USNESENÍ

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy Jana Dvořáka a soudců Ondřeje Bartoše a Jaroslava Vávry ve věci

navrhovatele: **Přípravný výbor pro konání místního referenda v obci Opatov**
jednající zmocněnkyní Kristýnou Dobešovou, nar. 13. 12. 1984, bytem Opatov čp. 54,

proti
odpůrkyni: **obec Opatov,** IČ 277088
sídlem Opatov čp. 159

o návrhu na určení, že návrh na konání místního referenda v obci Opatov ze dne 4. 9. 2026, ve znění doplnění ze dne 29. 9. 2026, nemá nedostatky

takto:

I. U r č u j e s e, že návrh na konání místního referenda v obci Opatov ze dne 4. 9. 2026 o otázkách

1. *Požadujete, aby obec Opatov v rámci své samostatné působnosti využívala všechny dostupné zákonné nástroje obce směřující k zabránění výstavby a provozování větrných elektráren (dále jen „VTE“) na území obce Opatov, zejména územně plánovací dokumentaci, nakládání s obecním majetkem, stanoviska, podněty a námitky obce? ANO/NE*
2. *Požadujete, aby obec Opatov v rámci své samostatné působnosti využívala všechny dostupné zákonné nástroje obce směřující k zabránění výstavby a provozování pozemních fotovoltaických elektráren nebo obdobných výroben elektřiny z fotovoltaických panelů (dále jen „FVE“), umisťovaných jako samostatný energetický záměr na nezastavěných, zemědělských nebo krajinně otevřených plochách mimo střechy a fasády staveb, na území obce Opatov? ANO/NE*

ve znění doplnění ze dne 29. 9. 2026, n e m á nedostatky.

II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Krajský soud řešil otázku, zda návrh na konání místního referenda o postoji obce k větrným elektrárnám a pozemním fotovoltaickým elektrárnám ze dne 4. 9. 2026 má nedostatky.

II. Obsah návrhu

2. Návrhem, doručeným soudu dne 15. 10. 2026, se navrhovatel domáhal, aby krajský soud rozhodl podle § 91a odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (s. ř. s.) tak, že návrh na konání místního referenda ze dne 4. 9. 2026 nemá nedostatky. Uvedl, že výzvou ze dne 17. 9. 2026 obecní úřad odpůrce vytkl navrhovateli vady odůvodnění, odhadu nákladů a podpisových archů. Dne 29. 9. 2026 navrhovatel návrh doplnil, a to včetně opravených podpisových archů č. 16–20. Obecní úřad dne 13. 10. 2026 znovu vyzval navrhovatele, aby odstranil podle něj přetrvávající nedostatky – odůvodnění a odhadu nákladů o plánovací smlouvu a možné nároky investora, a poté znovu shromáždil podpisy.

3. Navrhovatelka namítala, že podáním ze dne 29. 9. 2026 doplnila do odůvodnění informaci o tom, že obec uzavřela 18. 2. 2026 plánovací smlouvu se společností 8m SPV86, s. r. o. a vyjádřila se k finančním důsledkům. Plánovací smlouva se vztahuje k oběma referendovým otázkám; ukládá obci součinnost, obsahuje její souhlas se záměrem, zavazuje obec k součinnosti při změně územního plánu, předvídá smlouvu o právu stavby. Výsledek referenda se tedy může potenciálně dostat do napětí s povinnostmi obce plynoucími jí z plánovací smlouvy. Navrhovatel nepopřel význam smlouvy ani možnost sporu o její plnění a případnou náhradou škody. Samotné referendum však smlouvu neruší a konkrétní odpovědnost nelze vyvodit jen z jeho výsledku bez souvislosti s následnými kroky obce.

4. Navrhovatel namítal, že návrh na konání místního referenda je odůvodněn ochranou krajiny, zemědělské půdy a kvality bydlení, vymezuje samostatnou působnost obce a nezasahuje do rozhodování správních orgánů. Je neopodstatněné požadovat, aby návrh obsahoval úplný právní rozbor všech důsledků rozhodnutí; návrh nemusí být podrobnou analýzou všech variant a důsledků.

5. Návrh obsahuje orientační odhad nákladů případných administrativních a územně plánovacích kroků v řádu desítek až stovek tisíc Kč s úhradou z rozpočtu obce. Plánovací smlouva přitom neobsahuje automatickou smluvní pokutu za konání či výsledek referenda ani pevně vyčíslenou náhradu investora. Pouhá možnost budoucího uplatnění smluvních nároků či sankcí neurčuje výši nynějšího odhadu.

6. Neopodstatněný je i požadavek na opakovaný sběr podpisů. Krajský soud v Praze ve věci sp. zn. 50 A 17/2012 výslovně připustil opravu odůvodnění návrhu v rozsahu vytýkaných vad bez nového sběru podpisů.

III. Vyjádření odpůrkyně

7. Odpůrkyně setrvala na tom, že návrh na konání místního referenda nadále trpí nedostatky. Podle odpůrkyně je neúplný, protože v odůvodnění a odhadu nákladů spojených s rozhodnutím v referendu chybí údaje o plánovací smlouvě a možných finančních důsledcích pro obec. Podání ze dne 29. 9. 2026 nelze považovat za doplnění odůvodnění ani odhadu nákladů; jde pouze o doplnění opravené podpisové listiny. Ve vztahu k informacím o plánovací smlouvě jde o polemiku s první výzvou. Podle odpůrkyně odstranění vytýkané vady vyžaduje, aby opravený návrh podpořily oprávněné osoby, který byly s opraveným návrhem seznámeny. Není ani jisté, jestli odpůrkyně dodržela zákonnou lhůtu pro podání soudního návrhu.

IV. Posouzení návrhu krajským soudem

8. Navrhovatel má právo domáhat se ochrany u soudu, jestliže nesouhlasí s výzvou obecního úřadu k odstranění vad podle § 12 odst. 2 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu (§ 57 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu).

9. Návrh byl podán včas.

Shodu s prvopisem potvrzuje Lucie Marešová.

10. Za rozhodnou právní skutečnost pro počátek běhu lhůty k podání soud považuje opakovanou výzvu odpůrkyně ze dne 13. 10. 2026. Krajský soud nesouhlasí s názorem odpůrkyně, že lhůta k podání návrhu začala běžet již doručením první výzvy k odstranění vad. Navrhovatel na tuto výzvu reagoval podáním ze dne 29. 9. 2026, v němž uplatnil svou argumentaci k vytýkanému nedostatku. Tím vznikla nová procesní situace, kterou byla odpůrkyně povinna posoudit; nemohla bez dalšího předpokládat, že vada návrhu přetrvává. Teprve na základě tohoto nového posouzení odpůrkyně dospěla k závěru, že vytýkaná vada nadále trvá, a tento závěr vyjádřila ve výzvě ze dne 13. 10. 2026. Tato druhá výzva není jen jakousi „upomínkou" první výzvy, ale výsledkem nového posouzení doplněného návrhu. Právě tato výzva tak představuje úkon, kterým odpůrkyně definitivně setrvala na stanovisku, že návrh neobsahuje zákonem požadované údaje. Od jejího doručení je proto třeba odvíjet běh lhůty podle § 57 odst. 2 zákona o místním referendu. Jinak řečeno – dokud probíhá proces posouzení, zda návrh má či nemá vady, resp. zda byly vady odstraněny, není namístě, aby přípravný výbor předkládal věc k rozhodnutí soudu.

11. Opačný výklad by vedl k tomu, že zmocněnec přípravného výboru by byl nucen podat návrh k soudu již v době, kdy běží lhůta k odstranění vytýkaných nedostatků a kdy dosud není postaveno najisto, zda obecní úřad bude považovat provedené doplnění za dostačující. Takový výklad krajský soud nepovažuje za slučitelný s účelem soudní ochrany poskytované § 57 zákona o místním referendu.

12. Jiná situace by mohla nastat v případě, že by přípravný výbor opakovanými „doplněními", která by byly ve skutečnosti jen zdánlivá, obcházel lhůtu k podání soudního návrhu. Tomu, že by taková situace nastala v posuzované věci, však nic nenasvědčuje.

13. Soud rozhodl věc bez jednání (§ 91b odst. 3 s. ř. s.).

14. Návrh je důvodný.

15. Navrhovatel podal dne 4. 9. 2026 návrh na konání místního referenda v obci Opatov o postoji obce k větrným elektrárnám a pozemním fotovoltaickým elektrárnám, a to včetně podpisové listině o 15 arších s 287 podpisy. Obecní úřad dospěl k závěru, že návrh obsahuje neúplné údaje ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o místním referendu – chybí údaj o existujícím a obcí podporovaném projektu výstavby VTE a FVE na území obce, o plánovací smlouvě a o možných finančních a právních důsledcích pro obec. Zároveň obecní úřad shledal i nedostatky na podpisových listinách, a to u 85 podpisů. Dne 17. 9. 2026 vyzval navrhovatele k odstranění vytýkaných vad. Dne 29. 9. 2026 doručil navrhovatel obecnímu úřadu doplnění návrhu. Přílohou byly podpisové archy se 78 novými podpisy. K vytýkané neúplnosti údajů navrhovatel uvedl, že za smlouvu a její případné vypořádání odpovídá obec jako smluvní strana a že přípravný výbor neposuzuje její ustanovení ani nepřebírá odpovědnost za tvrzené nároky investora; v návrhu není nutné uvádět hypotetické údaje o výši případné náhrady investorovi. Obecní úřad dospěl k závěru, že nedostatek v podobě neúplných údajů nebyl odstraněn; dne 13. 10. 2026 doručil navrhovatelce opakovanou výzvu; v ní uznal odstraněné vady podpisů, zároveň konstatoval, že neúplnost údajů přetrvává, a stanovil k jejímu odstranění lhůtu 30 dnů.

16. Návrh přípravného výboru na konání místního referenda musí obsahovat a) označení území, na němž se konání místního referenda navrhuje, **b)** znění otázky, popřípadě otázek, navržené k rozhodnutí v místním referendu, **c)** odůvodnění návrhu, **d)** odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města, **e)** označení zmocněnce z členů přípravného výboru, **f)** jména a příjmení členů přípravného výboru, jejich datum narození, místo, kde jsou přihlášeni k trvalému pobytu, kterým se rozumí adresa pobytu, a jejich vlastnoruční podpisy (§ 10 odst. 1 zákona o místním referendu).

17. Návrh přípravného výboru spolu s přílohou předkládá přípravný výbor obecnímu úřadu, který posoudí předložený návrh přípravného výboru ve lhůtě do 15 dnů ode dne jeho podání; jestliže

v návrhu přípravného výboru neshledá nedostatky, neprodleně po uplynutí této lhůty písemně vyrozumí zmocněnce (§ 12 odst. 1 zákona o místním referendu).

18. Nemá-li návrh přípravného výboru náležitosti stanovené podle § 10 a 11 nebo obsahuje-li nesprávné nebo neúplné údaje, obecní úřad nebo magistrát statutárního města neprodleně písemně vyzve zmocněnce, aby takové nedostatky ve stanovené lhůtě, která nesmí být kratší než 7 dnů, odstranil. Současně obecní úřad nebo magistrát statutárního města návrh přípravného výboru zmocněnci podle potřeby vrátí a o tomto postupu učiní zápis a přiloží k němu kopii návrhu přípravného výboru (§12 odst. 2 zákona o místním referendu).

19. Předmětem sporu je tak v první řadě otázka, zda návrh na konání místního referenda měl obsahovat údaj o obcí podporovaném záměru výstavby VTE a FVE na území obce, o existenci plánovací smlouvy se spol. 8m SPV86, s. r. o. a o možných finančních důsledcích smlouvy pro obec v závislosti na výsledku referenda. S tím souvisí otázka, zda absence těchto údajů v návrhu na vyhlášení místního referenda představuje neúplné údaje ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o místním referendu. Krajský soud dospěl k závěru, že se o takové neúplné údaje nejedná.

20. Pro odpověď na otázku, zda chybějící informace o obcí podporovaných projektech a existenci plánovací smlouvy je „neúplným údajem" podle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu, je třeba si nejprve zodpovědět, jaké ustanovení by navrhovateli případně ukládalo tuto informaci v návrhu uvést. Podle krajského soudu tyto „údaje" *per eliminationem* spadají pod náležitosti podle § 10 odst. 1 písm. c) zákona o místním referendu (odůvodnění návrhu), příp. písm. d) téhož ustanovení (odhad nákladů spojených s realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu).

21. Vůle lidu vyjádřená hlasováním by nepochybně měla vycházet z toho, že hlasující mají k dispozici alespoň základní informace o důsledcích svých rozhodnutí. Zákonodárce proto stanovil požadavek na určitou minimální informovanost oprávněných osob již ze strany přípravného výboru nebo zastupitelstva. Absence, zcela zjevná nedostatečnost či vadnost takových informací mohou, s ohledem na konkrétní okolnosti, vést i k ovlivnění výsledků referenda (rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015-45, č. 3414/2016 Sb. NSS, *Černolice*, bod 68).

22. Zákon o místním referendu v § 10 odst. 1 písm. c) stanoví, že návrh musí být odůvodněn, aniž by podrobněji stanovil náležitosti odůvodnění. V posuzované věci navrhovatel uvedl důvody návrhu spíše stručně: referendum má umožnit oprávněným osobám v Opatově závazně vyjádřit vůli k tomu, zda má obec aktivně a důsledně chránit své území před umisťováním a realizací průmyslových energetických záměrů typu větrných a pozemních fotovoltaických elektráren v otevřené krajině. Takové záměry mohou zatížit krajinný ráz, zemědělskou půdu, životní prostředí, kvalitu bydlení, infrastrukturu i rozvoj území.

23. Krajský soud je přesvědčen, že takové odůvodnění je dostačující. Jak uvedl NSS ve shora citovaném rozsudku *Černolice*, hlasující mají mít k dispozici *alespoň základní* informace o důsledcích svých rozhodnutí. Požadavek odůvodnění podle § 10 odst. 1 písm. c) zákona o místním referendu proto představuje pouze minimální informační standard. Zákon nepožaduje úplnost informací v tom smyslu, že by návrh musel postihnout všechny myslitelné argumenty podporující či zpochybňující některou z možných odpovědí na referendovou otázku. Takový požadavek by v praxi nebyl splnitelný a činil by výkon ústavně zaručeného práva podílet se na správě věcí veřejných prostřednictvím místního referenda nepřiměřeně obtížným.

24. Je především věcí kampaně, aby odpůrci a zastánci řešení, o kterém se hlasuje, předkládali argumenty ve prospěch či neprospěch obou variant. Je tedy i odpovědností navrhovatele, aby návrh odůvodnil v takové míře podrobnosti, která bude dostatečná pro oprávněné osoby, aby přišly hlasovat v referendu a hlasovaly ve prospěch jím preferované varianty. Míra odůvodnění se také bude v nemalé míře odvíjet od toho, nakolik jsou oprávněné osoby již v době vyhlašování referenda s problematikou obeznámeny (srov. rozsudek *Černolice*, bod 69). V této souvislosti nelze přehlédnout tvrzení odpůrkyně, že údaje o plánovací smlouvě a případných finančních důsledcích

mají charakter *zjevně známé* okolnosti související s konáním místního referenda. Je-li tomu tak, pak to významně oslabuje intenzitu zájmu na tom, aby tyto údaje musely být nutně pojaty do návrhu na konání místního referenda.

25. Není totiž úlohou přípravného výboru, aby již v návrhu předjímal a vyvracel všechny protiargumenty, které mohou být v následné veřejné debatě uplatňovány. Právě střet argumentů ve prospěch jednotlivých variant řešení je přirozenou součástí referendové kampaně. Požadavek odpůrkyně, aby návrh obsahoval rovněž podrobný popis možných negativních důsledků výsledku referenda, by fakticky vedl k přenesení části kampaně do stadia posuzování náležitostí návrhu, pro což zákon nedává oporu.

26. Odůvodnění nemusí být podrobnou analýzou všech možných variant a důsledků, které mohou být s referendem spojeny (rozsudek *Černolice*, bod 69). Možné důsledky (ať již soluční či sankční) plynoucí z plánovací smlouvy, jakož i případné související finanční dopady pro obec, jsou v tuto chvíli nejisté, sporné a spíše hypotetické (srov. rozsudek *Černolice*); není možné spolehlivě a s jistotou konstatovat, zda nastanou či nikoliv, ani je vyčíslit. Nelze proto spravedlivě považovat takové údaje za nutnou součást návrhu, jejíž absence by způsobovala jeho nedostatečnost ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o místním referendu.

27. Výklad zastávaný odpůrkyní by ve svých důsledcích vedl k tomu, že obecní úřad by mohl pod záminkou kontroly úplnosti údajů přezkoumávat věcnou správnost, úplnost či přesvědčivost argumentace přípravného výboru. Takové pojetí však z § 12 odst. 2 zákona o místním referendu nevyplývá. Účelem tohoto ustanovení je kontrola splnění zákonem předepsaných náležitostí návrhu, nikoliv posuzování, zda přípravný výbor předložil vyčerpávající obraz všech skutkových, právních a ekonomických souvislostí navrhovaného referenda. Výklad zastávaný odpůrkyni by umožnil obecním úřadům požadovat doplňování stále dalších skutkových, právních či ekonomických okolností podle jejich názoru významných pro rozhodování oprávněných osob. Kontrola zákonných náležitostí návrhu by se tak proměnila v přezkum věcné úplnosti politické argumentace přípravného výboru, což zákon o místním referendu nepředpokládá; takový postup by byl jen obtížně slučitelný s principem podpory realizace institutu místního referenda.

28. Výkladu, podle něhož dané ustanovení zákona míří spíše na formální stránku věci, nasvědčuje i znění důvodové zprávy k § 12 zákona o místním referendu: „*Návrh na konání místního referenda předloží se všemi náležitostmi přípravný výbor obecnímu úřadu nebo magistrátu statutárního města. Ve stanovené lhůtě (do 15 dnů ode dne jeho podání) obecní úřad nebo magistrát statutárního města návrh posoudí s tím, že pokud vykazuje formální nedostatky, tj. návrh přípravného výboru na konání místního referenda nemá náležitosti stanovené tímto zákonem, nebo jestliže obsahuje nesprávné údaje (např. chybné jméno, datum narození, název obce, atd.) nebo neúplné údaje, tzn. že některé či více údajů chybí, upozorní na ně zmocněnce a stanoví lhůtu k odstranění chyb či doplnění nedostatků návrhu přípravného výboru, která nesmí být kratší než 7 dnů a zároveň mu návrh na konání místního referenda, je-li to potřebné k jeho úpravě, vrátí k doplnění.*“

29. Je třeba rozlišovat mezi existencí určité právní skutečnosti a povinností uvést ji v návrhu na konání místního referenda. Skutečnost, že obec uzavřela plánovací smlouvu se soukromým investorem, sama o sobě neznamená, že každý návrh směřující k vyjádření vůle obyvatel obce k dotčenému záměru musí obsahovat podrobné zhodnocení všech smluvních důsledků. Zákon takovou povinnost výslovně nestanoví a nelze ji dovodit ani výkladem § 10 odst. 1 písm. c) a d) zákona o místním referendu.

30. Stejně tak nelze za neúplný údaj považovat neuvedení hypotetických budoucích nároků třetí osoby vůči obci. Existence, právní základ i případný rozsah takových nároků jsou totiž závislé na řadě budoucích okolností a případně i na posouzení příslušnými soudy. Požadovat jejich promítnutí již do návrhu na konání místního referenda by znamenalo požadovat po navrhovateli spekulativní právní a ekonomické prognózy, nikoliv uvedení údajů ve smyslu § 10 zákona o místním referendu.

Shodu s prvopisem potvrzuje Lucie Marešová.

31. Institutu místního referenda jakožto nástroji přímé demokracie odpovídá takový výklad zákona, který umožňuje realizaci hlasování všude tam, kde jsou splněny zákonné podmínky a kde zjištěné nedostatky nepředstavují skutečnou absenci zákonem předepsaných náležitostí. V posuzované věci odpůrkyní požadované údaje mezi zákonné náležitosti návrhu nepatří. Jejich neuvedení proto nemůže být důvodem pro postup podle § 12 odst. 2 zákona o místním referendu. Krajský soud proto dospěl k závěru, že návrh na konání místního referenda vytýkanou vadou spočívající v neúplnosti údajů netrpí.

32. Za této situace se krajský soud již nezabýval úvahami odpůrkyně o nutnosti opětovné podpory návrhu oprávněnými osobami, neboť ty vycházejí z předpokladu, že návrh bylo nutné obsahově doplnit o údaje, jejichž absence měla představovat vadu návrhu. Tento předpoklad však krajský soud nesdílí.

33. Krajský soud tedy uzavírá, že návrh na konání místního referenda obsahuje odůvodnění ve smyslu § 10 odst. 1 písm. c) zákona o místním referendu a obsahuje rovněž odhad nákladů ve smyslu § 10 odst. 1 písm. d) téhož zákona. Skutečnost, že navrhovatel do návrhu nezahrnul podrobnější informace o existenci plánovací smlouvy, o jejím obsahu či o možných budoucích finančních důsledcích pro obec, nepředstavuje absenci zákonné náležitosti ani neúplný údaj ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o místním referendu. Požadavek odpůrkyně by ve svém důsledku směřoval k věcnému přezkumu úplnosti a přesvědčivosti argumentace navrhovatele, nikoliv ke kontrole splnění zákonem stanovených náležitostí návrhu. Takový postup však zákon o místním referendu obecnímu úřadu nesvěřuje. Proto krajský soud dospěl k závěru, že vytýkaná vada návrhu neexistuje.

V. Závěr a náklady řízení

34. Krajský soud shledal podaný návrh důvodným a výrokem I. určil, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky.

35. Po právní moci usnesení rada obce předloží návrh k projednání zastupitelstvu obce na jeho nejbližším zasedání (§ 12 odst. 4 zákona o místním referendu).

36. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle pravidla, že v řízení ve věcech místního referenda toto právo žádnému z účastníků nenáleží (§ 93 odst. 4 s. ř. s.).

Poučení:

Toto usnesení nabývá právní moci vyvěšením na úřední desce soudu.

Odpůrce je povinen vyvěsit písemné vyhotovení usnesení neprodleně na úřední desce (toto vyvěšení má informativní povahu).

Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Pardubice, 11. listopadu 2026

Jan Dvořák v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Lucie Marešová.

Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 11. 11. 2026 a je vykonatelné . Připojení doložky Marešová Lucie, Mgr. dne 12. 11. 2026.

Lucie Marešová
Digitálně podepsal Lucie Marešová
Datum: 2026.11.12 07:59:11 +01'00'