021 – 40 a další).

[48] Soudní rozhodování ve věci místních referend by mělo vycházet z toho, že možnost občanů vyjádřit se formou místního referenda k otázkám rozvoje své obce představuje jejich ústavně zaručené základní politické právo a vztahuje se na ně v plném rozsahu čl. 22 Listiny, podle něhož výklad a používání zákonné úpravy musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti (opět rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č.j. Ars 1/2012-26, bod 14). Soudní rozhodování by tedy nemělo ohrozit svobodné vyjádření názorů lidu a musí odrážet, resp. nemařit snahu zaměřenou na zjištění vůle lidu prostřednictvím voleb či místního referenda (přiměřeně viz usnesení Krajského soudu v Hradci Králové z 18. 11. 2021 č.j. 52 A 69/2021-31 a nálezy Ústavního soudu z 10. 2. 2015 sp. zn. III. ÚS 3673/14 či usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2013 sp. zn. I.ÚS 4908/12).

XI.

K tvrzení o údajně nejednoznačném vymezení Otázky 2

[49] V bodech 42-60 Kasační stížnosti napadá stěžovatel Otázku 2 pro údajnou nejednoznačnost na základě toho, že prý nejsou řádně a jednoznačně vymezeny lokality „Nad Papežem, Javorová, Na Kole, Západní zóna“ (dále jen „Dotčené lokality“) a že prý není jasné, z jakého základu by se hodnota 85 % měla počítat.

[50] Připomínáme, že s tvrzením o tom, že Dotčené lokality prý nejsou nikde řádně vymezeny (jak stěžovatel uvádí, např. v územním plánu, územně analytických podkladech, jiných mapách), přichází stěžovatel až v Kasační stížnosti. Jde tedy přinejmenším o uplatňování nových skutečností,

k nimž by se podle § 109 s.ř.s. již nemělo přihlížet.

[51] Nehledě na to, i tato část Kasační stížnosti je jen účelová. Z textace Otázky 2 je zjevné, že otázkou se žádá pouze zachování principů etapizace v územním plánu a její zpřesnění tak, aby se uvedlo, že „velkou většinou“ se rozumí nejméně 85 %. Dotčené lokality se objevují v Otázce 2 jako zmínka o tom, co již je v územním plánu obsaženo (není tedy pravdou, že by navrhovatel lokality sám nějak vymezoval, jak tvrdí stěžovatel např. v bodě 56 Kasační stížnosti). To, co je v územním plánu obsaženo, je v Otázce 2 pouze poměrně přesně rekapitulováno, což jasně vyplývá i z toho, že jsou zde v kontextu s etapizací zakotvené v územním plánu použita slova, která na územní plán jasně odkazují: *„Souhlasíte, aby Zastupitelstvo města Dobříš **zachovalo v územním plánu stanovené zásady etapizace, kde je mimo jiné určeno, že z obytných ploch by neměla být zahajována výstavba v dalších lokalitách do doby realizace velké většiny rodinných domů v lokalitách: Nad Papežem, Javorová, Na Kole, Západní zóna, a při nejbližší změně územního plánu upřesnilo, že velkou většinou se v tomto rozumí nejméně 85%?“***.

[52] Otázka 2 tedy nemá důsledek vzniku jevu Dotčených lokalit, nijak je nově pro potřeby otázky nevytváří. S nimi již územní plán pracuje. Položená otázka pouze žádá zachování zásad etapizace a upřesnění kritéria „velké většiny“ kritériem „nejméně 85 %“.

[53] To samé platí právě i pro upřesnění většiny procentuálním vyjádřením. V Otázce 2 se nebude rozhodovat o tom, z čeho se daná většina má počítat, ale o tom, zda se v územním plánu použítá „velká většina“ má upřesnit tak, že se jí bude rozumět nejméně 85 %. Lze tedy shrnout, že Otázka 2 je kromě požadavku na zachování principů etapizace pouze o tom, zda by se již v samotném územním plánu zmiňovaná „velká většina“ měla upřesnit procentuálním vyjádřením. Jak je asi každému soudnému čtenáři Otázky 2 zřejmé, o ničem jiném se v ní nepojednává, a proto logicky není potřeba, aby jejím obsahem bylo opětovné definování i toho, z jakého základu se procento bude počítat.

[54] Argumentace o nejasnosti Dotčených lokality či základu stěžovatel působí velmi podivně vzhledem k tomu, že Dotčené lokality a určitá většina pro její naplnění jsou zmíněny právě v územním plánu Dobříše, tedy dokumentu, který si sám stěžovatel takto schválil před 12 lety a který by měl být základní koncepcí dalšího rozvoje jeho území.

[55] Ještě podivnější je, že sám stěžovatel i v řízení před krajským soudem např. uváděl (viz jeho vyjádření ze dne 5. 9. 2022, str. 4 a 5), že požadavek na konkretizaci etapizace podle Otázky 2 není podle jeho vlastní analýzy zcela zjevně v rozporu se zákonem, přičemž následně v textu vedl polemiku o tom, jaká je či bude zastavěnost jednotlivých lokalit a zda je možné určité míry zastavěnosti dosáhnout, tak, aby další lokality byly k zástavbě uvolněny. Pokud by byla lokalizace Dotčených lokalit a způsob počítání zastavěnosti nejasné, sotva by stěžovatel mohl takovou polemiku vést. Tedy evidentně ani stěžovatel nemá problém s Dotčenými lokalitami zmíněnými v územní plán Dobříše pracovat a zabývat se tím, do jaké míry jsou zastavěné.

[56] Stěžovatel prostřednictvím svého městského úřadu také v březnu 2022 vypracoval analýzu „Podíl zastavěnosti v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna.“ Podle této analýzy činila zastavěnost v lokalitách Nad Papežem 76 %, Javorová 85 %, Na Kole 83 %, Západní zóna 58 %. Dotčené lokality jsou tedy ve městě obecně známé a ani stěžovateli nečiní problém se jimi ve svých dokumentech zabývat a stejně tak vyhodnocovat jejich zastavěnost pro účely etapizace.

[57] Analýzu zastavěnosti dále aktualizoval městský úřad stěžovatele v září 2022 a zaslal ji e-mailem ze dne 7. 9. 2022 zastupitelce Janě Vlnasové. I sám stěžovatel tedy dobře rozumí tomu, co se zmíněnými lokalitami myslí a z čeho se má „velká většina“ počítat. Zastavěnost na Dotčených lokalitách dokáže analyzovat.

[58] S Dotčenými lokalitami a vyhodnocováním jejich zastavěnosti, čehož předpokladem je

znalost toho, k čemu je „velká většina“ vztažena, dokázala bez problémů pracovat také Zpráva o uplatňování územního plánu Dobříš za období od května 2014 do října 2017 schválená zastupitelstvem stěžovatele. K tomu lze odkázat na její strany 16 – 23. Novější zpráva o uplatňování územního plánu za listopad 2017 až rok 2021 nebyla dosud vypracována. Samotný územní plán Dobříše Dotčené lokality zmiňuje i v dalších svých částech, včetně toho, které zastavitelné plochy do nich spadají. V průběhu let vznikaly také územní studie, které se přinejmenším některými z Dotčených lokalit zabývají (kupř. územní studie týkající se lokality Javorová).

[59] Podle zápisu Zápis z 25. zasedání ZM Dobříše ze dne 28. 4. 2022 v reakci na dotazy jednoho z občanů starosta stěžovatele konstatoval, že tak, jak je etapizace zapsaná v územním plánu, je závazná, a že až budou zastavěny 4 lokality, dá se stavět dál, Brodce mezi těmito čtyřmi lokalitami nejsou. O Dotčených lokalitách se tedy vedou i s běžnou veřejností debaty. Těžko mohou být proto neurčité, jak popisuje stěžovatel.

[60] Není vyloučené v územním plánu a případně i přímo v otázkách pro místní referenda pracovat s podobně zažitými místními názvy. S rozhodnutím Otázce 2 v místním referendu se nicméně nevylučuje, aby byly Dotčené lokality v územním plánu např. v rámci přijímání změny č. 3 dále podrobněji popisovány textově či graficky, jak uvádí stěžovatel.

[61] Kasační stížnost tedy ani v této části není důvodná.

Důkaz:

- Územní plán města Dobříše
- Spisem k projednávané změně č. 3 územního plánu Dobříše
- Dokument „Podíl zastavěnosti v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna“ vypracovaná městským úřadem stěžovatele v březnu 2022
- Dokument „Podíl zastavěnosti v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna“ vypracovaná městským úřadem stěžovatele v září 2022
- Zpráva o uplatňování územního plánu Dobříš za období od května 2014 do října 2017
- E-mail stěžovatele ze dne 7. 9. 2022 adresovaný Janě Vlnasové (příloha č. 2)
- Příloha e-mail stěžovatele ze dne 7. 9. 2022 adresovaný Janě Vlnasové (dokument „Podíl zastavěnosti v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna“ aktualizovaný městským úřadem stěžovatele v září 2022) (příloha č. 3)

XII.

K tvrzení o údajně nejednoznačném vymezení Otázky 3

[62] Rovněž ohledně Otázky 3 namítá stěžovatel, že je prý nejednoznačná, neboť není jasné území, kterého území se týká, způsob jejího naplnění a do jaké míry se týká budoucích změn územního plánu (body 61 – 65 Kasační stížnost). Některé z těchto výhrad jsou uplatněny poprvé až v Kasační stížnosti. Jak navrhovatel rozebral výše (viz část VIII. tohoto podání), nové důvody dosud v řízení neuplatněné, ačkoliv k jejich uplatnění stěžovateli nic nebránilo, jsou nepřípustné.

[63] Pokud jde o území dotčené Otázkou 3, požadavek na uzavřenost resp. na určitost a nezaměnitelnost vymezení dotčeného území položená otázkou splňuje. Z otázky je zřejmé, že území, které se požadavek na nerozšiřování možnosti zástavby týká, je definováno nezastavěným územím. Nezastavěné území má na základě územního plánu vždy jasně dané hranice. Pokud by tomu tak nebylo a „nezastavěné území“ by bylo čímsi neurčitým, těžko si lze vůbec představit, jak by mohly např. stavební úřady vykonávat jim svěřenou agendu. Otázka 3 v tomto současně odpovídá i požadavku upřednostňovat pokud možno stručnost, přehlednost a nekomplikovanou skladbu položené otázky.

[64] Ke všemu i naprostý laik má bez nahlédnutí do územního plánu alespoň hrubou představu, o jaké území by se mělo jednat, než by tomu laika, kterému by se kupř. bez dalšího předložil dlouhý seznam parcelních čísel. Připomínáme, že jednoznačnost položených otázek by měla poměřována pohledem běžného občana a nikoliv rigorózním právnickým okem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, č. j. Ars 2/2012 - 43, odst. [42]). Kromě toho se lze, i kdyby neměl hlasující znalost o přesném průběhu hranice nezastavěného území, ztotožnit s odůvodněním Usnesení, v němž soud uvedl, že o uvedené otázce je možné rozhodovat i na základě hodnotového přesvědčení o (ne)správnosti rozšiřování zástavby.

[65] Stěžovatel navíc Otázce 3 dává jiný obsah, než je v ní uvedeno. Otázka obsahuje požadavek, aby územní plán neumožnil „rozšíření možnosti zástavby“ v lokalitách, které se aktuálně nacházejí v nezastavěném území. Tedy např. i ten, jehož dosud nezastavěné pozemky se nacházejí v zastavitelné ploše, o tuto právní možnost v případě kladného výsledku Otázky 3 nepříjde. V případě kladného výsledku místního referenda, by nikdo nebyl omezen v dosavadních možnostech využít své pozemky, které mu nyní územní plán dává. Nedává proto smysl, proč stěžovatel hovoří o tom, že by někde měla být „nově omezena výstavba“ (bod 61 Kasační stížnost).

[66] Pokud jde o úvahy, jakým způsobem by měl být požadavek Otázky 3 naplněn (viz bod 62 Kasační stížnosti), vytváří stěžovatel jen umělý problém. Kladný výsledek hlasování o Otázce 3 by ani nepotřeboval přijímání nového územního plánu či jeho změn. Požadované vyloučení možnosti další zástavby nemusí být explicitní. Souladné s kladnou odpovědí na Otázku 3 bude, pokud v územním plánu bude vyloučeno rozšíření zástavby v předmětném území, tj. postačoval by i stav, kdy by územní plán něco takového neobsahoval. Jinými slovy, tím, že možnost další zástavby nebude v územním plánu (a ani jeho změnách) v tomto území zanesena, bude již bez dalšího splněn požadavek (stav, který otázka požaduje), že je z územního plánu vyloučena. Tomu již současný stav územního plánu pochopitelně odpovídá. Ze stejných důvodů jsou zbytečné úvahy, zda se má Otázka 3 týkat jen nejbližší změny č. 3 územního plánu Dobříše či všech dalších změn. Otázka 3 se vztahuje na všechny změny budoucí změny územního plánu. Pokud tyto změny nebudou obsahovat rozšíření možnosti zástavby v nynějším nezastavěném území, bude automaticky splněno, že je vylučují a že tedy Otázku 3 naplňují. K tomu lze dodat, že otázky v místních referendech mohou být a často i jsou formulovány tak, že se jimi požaduje dosažení určitého výsledku. Pokud tedy stěžovatel bude volit ještě některá jiná další opatření, aby Otázku 3 naplnil, není důvod mu v tom bránit, samozřejmě za předpokladu, že bude dodržen požadavek, aby výsledek místního referenda byl prosazován v souladu s právními předpisy.

[67] Kasační stížnost není proto důvodná.

XIII.

K údajnému rozporu Otázky 1 s právními předpisy

[68] V části V. bodech 69-71 Kasační stížnosti tvrdí stěžovatel, že hlasování o Otázce 1 by mělo být v rozporu s povinností uspokojovat potřebu občanů obce. Skutečnost potřeby pečovat stavební činností o potřebu občanů obce v území lokality Brodce, a to např. i v formě sociálního bydlení), kterého se Otázka 1 dotýká, tvrdí stěžovatel teprve v Kasační stížnosti. Zřejmě tak jde o další nepřípustné novoty, k nimž by se již nemělo přihlížet.

[69] Nicméně i přesto navrhovatel dodává, že podle § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem. Podpora stavební činnosti není tedy nepochybně jediný způsob, kterým obec pečuje o své území a potřeby svých občanů. Z žádného právního předpisu neplyne, že by každá část území obce měla být využitelná k zastavění ani to, že právě v lokalitě Brodce by město

mělo povinnost zajistit, že na jeho nynějších pozemcích se bude stavět, vznikne zde sociální bydlení apod. Rozvoj území obce může mít řadu podob a žádoucí jsou i místa bez žádné nebo alespoň bez intenzivní zástavby, která zachovávají krajinu jako podstatnou část životního prostředí obyvatel obce a součást jejich identity a jako místo pro jejich rekreaci.

[70] Argumentace odkazy na zajištění sociálního bydlení, vzdělávání (tj. též vybudování základních a mateřských škol), péči o seniory a zajištění veřejné vybavenosti je jen velmi vágní (stěžovatel je ničím konkrétním nedokládá) a ve světle skutečného přístupu stěžovatele k tomuto území působí velmi nevěrohodně. Pozemky stěžovatele v lokalitě Brodce v rámci všech jeho pozemků ve městě nejsou svou rozlohou zcela zásadní. Podobné záměry, jaké zmiňuje stěžovatel, mohou být, a to i mnohem snáze a vhodněji, realizovány v jiných částech města. Koneckonců i územní plán počítá pro podobné účely s využitím jinde situovaných rozvojových ploch. Kupř. rozvojová plocha jižně od aleje V Lipkách, v sousedství sportovního areálu, kde je navrženo míšené využití s důrazem na celoměstské funkce (školství, kultura, sport, rekreace, administrativa, veřejné prostranství, zeleň, obchod, služby, doplňkově i bydlení). Podle str. 50 a 80 textové části územního plánu Dobříše je např. mateřská škola navržena v rámci přestavby bývalých rukavičkářských závodů. Podobně by se dalo pokračovat i dále.

[71] Co se týče předmětných pozemků města v lokalitě Brodce, z územního plánu Dobříše plyne (viz funkční vymezení ploch BI 7), že nyní jsou pozemky zamýšleny pro rodinné domy a maximálně základní občanské vybavení. Koefficient zastavění plochy je max. 0,2, koefficient nezápevných ploch: min. 0,7 výška zástavby: 1 nadz. podlaží + podkroví (resp. ustupující podlaží), max. výška 7,5 m, min. velikost pozemku 1600 m² (platí pro nově vyměřované pozemky) atd. Přípustné je bydlení v rodinných domech v klidové obytné zóně s oplocenými zahradami. Naopak nepřípustné jsou bytové domy, větší zařízení pro ubytování, stravování, obchod a ostatní služby, u nichž lze předpokládat rušivý vliv na základní obytnou funkci, zařízení sociální péče, lůžková zdravotnická zařízení. Těžko zde tedy může něco jako sociální bydlení, zařízení péče o seniory apod. vznikat. Ani návrh změny č. 3 v tomto nepřináší žádnou podstatnou změnu.

[72] Využívání lokality Brodce k většímu stavebnímu rozvoji by bylo naopak nežádoucí kvůli jejímu překryvu s přírodním parkem Hřebený (nařízení Středočeského kraje č. 4/2009) a narušením jejího významu pro naplňování rekreačních potřeb obyvatel města. Lokalita je hojně využívána ke každodenní nepobytové rekreaci obyvatel města v přírodním prostředí. I podle územně analytických podkladů (zpracování k 18. 12. 2020) je v rámci vyhodnocení pozitiv a negativ ve vztahu k sociodemografickým podmínkám a bydlení je mezi negativa řazena ve městě Dobříš satelitní bydlení - odtržené lokality (viz textová část oddíl B. Rozbor udržitelného rozvoje, str. 4), též v rámci pasáže Příroda a krajina se jako negativum jmenují Satelitní sídla (pozn. zejména z územně plánovací dokumentace před rokem 2007 a jejich částečné využití a převzetí do nové územně plánovací dokumentace, kam spadá i lokalita Brodce což potvrzuje textová část územního plánu města Dobříše na str. 7 – Hlavní zásady koncepce územního plánu: *Respektování (převzetí) většiny návrhových ploch z předchozí ÚPD (Pozn.: tzn. i na plochách, které nejsou vždy zcela optimální, avšak z hlediska kontinuity ÚPD, přípravy zástavby a vlastnických vztahů jsou tolerovány a takto převzaty i do nového ÚP – např. Brodce)*, mezi negativy z oblasti rekreace a cestovního ruchu je uzavírání VIP rekreačních zón – pouze vybraná dlouhodobá klientela. Záměry zmíněné stěžovatelem tedy v lokalitě Brodce rozhodně ani nejsou vhodné.

[73] Nadto vedení stěžovatele opakovaně veřejně deklarovalo, že město samo neplánuje na těchto pozemcích výstavbu. Naopak z jeho vyjádření vyplývá, že se otázkou hodnoty těchto pozemků zabývá, zřejmě tedy zvažuje jejich zpeněžení.

[74] Argumentace stěžovatele nemá tedy zjevně oporu ani ve skutkovém stavu. Navrhovatel by velmi uvítal, aby tvrzení v Kasační stížnosti měla střízlivější povahu a nebyla založena na

smyšlenkách. Pokud se stěžovatel zaštiťuje potřebami občanů, je právě místní referendum příležitostí, jak zjistit, o co občané skutečně stojí.

XIV.

K údajnému rozporu Otázky 2 s právními předpisy

[75] V bodech 72-78 Kasační stížnosti stěžovatel opět ze stejných důvodů jako již v jeho vyjádření z 5. 9. 2022 v řízení před krajským soudem tvrdí, že by podle něj měla Otázka 2 odporovat § 7 písm. d) ZoMR. Ani s tím nelze souhlasit.

[76] Podobně stěžovatel také tvrdí, že Otázkou 2 by se etapizace v územním plánu zpřísnila. Obsahem Otázky 2 není zpřísnování etapizace, která je již zakotvena v územním plánu, a v důsledku toho i její prodlužování. Otázka pouze vznáší požadavek na její zpřesnění a zachování jejích zásad. Územní plán obsahuje totiž podmínku, že z „obytných ploch by neměly být zahajovány další lokality do doby realizace **velké většiny RD v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole, Západní zóna**“ (zvýrazněno navrhovatelem). Jelikož pojem velké většiny působí poněkud neurčitě, požaduje Otázka 2, aby bylo upřesněno, že se jedná nejméně o 85 %. Otázkou 2 se tedy pouze požaduje upřesnit to, co je již dnes v územním plánu obsaženo.

[77] Neumožnění konat místní referendum s odkazem na § 7 odst. d) ZoMR je možné pouze tehdy, když nezákonnost otázky či jejích důsledků jsou v konkrétním případě do značné míry zřejmé a dostatečně podložené. V případě Otázky 2 tomu tak ovšem není. Různé hypotetické úvahy bez konkrétní opory ve skutkovém stavu (či dokonce úvahy, které jsou s okolnostmi případu v rozporu) nemohou být důvodem pro odmítní vyhlásit místní referendum. Navrhovatel přiměřeně v této souvislosti odkazuje také na bod 25 usnesení Krajského soudu v Praze z 26. 8. 2021 č. j. 54 A 27/2020 – 106. Připomínáme, že by naopak měla platit zásada, že i v pochybnostech by se mělo rozhodovat ve prospěch konání místního referenda (rozsudek Nejvyššího správního soudu 29. 8. 2012, čj. Ars 1/2012-26). Nemůže proto obstát výklad stěžovatele (viz bod 77 Kasační stížnosti), který by v podstatě jakoukoliv hypotetickou potencialitu rozporu se zákonem (zhruba v duchu nic není nikdy předem vyloučeno) učinil překážkou pro konání místního referenda ve smyslu § 7 písm. d). Něco takového by znemožnilo vyhlášení téměř jakéhokoliv místního referenda, což je závěr nepřijatelný. Danému ustanovení je naopak třeba dát rozumný výklad takový, že možnost rozporu s právními předpisy musí být dostatečně zřejmá, pravděpodobná a mít reálný základ ve skutkovém stavu.

[78] Co se týče etapizace a její délky, ani z judikatury správních soudů neplyne, že by etapizace nemohla trvat např. po dobu delší než 4 roky, tj. po dobu, kdy by se mělo provádět vyhodnocení uplatňování územního plánu. Kupř. V rozsudku Nejvyššího správního soudu z 26. 2. 2020 č.j. 54 A 84/2019-79, bylo uvedeno: „...pro účely posouzení zásahu do vlastnického práva navrhovatelky prodloužením etapizace dovodit, že v případě, že délka takového omezení přesahuje dobu, během níž je odpůrkyně povinna posoudit uplatňování územního plánu v praxi, je povinna se otázkou potřebnosti a přiměřenosti omezení práv dotčených vlastníků zabývat a měla by v té souvislosti vysvětlit, jaké okolnosti dosud brání vynětí z etapizace, resp. realizaci opatření podmiňujících výstavbu v etapizované ploše. Z popisu struktury odůvodnění opatření obecné povahy nastíněného v úvodu přitom plyne, že takové vysvětlení může být relativně obecné, avšak je-li proti pokračování etapizace vnesena vlastníkem námítka, musí odůvodnění rozhodnutí o takové námítce obsahovat i důvody konkrétní, tak jako tomu má být v případě běžného správního rozhodnutí. V případě nedůvodně dlouhodobého trvání omezení vlastnických práv etapizací v územním plánu by takovou regulací bylo možné považovat za svévolnou.“ Z tohoto rozsudku plyne pouze požadavek, aby pokračování v etapizaci bylo vždy adekvátně odůvodněno.

[79] O tom, že k zachování etapizace a k upřesnění procentuálním vyjádřením, co se rozumí „velkou většinou“, stále existují dobré důvody, svědčí i zadání změny č. 3 územního plánu Dobříš, které schválilo zastupitelstvo stěžovatele 27. 1. 2020 a které počítalo se zachováním etapizace a s jejím zpřesněním. Pokud jde o upřesnění pojmu „velká většina“, v zadání bylo zvažováno 75 %. Teprve následně z nejasných důvodů se od tohoto požadavku začal stěžovatel (jeho městský úřad jako pořizovatel a pověřený zastupitel Ing. Pavel Svoboda, který je současně starostou) odchylovat. V původním návrhu chtěl stávající etapizaci „upřesnit“ na „50 %“ (při zastavěnosti Dotčených lokalit, která i dle zjištění stěžovatele již v té době přesahovala 50 %, by už byla taková etapizace v územním plánu nadbytečná). Teprve v návrhu změny č. 3 územního plánu Dobříš pro veřejné projednání byla etapizace odstraněna zcela.

[80] K žádnému zásadnímu faktickému zamezení jakékoliv další zástavby na zastavitelných plochách, jak tvrdí stěžovatel v Kasační stížnosti, kladnou odpovědí na Otázku 2 dojít nemůže. Z podkladů, které si nechal vypracovat sám stěžovatel (např. analýza „Podíl zastavěnosti v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna“ vypracovaná městským úřadem stěžovatel v březnu 2022, která je citována i v návrhu změny č. 3 územního plánu města Dobříš pro veřejné projednání) plyne, že v březnu 2022 činila zastavěnost v lokalitách Nad Papežem 76 %, Javorová 85 %, Na Kole 83 %, Západní zóna 58 %. Není bez významu doplnit, že Zpráva o uplatňování územního plánu Dobříš za období od května 2014 do října 2017 uvádí: „Z hlediska členění zastavitelných ploch podle jejich funkčního využití je převážná většina zastavitelných ploch využita z menší části, minimálně nebo vůbec. Z celkové výměry zastavitelných ploch pro bydlení v rodinných domech BI je využita čtvrtina – 25%“ (zpráva o uplatňování územního plánu za listopad 2017 až rok 2021 nebyla dosud vypracována). Aktuální údaje hovoří o tom, že podíl zastavěnosti je v lokalitách Nad Papežem 80 %, Javorová 87 %, Na Kole 83 %, Západní zóna 58 % (viz dokument „Podíl zastavěnosti v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna“, vypracovaný městským úřadem stěžovatele v září 2022). Zjevně tedy není problém se se zastavěností na lokalitách pohybovat nad 80 % a dosáhnout tohoto stavu v krátkém období během několika málo let. Obavy, že požadované upřesnění etapizace by mohlo vést v podstatě k úplné nemožnosti zahájit výstavbu v dalších lokalitách, není tedy ani z tohoto důvodu na místě. K tomu lze na okraj poznamenat, že stěžovatel samozřejmě může zvážit i možnost vyjmout ze zastavitelných ploch pozemky v těchto lokalitách, které byly od roku 2010 určeny k prioritní zástavbě a doposud nejsou zastavěny, v případech, kdy by vlastníkům nenáležela náhrada ve smyslu § 102 odst. 3 StavZ.

[81] Nelze ani dovodit, že by okolnosti, pro které byla etapizace stanovena, pominuly. Takové skutkové okolnosti řádně netvrdí ani stěžovatel. Kasační stížnost je v tomto směru jen velmi vágní. Stěžovatel zmiňuje k věcné potřebě opustit etapizaci obecně snad jen zhoršenou situaci s bydlením v celé České republice. Ani paušálně tvrzená zhoršená situace s bydlením nicméně nemůže odůvodňovat živelnou výstavbu ve městě, která např. bez vybudování potřebné infrastruktury bude ohrožovat zásobování jeho obyvatel pitnou vodou (k tomu viz dále). O tom, že opatřením ke zlepšení situace s bydlením není jen bezhlavá výstavba dalších a dalších bytových či rodinných domů ani nemluvě (např. chybí motivace v daňových předpisech k tomu, aby se prázdné spekulativně pořízené byty rychle začaly využívat pro bydlení atd.), neboť by taková debata bylo již nad rámec předmětu tohoto řízení.

[82] Na druhé straně pro zachování etapizace hovoří zcela konkrétní věcné důvody. Rozložení možnosti výstavby v čase je potřebné pro to, aby na další výstavbu bylo město se svým územím a infrastrukturou připraveno a aby město mělo čas vlivy nárůstu zástavby průběžně vyhodnocovat a reagovat na ně. Pokud by etapizace nebyla zachována, hrozí, že by mohlo během krátké doby přibýt ve městě i několik stovek, až několik tisíc nových obyvatel, na což město není zatím připravené (a to i s ohledem na odborné průzkumy, které zmiňuje platný územní plán Dobříše, dle

kterého je nežádoucí, aby se město rozrůstalo nad 10 000 obyvatel). Na místě je spíše otázka, jaké pohnutky vedly pořizovatele a určeného zastupitele pro územní plánování Ing. Pavla Svobodu (starosta) k tomu, že se vůbec nezabýval a nevypořádal s řádným a tedy přezkoumatelným zdůvodněním odstranění etapizace z projednávaného návrhu změny č. 3 územního plánu města Dobříše, bez řádného zdůvodnění možného zachování etapizace a jejího upřesnění v návrhu změny č. 3 územního plánu Dobříše. Stěžovatel se ve svých podáních a dalších krocích snaží důvody pro zachování etapizace ignorovat, ani v Kasační stížnosti se s nimi nijak nevypořádal, a naopak potřebu jejího odstranění odůvodňuje jen zcela vágními odkazy na zhoršenou situaci s bydlením v ČR.

[83] Platný územní plán města Dobříše v textové části A popisuje koncepci rozvoje území města, ochrany a rozvoje jeho hodnot a uvádí zde, že pro zachování stávajícího charakteru menšího města byla stanovena na základě provedených rozborů a průzkumů úměrná velikost dalšího rozvoje – vytvořit podmínky pro cca 10 000 obyvatel, přičemž výraznější rozvoj je na základě demografických rozborů nereálný a pro město i nežádoucí (blíže viz územní plán Dobříš - textová část, kapitola „Ab) Koncepce rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot“). Program rozvoje města Dobříše na období 2021 – 2028 (dále jen „**Program rozvoje**“), který formuluje strategickou vizi města tak, že město Dobříš „je klidným, bezpečným a čistým městem s přiměřeným počtem obyvatel do 10 000 ...“ s tím, že je zde „zajištěna kvalitní technická a občanská vybavenost“, že město nabízí rozmanité kulturní, sportovní a společenské vyžití a také pracovní příležitosti, pro seniory jsou zde dostupné potřebné služby apod. (viz str. 83 Programu rozvoje). Cíl města do 10 000 obyvatel nebyl ani v diskuzích při přípravě Programu rozvoje rozporován.

[84] Počet obyvatel města Dobříš přihlášených k trvalému pobytu k 1. 1. 2022 byl 8 571, avšak počet fakticky bydlících obyvatel již nyní nejspíše dosáhl hranice 10 000. Vypuštění zásad etapizace by vedlo prakticky k okamžitému uvolnění ploch pro výstavbu většinou v rodinných domech a k možnému rychlému nárůstu počtu obyvatel na cca 13 tis. Na něco takového není město připravené. K uvedenému odhadu lze pro srovnání doplnit, že v odůvodnění návrhu změny č. 3 územního plánu Dobříše (viz str. 33) se uvádí, že k 1. 1. 2021 žilo v Dobříši 8 828 obyvatel. Z návrhu textové části změny č. 3 Územního plánu Dobříše plyne, že územní plán má vymezovat plochy pro celkem 966 bytů, většinou v rodinných domech (pro větší přehlednost viz srovnávací text s vyznačením změn vypracovaný k návrhu změny č. 3 územního plánu Dobříše, str. 19). Při průměrném počtu obyvatel cca 2,9 na byt, by bylo dosaženo číslo 12 595 obyvatel.

[85] Přitom např. kapacita škol i školek ve městě je v podstatě naplněna. Nedaří se snižovat počet žáků ve třídách, což by jinak přispělo ke zkvalitnění poskytovaného vzdělávání. Kupř. nedávno schválený Program rozvoje na str. 32 výslovně uvádí: „*Kapacita mateřských škol zřizovaných městem je každoročně naplněna (navštěvují je také děti z okolních obcí) a v posledních letech je zaznamenávána ze strany rodičů poptávka po volných místech. V posledních letech každoročně Rada města povolovala výjimku z počtu dětí na třídu z 24 na 28 dětí. V takto početných třídách se jen velmi obtížně daří naplňovat podmínky pro vzdělávání dětí se speciálními vzdělávacími potřebami. Snížení maximálního počtu dětí ve třídě v souvislosti se vzděláváním dětí vyžadujícím poskytování podpůrného opatření 4. až 5. stupně zde aktuálně není možné.*“

[86] U ZŠ Dobříš Lidická 384 Program rozvoje (viz str. 34) uvádí: „*Celková rejstříková kapacita školy je stanoven na 100 dětí, tento počet je nepřiměřený, neboť ve škole se vzdělávají převážně děti s mentálním postižením vyžadující menší počet žáků ve třídě a odborné pedagogy.*“

[87] U základní umělecké školy (viz str. 34 Programu rozvoje) se uvádí: „*Další zvyšování počtu žáků je prozatím limitováno prostorovými možnostmi školy. Vzhledem k tomu, že zájem ze strany veřejnosti o další výuku je vyšší než je škola schopna ve stávajících prostorách zajistit, snaží se škola získat další výukové prostory.*“

[88] Na str. 35 Program rozvoje, který jako cíl vidí město s 10 000 obyvateli, konstatuje, že

„kapacity základních a mateřských škol jsou v současné době z pohledu města a jeho obyvatel dostatečné“ a že po „celkovém naplnění stávajících kapacit všech školních zařízení (myšleno ZŠ a SŠ) se v Dobříši bude denně pohybovat více než 2000 žáků, což je s ohledem na jejich bezpečnost a prevenci sociálně patologických jevů již limitní počet. Kapacity základních škol by tak již v Dobříši neměly být dále navyšovány“.

[89] Není dořešena ani dopravní zátěž v centru města. S nárůstem počtu obyvatel v důsledku další rychlé zástavby by se i doprava s více obyvateli ve městě ještě více zintenzivnila (i samotný Program rozvoje na str. 28 uvádí, že stav místních komunikací a chodníků je na řadě míst nevyhovující a že se teprve připravují projekty na jejich rekonstrukci). Kupř. zástavba lokality Brodce před rozšířením Brodecké silnice by znamenala kolizi nových uživatelů se stávajícími, což by nejvíce postihlo chodce, běžce a cyklisty, kteří komunikaci hojně využívají ke každodenní nepobytové rekreaci, protože pro část obyvatel města představuje nejvyužívanější cestu do okolních lesů a krajiny za rekreací nebo dostupný vycházkový okruh směrem k lokalitě Vlaška a Nad Papežem.

[90] Již nyní praktičtí lékaři i specialisté v zdravotnickém zařízení Středisko zdraví spol. s r.o. mají jen málo volné kapacity. Zubní lékaři prakticky žádnou (na to, že i ve srovnání s podobně velkými městy má Dobříš pro obyvatele k dispozici nízký počet stomatologů, upozorňuje i Program rozvoje na str. 40 a 41, tato situace je zároveň obtížně řešitelná s ohledem na v podstatě celorepublikový nedostatek takového zdravotnického personálu).

[91] Zcela zásadním problémem může být zásobování města pitnou vodou, ať už za stávajících podmínek technického stavu vodohospodářské infrastruktury a dále pak výhledově v souvislosti s klimatickou změnou a periodami sucha, což může být pro obyvatele do budoucna zvláště tíživé (o napjaté situaci se zásobováním vodou informoval obyvatele Dobříše např. také Ing. Tomáš Kolařík z Vodohospodářské společnosti Dobříš spol. s r.o. v rozhovoru ze dne 22. 3. 2022 dostupném na <http://dobriskoaktualne.cz/rozhovory/podnikatele-a-dalsi/tomas-kolarik-vhs-dobris-mysleme-na-budoucnost-nasi-pitne-vody>, podobně se otázka napjatého zásobování vodou již v dnešní době řeší v článku „Dobříš se připravuje na situaci, kdy by jí nestačily zdroje vody“ z 27. 4. 2020 dostupném na www.ovodarenstvi.cz/clanky/dobris-se-pripravuje-na-situaci-kdy-by-ji-nesta-cily-zdroje-vody, v článku „Vlna veder může ohrozit zásoby pitné vody. Podstatný úbytek už v první vlně letních teplot zaznamenali vodohospodáři v Dobříši“ z 3. 7. 2015, dostupném na https://pibramsky.denik.cz/zpravy_region/uz-prvni-vlna-veder-pripravila-dobris-o-vetsinu-pitne-vody-20150703.html a v dalších článkách).

[92] Již v odůvodnění Územního plánu Dobříše (část C) září 2010, kapitola Cf4 - Cf5 na základě dříve zpracovaných průzkumů a rozborů (Průzkumy a rozborů pro územní plán Dobříše v rozsahu ÚP, M. Salaba, 09/2008) a zadání (schváleno 18. 6. 2009) se uvádí, že podmínkou rozvoje bytové zástavby je zajistit potřebnou technickou infrastrukturu, např. dostatečnou kapacitu vodních zdrojů.

[93] K dispozici je také studie Zásobení Dobříšska a Novoknínska pitnou vodou – aktualizace 2020, kterou v dubnu 2021 vypracovala na základě objednávky stěžovatele společnost Vodohospodářský rozvoj a výstavba, a.s. Ta např. v kapitole „Závěrečné vyhodnocení bilance pitné vody“ na str. 51 uvádí: *„Ve 20letém výhledu v případě scénáře, který předpokládá, že ve městě Dobříš bude zásobováno až 14 000 obyvatel, tak dojde k poměrně výraznému deficitu dosahujícímu až 18,3 l/s (viz graf na Obr. 15). Pokud budeme uvažovat, že město zajistí opatřeními, např. v rámci ÚP, že se vývoj počtu obyvatel zastaví na 10 000, bude deficit dosahovat 9,5 l/s (viz graf na Obr. 16). Do budoucna navíc doporučujeme počítat s horším scénářem vývoje kapacity podzemních zdrojů, viz odůvodnění výše“* a dále, že *„... již v současné době je v posuzovaném systému poměrně malá rezerva (3,33 l/s). Napjatý stav bilance vodních zdrojů v některých minulých obdobích potvrzuje také provozovatel, který se snažil situaci v minulých letech řešit např. zápůjčkou mobilní*

kontejnerové úpravy vody ze státních hmotných rezerv a úpravou vody z povrchové zdroje.“

[94] Situaci se nyní stěžovatel snaží řešit jednáním o napojení na další zdroj vody, což deklaroval ve schváleném Memorandu o společném zájmu a postupu – propojování vodárenských soustav a spolupráce při přípravě opatření ke zvýšení zabezpečení dodávky pitné vody na území Středočeského kraje, okres Příbram (usnesení zastupitelstva stěžovatele č. 15/26/2022/ZM ze dne 23.06.2022). Realizaci ale nelze realisticky očekávat v horizontu příštích pěti let (stav příprav i mimořádnou nákladnost takové investice dokládá např. Ekonomická analýza finančních prostředků potřebných pro realizaci opatření k zásobování vodou Dobříšska a Novoknínska, vypracovaná v březnu 2022 Ing. Miloslavou Melounovou, autorizovaným technickým auditorem Ministerstva zemědělství, zejm. str. 29 až 35). I z těchto důvodů je zpřesnění a ponechání etapizace odůvodněné. Dává mj. prostor sledovat dopady postupného nárůstu obyvatel a rovněž připravovat opatření na jejich pravděpodobné další navýšení. Zcela nevyhovující by oproti tomu bylo, kdyby např. v důsledku neuváženého povolování další rozsáhlé výstavby (uvolnění ploch v rámci etapizace by se týkalo i velkých rozvojových ploch) by se město a jeho obyvatelé dostali - podobně jako se to stalo již v některých středočeských obcích - do stavu, kdy by se začaly projevovat problémy s dodávkami pitné vody, které by teprve následně bylo nutné řešit dalšími opatřeními, přičemž není jasné, zda by taková opatření vůbec byla technicky možná či ekonomicky únosná. Zajištění bezproblémového zásobování města pitnou vodou je nepochybně výrazným veřejným zájmem, který hovoří ve prospěch zachování a zpřesnění etapizace výstavby.

[95] S potřebami obyvatel města souvisí také hospodaření s odpadními vodami. Kupř. v návrhu změny č. 3 Územního plánu města Dobříš se uvádí, že ČOV Dobříš po intenzifikaci pokrývá s rezervou potřebu města s výhledově cca 10 500 obyvateli (viz str. 24 srovnávacího textu s vyznačením změn vypracovaného k návrhu změny č. 3 územního plánu Dobříše). Další nárůst obyvatel tedy bude nutně vyžadovat i posilování kapacity čistírny. K tomu je vhodné dodat, že kapacitu ČOV využívá i přilehlá obec Stará Huť.

[96] Nepřípravenost infrastruktury města na možný rychlý nárůst počtu obyvatel navrhovatel uvádí pouze na několika příkladech. Ve výčtu příkladů by bylo možné pokračovat. K významu etapizace se Nejvyšší správní soud vyjádřil mimo jiné v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-185: *„Nejvyšší správní soud má za to, že etapizace výstavby je důležitou součástí územního plánování, která umožňuje stanovit racionální časový a funkční rámeček budoucí plánované výstavby. To platí tím spíše v situaci, kdy jsou k zastavění navrženy plochy, které jsou fakticky pole, bez možnosti přístupu po stávajících veřejných komunikacích a bez kanalizace a dalších nezbytných sítí. Rovněž časové omezení výstavby domů určených k bydlení na některých plochách na pozdější dobu je obvykle velmi rozumné a slouží k rozložení výstavby do delšího období a k jejímu soustředění na určité plochy (zabránění chaotické výstavbě ihned a všude). Etapizace tak směřuje k eliminaci či alespoň zmírnění negativních vlivů nutně spojených s rozsáhlou výstavbou objektů pro bydlení jak pro stávající obyvatele, tak i pro obyvatele nově postavených domů. Ti jsou, při neexistenci racionálně vybudované infrastruktury pro celou lokalitu, nuceni snášet její neustálé dobudování a přebudování pro potřeby později stavěných budov.“* Podobně potvrzuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2020, č. j. 5 As 194/2019 – 32, že je **cílem etapizace eliminovat negativní vlivy nutně spojené s rozsáhlými změnami v území. Jde -li o změny dané výstavbou, umožňuje etapizace stanovit racionální časový a funkční rámeček budoucí plánované výstavby s cílem „zabránění chaotické výstavbě ihned a všude“.** V rozsudku Nejvyššího správního soudu z 25. 3. 2021 č.j. 7 As 30/2020 – 34 se k etapizaci mj. uvádí: *„Nerozhodné je rovněž to, zda vlastníci pozemků zařazených do předcházejících etap mají motivaci k jejich zastavění. Etapizace neslouží k tomu, aby uspokojila zájemce o výstavbu v daném území, ale aby zabezpečila postupnou výstavbu v závislosti na rozvoji obce. Pozemky nemohou být řazeny do jednotlivých etap s*

přihlednutím k partikulárním zájmům jednotlivých vlastníků, ale s ohledem na cíl etapizace. Rozdílnou či protichůdnou motivaci jednotlivých vlastníků pozemků nikdy nelze vyloučit“ (viz bod 41 rozsudku).

[97] Tento význam má v zásadě i etapizace ve městě Dobříši, které nemá připravenou potřebnou infrastrukturu na rychlý nárůst obyvatel, pokud by neuváženě na všech zastavitelných plochách k bydlení začala ihned další výstavba.

[98] Z výše uvedeného zároveň vyplývá, že město Dobříš není zcela nečinné a nelze ani konstatovat, že by v důsledku jeho nečinnosti docházelo k nemožnosti rozvoje další zástavby - město Dobříš v zásadě průběžně zpracovává strategické dokumenty, kde se věnuje vyhodnocování rozvoje obce a snaží se provádět kroky k posilování své infrastruktury a vybavenosti. To vše však úzce souvisí mj. s finančními limity města.

[99] Jak bylo rozebráno výše, věcné důvody pro etapizaci rozhodně nepominuly. I při zachování etapizace a jejím zpřesnění procentní hodnotou 85 % je zřejmé, že i během několika málo let může na jednotlivých lokalitách dosáhnout zastavěnost přes 80 % či 85 % (k tomu viz výše). Tvrzení stěžovatele o tom, že by vlastníci pozemků po „dlouhou nepředvídatelnou dobu“ nemohli stavět (viz bod 74. Kasační stížnost) nemá oporu v realitě. V důsledku toho i tvrzení o náhradách podle § 102 odst. 2 StavZ jsou proto nepodložená.

[100] Pokud jde o bod 76 Kasační stížnosti, stěžovatel zde vytrhává z kontextu některé věty z bodu 35 Usnesení. Citované věty byly přitom v Usnesení uvedeny mj. v souvislosti s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12.1.2016, čj. 2 As 212/2015-27, podle kterého **obec musí výsledek místního referenda prosazovat způsobem souladným s právními předpisy**. Soud popsal úvahy stěžovatele o možném rozporu Otázky 2 se zákonem jako spekulativní (což vzhledem k tomu, že stěžovatel nedokázal svá obecná tvrzení ani podpořit konkrétními skutkovými okolnostmi, není ani překvapivé). I podle Usnesení by musela být nezákonnost otázky v místním referendu zjevné povahy. Případná nezákonnost by se mohla projevit např. v procesu přijímání opatření obecné povahy za účasti dalších subjektů, avšak mělo by být na stěžovateli, aby nezákonnému výsledku případně předešel. Takový postup je logický, a to zvláště když stěžovatel nepopsal, jak by mělo v tomto konkrétním případě být zasaženo do zásad transparentnosti a předvídatelnosti, pokud etapizace zůstane zachována. Úvahy soudu v usnesení nijak nevybočily ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12.1.2016, čj. 2 As 212/2015-27. Ustanovení § 7 písm. d) ZoMR je nutné dávat rozumný výklad. Hypotetické úvahy bez konkrétní opory ve skutkovém stavu nemohou být důvodem pro odmítní vyhlásit místní referendum. Navrhovatel přiměřeně v této souvislosti odkazuje také na bod 25 usnesení Krajského soudu v Praze z 26. 8. 2021 č. j. 54 A 27/2020 – 106. Připomínáme, že by naopak měla platit zásada, že i v pochybnostech by se mělo rozhodovat ve prospěch konání místního referenda (rozsudek Nejvyššího správního soudu 29. 8. 2012, čj. Ars 1/2012-26). Nemůže proto obstát výklad stěžovatele (viz bod 77), který by ve svých důsledcích v podstatě jakoukoliv hypotetickou potencialitu rozporu se zákonem učinil překážkou pro konání místního referenda ve smyslu § 7 písm. d) ZoMR.

Důkaz:

- Územní plán města Dobříše
- Spisem k projednávané změně č. 3 územního plánu Dobříše
- Zadání změny č. 3 územního plánu Dobříše
- Srovnávací text s vyznačením změn vypracovaný k návrhu změny č. 3 územního plánu Dobříše
- Odůvodnění změny č. 3 územního plánu Dobříše
- Dokument „Podíl zastavěnosti v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna“

- vypracovaná městským úřadem stěžovatele v březnu 2022
- Dokument „Podíl zastavěnosti v lokalitách Nad Papežem, Javorová, Na Kole a Západní zóna“ vypracovaná městským úřadem stěžovatele v září 2022
- Zpráva o uplatňování územního plánu Dobříš za období od května 2014 do října 2017
- Podklad pro 30 zasedání zastupitelstva konané 8. 9. 2022 ve věci žádosti o předložení návrhu zprávy o uplatňování územního plánu
- Program rozvoje
- Studie Zásobení Dobříšska a Novoknínska pitnou vodou – aktualizace 2020
- Ekonomická analýza finančních prostředků potřebných pro realizaci opatření k zásobování vodou Dobříšska a Novoknínska, vypracovaná v březnu 2022 Ing. Miloslavou Melounovou
- Rozhovor s Ing. Tomášem Kolaříkem z Vodohospodářské společnosti Dobříš spol. s r.o. ze dne 22. 3. 2022
- Článek „Dobříš se připravuje na situaci, kdy by jí nestačily zdroje vody“ z 27. 4. 2020
- Článek „Vlna veder může ohrozit zásoby pitné vody. Podstatný úbytek už v první vlně letních teplot zaznamenali vodohospodáři v Dobříši“ z 3. 7. 2015

XV.

K údajnému rozporu Otázky 3 s právními předpisy

[101] V bodech 79 – 82 Kasační stížnosti, stěžovatel v zásadě opakuje své obecné výhrady, které zazněly již v řízení u krajského soudu o tom, že Otázka 3 by měla být v rozporu s právními předpisy a proto podle § 7 písm. d) ZoMR nepřípustná. Argumentace stěžovatele je v podstatě stejná, proto bohužel nezbývá, než zopakovat, co již navrhovatel uváděl v předchozím řízení.

[102] Stěžovatel tvrdí, že znění otázky by odporovalo § 7 písm. d) ZoMR, neboť nedává orgánům města Dobříše možnost zvolit si způsob dosažení požadovaného cílového stavu, který by byl proporcionální, resp. v souladu s cíli územního plánování dle § 18 odst. 1, 2 a 3 StavZ. Jde pouze o obecné tvrzení, které stěžovatel nedokládá žádnými konkrétními skutkovými okolnostmi daného případu. Podobné ryze spekulativní rozpory je třeba odmítnout. Jinak by bylo možné v podstatě každou úpravu v územním plánu, která by mohla vzejít z místního referenda, *a priori* odmítat s tím, že za jistých hypotetických okolností by se teoreticky někdy v budoucnu mohl výsledek místního referenda dostat do kolize např. s cíli a úkoly územního plánování.

[103] Přiměřeně lze odkázat také na závěry usnesení Krajského soudu v Praze z 26. 8. 2021 č. j. 54 A 27/2020 – 106 (viz bod 25 zmíněného usnesení): *„Pokud jde dále o avizovaný rozpor s § 7 písm. d) zákona o místním referendu, soud předně konstatuje, že odpůrce žádným způsobem jednoznačně a konkrétně nespécifikuje, v čem by otázka či na ni navazující územní plán musely být v rozporu s právními předpisy. Argumentace odpůrce je v tomto směru pouze spekulací, jelikož v zásadě říká, že by se v průběhu procesu pořizování územního plánu mohlo objevit něco, co by bránilo přijetí územního plánu v intencích požadovaných občanským referendem. Taková argumentace však nemůže uspět, jelikož její přijetí by ve svém důsledku bránilo většině referend (téměř ve všech případech si lze představit, že se následně objeví nějaká skutečnost, která realizaci rozhodnutí přijatého v referendu zabrání, resp. způsobí nezákonnost takové realizace, když už pro nic jiného, tak přinejmenším v důsledku následné změny související právní úpravy). Argumentace odpůrce by tudíž mohla být důvodná jen za situace, že by již v současnosti bylo zřejmé, že územní plán v podobě požadované občanským referendem nemůže být přijat bez porušení konkrétní právní normy. Nic takového však odpůrce v projednávané věci netvrdí.“*

[104] Otázka 3 je navíc formulována tak, že v případě kladného výsledku referenda připouští explicitně do budoucna výjimku z hlediska možnosti další zástavby. Ve výsledku tak půjde o citlivé

řešení, které zohledňuje, že princip nerozšiřování možnosti zástavby v dnešním nezastavěném území v reálném životě města jen těžko může platit absolutně. Jednou z výjimek jsou veřejně prospěšné stavby, což je snad vcelku pochopitelné. Druhá skupina výjimek je pojata obecněji a jsou jimi situace, kdy by *nutnost změny vyplývala z právního předpisu* (např. potřeba případné změny územního plánu, aby bylo dosaženo souladu se zásadami územního rozvoje, možnost změny právní úpravy a řada dalších situací). Rozpor s právními předpisy je vyloučen u Otázky 3 či v případě kladného výsledku místního referenda o této otázce již jen s ohledem na její výslovnou textaci. Navržená otázka tedy ve výsledku zcela jasně směřuje k tomu, že se omezí případy vcelku libovolných (čistě „politických“) změn územního plánu umožňujících zástavbu v aktuálním nezastavěném území nad současný stav, avšak taková možnost zůstane městu otevřená v případech, kdy to bude skutečně nutné, tedy v případech, kdy takové změny budou nezbytné pro dodržení požadavků vyplývajících z právních předpisů.

[105] Proti tvrzením stěžovatele lze rovněž dodat, že i v praxi správních soudů jsou celkem běžně jako přípustné posouzeny otázky navržené do místních referend, jejichž textace směřuje k zavedení konkrétního režimu určitých lokalit řešených územním plánem a v zásadě brání zastupitelstvu, aby schválilo územní plán s jiným řešením (viz např. případ řešený v usnesení Krajského soudu v Praze z 12. 11. 2020 č.j. 55 A 116/2020 a v rozsudku Nejvyššího správního soudu z 1. 9. 2021 č.j. Ars 6/2020 – 85, v němž šlo o posouzení otázky: *„Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo města Řevnice schválilo územní plán v podobě, která v návrhových plochách území bývalé E. v Řevnicích (podle návrhu územního plánu prezentovaného na veřejném projednání v lednu 2018 se jedná o území C3) neumožní výstavbu jakýchkoli bytových domů a/nebo rodinných domů a jako jediné přípustné využití tohoto území se stanoví pouze: stavby občanské vybavenosti, a to zařízení školství a výchovy, zařízení kultury, zařízení tělovýchovy a sportu, veřejná prostranství, zeleň, drobná nerušící výroba a služby, místní komunikace?“*).

[106] Pochopitelně nic nebrání tomu, aby v případě, že by byl výsledek referenda kladný, platný a závazný, v budoucnu, pokud by snad město nabylo přesvědčení o tom, že jeho výsledek je pro město příliš svazující a neodpovídá již potřebám jeho obyvatel, uspořádalo např. z podnětu zastupitelstva místní referendum nové a pokusilo se obyvatele přesvědčit o potřebě změny touto cestou.

[107] K posouzení přípustnosti Otázky 3 lze dále dodat, že podoba územního plánu je vždy do značné míry i politickým rozhodnutím dané obce, přičemž soudy samy jsou mnohdy při přezkumech územních plánů zdrženlivé, aby předcházely možnému zasažení do ústavně zaručeného práva na samosprávu. Jak uvedl Ústavní soud např. v nálezu ze dne 9. 11. 2017 I. ÚS 655/17, právo na samosprávu dokonce obsahuje i potencialitu špatných nebo žádných rozhodnutí a tím, kdo je soudcem kvality samosprávy jsou občané, kteří si volí zastupitelstvo, a nikoliv soudci. Zvláště naplňování např. cílů a úkolů územního plánování podle §§ 18 a 19 StavZ dává obecně široký prostor pro uvážení samosprávy, jakým směrem by se mělo město podle územního plánu dále vyvíjet. Nikde není přitom stanoveno, že se každá obec musí pohybovat na trajektorii vedoucí k neustálému rozrůstání zástavby do dříve nezastavěného území, se všemi negativními dopady, které jsou s tím spojené, a že právě toto má být podoba onoho „udržitelného rozvoje“, o kterém hovoří § 18 odst. 1 StavZ jako o jednom z cílů územního plánování. Je možné volit i rezervovanější přístup, jako je třeba ten, ke kterému směřuje Otázka 3. Právě permanentní ukrajování nezastavěného území v důsledku např. průběžně prováděných změn územního plánu, které na některých místech vede až k fenoménu „sídelní kaše“, satelitní výstavbě apod., je zvláště citelné ve středních Čechách. Je navíc patrné, že nemalá část občanů a občanek Dobříše se podobných jevů obává, neboť takové postupné změny územního plánu Dobříše od roku 1994 nakonec zcela popíraly původní záměry rozvoje města s ohledem na rozvoj např. ploch pro sportovní vyžití, které

zastupitelstvo v krátké době přetransformovalo na plochy zastavitelné (např- lokalita pod Sanatoriem apod.) a přeje si zachovat stávající ráz města. Jak uváděl navrhovatel již v odůvodnění svého Návrhu, který předložil stěžovateli, například na veřejném fóru „Dobříš Vašima očima aneb Hledáme 10 priorit“ (anketa prováděná stěžovatelem v roce 2018) označili občané města jako dvě ze tří nejvyšších priorit „*nerozšiřovat výstavbu do volné krajiny*“ a „*zachování stávajícího charakteru menšího města do 10 tisíc obyvatel*“. Podobně i Program rozvoje města Dobříše na období 2021 – 2028, který představuje strategickou vizi jako dlouhodobý obraz o budoucnosti města a formování rozvoje města jasně jako svou vizi uvádí: „*Město DOBŘÍŠ je klidným, bezpečným a čistým městem s přiměřeným počtem obyvatel do 10 000 ...*“. Stávající územní plán (viz jeho textová část, kapitola „Ab) Koncepce rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot“) dokonce výslovně uvádí: „*Pro zachování stávajícího charakteru menšího města byla na základě dříve zpracovaných průzkumů a rozborů (Průzkumy a rozborů pro územní plán Dobříše v rozsahu ÚAP, M. Salaba, 09/2008) a zadání (schváleno 18. 6. 2009) stanovena úměrná velikost dalšího rozvoje – vytvořit podmínky pro cca 10 000 obyvatel (výraznější rozvoj je na základě demografických rozborů nereálný a pro město i nežádoucí, naopak v případě stagnace by mohlo upadat i dosavadní občanské a technické vybavení).*“ Otázka počtu obyvatel úzce souvisí s mírou zástavby. Dle odhadů navrhovatele je přitom stav, kdy ve městě žije cca 10 000 obyvatel, již dnes (i bez využití všech dosud vymezených zastavitelných ploch) dosažen a další výstavba by jej jen dále překračovala. Není tedy důvod, aby za těchto okolností o tak zásadní otázce, jako je přístup k nezastavěnému území v rámci územně plánovací dokumentace, nemohli rozhodnout občané města v místním referendu.

[108] Důležitou na Otázce 3 je skutečnost, že v případě kladného výsledku místního referenda, by nikdo nebyl omezen v dosavadních možnostech využít své pozemky, které mu nyní územní plán dává. Otázka obsahuje požadavek, aby územní plán neumožnil „rozšíření možnosti zástavby“ v lokalitách, které se aktuálně nacházejí v nezastavěném území. Tedy např. i ten, jehož dosud nezastavěné pozemky se nacházejí v zastavitelné ploše, o tuto právní možnost v případě kladného výsledku Otázky 3 nepřijde. Nejde tu o požadavek vyloučit „možnost rozšíření zástavby“ a nehovoří se ani o „vyloučení jakékoliv zástavby“, jakékoliv zástavby v nezastavěném území apod. Z otázky neplyne ani požadavek, aby se nezbytně na základě veřejného zájmu ve smyslu § 18 odst. 5 věta poslední StavZ v nezastavěném území omezovaly záměry, které zde jsou jinak podle § 18 odst. 5 StavZ přípustné. Jejich umístování Otázka 3 neřeší. Pouhým nahlédnutím do výkresu základního členění územního plánu Dobříš lze navíc ověřit, že město má vymezené poměrně velké množství zastavitelných ploch (sám územní plán Dobříše z roku 2010 navíc konstatuje, že zastavitelné plochy jsou cca o 1/3 naddimenzované). Tedy i pokud bude o otázce kladně rozhodnuto v místním referendu, další stavební rozvoj města zcela vyloučen nebude.

[109] Stěžovatel nepopisuje ani žádné konkrétní skutkové okolnosti vztahující se k městu Dobříš, ze kterých by bylo možné dovodit, že Otázkou 3 by byla nepřiměřeně zasažena individuální práva kohokoliv. Opět jde ze strany stěžovatel jen o spekulace. K tomu připomínáme, že vlastník pozemku ani nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jeho požadavku, tj. aby např. územní plán umožňoval realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011 - 17, bod 65, dále též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 - 51, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010 – 68). V případě kladného výsledku místního referenda o Otázce 3 se postavení vlastníků pozemků nebude měnit, jejich práva se krátit nebudou, a proto ani není důvodné spekulovat o možném vyplácení náhrad za změny v území či způsobenou škodu, která nikomu nevznikne. Za těchto okolností nemůže být ani dotčeno (natož dotčeno nepřiměřeně) jakékoliv legitimní očekávání ohledně budoucí podoby územního plánu (a to zvláště, když stávající územní plán a územně analytické podklady hovoří

o tom, že růst počtu obyvatel, jinými slovy tedy i s tím související zástavba, ve městě má své limity a když potenciální problém rozrůstání města je dlouhodobě předmětem veřejné debaty v Dobříši atd.). Jinou věcí samozřejmě je, zda mohou být dotčena různá spekulativní očekávání některých subjektů. Imanentní součástí spekulace je však riziko, že takové vyhlídky se v budoucnu naplnit nemusejí.

[110] Vzhledem k výše uvedenému jsou i obecná tvrzení o údajných nárocích na náhradu za změny v území ve smyslu § 102 StavZ nepodložená. Kasační stížnost není tedy ani v této části důvodná.

Důkaz:

- Územní plán města Dobříše
- Program rozvoje

XVI.

Závěr

[111] Navrhovatel shrnuje, že podaná kasační stížnost není důvodná a navrhuje proto, aby byla zamítnuta.

Přípravný výbor pro konání místního referenda v městě Dobříš
ve složení: Helena Kahounová, Miloslav Vodička, Ludmila
Fišerová, Jitka Holcová a Václav Hůla
zastoupen
JUDr. Jaromírem Kyzourem, advokátem