

Západočeská univerzita v Plzni Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Místní a krajské referendum

Předkládá: Bc. Jan Kupka

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2022/2023

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Bc. Jan KUPKA**
Osobní číslo: **R21N0028P**
Studijní program: **N0421A220001 Veřejná správa**
Téma práce: **Místní a krajské referendum.**
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Nástroje demokracie
3. Místní a krajské referendum
4. Statistika referend
5. Zhodnocení využitelnosti referenda
6. Závěr
7. Resumé
8. Zdroje

Rozsah diplomové práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

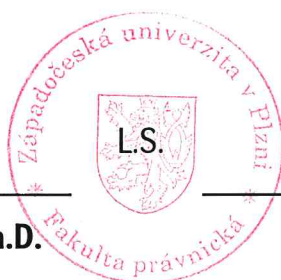
1. KLÍMA, Karel. Teorie veřejné moci (vládnutí). 2. přeprac a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006. ISBN 80-735-7179-X
2. KLÍMA, Karel. Státověda. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-868-9898-9
3. HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4000-492
4. GERLOCH, Aleš. Ústavní systém České republiky: základy českého ústavního práva. Vyd. 3., aktual. a dopln. Praha: Prospektrum, spol.s.r.o., 1999. ISBN 80-717-5077-8
5. HENDRYCH, Dušan. Právnícký slovník. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1
6. PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda. 1. vyd. Praha: Linde, 2001. Vysokoškolské právnícké učebnice. ISBN 80-720-1273-8
7. ŠPOK, Radomír, ŘIHÁČKOVÁ, Tomáš WEISS, BARTOVIC a Jeanne DROMARD. Místní referenda v České republice a ve vybraných zemích Evropské unie. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2006. ISBN 80-86993-01-9

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**
Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce: **31. března 2022**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2023**



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Místní a krajské referendum“ zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem pro vědeckou práci obvyklým.



Bc. Jan Kupka

Děkuji vedoucímu své diplomové práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc., za cenné rady a připomínky, které byly velmi užitečné.

OBSAH

1. Úvod	8
2. Nástroje demokracie	9
2.1. Zastupitelská demokracie	11
2.2. Přímá demokracie	13
2.2.1. Volby	13
2.2.2. Petice	15
2.2.3. Referendum	17
2.2.3.1. Celostátní referendum	19
3. Krajské a místní referendum	21
3.1. Právní úprava krajského referenda	23
3.1.1. Přijetí zákona s průtahy	23
3.1.2. Obecná část	24
3.1.3. Rozhodování a vymezení území	24
3.1.4. Náležitosti návrhu na konání referenda	25
3.1.5. Vyhlášení a konání referenda	26
3.1.5.1. Souběh referenda a voleb	27
3.1.6. Komise pro hlasování	27
3.1.7. Hlasování v krajském referendu	29
3.1.8. Zjišťování výsledků hlasování a jejich vyhlášení	31
3.1.9. Platnost a závaznost referenda	33
3.2. Právní úprava místního referenda	34
3.2.1. Obecná část	35
3.2.2. Vyhlášení referenda	36
3.2.3. Přípravný výbor	37
3.2.3.1. Podpisová listina	38
3.2.3.2. Přezkoumání náležitostí návrhu	38
3.2.3.3. Oprávněné osoby	40
3.2.4. Hlasování	40
3.2.5. Platnost a závaznost referenda	42
3.3. Přestupky v referendech	42
3.4. Soudní ochrana	43
4. Statistika konání krajského a místního referenda	44
4.1. Statistika krajských referend 2011 - 2022	44
4.2. Statistika místních referend 2006 – 2022	45
5. Zhodnocení využitelnosti referenda	47
5.1. Současný stav společnosti	48
5.1.1. Populismus	49

5.1.2. Dezinformace	49
5.1.3. Záměrné zatajování informací	49
5.1.4. Ekonomický predátor	50
5.1.5. Veřejné mínění	50
5.2. Ovlivněné referendum o brexitu	51
5.2.1. Lži ovlivnily výsledek	52
5.2.2. Možný zásah cizího státu do referenda	58
5.3. Zinscenovaná referenda na Ukrajině	59
5.3.1. Referenda 2014	59
5.3.1.1. Doněcká a Luhanská oblast	59
5.3.1.2. Krym	61
5.3.2. Referenda 2022	62
5.4. Budoucnost ovlivňování referend	63
5.4.1. Příklad kampaně k referendu	66
5.4.1.1. Pozitivní kampaň na východní silniční obchvat	67
5.4.1.2. Negativní kampaň na východní silniční obchvat	68
5.4.1.3. Vyvážená kampaň na východní silniční obchvat	69
6. Závěr	71
7. Resumé	73
8. Zdroje	76
8.1. Literatura	76
8.2. Zákony, podzákoné normy a důvodové zprávy	77
8.3. Judikáty	79
8.4. Internetové zdroje	80
8.5. Periodika	81

1. Úvod

Pokud bych měl zodpovědět otázku, jaká skutečnost mě vedla k výběru tématu, které bude v této práci rozpracováno, odpověděl bych takto: *17. listopad 1989 je v České republice spojován s událostmi, které se staly během tzv. Sametové revoluce. Tyto události zahrnují masové protesty občanů, studentů a disentu proti komunistické vládě, které vedly ke konci vlády komunistické strany a ke změně politického systému v Československu. Tyto události měly významný vliv na vývoj České republiky a staly se symbolem boje za svobodu a demokracii v celé střední Evropě. Kromě jiného s sebou přinesly také možnost zeptat se v plebiscitu všech občanů na jejich názor nejen na konkrétní lokální politická rozhodnutí, ale i na další směřování země. Možnost, která je demokratická, ale zároveň extrémně nebezpečná.*

Toto je má základní myšlenka, proč zpracovat diplomovou práci na téma „Místní a krajské referendum“, myšlenka, která je vedena demokratickými principy nastartovanými právě oním známým datem 17. listopadu 1989. Nechtěl bych a ani není mým záměrem porovnávat mezi sebou zákonná ustanovení dvou stěžejních zákonů, které upravují místní a krajské referendum v České republice. Porovnáním těchto zákonů bych bezpochyby došel pouze k závěru, že právní úprava krajského referenda vychází zcela z právní úpravy místního referenda, a to by pro případného čtenáře této práce nepřineslo mnoho důležitých poznatků v případě, že by chtěl těchto institutů jako prvků přímé demokracie využít. Celostátní referendum bude také představeno, ale v České republice nemá obecnou zákonnou úpravu a pro každé konání takového referenda musí být dle demokratických principů přijat samostatný zákon, na což může být nahlíženo jako na demokratickou pojistku k jeho konání.

V této práci bych chtěl seznámit čtenáře pouze se základními pojmy ze zákonů o místním a krajském referendu. V případě zájmu o konání místního referenda bych čtenáře odkázal na svou bakalářskou práci na téma „Místní referendum“, která byla zaměřena na praktické provedení místního referenda v souladu se zákonem. V této diplomové práci bych chtěl upozornit na rizika spojená s konáním referenda z pohledu již proběhlých, mnohdy kontroverzních referend a představit některá možná rizika, která přináší technologická vyspělost lidstva. Považuji za důležité, aby místní a krajské referendum bylo pochopeno jako nástroj přímé demokracie v kontextu dalších demokratických principů.

Demokratické principy jsou dle mého názoru neustále ohrožovány nedemokratickými cíli různých skupin a touto prací bych chtěl přispět k identifikaci těchto hrozeb a dospět k některým doporučením, která zamezí zneužití demokracie k naplnění nedemokratických cílů.

2. Nástroje demokracie

Podle toho, odkud pramení moc, obvykle rozlišujeme dvě základní formy vlády – autokracii (má mnoho forem, např. absolutismus, diktaturu, totalitarismus či tyranii) a demokracii. Tu většinou dále dělíme na demokracii přímou a zastupitelskou podle toho, zda se občané na moci podílejí sami nebo prostřednictvím svých volených zástupců.

“K základní koncepci demokracie patří, že všechny možné zájmy a názory mají možnost konkurovat a získat možnost ovlivňovat státní moc. Mnohost zájmů a názorů je konstitutivním elementem v politickém procesu. V postupu politické soutěže dochází ve společnosti mezi různými zájmy a názory k určitému kompromisu. Ve střetnutí se utváří politická vůle. Ve sporu různých reprezentujících názorů krystalizují “nadhledové” názory nad názory politických stran jako politických alternativ. Posléze rozhoduje hlasování většinou.”¹

V době existence sociálních sítí je nezbytné vnímat nebezpečí ovlivňování jednotlivců či skupin obyvatel. Zatím nejvýrazněji jsme se s tímto nebezpečným fenoménem setkali v souvislosti s prezidentskou kampaní Donalda Trumpa v roce 2017 a významně bylo ovlivněno rozhodování obyvatel Spojeného království Velké Británie a Severního Irska, kteří těsnou většinou rozhodli v referendu konaném 23. června 2016 o ukončení členství své země v Evropské unii (dále jen „EU“). Principy této metody hybridní války jsou popsány například ve sborníku *Za zrcadlem*². Informační centrum NATO pracuje s touto definicí:

„Hybridní válka je ozbrojený konflikt vedený kombinací nevojenských a vojenských prostředků s cílem jejich synergickým efektem přinutit protivníka k učinění takových kroků, které by sám o sobě neučinil. Alespoň jednou stranou konfliktu je stát. Hlavní roli při dosažení cílů války hrají nevojenské prostředky v podobě

¹ KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2. přeprac a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006, 41 s. ISBN 80-735-7179-X

² KURFÜRST, Jaroslav a Jan PAĎOUREK, ed. *Za zrcadlem: hybridní válka jako staronový fenomén mezinárodních vztahů*. Praha: Academia, 2021. Společnost (Academia). ISBN 978-80-200-3237-9

*psychologických operací a propagandy, ekonomických sankcí, embarg, kriminálních aktivit, teroristických aktivit a jiných subverzivních aktivit obdobného charakteru. Vojenské operace útočnicka jsou vedeny na zapřenou nepravdělnými silami kombinujícími symetrické a asymetrické způsoby vedení bojové činnosti proti celé společnosti a zejména proti jejím politickým strukturám, orgánům státní správy a samosprávy, ekonomice státu, morálce obyvatelstva a ozbrojeným silám.*³

Mezi zmiňované subverzivní (rozvratné) aktivity patří šíření propagandy a konspiračních teorií. Tento fenomén dlouhodobě monitoruje a analyzuje například novinářka Alexandra Alvarová.⁴

Jednotlivé státy přiměla tato nová skutečnost k vytvoření zákonných mechanismů, které mají tyto vlivy regulovat. Z iniciativy Evropské komise vznikl v roce 2022 například Kodex zásad boje proti dezinformacím, Ministerstvo vnitra České republiky publikovalo českou úpravu příručky o boji proti dezinformacím. Úplné znění příručky RESIST k boji proti dezinformacím je k dispozici na webové stránce.⁵

V České republice, podobně jako v jiných demokratických zemích, jsou základy fungování demokratické společnosti zakotveny v Ústavě⁶ a Listině základních práv a svobod.⁷

Ústava České republiky rozděluje v zásadních třech hlavách moc na zákonodárnou, výkonnou a soudní. U každého z těchto druhů moci je přesně definován vznik mandátu k jejímu výkonu, podmínky jeho trvání, výčet kompetencí a povinností. Každý vykonavatel moci je kontrolovatelný podle nastavených norem tak, aby pokud možno nedocházelo ke zneužívání moci ve prospěch jednotlivce nebo skupiny obyvatel. Na jisté slabiny v jednoznačnosti textu ukázal výkon mandátu prezidenta republiky Milošem Zemanem, který některá ustanovení chápal v rozporu s dosavadním tradičním výkladem. Podrobnou analýzu Zemanových excesů vypracovali za platformu protikorupčních organizací

³ *Hybridní válka jako nový fenomén v bezpečnostním prostředí Evropy*. Aktualizované a rozšířené druhé vydání. Praha: pro Informační centrum o NATO vydalo Jagello 2000, 2016. ISBN 978-80-904850-4-4

⁴ ALVAROVÁ, Alexandra. *Průmysl lži: propaganda, konspirace a dezinformační válka*. 3., rozšířené vydání. Praha: Stanislav Juhaňák - Triton, 2022. ISBN 978-80-7684-056-0

⁵ *RESIST 2 Counter Disinformation Toolkit* [online]. UK: GCS central team at Cabinet Office, 2021 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <https://gcs.civilservice.gov.uk/guidance/resist-counter-disinformation-toolkit/>

⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

⁷ Usnesení Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Rekonstrukce státu Mgr. Lukáš Kraus a Věnek Bonuš v roce 2019.⁸ Dlouhodobě monitoruje protiústavní jednání Miloše Zemana ústavní právník Jan Kysela.

Další důležitou částí Ústavy je hlava sedmá, jež pojednává o územní samosprávě. Územní samospráva je zaručena státoprávním celkům již v článku 8 první hlavy Ústavy. Jedná se o správu věcí veřejných na určitém územním celku, v tomto případě na území obce nebo kraje. Pojem věci veřejné neboli veřejné správy je definován takto: *“V zásadě pod označením veřejná správa rozumíme buď určitý druh činnosti (tj. spravování), nebo instituci (organizaci, úřad), která veřejnou správu vykonává.”*⁹

Demokracie je systém, kde občané mají možnost ovlivňovat politické rozhodování svého státu. Tento princip se ale uplatňuje nejen v rámci povinně zřízených orgánů, jako jsou zastupitelstva obcí, nebo krajů, ale i v rámci organizovaných zájmových skupin. Tyto skupiny představují specifické zájmy svých členů a v rámci demokracie jim umožňují prosazovat své požadavky.

Příkladem takové zájmové skupiny může být Plzeňský lidový soubor Mladina z. s.,¹⁰ Tento soubor má svou vlastní samosprávnou strukturu a jeho členové mohou prostřednictvím své organizace prosazovat své zájmy. Tyto zájmové skupiny tak představují důležitý prvek demokracie, neboť umožňují občanům aktivně se podílet na politickém rozhodování.

2.1. Zastupitelská demokracie

Institut zastupitelské demokracie je založen na volbě neboli výběru zástupců formou volby, při které *“občané utvářejí orgány, které rozhodují v jejich zastoupení, a tyto orgány popřípadě vytvářejí orgány další, které mohou být těmito odpovědné. Legitimita občanské moci je tak “vložená do rukou” jejich zvolených zástupců.”*¹¹

V České republice je několik zastupitelských orgánů, jejichž zástupci jsou voleni na základě všeobecného, tajného a rovného volebního práva. Tyto orgány

⁸ *Rekonstrukce státu: Analýza kroků prezidenta Miloše Zemana, u nichž jsou pochybnosti o souladu s ústavním pořádkem ČR* [online]. Praha: Rekonstrukce státu, 2019 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <https://www.rekonstrukcestatu.cz/download/q9SAIw/analyza-zeman-a-ustava.pdf>

⁹ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, 5 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4000-492

¹⁰ *Mladina - Plzeňský lidový soubor* [online]. Plzeň: Mladina - Plzeňský lidový soubor, 2022 [cit. 2023-02-18]. Dostupné z: <https://www.mladina.cz/>

¹¹ KLÍMA, Karel. *Státověda*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 85 s. ISBN 80-868-9898-9

dále vykonávají zprostředkovaně pravomoc jim zákonem svěřenou. Konkrétně se jedná o Parlament České republiky, který je tvořen dvěma komorami, a to Poslaneckou sněmovnou s dvěma sty poslanci a Senátem s jedenaosmdesáti senátory, post prezidenta republiky, zastupitelstvo obce a kraje a Evropský parlament.

Počet skrze institut voleb¹² volených zástupců do zastupitelstva obce je upraven zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen zákon o obcích) v § 68 odst. 1 takto: *“Zastupitelstvo obce při stanovení počtu členů zastupitelstva obce přihlédne zejména k počtu obyvatel a velikosti územního obvodu. Počet členů stanoví tak, aby zastupitelstvo obce mělo v obci, městysu, městě, městském obvodu, městské části do 500 obyvatel 5 až 15 členů, nad 500 do 3 000 obyvatel 7 až 15 členů, nad 3 000 do 10 000 obyvatel 11 až 25 členů, nad 10 000 do 50 000 obyvatel 15 až 35 členů, nad 50 000 do 150 000 obyvatel 25 až 45 členů, nad 150 000 obyvatel 35 až 55 členů.”*¹³

Počet skrze institut voleb¹⁴ volených zástupců do zastupitelstva kraje je stanoven dle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích v § 31 odst. 1 takto: *“Zastupitelstvo se skládá z členů zastupitelstva. Počet členů zastupitelstva činí v kraji s počtem obyvatel a) do 600 000 obyvatel 45 členů, b) nad 600 000 do 900 000 obyvatel 55 členů, c) nad 900 000 obyvatel 65 členů.”*¹⁵

Počet skrze institut voleb¹⁶ volených zástupců do Evropského parlamentu za Českou republiku je 21 poslanců z celkového počtu 705 poslanců. Na poměrném principu jsou zastoupeny všechny členské země Evropské unie. Původní počet 751 křesel byl snížen 1. 2. 2020 po vystoupení Spojeného království z EU. Počet zastupitelů ČR byl zachován, ale například Francie získala navíc dalších pět křesel (celkem jich má 79), Slovenská republika jedno (celkem 14).

Sám akt volby do zastupitelských orgánů je ovšem institutem přímé demokracie.

¹² Zákon č. 491/2001 Sb., ze dne 6. prosince 2001 o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

¹³ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) ze dne 12. dubna 2000 v platném znění

¹⁴ Zákon č. 130/2000 Sb., ze dne 12. dubna 2000 o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů

¹⁵ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) ze dne 12. dubna 2000 v platném znění

¹⁶ Zákon č. 62/2003 Sb., ze dne 18. února 2003 o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů

2.2. Přímá demokracie

Tato diplomová práce se zabývá institutem přímé demokracie, konkrétně instituty místního a krajského referenda. Mezi dalšími instituty přímé demokracie, kterými se jako občané můžeme setkat, patří volby a petice. Je důležité chápat pojem přímé demokracie v širším kontextu.

“Z hlediska efektu využití názoru občanů lze metody přímé demokracie rozlišovat na rozhodovací a konzultativní. Podstatným rozlišovacím znakem je právní vlastnost ústavního prostředku charakterizovaná tím, zda tento prostředek vyvolává bezprostředně účinky rozhodnutí, nebo je “pouze” vyjádřením názoru před samotným rozhodnutím - byť názorem závazným. Formami rozhodovací přímé demokracie jsou zejména volby a referendum. Konzultativní demokracie se zakládá na metodách, kdy lid posuzuje návrhy státních rozhodnutí před jejich vlastním vydáním.”¹⁷ K tomuto je vhodné podotknout, že v konzultativní demokracii se nemusí jednat jen o státní rozhodnutí. Lze říci, že je to doporučený způsob pro jakékoliv rozhodnutí v oblasti státní či veřejné správy.

Pokud vnímáme stát jako systém rozdělené a organizované moci a pokud byla tato moc legitimizována dodržováním demokratických principů, pak je možné tvrdit, že lid má na chod státu přímý vliv. Celý systém pak lze považovat za nezprostředkovanou, tedy přímou demokracii.

“Za přímou demokracii lze považovat každou organizační formu, v níž lid (obyvatelstvo) jako základní činitel univerzální státnosti rozhodování přenesl na své představitele a je současně sám činný při rozhodování.”¹⁸

2.2.1. Volby

Institut voleb je jedním z klíčových prvků demokracie a má svou dlouhou historii. Koncept voleb jako způsobu určování vlády a politického zastoupení existuje již od starověku. Starověké Řecko bylo považováno za jeden z prvních států, které zavedlo volební systém. Volby se v Řecku konaly v rámci polis, což byly městské státy, kde se volilo vrchnictvo a dokonce i výkonné orgány.

¹⁷ KLÍMA, Karel. *Státověda*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 85 - 86 s. ISBN 80-868-9898-9

¹⁸ KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2. přeprac a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006, 56 s. ISBN 80-735-7179-X.

V pozdějších dobách se volební systém rozšířil i do Říma, kde byli zástupci voleni do senátu a do římských magistratur. V průběhu středověku se volby staly součástí parlamentních systémů a byly používány jako nástroj určování vládnoucích tříd. V moderních dobách se volební systémy rozšířily po celém světě a staly se klíčovým prvkem demokracie, kdy občané mohou volit své zástupce a ovlivňovat politický proces.

Jedním z nejvýznamnějších způsobů užití přímé demokracie jsou také v České republice volby. Jejich produktem jsou správní orgány a orgány samosprávních celků. Před rokem 1989 byly volby u nás jen jakousi kamufláží – existence voleb měla světu ukázat, že jsme demokratickou zemí. V Ústavě Československé socialistické republiky¹⁹ byla ovšem zakotvena vedoucí úloha Komunistické strany Československa a volby měly před světem opatřit nedemokratickému režimu alibi, podobně jako se snaží předstírat svobodné volby Severní Korea nebo Rusko.

Vládnoucí Komunistická strana Československa opírala svůj mandát o vůli lidu, tehdejší rétorikou řečeno - o vůli dělnické třídy. Tento mandát jim byl svěřen v předem připravených volbách, v nichž se na jediné listině objevovali tzv. kandidáti Národní fronty. Jediným požadavkem na voliče bylo se fyzicky dostavit do volební místnosti. Není tedy vůbec možné hovořit o demokratickém způsobu provedení voleb.

Dnes hovoříme o institutu voleb jako o demokratickém nástroji k legitimizaci zastupitelské demokracie. K tomuto jsou volby v právním řádu České republiky upraveny hned několika zákonnými normami. Konkrétně se jedná o právní úpravu zákona o volbě prezidenta republiky²⁰, zákona o volbách do Parlamentu České republiky²¹, zákona o volbách do Evropského parlamentu²², zákona o volbách do zastupitelstev krajů²³ a zákona o volbách do zastupitelstev

¹⁹ Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., ze dne 11. července 1960 Ústava Československé socialistické republiky (znění účinné od 11. 7. 1960 do 31. 12. 1992)

²⁰ Zákon č. 275/2012 Sb., ze dne 18. července 2012 o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů

²¹ Zákon č. 247/1995 Sb., ze dne 27. září 1995 o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů

²² Zákon č. 62/2003 Sb., ze dne 18. února 2003 o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů

²³ Zákon č. 130/2000 Sb., ze dne 12. dubna 2000 o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů

obcí²⁴. V těchto zákonech jsou stanoveny postupy pro provedení voleb a tím i legitimita mandátu pro vzniklé orgány.

Pro rozšíření využití institutu voleb byla v České republice zaznamenána snaha o prosazení přímé volby hejtmána. Tato iniciativa se objevila již v 90. letech 20. století a několikrát byla předmětem diskuze v politických kruzích. Tyto debaty se týkaly především otázek, jakým způsobem by mohla být v České republice zavedena přímá volba hejtmána, a zda by takový krok byl pro územně samosprávné celky výhodný. Zatím však nebylo přijato žádné rozhodnutí, které by zavedlo přímou volbu hejtmána. Stejně tak někteří lidé zastávají názor, že by měli občané mít možnost volit svého starostu obce přímo, aby měli větší vliv na vedení své obce. Jiní naopak argumentují, že volba starosty prostřednictvím rady obce je dostatečná a přímá volba by mohla vést k politické nestabilitě a nestabilním vztahům mezi obcí a jejími občany. Tato diskuze tak stále probíhá a zatím není jasné, zda by se měla přímá volba starosty prosadit.

2.2.2. Petice

*“Petiční právo je jedním z politických práv garantovaných Listinou a speciálním zákonem (č. 85/1990 Sb.); spočívá v tom, že každý má právo sám nebo společně s jinými se obracet na státní orgány, orgány územní samosprávy a právnické osoby, jimž byla svěřena působnost státního orgánu, se žádostmi, návrhy a stížnostmi ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu, které patří do působnosti těchto orgánů. Peticí se nesmí zasahovat do nezávislosti soudu. Petice nesmí vyzývat k porušování ústavy a zákonů, popírání nebo omezování osobních, politických nebo jiných práv občanů pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení nebo k rozněcování nenávisti a nesnášenlivosti z těchto důvodů anebo k násilí nebo k hrubé neslušnosti. Ve výkonu petice nesmí být nikomu bráněno. Výkon tohoto práva nesmí být nikomu na újmu.”*²⁵ Takto petiční právo vysvětluje právní slovník. Institut petice jako přímé demokracie je upraven v zákoně o právu petičním²⁶ a nařízení Ministerstva vnitra číslo 27/2004 o vyřizování peticí, stížností, oznámení a podnětů.

²⁴ Zákon č. 491/2001 Sb., ze dne 6. prosince 2001 o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

²⁵ HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1

²⁶ Zákon č. 85/1990 Sb., ze dne 27. března 1990 o právu petičním

Petici nelze požadovat konkrétní výkon veřejné moci, ale v některých případech vyplývá z petice, která splňuje určité podmínky, konkrétní právní nárok. Obecně platí povinnost adresáta, aby se zabýval obsahem petice, ale nemusí jej plnit. Petice představuje projev vůle občanů, kteří se k ní připojili a vyjádřili tak svůj názor.

Pokud na petici budeme nahlížet jako na nástroj ovlivňující politické procesy ve společnosti, tak petice mohou být jedním ze způsobů, jak ovlivňovat tyto procesy. Petice se často využívají k vyjádření názoru a postojů široké veřejnosti na určité téma, problém nebo návrh řešení. Petice mohou být použity jako nástroj k tlaku na politické strany a orgány, aby se zabývaly daným tématem a aby se snažily najít řešení. Tyto petice mohou také pomoci k vyvolání debaty a veřejného zájmu o dané téma a mohou být také využity jako prostředek k získání podpory pro určité návrhy zákonů nebo politických iniciativ.

V některých zemích, včetně České republiky jak je uvedeno výše, existují zákony, které umožňují občanům podávat petice a požadovat, aby bylo dané téma projednáno a řešeno. Zákonnou úpravu nalezneme v naprosté většině demokratických států světa, přičemž by mohla být vedena dlouhá polemika o tom, který stát světa je, či není demokratický. Dokonce nelze ani jednoznačně říci a neexistují k tomu žádné relevantní výzkumy, na kterém kontinentu se nejméně využívají petice, protože využití petic se může lišit v závislosti na různých faktorech, jako jsou politická kultura, úroveň demokracie a občanské angažovanosti v jednotlivých zemích. Petice jsou využívány po celém světě jako nástroj pro vyjádření názoru a získání pozornosti veřejnosti a politických představitelů, ale míra jejich účinnosti se může v jednotlivých zemích lišit.

První doloženou petici na světě lze nalézt v starověkém Řecku, kde byly petice používány jako způsob, jak vyjádřit názor nebo požadavek širší skupiny občanů vůči vládnoucímu orgánu. Tyto petice byly často psané na papyrusových rolích a byly předávány v rámci veřejných projevů. Jednou z nejstarších známých petic byla petice, která se datuje kolem roku 546 př. n. l. Petice byla podána řeckým městem Ilion (také známým jako Troja) významnému řeckému politikovi a stratégovi, když žádala o ochranu před útokem Peršanů. Petice je označována za jednu z prvních dochovaných petic v historii a je považována za důležité svědectví o starověkých politických procesech.

Není možné říci, která petice je v současné době veřejně nejznámější, protože to závisí na geografické oblasti a kulturním kontextu. Známou peticí je například "Petice proti aukci Amazonie", která slouží jako veřejný apel k boji proti

plánům brazilské vlády prodat velké části amazonského deštného pralesa. Petice se snaží přimět brazilskou vládu, aby zastavila plány na prodej těchto území a ochránila tak jeden z nejcennějších ekosystémů na světě. Petice zdůrazňuje, že Amazonie je klíčovým zdrojem kyslíku a slouží jako rezervoár pro nenahraditelnou biodiverzitu. Petiční aktivisté argumentují, že prodej těchto území by vedl k nenapravitelnému poškození životního prostředí a ohrozil by životy mnoha druhů zvířat a rostlin. Petice také upozorňuje na negativní dopad na místní komunity, které jsou odkázány na Amazonii jako zdroj obživy a udržitelnosti. Celkově je "Petice proti aukci Amazonie" příkladem veřejného tlaku na vládu, aby braly v úvahu životní prostředí a udržitelnost při rozhodování o prodeji veřejných zdrojů.

Jako dalším příkladem je "Petice za záchranu klimatu", která je veřejným požadavkem na zlepšení životního prostředí a boj proti změnám klimatu. Je to iniciativa, při které se občané spojují, aby vyjádřili svůj názor na důležitost ochrany životního prostředí a vyvinuli tlak na vlády a mezinárodní organizace, aby přijaly kroky ke snížení emisí skleníkových plynů a zabránění negativním dopadům změny klimatu. Tyto petice se často šíří prostřednictvím sociálních médií a internetu a získávají podpisy tisíců lidí z celého světa, což zvyšuje jejich vliv na politický proces a pomáhá přinést toto důležité téma do veřejného diskurzu.

Obě uvedené petice získaly pozornost na globální úrovni. Jiné petice mohou být známé jen v určité zemi nebo lokalitě. Záleží také na tom, jak úspěšná petice byla při ovlivňování politických rozhodnutí a veřejného mínění.

2.2.3. Referendum

Srovnáme-li referendum s volbami, pak rozdílný je především výsledek. Nejde o výběr určité osoby, ale o odpověď na v referendu formulovanou otázku. Tato otázka nesmí být v rozporu s Ústavou České republiky ani s žádným z dalších zákonů, které jsou s provedením referenda spojeny. Pokud je vše zde zmíněné dodrženo, pak můžeme výsledek referenda považovat za rozhodnutí lidu. *“Právní síla těchto rozhodnutí je mnohdy vyšší právní síly než zákony. Termín “referendum” pochází z latinského “referendum”, tedy “to, co má být sděleno”. Hlasování voličů je nazýváno též jako “plebiscit”, z latinského “plebiscitum” - rozhodnutí lidu. V zásadě jde z právního hlediska o synonymum.*”²⁷

²⁷ KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2. přeprac a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006, 58 s. ISBN 80-735-7179-X

Referendum je tedy jakýmsi protikladem zastupitelské demokracie – může totiž nahradit rozhodnutí zastupitelských orgánů. Obvykle referendum rozlišujeme do několika forem, ne každá z těchto obecně známých forem je však v souladu s právním řádem České republiky.

Častou formou referenda je takové, které vyhláší exekutivní moc – tedy vláda nebo prezident republiky.

“Nabízí se srovnání s článkem 11 Ústavy Francie. Tzv. zákonodárné referendum je referendum, v němž voliči hlasují o aktu běžného zákonodárství. Referendum tohoto druhu je vždy fakultativní.”²⁸

Dalšími typy referenda jsou referendum ex constitutione, tedy tzv. vyžadované ústavou, a referendum iniciované peticemi občanů. Referenda jsou ve světě demokracií obvykle formulována tak, aby byla pro hlasující co nejjasnější. Hlasující musí rozhodnout o určité otázce volbou mezi odpovědí "ano" nebo "ne", nebo výběrem mezi několika předloženými možnostmi.

Odpověď "ano" nebo "ne" v referendu je vhodná, pokud se otázka týká jednoznačného souhlasu nebo nesouhlasu s daným návrhem. Tato forma referenda je jednoduchá a snadno srozumitelná pro všechny hlasující a umožňuje jim vyjádřit svůj názor jednoduchým způsobem.

V případě, že se otázka týká složitějšího tématu nebo když existuje více možných řešení, může být vhodnější volit mezi několika předloženými možnostmi. Tímto způsobem se umožní hlasujícím vyjádřit svůj názor na konkrétní návrhy a volit ten, který považují za nejlepší. Tato forma referenda může být složitější a méně srozumitelná pro některé hlasující, ale umožňuje větší flexibilitu a výběr mezi různými možnostmi.

Referendum je jednou z forem přímé demokracie, jak již bylo popsáno, která se v různých zemích světa využívá v různé míře. V některých zemích, jako je Švýcarsko, se referenda využívají poměrně často a považují se za legitimní nástroj pro rozhodování o významných otázkách. Tato referenda mohou mít vliv na politickou agendu a rozhodování vlády.

V jiných zemích, jako je Spojené království, je využívání referenda méně časté a většinou se používá pouze výjimečně k řešení klíčových otázek.

V každém případě má použití referenda jako formy přímé demokracie své výhody a nevýhody. Může poskytnout hlasujícím přímý vliv na politické

²⁸ KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2. přeprac a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006, 59 s. ISBN 80-735-7179-X

rozhodování a umožňuje jim vyjádřit svůj názor na důležité otázky. Avšak může být také nákladné a složité realizovat a může vést k nejednotnosti ve společnosti.

Lze říci, že využívání referenda jako formy přímé demokracie se liší v různých zemích a záleží na konkrétních politických, právních a kulturních okolnostech dané země.

2.2.3.1. Celostátní referendum

V knize Ústavní právo a státověda z roku 2001 bylo referendum hodnoceno takto: *“Česká republika patří k nevelké skupině evropských států, které nejenže nemají z minulosti žádné významnější zkušenosti s uplatňováním různých forem přímé účasti lidu na rozhodování věcí veřejných, ale nemá ani v současnosti v právním řádu zakotveny takové standardní formy přímé demokracie, jako je celostátní referendum nebo lidová iniciativa.”*²⁹ Je těžké hodnotit tento výrok jako pravdivý z pohledu současnosti, protože občané České republiky již mají zkušenost s celostátním referendem. Konkrétně se jednalo o referendum o vstupu České republiky do Evropské unie, které se konalo v červnu 2003 a bylo vyhlášeno prezidentem na základě ústavního zákona o referendu.³⁰ Občané České republiky schválili přistoupení k Evropské unii většinou hlasů. Tímto referendem Česká republika potvrdila, že je demokratickým státem, který je ochoten svěřit rozhodnutí o důležitých otázkách svým občanům prostřednictvím nástroje přímé demokracie, tedy referenda.

Před celostátním referendem o vstupu České republiky do Evropské unie mohli mít občané našeho státu možnost v referendu rozhodovat již jednou. Konkrétně za situace, když byla Česká a Slovenská federativní republika rozdělena na dva samostatné státy, Českou a Slovenskou republiku, stalo se tak dne 31. prosince 1992. Nikoliv však na základě přijatého ústavního zákona o referendu, který byl přijat dne 18. července 1991 Federálním shromážděním a vyhlášen ve sbírce zákonů pod číslem 327/1991 Sb.³¹ V tomto případě se žádné referendum o rozdělení federace neuskutečnilo. Tento fakt je dodnes považován za ignoraci a opomenutí tehdy platné ústavy. Ústavní zákon o referendu přikazoval, aby o návrhu

²⁹ PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. 1. vyd. Praha: Linde, 2001, 215 s. Vysokoškolské právnícké učebnice. ISBN 80-720-1273-8

³⁰ Ústavní zákon č. 515/2002 Sb., ze dne 14. listopadu 2002 o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

³¹ Ústavní zákon č. 327/1991 Sb., ze dne 18. července 1991, o referendu

na vystoupení jedné z republik z federace bylo rozhodnuto referendem. Avšak rozdělení Československa bylo zkonstruováno jako zánik federace, nikoliv jako vystoupení jedné z republik. Zdá se, že se o pořádání referenda o rozdělení federace nikdy vážně neuvažovalo, zřejmě i z obavy, že by případný zamítavý výsledek tehdejší politickou situaci nevyřešil. Tehdy měli občané České a Slovenské federativní republiky nejbliže k účasti na prvním celostátním referendu v novodobé historii.

V budoucnu je možné očekávat další celostátní referenda, například o zavedení jednotné měny eura na území České republiky nebo o vystoupení z Evropské unie, vše záleží na politické situaci v Evropě. Nicméně důležité je, že ať už bude vyhlášeno celostátní referendum z jakéhokoliv důvodu, občané České republiky mají skutečnou možnost ovlivnit rozhodování o důležitých otázkách ve své zemi, což může skýtat i určitá rizika, kterým se věnuje tato práce v samostatné kapitole.

Celostátní referendum je běžně využíváno v evropských zemích i mimo evropský kontinent. Existuje mnoho příkladů celostátních referend ve světě, mezi kterými nalezneme několik významných celostátních referend, která se konala v posledních letech. Například referendum o Brexitu v roce 2016 ve Spojeném království, referendum o nezávislosti Skotska v roce 2014, referendum o nezávislosti Katalánska v roce 2017 ve Španělsku a referendum o smlouvě o vzájemné spolupráci mezi Ruskem a Ukrajinou v roce 2014 na Krymu.

Referendum o Brexitu se týkalo otázky, zda má Spojené království opustit Evropskou unii. Referendum vedlo k rozhodnutí většiny hlasujících pro odchod z EU a následným jednáním o podmínkách odchodu. Referendum o nezávislosti Skotska vedlo k rozhodnutí většiny hlasujících proti nezávislosti a zachování Skotska jako součásti Spojeného království. Referendum o nezávislosti Katalánska vedlo k rozhodnutí většiny hlasujících pro nezávislost, ale španělská vláda ho neuznala jako legitimní. Referendum o smlouvě o vzájemné spolupráci mezi Ruskem a Ukrajinou na Krymu vedlo k rozhodnutí většiny hlasujících pro přestoupení pod ruskou správu, ale mezinárodní společenství ho považuje za nelegitimní a protiústavní.

Politicky významná referenda nalezneme například v Jižní Koreji, kde se jich v minulosti konalo hned několik. Příkladně v roce 1987 se konalo referendum o demokratizaci země, kdy se občané vyslovili pro uvolnění politického režimu a vedlo to ke změně vlády a k demokratickým reformám.

Dalším příkladem je referendum v roce 2004, kdy se Jižní Korea vyslovila pro přijetí ústavního zákona o volbách prezidenta. Toto referendum vedlo ke změně volebního systému a umožnilo volit prezidenta přímo volbou občanů.

Referendum v Jižní Koreji slouží jako důležitý nástroj pro participaci občanů na politickém procesu a umožňuje jim vyjádřit svůj názor na klíčové otázky a ovlivnit politické rozhodování v zemi.

3. Krajské a místní referendum

Česká republika nemá zákon o celostátním referendu jako stálou součást právního řádu a je nutné pro jeho provedení schválit zvláštní zákon. Naopak zákon stanoví pravidla pro referenda na úrovni vyšší samosprávy, tedy krajské úrovně (krajské referendum) a na místní úrovni samosprávy (místní referendum). Tyto druhy referend jsou upraveny v právním řádu a dále budou představeny podrobněji v samostatných kapitolách.

Význam krajského a místního referenda lze obecně charakterizovat jako formu přímé demokracie, kde občané daného kraje nebo obce mohou rozhodnout o otázkách týkajících se vedení samosprávy v daném území. Tento institut má význam především v regulaci a kontrole krajské a obecní samosprávy a umožňuje občanům výrazněji participovat na rozhodování o záležitostech, které se jejich života týkají. Tato referenda také slouží jako nástroj pro projevení názoru občanů na dané téma a může být využito jako prostředek pro vyjádření politického postoje a názoru na řešení konkrétního problému.

Prameny právní úpravy krajského a místního referenda jsou upraveny v Ústavě České republiky³² v hlavě sedmé, která se zabývá územní samosprávou. Článek 100 Ústavy stanoví, kdy jsou územní samosprávné celky občanskými společenstvími, která mají právo na samosprávu, a kdy jsou správními obvody. Toto ustanovení jasně ukazuje na právo občanů se přímo podílet na správě věcí, které spadají do samostatné působnosti tohoto územního samosprávného celku. Listina základních práv a svobod³³ v článku 21 odst. 1 také uvádí, že občané mají

³² Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., ze dne 16. prosince 1992, Ústava České republiky

³³ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky ze dne 16. prosince 1992

právo se podílet na správě veřejných věcí buď přímo, nebo prostřednictvím svobodné volby svých zástupců.

Referendum je tématem, které je upraveno také v některých mezinárodních dokumentech. Tyto dokumenty včetně Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech byly v České republice vyhlášeny v právním řádu již v roce 1976³⁴. Zmíněné dokumenty obsahují obdobná ustanovení jako Listina základních práv a svobod, zejména v článku 25. Navíc je institut místního referenda také zakotven v Evropské chartě místní samosprávy³⁵ v člancích 3 a 5. V článku 3 se definuje samospráva jako právo a schopnost místních společenství řídit a spravovat věci veřejné, zatímco v článku 5 se stanovuje možnost konzultace s obyvateli před změnou hranic místních správních jednotek, kde to umožňuje zákon, a to nejlépe formou referenda. Evropská charta neobsahuje podrobnou úpravu místního referenda, ale považuje ho za vhodný demokratický nástroj pro vyjádření vůle obyvatelstva.

Zde je nutné zaměřit pozornost na vztah mezi místním a krajským referendem a právem Evropské unie. Jak již bylo uvedeno v předchozí části, Česká republika je součástí Evropské unie, což znamená, že by mohla být ovlivněna právem Evropské unie v oblasti místního a krajského referenda. Avšak Evropská unie sama nepředepisuje jednotlivým státům, jak by měly upravit svůj právní řád v oblasti těchto referend.

Plně zastávám názor, že oblast místní samosprávy by neměla být ovlivněna právem Evropské unie, protože taková právní úprava by příliš zasáhla do demokratických principů jednotlivých států a narušila by jejich suverenitu v oblasti místních principů.

³⁴ VYHLÁŠKA ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., ze dne 10. května 1976, o Mezinárodním Paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním Paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

³⁵ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., Ministerstvo zahraničních věcí sděluje, že dne 15. října 1985 byla ve Štrasburku přijata Evropská charta místní samosprávy. Jménem České republiky byla Evropská charta podepsána ve Štrasburku dne 28. května 1998. S Evropskou chartou vyslovil souhlas Parlament České republiky. Prezident republiky ji ratifikoval.

3.1. Právní úprava krajského referenda

Úpravu krajského referenda v České republice nalezneme v zákoně č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů.³⁶ Referendum v krajích se může konat na území vyšších samosprávných celků, které jsou stanoveny speciálním právním předpisem.³⁷ Podkapitoly právní úpravy krajského referenda vychází plně z citovaného zákona.

3.1.1. Přijetí zákona s průtahy

Návrh na uzákonění krajského referenda byl původně předložen poslanci Bohumilem Sobotkou, Jiřím Paroubkem, Miloslavem Vlčkem a dalšími jako zákon o krajském referendu a změně některých zákonů. Tento návrh byl schválen Poslaneckou sněmovnou v listopadu 2009 a následně poslán k projednání Senátem. Senát se nad touto předlohou zamýšlel během své poslední schůze v roce 2009. Zákon o krajském referendu stanovuje pravidla pro provedení krajského referenda na území vyšších územních samosprávných celků a vychází z úpravy v zákoně o místním referendu,³⁸ přebírá od něj i řadu právních institutů. Senát však tento návrh zákona na své schůzi zamítl a vrátil jej k projednání zpět do Poslanecké sněmovny. Poslanecká sněmovna návrh zákona znovu projednala, přičemž poslanci se rozhodli setrvat na svém návrhu původního znění zákona a Senát tak přehlasovali.

Zákon o krajském referendu nebyl dále přijat bez výhrad, jedním z dalších oponentů byl tehdejší prezident Václav Klaus, který vyslovil svůj nesouhlas s tímto zákonem. Přesto byl tento zákon nakonec schválen poslaneckou sněmovnou, kdy bylo přehlasováno prezidentovo veto. Tato úprava tedy stále zůstává součástí právního řádu České republiky a umožňuje občanům vyjádřit svůj názor pomocí krajského referenda. Právní zpravodaj tehdy informoval o postoji prezidenta takto: *“Prezident odmítl zákon podepsat s tím, že zavedení institutu krajského referenda je závažným krokem měnícím poměry ve státě, a proto nemá být sněmovnou „protlačen silou“ těsně před volbami. Za sporné považuje prezident i zavedení*

³⁶ Zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů ze dne 9 března 2010 ve znění pozdějších předpisů.

³⁷ Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 176/2001 Sb.

³⁸ Zákon č. 22/2004 Sb., ze dne 11. prosince 2003, o místním referendu a o změně některých zákonů

prvků přímé demokracie na úroveň kraje, kde podle něj má platit mechanismus nepřímé demokracie. Zákon se podle něj také může stát krokem k „regionalizaci“ České republiky a k „parcelování“ státu.”³⁹ S časovým odstupem můžeme potvrdit, že obavy tehdejšího prezidenta Václava Klause se nepotvrdily a že jeho vidění situace se ukázalo být nesprávným. V České republice dozajista existovaly i další názory proti uzákonění právní úpravy krajského referenda, je ale důležité zdůraznit, že přijetí zákona o krajském referendu bylo výsledkem demokratického procesu, ve kterém se vyjádřilo většinové rozhodnutí představitelů České republiky.

3.1.2. Obecná část

Zákon o krajském referendu byl přijat 9. března 2010 a upravuje provádění krajského referenda na území vyšších územních samosprávných celků, tj. krajů. Zákon se ovšem nevztahuje na hlavní město Praha.

Každá osoba, která má právo volit do zastupitelstva kraje, má také právo hlasovat v krajském referendu. Hlasování v referendu je tajné a provádí se na základě všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva. Výkon práva hlasovat však může být omezen v případě, že dotyčná osoba například trpí omezením svéprávnosti nebo má omezenou svobodu na základě zákona.

Krajské referendum se koná v jednom dni, který i s určením konkrétního času konání stanoví zastupitelstvo kraje. Pokud se krajské referendum koná současně s jinými volbami, koná se ve stejný den a čas. V případě krizového stavu, jako je stav nebezpečí, nouzový stav, stav ohrožení státu nebo válečný stav, krajské referendum není možné uskutečnit. Běh lhůt pro konání referenda se v takovém případě přerušuje a koná se nejpozději do 90 dnů po ukončení krizového stavu.⁴⁰

3.1.3. Rozhodování a vymezení území

Krajské referendum je možné konat jen na celém území kraje a týká se věcí, které spadají do samostatné působnosti kraje. Existují však situace, kdy je konání krajského referenda nepřipustné. Například nelze konat referendum o ukládání pokut a o rozpočtu kraje, o zřízení nebo zrušení orgánů kraje a o jejich vnitřním

³⁹ *Právní zpravodaj*. 2010, č. 137, Sněmovna přehlasovala veto zákona o krajském referendu

⁴⁰ Podle § 1 až 5 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

uspořádání, o volbě a odvolání hejtmána, jeho náměstků a členů rady kraje a volených nebo jmenovaných členů dalších orgánů kraje. Referendum nelze konat také v případě, kdy by položená otázka byla v rozporu s právními předpisy nebo by rozhodnutí mohlo být v rozporu s právními předpisy, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení, o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky kraje a pokud od platného rozhodnutí v krajském referendu do podání návrhu na konání krajského referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců.⁴¹

3.1.4. Náležitosti návrhu na konání referenda

Krajské referendum může být uspořádáno na celém území kraje, pokud se na tom usnese zastupitelstvo kraje nebo pokud návrh přípravného výboru podpořilo alespoň 6 % oprávněných osob s trvalým pobytem v daném kraji.

Pokud budeme uvažovat o uspořádání krajského referenda na návrh přípravného výboru například v Plzeňském kraji, bude muset být návrh podpořen minimálně 26959 oprávněnými osobami. Tento počet vychází z dat Českého statistického úřadu, který evidoval pro volbu prezidenta České republiky v roce 2023 počet oprávněných voličů v tomto kraji ve výši 449325. Tento počet osob by nebyl samozřejmě konečný. V krajském referendu mají možnost hlasovat nejen občané České republiky, ale i občané jiných států Evropské unie, kteří mají trvalý pobyt v příslušném kraji. Příslušné voličské seznamy by se sestavovaly k aktuálnímu termínu pořádání krajského referenda. Lze tedy říci, že podporu návrhu přípravného výboru by muselo podpořit nejméně výše uvedených 26959 osob.

Otázka položená pro krajské referendum musí být jednoznačně formulována tak, aby na ni bylo možné odpovědět slovem "ano" nebo slovem "ne". Přípravný výbor tvoří nejméně 3 oprávněné osoby a má právo delegovat členy do komisí pro hlasování a podat soudní návrh na určení, že krajské referendum má být vyhlášeno nebo že návrh přípravného výboru není vadný. Návrh přípravného výboru musí obsahovat označení kraje, otázku, odůvodnění, odhad nákladů, označení zmocněnce, jména a příjmení členů a podpisy. Podpisová listina s očíslovanými podpisovými archy musí obsahovat označení kraje, otázku, jména a příjmení členů přípravného výboru a jejich adresy a upozornění na přestupek v

⁴¹ Podle § 6 a 7 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

případě opakovaného podpisu nebo uvedení nepravdivých údajů. Krajský úřad musí posoudit předložený návrh přípravného výboru do 15 dnů od jeho podání a v případě nedostatků je vrátit zmocněnci s vyzváním k odstranění nedostatků. Bezvadný návrh přípravného výboru je následně projednáván zastupitelstvem kraje na nejbližším zasedání.⁴²

3.1.5. Vyhlášení a konání referenda

Zákon rozděluje podmínky vyhlášení referenda do dvou paragrafů, a to zda má být referendum vyhlášeno na návrh, nebo na základě rozhodnutí zastupitelstva kraje.

1. Vyhlášení krajského referenda na návrh přípravného výboru. Zastupitelstvo kraje rozhodne o vyhlášení krajského referenda a stanoví den a dobu jeho konání, pokud lze o navržené otázce krajské referendum konat. Pokud nelze, krajské referendum nevyhlásí. Zastupitelstvo kraje vyrozumí zmocněnce o přijatém usnesení a zveřejní ho ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů. Usnesení zastupitelstva kraje bude vyvěšeno na úřední desce krajského úřadu a starostové všech obcí na území kraje jej vyvěsí na obecních úředních deskách po dobu 15 dnů.

2. Vyhlášení krajského referenda z rozhodnutí zastupitelstva kraje. Zastupitelstvo kraje může rozhodnout o konání krajského referenda nadpoloviční většinou hlasů. Usnesení o vyhlášení krajského referenda se zveřejní ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů a vyvěsí se na úřední desce krajského úřadu po dobu 15 dnů. Starostové všech obcí na území kraje usnesení vyvěsí na obecních úředních deskách po dobu 15 dnů.

Krajské referendum se koná nejpozději do 90 dnů po dni jeho vyhlášení, není-li v návrhu přípravného výboru uvedena doba pozdější. Pokud se krajské referendum koná z rozhodnutí zastupitelstva kraje, nemůže být stanoveno na den, který připadá do následujícího funkčního období zastupitelstva kraje. Den konání krajského referenda je první den vyvěšení usnesení zastupitelstva kraje na úřední desce krajského úřadu.

Společné konání krajského referenda je přípustné, přičemž návrhy přípravného výboru se posuzují v pořadí, v jakém byly podány krajskému úřadu.

⁴² Podle § 8 až 12 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

Pokud se jedná o obsahově stejnou otázku nebo se návrhy vzájemně vylučují, krajské referendum o později podaném návrhu se nevyhlásí.⁴³

3.1.5.1. Souběh referenda a voleb

Pokud se krajské referendum koná v tytéž dny jako volby do některé z komor Parlamentu České republiky, do Evropského parlamentu, do zastupitelstev krajů, do zastupitelstev obcí nebo s volbou prezidenta republiky, pak okrskové volební komise plní úkoly okrskových komisí pro referendum. Pokud se referendum koná na návrh přípravného výboru, může přípravný výbor delegovat do okrskové volební komise jednoho člena, který plní úkoly člena okrskové volební komise podle volebního zákona a má nárok na zvláštní odměnu.

Pokud se referendum koná společně s volbami, musí být voliči a oprávnění občané informováni podle příslušného volebního zákona a zákona o krajském referendu. K ukončení činnosti okrskové volební komise dojde, jsou-li splněny podmínky pro ukončení jejich činnosti pro všechny souběžně konané volby nebo referendum.

Při souběhu referenda a voleb jsou hlasovací lístky a úřední obálky pro jednotlivé druhy voleb a referendum odlišeny barevně. Barva hlasovacího lístku musí být shodná s barvou úřední obálky pro příslušný druh voleb a pro referendum. Místnosti, kde se sčítají hlasy, musí být vybaveny podle volebního zákona a tohoto zákona a mají právo být přítomny osoby stanovené příslušným volebním zákonem a tímto zákonem.

Při souběhu voleb a referenda jsou společné volební místnosti, hlasovací a volební schránky, a přenosné hlasovací a volební schránky. Náklady na zajištění volební místnosti a jejího vybavení se hradí ze státního rozpočtu.⁴⁴

3.1.6. Komise pro hlasování

Při krajském referendu se pro hlasování zřizují tři druhy komisí - okrsková komise, místní komise a krajská komise. Okrsková komise zajišťuje průběh hlasování v hlasovacím okrsku a sčítá hlasy, ve sporných případech rozhoduje o platnosti hlasovacího lístku a o platnosti hlasu oprávněné osoby. Místní komise

⁴³ Podle § 13 až 16 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

⁴⁴ Podle § 28 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

organizuje činnost okrskových komisí, sčítá hlasy a rozhoduje o stížnostech na postup okrskových komisí. Krajská komise organizuje činnost místních komisí, sčítá hlasy a vyhláší výsledky hlasování v krajském referendu. První zasedání okrskové komise svolá starosta obce nebo primátor statutárního města nejpozději 5 dnů před dnem hlasování. První zasedání místní komise svolá starosta obce nejpozději 10 dnů před dnem hlasování. První zasedání krajské komise svolá hejtman kraje nejpozději 10 dnů před dnem hlasování.

Podle zákona o krajském referendu jsou pro hlasování zřizovány okrsková, místní a krajská komise. Každá z těchto komisí musí mít minimálně 4 členy, kteří musí být oprávněnými osobami pro hlasování v krajském referendu. Starosta obce a hejtman kraje stanoví minimální počet členů komise a o počtu členů informují přípravný výbor. Členy komisí deleguje přípravný výbor a příslušný starosta nebo hejtman kraje a členy je třeba delegovat nejpozději 15 dnů před dnem hlasování. Pokud není dosaženo stanoveného počtu členů komise, na neobsazená místa se delegují další členové. Seznam členů komisí musí obsahovat jejich jméno, datum narození a adresu a musí být doručen starostovi obce nebo hejtmanovi kraje. V případě souběhu referenda s volbami jsou členové okrskové komise rovněž okrskovými komisemi pro volební účely.

Členství v komisi vzniká složením slibu na svou čest, který zahrnuje závazek svědomitě a nestranně vykonávat funkci a řídit se ústavou, zákony a dalšími právními předpisy České republiky. Členství v komisi zaniká při ukončení činnosti komise, písemném vzdání se funkce, písemném odvolání ze strany delegujícího subjektu nebo při nepřítomnosti člena komise v hlasovací místnosti déle než 3 hodiny v den hlasování bez souhlasu komise. Zapisovatel komise je členem komise s hlasem poradním, který skládá slib a může předkládat návrhy a pořizuje zápisy z jednání komise. Jednání komise řídí její předseda, který se losuje ze členů komise na prvním zasedání. Komise je usnášeníschopná, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů s právem hlasovat, a usnesení je přijato, pokud pro ně vyslovila nadpoloviční většina přítomných členů. Činnost komisí je ukončena patnáctým dnem po vyhlášení výsledků hlasování.

Práva a povinnosti členů volebních komisí v České republice jsou upravena zákonem, přičemž komise musí dodržovat zákaz poskytování informací o dílčích výsledcích hlasování až do podepsání zápisu o průběhu a výsledku hlasování všemi přítomnými členy komise. Členové komisí mají nárok na pracovní volno bez náhrady mzdy a zvláštní odměnu za výkon své funkce. Výši této odměny stanovuje

zastupitelstvo kraje, a to maximálně ve výši jedné pětiny základní měsíční sazby minimální mzdy pro předsedu komise a jedné sedminy této sazby pro člena komise. Odměna se vyplácí do 30 dnů po ukončení činnosti komise a v případě, že se člen komise neúčastní všech jednání, odměna se krátí podle evidence o jeho účasti na jednáních komise. Tato pravidla jsou základními prvky demokratického procesu v rámci volebních systémů, které zajišťují řádný a spravedlivý průběh voleb.⁴⁵

3.1.7. Hlasování v krajském referendu

Hlasování probíhá v hlasovacích okrscích, které jsou vymezeny stejně jako stálé volební okrsky. Před zahájením hlasování předá obecní úřad okrskové komisi výpis ze seznamu voličů, který obsahuje seznam oprávněných osob. Oprávněná osoba, která se nemůže zúčastnit hlasování v okrsku podle místa trvalého pobytu, může požádat o hlasovací průkaz pro krajské referendum, který vydá obecní úřad. Požádat o hlasovací průkaz může osobně nebo písemným podáním opatřeným ověřeným podpisem, a to nejpozději 7 dnů před dnem hlasování. Hlasovací průkaz může převzít osoba s plnou mocí k tomuto úkonu.

Informační povinnosti a kampaně související s krajským referendem lze shrnout následovně. Starosta obce je povinen nejpozději 15 dní před konáním referenda zveřejnit oznámení o době a místě konání krajského referenda, včetně územního vymezení hlasovacích okrsků a adres hlasovacích místností. Starosta musí také upozornit oprávněné osoby na nutnost prokázat totožnost a státní občanství a další informace nutné pro hlasování. Pokud v obci existuje výbor pro národnostní menšiny, musí být oznámení zveřejněno i v jazyce příslušné menšiny. Kampaň před referendem je povolena, starosta pro ni může vyhradit plochu, ale v den hlasování je kampaň v objektu s hlasovací místností zakázána.

Podrobnosti ohledně hlasovacích lístků, hlasovacích místností a zahájení hlasování v krajském referendu jsou zákonem upraveny následovně. Podle zákona musí být každý hlasovací lístek vytištěn na papíru stejné barvy, velikosti a kvality s otiskem razítka kraje a musí obsahovat text „krajské referendum“, název kraje, den konání krajského referenda a otázku, která je položena k rozhodnutí v krajském referendu. Hlasovací místnosti musí být vybaveny dostatečným množstvím hlasovacích lístků, hlasovacími schránkami a dalšími pomůckami pro hlasování,

⁴⁵ Podle § 17 až 27 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

jako jsou psací potřeby a úřední obálky. Před zahájením hlasování musí předseda okrskové komise zkontrolovat, zda jsou všechny potřebné pomůcky přítomny a hlasovací schránky jsou prázdné, a poté je zapečetit před ostatními členy komise. Poté může být hlasování zahájeno.

Zásady hlasování lze popsat takto. Oprávněné osoby musí hlasovat osobně, zastoupení není povoleno. Při příchodu do hlasovací místnosti musí prokázat svou totožnost a státní občanství České republiky platným občanským průkazem nebo pasem. Pokud nejsou schopni prokázat totožnost, nebudou moci hlasovat. Oprávněné osoby, které se dostavily s hlasovacím průkazem, musí tento průkaz odevzdat okrskové komisi. Pokud má oprávněná osoba tělesnou vadu nebo nemůže číst nebo psát, může být s jejím souhlasem v prostoru určeném pro úpravu hlasovacího lístku přítomna jiná oprávněná osoba, nikoliv však člen okrskové komise, a hlasovací lístek za ni upravit a vložit do úřední obálky. Oprávněná osoba může ze závažných důvodů, zejména zdravotních, požádat okrskovou komisi, aby mohla hlasovat mimo hlasovací místnost v územním obvodu hlasovacího okrsku, pro který byla okrsková komise zřízena. Pokud tomu tak je, okrsková komise vyśle k oprávněné osobě dva své členy s přenosnou hlasovací schránkou, úřední obálkou a hlasovacím lístkem, kteří zachovají tajnost hlasování.

Způsob hlasování lze popsat následovně. Po převzetí úřední obálky a hlasovacího lístku vstoupí oprávněná osoba do prostoru, kde může upravit hlasovací lístek a vložit ho do úřední obálky. Následně musí oprávněná osoba označit křížkem předtištěnou odpověď "ano" nebo "ne" a vložit hlasovací lístek zpět do obálky. Pokud si oprávněná osoba nepřeje hlasovat, neoznačí na lístku žádnou odpověď. Po úpravě lístku musí oprávněná osoba vložit obálku do hlasovací schránky před okrskovou komisí. Pokud není schopna to udělat, může to učinit jiná oprávněná osoba, ale nikoliv člen okrskové komise. Pokud se oprávněná osoba neodebere do prostoru určeného pro úpravu hlasovacího lístku, okrsková komise jí nepovolí hlasování.

Předseda má odpovědnost za udržování pořádku v hlasovací místnosti a jeho pokyny musí být dodržovány všemi přítomnými, aby byl zajištěn důstojný průběh hlasování. V případě vzniku situace, která znemožňuje zahájení, pokračování nebo ukončení hlasování, může okrsková komise odložit zahájení nebo přerušit hlasování a prodloužit dobu hlasování o maximálně jednu hodinu. Okrsková komise musí tuto skutečnost oznámit oprávněným osobám, místní a krajské komisi.

Pokud je hlasování přerušeno, okrsková komise musí uložit hlasovací dokumentaci, zapečetit hlasovací schránku a přenosnou hlasovací schránku tak, aby bylo zamezeno manipulaci s úředními obálkami. Při opětovném zahájení hlasování musí předseda ověřit neporušenost pečeti a odstranit je za přítomnosti ostatních členů okrskové komise. Skutečnost týkající se odložení, přerušení nebo prodloužení doby hlasování se zaznamenává v zápise o průběhu a výsledku hlasování.

Po uplynutí stanovené doby pro ukončení hlasování se hlasovací místnost uzavře, ale všem přítomným musí být umožněno hlasovat předtím, než předseda oficiálně prohlásí hlasování za ukončené.⁴⁶

3.1.8. Zjišťování výsledků hlasování a jejich vyhlášení

Po ukončení hlasování předseda okrskové komise soustředí nepoužité hlasovací lístky a nepoužité úřední obálky a zapečetí je. Poté otevře hlasovací schránku a v případě, že byla použita i přenosná hlasovací schránka, obsah této schránky smísí s obsahem hlasovací schránky v hlasovací místnosti. Nejprve okrsková komise vyloučí neúřední obálky a poté spočítá počet úředních obálek a porovná ho s počtem oprávněných osob, které hlasovaly v okrsku.

Každý člen okrskové komise může nahlížet do odevzdaných hlasovacích lístků. Neplatné jsou hlasovací lístky, které nejsou vytištěné a dodané krajským úřadem nebo nejsou v úředních obálkách. Přeložení nebo poškození hlasovacího lístku nemá vliv na jeho platnost, pokud jsou z něj patrné potřebné údaje. Neplatnými hlasovacími lístky jsou také ty, na kterých jsou označeny odpovědi "ano" a "ne" u jedné otázky nebo jsou označeny jiným způsobem, než stanoví zákon. Okrsková komise potvrdí platnost hlasovacího lístku a vyloučí neplatné hlasovací lístky.

Okrsková komise spočítá zvlášť hlasy pro odpověď "ano" a zvlášť hlasy pro odpověď "ne" a také hlasovací lístky, na kterých není označena žádná odpověď, a zaznamená zjištěný počet v zápise o průběhu a výsledku hlasování. Poté předseda okrskové komise zajistí zapečetění všech hlasovacích lístků. Pokud se rozhoduje o více otázkách, zjišťují se odevzdané hlasy pro každou otázku samostatně. Předseda okrskové komise kontroluje správnost sčítání obálek a správnost sčítání hlasů. Při

⁴⁶ Podle § 29 až 40 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

sčítání hlasů mají právo být přítomni členové komise vyššího stupně a osoby pověřené hejtmanem kraje, které zpracovávají výsledky hlasování.

Okrsková komise po skončení hlasování vyhotoví zápis o průběhu a výsledku hlasování ve 2 stejnopisech, které podepíše všichni členové komise. Pokud některý z členů odmítne podepsat, uvedou se důvody v samostatné příloze. V zápise se uvede doba počátku a ukončení hlasování, počet oprávněných osob, kterým byly vydány hlasovací lístky a úřední obálky, počet odevzdaných obálek, celkový počet platných hlasů, počet platných hlasů pro každou odpověď, počet osob, které se zdržely hlasování, a stručný obsah oznámení a stížností, které byly podány okrskové komisi. Po podepsání zápisu předseda okrskové komise předá 1 stejnopis zápisu místní komisi a vyčká jejího pokynu k ukončení zasedání.

Po přezkoumání zápisů okrskových komisí v obci místní komise sestaví písemný záznam výsledků hlasování v krajském referendu. Záznam je podepsán členy komise a jsou vytvořeny dva stejné dokumenty. Obsahuje informace o počtu volebních míst a komisí, které se podílely na výsledcích, počtu oprávněných voličů v oblasti, počtu lidí, kteří obdrželi hlasy, počtu platných hlasů, celkového počtu hlasů pro každou možnost, počtu prázdných hlasů a souhrnu jakýchkoliv oznámení nebo stížností podaných během hlasování. Pokud některý člen komise odmítne podepsat, musí uvést písemné vysvětlení. Jedna z kopií se odevzdá krajské komisi.

Krajská komise shromažďuje informace od místních komisí a poté sestavuje zápis o celkovém výsledku hlasování v kraji. Tyto informace zahrnují počet hlasovacích okrsků a okrskových komisí, počet oprávněných osob zapsaných v seznamu oprávněných osob, počet osob, kterým byly vydány hlasovací lístky a úřední obálky, počet odevzdaných úředních obálek a celkový počet platných hlasů, včetně počtu hlasů pro každou odpověď. Zápis obsahuje také informace o osobách, které se zdržely hlasování a podání oznámení a stížností, stejně jako usnesení krajské komise a jejich stručné zdůvodnění. V zápisu je také uvedeno jméno člena krajské komise, který se na určitou dobu neúčastnil jednání, spolu s důvodem a dobou jeho neúčasti. Každý zápis je podepsán členy krajské komise a jeden stejnopis je předán místním komisím. Zápis je důležitým dokumentem, který zajišťuje transparentnost výsledků hlasování.

Krajská komise po dokončení zápisu o výsledku hlasování vydává výsledky hlasování na úřední desku krajského úřadu co nejdříve a po dobu 15 dnů. Den, kdy jsou tyto výsledky vyvěšeny na úřední desce krajského úřadu, se považuje za den, kdy jsou výsledky oficiálně vyhlášeny.

Hejtman kraje má povinnost informovat Ministerstvo vnitra o vyhlášení krajského referenda, výsledku hlasování a o provedení rozhodnutí přijatého v krajském referendu. Tuto informaci musí ministerstvu poskytnout do 5 dnů od okamžiku, kdy se taková skutečnost stane platnou. Pokud nelze rozhodnutí krajského referenda provést kvůli nesouladu s platným právním předpisem, musí hejtman kraje o této skutečnosti informovat ministerstvo do 30 dnů od dne vyhlášení výsledků krajského referenda.⁴⁷

3.1.9. Platnost a závaznost referenda

Krajská referenda jsou důležitým nástrojem demokracie, který umožňuje občanům vyjádřit svůj názor na důležité otázky týkající se konkrétního kraje, což už bylo několikrát zdůrazněno. Nicméně, aby rozhodnutí z krajského referenda bylo platné, je třeba splnit určité podmínky.

Podle zákona o krajském referendu je k platnosti rozhodnutí v něm zapotřebí účasti alespoň 35 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob. To znamená, že referenda nebudou mít platnost, pokud se jich nezúčastní dostatečný počet oprávněných osob. Tento požadavek má zajistit, aby rozhodnutí z referenda odráželo názor významného počtu obyvatel kraje, nikoli jen menšiny.

Zákon stanoví požadavek na minimální účast oprávněných osob, aby rozhodnutí z referenda mělo platnost. Avšak tato minimální účast je stanovena pouze na 35 %, což může být nedostatečné pro zajištění legitimacy rozhodnutí. Mohlo by být zajímavé diskutovat o tom, zda je tento požadavek dostatečně vysoký, aby zajistil, že rozhodnutí odpovídá názoru významného počtu obyvatel kraje, a zda by neměl být nastaven vyšší požadavek na účast. Navíc by mělo být zohledněno, že i když účast nedosáhne 35 %, může být důležité, aby se o důležitých otázkách v kraji hlasovalo v zastupitelstvu kraje, aby se zaznamenal názor všech zainteresovaných stran.

Následně je rozhodnutí v krajském referendu závazné, pokud hlasovala pro ně nadpoloviční většina oprávněných osob, které se krajského referenda zúčastnily, a alespoň 25 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob. To znamená, že pokud se uskuteční platné referendum, závazné rozhodnutí bude platit,

⁴⁷ Podle § 41 až 47 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

pokud pro ně hlasovala nadpoloviční většina hlasujících a minimálně 25 % všech oprávněných osob.

Kritická polemika k tomuto požadavku platnosti referenda by mohla zahrnovat kritiku toho, že požadavky na účast a počet hlasů v referendu jsou příliš nízké a že to může vést k tomu, že rozhodnutí budou výsledkem jen malého počtu hlasujících, což nemusí odpovídat skutečnému názoru většiny obyvatel kraje. To může být považováno za nedostatečnou ochranu demokratických principů a za omezení schopnosti obyvatel se podílet na rozhodování o věcech veřejných. Dále by mohlo být zdůrazněno, že takové požadavky mohou být diskriminační vůči skupinám, které mají nižší účast ve volbách, jako jsou například mladí lidé nebo etnické menšiny. Tyto kritiky by mohly být podpořeny argumenty o nutnosti zajistit co nejširší zapojení obyvatel do rozhodování o věcech veřejných a o potřebě zajistit, aby rozhodnutí byla závazná a odpovídala skutečným názorům většiny obyvatel.

Toto závazné rozhodnutí má velký význam pro krajské orgány. Rozhodnutí v krajském referendu je pro zastupitelstvo kraje a orgány kraje závazné. Toto zajišťuje, že krajské orgány budou muset jednat v souladu s výsledky referenda, aby splnily svou povinnost reprezentovat vůli lidu. Pokud by orgány kraje ignorovaly rozhodnutí krajského referenda, mohlo by to ohrozit důvěru obyvatel v demokratické procesy a snížit účinnost krajské správy.

Vzhledem k významu rozhodnutí v krajském referendu je důležité, aby se obyvatelé kraje aktivně účastnili hlasování a zajistili tak, aby výsledky referenda byly platné a závazné. Stejně tak je důležité, aby krajské orgány respektovaly rozhodnutí krajského referenda a jednaly v souladu s nimi.⁴⁸

3.2. Právní úprava místního referenda

Základy místního referenda v Československu byly položeny přijetím ústavního zákona č. 294/1990 Sb.⁴⁹ Tento zákon, který byl schválen 18. července 1990, umožnil výkon přímé demokracie v místní samosprávě a ustanovil generální zmocnění pro konání referend o věcech místní samosprávy. Občané mohli o věcech místní samosprávy rozhodovat na obecních shromážděních, prostřednictvím

⁴⁸ Podle § 48 a 49 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

⁴⁹ Ústavní zákon č. 294/1990 Sb., ze dne 18. července 1990, kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, a kterým se zkracuje volební období národních výborů

referend nebo skrze zastupitelstvo obce. Ačkoliv zákon neobsahoval bližší pokyny týkající se konání místního referenda, docházelo k jeho konání a jeho platnost nebyla nikdy zpochybňována.⁵⁰ První zákonná úprava, která předpokládala povinné konání místního referenda, byl zákon o obcích č. 367/1990 Sb.⁵¹ Tento zákon stanovil, že v místním referendu mohou občané rozhodnout o sloučení obcí nebo o návrhu na rozdělení obce nebo požádá-li o to alespoň jedna třetina členů obecního zastupitelstva nebo jedna desetina občanů obce starších 18 let. Místní referendum nemohlo být vyhlášeno, pokud o věci již bylo rozhodnuto obecním zastupitelstvem. Bližší úprava místního referenda byla svěřena samostatnému zákonu. V roce 1992 byl přijat zákon č. 298/1992 Sb.,⁵² který upravil průběh místního referenda. Tyto úpravy byly později aktualizovány zákonem č. 152/1994 Sb.⁵³ Místní referendum bylo nadále řízeno zákonem č. 298/1992 Sb., a implementováno vyhláškou Ministerstva vnitra České republiky č. 433/1992 Sb.⁵⁴ Tyto právní předpisy ale ztratily platnost poté, co byl v roce 2003 přijat nový zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu⁵⁵, který nabyl účinnosti v únoru 2004.

Přijetí nového zákona bylo nutné kvůli situaci, která nastala po schválení zákona č. 128/2000 Sb. o obcích a zákona č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze. Cílem bylo řešit problémy, které vznikly s aplikací předchozího zákona, a zajistit právní ochranu tohoto práva, které dosud nebylo dostatečně zajištěno.⁵⁶

3.2.1. Obecná část

Nejprve je nutné zmínit důvody pro uskutečnění místního referenda. Tyto důvody mohou být různé, ale nejprve se zaměříme na dva hlavní typy důvodů - obligatorní a fakultativní, což můžeme považovat za hlavní rozdíl oproti zákonné úpravě krajského referenda. Krajské referendum totiž nemá obligatorní důvody k jeho konání. Obligatorní důvod ke konání místního referenda vychází zákona o

⁵⁰ MATES, Pavel. Právní úprava místního referenda. *Právní fórum*. 2/2007, IV, s. 55.

⁵¹ Zákon č. 367/1990 Sb., ze dne 4. září 1990, o obcích (obecní zřízení)

⁵² Zákon č. 298/1992 Sb., ze dne 15. dubna 1992, o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu

⁵³ Zákon č. 152/1994 Sb., ze dne 22. června 1994, o volbách do zastupitelstev v obcích a o změně a doplnění některých dalších zákonů

⁵⁴ Vyhláškou Ministerstva vnitra České republiky č. 433/1992 Sb., o úkolech obcí při zajišťování voleb do zastupitelstev v obcích a při místním referendu.

⁵⁵ Zákon č. 22/2004 Sb., ze dne 11. prosince 2003, o místním referendu a o změně některých zákonů

⁵⁶ MATES, Pavel. Právní úprava místního referenda. *Právní fórum*. 2/2007, roč. IV, s. 55

obcích,⁵⁷ který stanovuje, že místní referendum musí být uskutečněno v případě, že část obce chce být oddělena, a k tomu dojde na základě kladného výsledku místního referenda konaného v této části obce. Fakultativní důvody na druhou stranu zahrnují širokou škálu situací, kdy by mohl být místní referendum vyhlášeno, stejně jako u krajského referenda.

V zákoně o místním referendu je stanovena nutnost vyhlášení referenda jako podmínka k jeho konání. Místní referendum lze vyhlásit v obci, na území hlavního města Prahy, v městských částech nebo v městských obvodech, nebo na území části obce, která chce být od obce oddělena.⁵⁸

Hlasovat v místním referendu může každý oprávněný volič, který je voličem do zastupitelstva obce.⁵⁹

3.2.2. Vyhlášení referenda

Místní referendum může být vyhlášeno buď shodou zastupitelstva obce nebo statutárního města, nebo na návrh přípravného výboru, který musí být schválen zastupitelstvem obce nebo statutárního města. Žádný jiný způsob vyhlášení místního referenda není povolen.

Zákon stanovuje, že hlasování v místním referendu se bude konat pouze jeden den, s výjimkou případů, kdy se bude konat současně s volbami do zastupitelstev obcí, krajů, komor Parlamentu ČR, do Evropského parlamentu nebo společně s volbou prezidenta republiky, v takovém případě se bude hlasovat během dvou dnů. Tyto situace však vedou ke zvýšeným nákladům pro obce, takže se některé z nich snažily konat hlasování v místním referendu mimo termín voleb, i když volby by se konaly v rámci 90 dnů od vyhlášení místního referenda, což by nebránilo současnému konání obou událostí. Na tyto snahy reagoval Krajský soud v Praze a odpověděl na situaci, když ve svém usnesení uvedl, že nenašel žádné faktické ani právní důvody, proč by mělo zastupitelstvo města odmítnout návrh přípravného výboru na uspořádání místního referenda současně s volbami. Naopak, soud souhlasí s námitkou navrhovatele, že stanovením data referenda na jediný den mimo konání voleb zastupitelstvo města udělalo chybu, protože tím porušilo

⁵⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) ze dne 12. dubna 2000 ve znění pozdějších předpisů

⁵⁸ Podle § 1 zákon č. 22/2004 Sb., ze dne 11. prosince 2003, o místním referendu a o změně některých zákonů

⁵⁹ Podle § 4 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

základní smysl zákona o místním referendu, který určuje termín konání referenda s ohledem na místní situaci tak, aby se zajistila co nejvyšší účast voličů. Tehdejší termín stanovený zastupitelstvem města nezaručoval nejvyšší účast na hlasování v referendu. Při rozhodování o konkurujících zájmech (zde nejvyšší účast na hlasování proti finančním úsporám) je nutné upřednostnit první zájem, protože zastupitelstvo obce by mělo znát názor co největšího počtu občanů.⁶⁰

3.2.3. Přípravný výbor

Jak již bylo zmíněno, místní referendum může být také vyhlášeno na základě návrhu od přípravného výboru, který může podat návrh, pokud jej podpořilo stanovené množství oprávněných osob podle zákona. Zákon stanovuje, že návrh o vyhlášení místního referenda může být podán, pokud jej podpoří minimálně 30 % oprávněných osob v obci s méně než 3 000 obyvateli, 20 % v obci s méně než 20 000 obyvateli, 10 % v obci s méně než 200 000 obyvateli a 6 % v obci s více než 200 000 obyvateli. Stanovení potřebné podpory oprávněných osob pro vyhlášení místního referenda na základě návrhu přípravného výboru řeší, jak často bude institut místního referenda využíván pouze v situacích předpokládaných zákonem.⁶¹

Přípravný výbor se může považovat za občanskou iniciativu k vyhlášení místního referenda. Pro vyhlášení referenda musí být přípravný výbor složen minimálně ze tří oprávněných osob. Tyto osoby mohou být později zařazeny do komise pro hlasování během referenda. Přípravný výbor vybere ze svých členů zástupce, který bude zastupovat výbor jménem. Akce zástupce jsou pro přípravný výbor závazné.

Ústavní soud se ve svém nálezu č. I. ÚS 101/05 zabýval otázkou právní subjektivity přípravného výboru. Výsledkem nálezu bylo, že přípravný výbor není právnickou osobou, ale má procesní způsobilost, což mu umožňuje výkon úkonů souvisejících s místním referendem, jako například podání ústavní stížnosti. Tyto

⁶⁰ Podle usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2010, čj. 44 A 62/2010-19 Přípravný výbor pro konání místního referenda proti městu Milovice o vyhlášení místního referenda

⁶⁰ Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze ze dne 13. dubna 2000

⁶¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů k § 8

úkony jsou pro přípravný výbor závazné, pokud má za to, že během soudního přezkumu byla porušena ústavně zaručená práva nebo svobody.⁶²

Návrh na konání místního referenda předkládá přípravný výbor, který v něm uvede území, na kterém se má referendum konat, znění otázky, která má být předmětem rozhodování, důvody pro vyhlášení referenda, odhad nákladů na jeho uskutečnění a způsob úhrady, jména a podpisy členů přípravného výboru, a také označení zmocněnce. K návrhu přidává přípravný výbor seznam podepsaných oprávněnými osobami, které návrh podporují.⁶³

3.2.3.1. Podpisová listina

Podpisový arch musí obsahovat určité informace, které určuje zákon o místním referendu. Tyto informace zahrnují území, na kterém se má uskutečnit místní referendum, text otázky nebo otázek, které budou rozhodnuty během referenda, jména a příjmení členů přípravného výboru a jejich adresu. Je také důležité upozornit oprávněnou osobu na to, že podepisování více podpisových archů nebo uvedení nepravdivých informací může být považováno za přestupek a může být potrestáno pokutou až 3 000 Kč.⁶⁴ Podpora návrhu na vyhlášení místního referenda se projevuje uvedením jména, příjmení, data narození, adresy a vlastnoručního podpisu na podpisovém archu ze strany oprávněné osoby.

Reálně se přípravný výbor často potýká s problémem nečitelnosti osobních informací oprávněných osob na podpisových listinách. Toto vede k tomu, že nelze provést kontrolu náležitostí návrhu a nečitelné údaje se považují za nedostatečné, což může v některých případech znamenat nedostatečný počet podpisů oprávněných osob na podpisových archích. V takovém případě je návrh přípravného výboru považován za neúplný a je mu vrácen zpět k odstranění nedostatků.

3.2.3.2. Přezkoumání náležitostí návrhu

Přípravný výbor podá svůj návrh na vyhlášení místního referenda na obecní úřad, úřad městské části nebo městského obvodu nebo magistrát hlavního města

⁶² Podle nálezu Ústavního soudu č. I. ÚS 101/05 ze dne 13.3.2007 [48/2007 USn.] K rozhodnutí soudu o návrhu na vyhlášení místního referenda

⁶³ Podle § 14 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

⁶⁴ § 11 odst. 1 písm. d) zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

Prahy nebo magistrát statutárního města, který posoudí návrh ve lhůtě 15 dní od jeho podání. Pokud v návrhu není nalezen žádný nedostatek, obecní úřad písemně informuje zmocněnce. Návrh pak předá radě obce, která ho předloží na nejbližším zasedání zastupitelstva obce k projednání. Zastupitelstvo obce rozhodne o vyhlášení místního referenda a stanoví den jeho konání, pokud lze o navržené otázce konat místní referendum.⁶⁵

Pokud návrh na místní referendum od přípravného výboru obsahuje nedostatky, úřad, který dostal návrh, ho vrátí zpět k opravě. V minulosti se stalo, že při opětovném posouzení návrhu došlo k obstrukčnímu jednání ze strany obecního úřadu, kdy byl úmyslně zdržován proces zkoumáním celého opraveného návrhu. Některé obce se tímto způsobem snaží odsunout termín konání referenda až na dobu, kdy by nešlo uspořádat současně s volbami.

Krajský soud v Ústí nad Labem se věnoval kontrole doplněného návrhu na vyhlášení místního referenda. V usnesení pod sp. zn. 40A 15/2014-42 se vyjádřil, že zákon o místním referendu omezuje kontrolu návrhu na doplnění pouze těch náležitostí, které jsou již známy, a kontrola by měla být rychlá a krátká. Po doplnění návrhu, pokud je tento návrh schopen objektivně vyvolat referendum, nastává povinnost obce, aby o návrhu hlasovalo a rozhodlo zastupitelstvo na prvním následujícím jednání. Při kontrole náležitostí se posuzuje pouze formální stránka návrhu. Nelze v této fázi zamítnout návrh přípravného výboru kvůli nepřipustnosti hlasování o navrhované otázce, což je v kompetenci rozhodnutí zastupitelstva obce.

V praxi se často objevuje problém s nečitelnými osobními údaji oprávněných osob na podpisových arších v návrhu přípravného výboru. Tyto nečitelné údaje bývají odstraňovány úřady, které přezkoumávají návrhy, nebo také odstraňují údaje osob, u kterých má úřad pochybnosti o jejich oprávněnosti k podpisu. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, čj. Ars 4/2014-99 vyjádřil, že při kontrole podpisů na podpisových listinách (na základě § 12 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu) musí mít obecní úřad jistotu ohledně existence zákonného důvodu pro vyškrtnutí každého podpisu a tento důvod musí být jasně specifikován. Soud také řekl, že fakt, že podporovatel uvádí na podpisový arch svou skutečnou adresu bydliště, nelze považovat za důvod pro vyškrtnutí podpisu, pokud adresa jeho evidovaného trvalého pobytu v obci podle evidence obyvatel odpovídá.

⁶⁵ Podle § 12 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

3.2.3.3. Oprávněné osoby

Výklad zákona o místním referendu vyžaduje definici oprávněných osob. Tyto osoby mohou hlasovat v referendu a vyjádřit svou podporu přípravnému výboru podpisem v podpisových listinách. Jsou to stejné osoby, které mohou volit do zastupitelstva obce.⁶⁶ Tyto osoby jsou občané České republiky, kteří dosáhli 18 let a mají trvalý pobyt na území obce, stejně jako občané členských států Evropské unie, kteří jsou úředně přihlášení k pobytu v obci. Oprávněnost hlasovat platí i obráceně pro občany České republiky registrované k pobytu v jiné členské zemi Evropské unie. Hlasovat však mohou jen ti, u kterých neexistují žádné překážky vymezené v § 4 zákona o místním referendu,⁶⁷ jako např. omezení osobní svobody na základě vazby nebo výkonu trestu,⁶⁸ omezení výkonu práva hlasovat pro ochranu zdraví lidu,⁶⁹ nebo když plnění vojenské služby brání účasti v referendu.

3.2.4. Hlasování

Zákon o místním referendu detailně určuje postup hlasování v místním referendu. Zákon stanoví, jakým způsobem se bude hlasování organizovat a jakým způsobem se bude dohlížet na průběh hlasování. Zákon také určuje, že po vyhlášení referenda se v obci zřídí okrskové a místní komise pro hlasování. V případě statutárního města se zřídí okrskové, místní a městské komise. Tyto komise pak přijmou kompetence a odpovědnosti související s hlasováním v místním referendu.

Tyto komise musí být složeny z alespoň 4 oprávněných osob, které nejsou omezeny v hlasování. Pokud je místní referendum vyhlášeno na základě podání návrhu přípravného výboru, přípravný výbor jmenuje členy komisí, které jsou doplněny nominantem starosty nebo primátora, pokud je místní referendum vyhlášeno zastupitelstvem obce nebo statutárního města, jmenuje členy komisí starosta obce nebo primátor. Zastupitelstvo obce má právo samo jmenovat členy komisí bez souhlasu starosty nebo primátora. Každé komisi je přidělen zapisovatel,

⁶⁶ Zákon č. 491/2001 Sb., ze dne 6. prosince 2001 o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

⁶⁷ ŠPOK, Radomír, ŘIHÁČKOVÁ, Tomáš WEISS, BARTOVIC a Jeanne DROMARD. *Místní referenda v České republice a ve vybraných zemích Evropské unie*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2006, 12 s.

⁶⁸ § 55 až 65 zákona č. 89/2012 Sb., ze dne 3. února 2012 občanský zákoník

⁶⁹ Podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

který zaznamenává jednání komise a může jí navrhopvat různé věci. Zapisovatel je členem komise, ale nemá právo hlasovat.

Okrskové komise ve městě a obci zodpovídají za průběh hlasování a zajistí správné odevzdání hlasovacích lístků a dodržení pořádku v hlasovací místnosti. Po skončení hlasování provedou výpočet hlasů odevzdaných v rámci místního referenda. Pokud se během sčítání objeví sporný hlasovací lístek a je třeba rozhodnout o jeho platnosti, pak okrsková komise rozhodne o platnosti hlasovacího lístku a hlasu oprávněné osoby během hlasování. Rozhodnutí okrskové komise je konečné.

Místní komise jsou zodpovědné za řízení aktivit okrskových komisí a za zajištění dodržování zákonů o místním referendu. Sčítají hlasy na základě informací od okrskových komisí a určují výsledky hlasování. Místní komise také rozhoduje o stížnostech týkajících se postupu okrskových komisí. Po sčítání hlasů zveřejní výsledky místního referenda a v případě konání referenda ve statutárním městě předá výsledky městské komisi.

Městská komise je nadřízenou institucí v oblasti místního referenda ve statutárním městě, je zodpovědná za dodržování předpisů týkajících se místního referenda a organizaci místních komisí. Sčítá hlasy a zjišťuje výsledky hlasování ve statutárním městě a zveřejňuje je. Má také pravomoc rozhodnout o stížnostech na postup místních komisí. Členství v komisích vzniká složením slibu a končí obvykle po ukončení činnosti komise. Existují i jiné okolnosti, jako je smrt člena komise, které mohou vést ke konci členství v komisi, ale tyto situace nejsou běžné.

Samotné hlasování probíhá v hlasovacích okrscích, které definuje zákon o místním referendu a které se shodují s územním vymezením stálých volebních okrsků. Oprávněné osoby, které mohou hlasovat, jsou uvedeny na seznamu předaném okrskovými komisemi a jedná se o výpis ze stálého seznamu voličů s dodatkem.⁷⁰ Hlasování probíhá v hlasovacích místnostech, které musí být vybaveny hlasovací schránkou a dostatečným počtem hlasovacích lístků. Tyto lístky obdrží oprávněné osoby přímo v hlasovací místnosti, nikoliv do schránky jako při volbách. Oprávněné osoby hlasují tím, že křížkem označí odpověď "ANO" nebo "NE". Tento způsob hlasování byl zvolen, aby nedocházelo k matení občanů při různých typech referend. Pokud hlasující neoznačí žádnou odpověď, považuje se to za využití práva zdržet se hlasování.

⁷⁰ § 26 zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

Hlasovací proces končí po uplynutí stanoveného času. Před uzavřením hlasovacího místa se mohou všichni oprávnění voliči zúčastnit hlasování, pokud se nacházejí v hlasovací místnosti nebo před ní. Poté předseda okrskové komise prohlásí, že hlasování skončilo.

3.2.5. Platnost a závaznost referenda

Zákon o místním referendu určuje kritéria pro platnost a závaznost místního referenda. Tato kritéria jsou uvedena v § 48 a § 49 zákona.

Nejprve zákon uvádí, že pro platnost rozhodnutí v místním referendu je třeba účasti alespoň 35 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob. Rozhodnutí v místním referendu je závazné, pokud pro ně hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob, které se referenda zúčastnily, a zároveň alespoň 25 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob. V případě místního referenda, kde se rozhoduje o oddělení části obce, sloučení obcí nebo připojení obce k jiné obci, je rozhodnutí přijato, pokud pro ně hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob zapsaných v seznamu oprávněných osob. Tato rozhodnutí se rozlišují podle části obce, ve které byl návrh podán.

Dále zákon stanoví, že rozhodnutí v místním referendu je pro zastupitelstvo obce, zastupitelstvo statutárního města a orgány obce a statutárního města závazné. V závěru lze říct, že pro platnost a závaznost místního referenda existují jasně stanovená kritéria, která jsou v zákoně o místním referendu definována. Tato kritéria zohledňují účast oprávněných osob a výsledek hlasování.

3.3. Přestupky v referendech

Přestupky fyzických osob jsou upraveny samostatně jak v zákoně o krajském referendu⁷¹, tak v zákoně o místním referendu.⁷²

Jednotlivá paragrafová znění obou zákonů lze porovnat takto: § 55 a § 56 se týkají přestupků v souvislosti s podpisovou listinou návrhu přípravného výboru. Oba zákony v paragrafovém znění stanovují, že přestupkem je úmyslné podpisování podpisové listiny k témuž návrhu více než jednou (odstavec 1), úmyslné podpisování podpisové listiny návrhu přípravného výboru neoprávněnou

⁷¹ § 55 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

⁷² § 56 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

osobou (odstavec 2) a uvedení nepravdivých údajů v podpisové listině (odstavec 3). Oba zákony také uvádějí, že za přestupek lze uložit pokutu až do výše 3 000 Kč (odstavec 4).

Rozdílem mezi těmito dvěma zákony je výkon působnosti při projednávání přestupků. Zatímco zákon o krajském referendu v § 55 stanovuje, že na přestupek a jeho projednání se vztahuje zvláštní právní předpis⁷³ a že výkon této působnosti je výkonem přenesené působnosti kraje (odstavec 5). K projednání přestupků je příslušný krajský úřad (odstavec 6). Na druhé straně zákon o místním referendu v § 56 stanovuje, že na přestupek a jeho projednání se vztahuje zvláštní právní předpis⁷⁴ a že výkon této působnosti je výkonem přenesené působnosti obce nebo statutárního města (odstavec 5).

3.4. Soudní ochrana

Soudní ochrana je zakotvena jak v zákoně o místním referendu, tak v zákoně o krajském referendu téměř shodně. Ustanovení dvou paragrafů zákona o soudní ochraně návrhu přípravného výboru lze porovnat následovně.

V prvním znění (§ 57)⁷⁵ má právo domáhat se ochrany u soudu přípravný výbor, pokud nesouhlasí s výzvou obecního úřadu nebo magistrátu statutárního města k odstranění vad nebo pokud zastupitelstvo obce nebo statutárního města nerozhodlo o návrhu přípravného výboru nebo rozhodlo, že místní referendum nevyhlásí. Návrh je třeba podat nejpozději do 10 dnů od doručení výzvy k odstranění vad nebo do 20 dnů od jednání zastupitelstva obce nebo statutárního města. Rozhodnutí soudu o návrhu nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva obce nebo statutárního města.

V druhém znění (§ 56)⁷⁶ má právo domáhat se ochrany u soudu přípravný výbor, pokud nesouhlasí s výzvou krajského úřadu k odstranění vad nebo pokud zastupitelstvo kraje nerozhodlo o návrhu přípravného výboru nebo rozhodlo, že krajské referendum nevyhlásí. Návrh je třeba podat nejpozději do 10 dnů od doručení výzvy k odstranění vad nebo do 20 dnů od jednání zastupitelstva kraje. Rozhodnutí soudu o návrhu nahrazuje rozhodnutí zastupitelstva kraje.

⁷³ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

⁷⁴ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

⁷⁵ Podle § 57 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

⁷⁶ Podle § 56 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

Oba paragrafy se liší pouze v tom, komu přípravný výbor má výzvu na odstranění vad adresovat a kdo má na návrh přípravného výboru rozhodnout. V prvním znění jde o obecní úřad nebo magistrát statutárního města, zatímco v druhém znění jde o krajský úřad.

Návrh na vyslovení neplatnosti hlasování nebo neplatnosti rozhodnutí v místním⁷⁷ nebo krajském⁷⁸ referendu právní úprava uvádí, že návrh může podat každá oprávněná osoba nebo přípravný výbor, pokud se domnívají, že došlo k porušení ustanovení zákona o místním referendu, nebo zákona o krajském referendu, které mohlo ovlivnit výsledek referenda, nebo že bylo konáno o věci, která nepatří do samostatné působnosti obce, statutárního města nebo kraje, nebo že bylo konáno o věci, o níž místní nebo krajské referendum nelze konat. Návrh je třeba podat nejpozději do 10 dnů po vyhlášení výsledků hlasování.

4. Statistika konání krajského a místního referenda

4.1. Statistika krajských referend 2011 - 2022

V České republice zatím nebylo vyhlášeno žádné krajské referendum. Možným důvodem může být nízká občanská angažovanost a zájem o aktivní účast v politickém životě. V případě, že občané nejsou dostatečně zainteresováni na svých právech a svobodách, nemají motivaci k vyhlášení referenda. Druhým důvodem může být kvalita vedení samosprávy v krajích. Pokud je samospráva v kraji řízena efektivně a bez korupce, může být méně pravděpodobné, že by se občané obrátili na možnost krajského referenda jako prostředku pro řešení svých problémů. Třetím důvodem mohou být i administrativní a finanční bariéry vyhlášení krajského referenda. Proces vyhlášení krajského referenda může být z pohledu občana i samosprávy složitý a nákladný, což může být jednou z překážek pro občany, kteří se chtějí angažovat v politickém životě.

Nelze však tuto situaci jednoduše zobecnit. Krajské referendum má velký společenský význam pro regulaci a kontrolu krajské samosprávy. Není důležité, že zatím nebylo vyhlášeno, ale že je to demokratický institut, který je upraven v právním řádu České republiky a je připravený k okamžitému použití. V současnosti

⁷⁷ Podle § 58 zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů

⁷⁸ Podle § 57 zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

některé politické strany dlouhodobě mluví o vyhlášení krajského referenda k otázce prolomení těžebních limitů v Ústeckém kraji. Tato otázka potřebuje důkladné zkoumání, zda lze rozhodnout o této otázce v krajském referendu, protože těžební limity se sice vztahují na určité území, ale rozhodnutí o nich se týká celé společnosti, například ohledně stability energetiky České republiky s přihlédnutím k současné politické situaci v Evropě.

4.2. Statistika místních referend 2006 – 2022

V této kapitole se budu věnovat statistice místních referend, která se uskutečnila na území České republiky mezi roky 2006 a 2014. Ministerstvo vnitra zodpovídá za správu evidence o uskutečněných místních referendech a tato data byla stažena ke zpracování.⁷⁹ Ministerstvo vnitra získává údaje na základě oznamovací povinnosti, kterou zákon o místním referendu stanoví starostům obcí a primátorům měst.⁸⁰ Ti jsou povinni informovat o vyhlášení místního referenda, výsledku hlasování a provedení rozhodnutí do pěti dnů po jejich provedení. Zákon neukládá žádnou sankci za nesplnění oznamovací povinnosti, což může vést k mírné nepřesnosti v údajích. Hlavním účelem oznamovací povinnosti je dozor nad provedením místního referenda, statistické údaje jsou vedlejším produktem evidence. Tyto údaje však poskytují cenné informace o stavu přímé demokracie na úrovni místních samospráv a umožňují nám zjistit, jak se občané zapojují do rozhodování ve své obci a jaké důležité otázky byly řešeny institutem přímé demokracie.

Zpráva o četnosti vyhlášení místních referend v letech 2006 až 2022 ukazuje, že během tohoto období bylo celkově vyhlášeno 379 místních referend s celkem 450 otázkami. Z těchto 379 místních referend bylo 318 platných, z nich 313 bylo závazných. Tato čísla ukazují na zájem občanů zapojit se do rozhodování ve svých obcích a městech.

Nejméně oprávněných hlasujících bylo v místním referendu v obci Vísky na Rokycansku v roce 2007, kdy se vyslovilo pouze 31 oprávněných hlasujících k otázce ohledně výstavby radarové základny Spojených států amerických. Konkrétně otázka v referendu zněla: „Souhlasíte s tím, aby obecní zastupitelstvo

⁷⁹ *Místní referenda tabulka hlášení* [online]. Praha: MVČR, 2023 [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/mistni-referenda-tabulka-hlaseni.aspx>

⁸⁰ Podle § 47 zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů

obce Vísky podniklo veškerá zákonná opatření k tomu, aby zamezilo výstavbě radarové základny Spojených států amerických na území Vojenského újezdu Brdy?“. S odpovědí „ANO“ bylo zaznamenáno 30 hlasů. Tento případ ukazuje na skutečnost, že i malý počet občanů může v obci rozhodnout o poměrně složité otázce.

Na druhou stranu, nejvíce oprávněných hlasujících bylo v roce 2016 v Brně pro otázku týkající se modernizace železniční stanice. I přesto, že počet oprávněných hlasujících byl vysoký, tedy 306 981 oprávněných hlasujících, místní referendum nebylo platné kvůli nízké účasti, která byla pouze 68 808 oprávněných hlasujících. Tyto případy ukazují na důležitost vysoké účasti oprávněných hlasujících při místních referendech, aby mohlo být získáno relevantní a platné rozhodnutí.

Prvenství v největší účasti na místním referendu vede již zmíněná obec Vísky, kde se referenda zúčastnilo 96,8 % oprávněných hlasujících. Naopak nejmenší zájem o referendum mělo v roce 2016 obyvatelstvo městského obvodu Ostrava-jih, kde se referenda účastnilo pouze z 3,6 % oprávněných hlasujících. Obyvatelé měli rozhodnout o otázce: „1. Souhlasíte s tím, aby došlo ke sloučení Základní školy a mateřské školy Ostrava-Hrabůvka, Mitušova 8, příspěvkové organizace a Základní školy a mateřské školy Ostrava Hrabůvka, Mitušova 16, příspěvkové organizace?“ Toto referendum dle zákonných podmínek samozřejmě nebylo platné.

V závěru lze i přes uvedené říci, že četnost vyhlášení místních referend v letech 2006 až 2022 ukazuje na zájem občanů zapojit se do rozhodování ve svých obcích a městech.

5. Zhodnocení využitelnosti referenda

Jak bylo již popsáno, referendum je nástrojem přímé demokracie, který umožňuje občanům vyjádřit svůj názor na konkrétní otázky a ovlivnit tak rozhodování státní nebo veřejné správy. Zatímco referendum má řadu výhod, jako je například možnost participace občanů na správě věcí veřejných, také existuje řada rizik, která mohou ovlivnit jeho účinnost a spolehlivost.

Jedním z hlavních rizik je nízká účast voličů, která může ovlivnit platnost výsledků referenda, což může mít pro organizátory téměř ekonomicky likvidační následky. Nátlakové kampaně a lobbistické skupiny mohou také ovlivňovat názory voličů a vést k emocionálnímu rozhodování. Nedostatek informací může vést k špatným rozhodnutím, ačkoli výsledky referenda nemusí být mnohdy plně závazná. Referendum se často týká jedné konkrétní otázky, což může vést ke zjednodušení složitých problémů a nedostatečnému řešení.

Lze říci, že referendum má řadu výhod i nevýhod a že je nutné přistupovat k němu s rozvahou a pečlivým zvážením všech souvisejících faktorů. Je důležité zajistit, aby byly zachovány všechny základní principy demokracie, včetně vyváženosti, transparentnosti a spravedlnosti, aby bylo zajištěno, že výsledky referenda budou co nejpřesnější a nejrelevantnější.

Vše toto vede k úvaze, zda referenda využívat k celospolečenským otázkám, nebo je vhodné je využívat k rozhodnutím, která nemají přesah do politických schémat. Můžeme se také zamýšlet, zda rozhodování v referendu má být činěno o ekonomicky náročných projektech. Veškeré tyto myšlenky nás vždy dovedou do situace, kdy si musíme zodpovědět zásadní otázku. Tou otázkou je, zda referendum bude ovlivňováno, nebo dokonce zneužito k cílům, které v původním řešení otázky neměly být rozhodnuty. Vždy se budeme setkávat s názorovým střetem dvou nebo více skupin. Vždyť přece referendum je rozhodnutí, které vždy někoho ovlivní a on s tímto rozhodnutím nemusí být spokojen. Vždy bude důležité, do jaké míry rozhodnutí v referendu zasáhne do práv a svobod občanů. Možná touto úvahou dospějeme k rozhodnutí, že je bezpečné v referendu rozhodovat jen o nevýznamných, ekonomicky nenáročných společenských otázkách, ale to se dostaneme do situace, že nám institut referenda může připadat nadbytečný. Vždyť přeci jednoduché společenské otázky zvládne vyřešit zastupitelská demokracie, ale tou zase ztrácíme přímý vliv na konkrétní společenské dění. Takto by se dala vést dlouhá polemika o tom, zda riziko ovlivnitelnosti či zneužitelnosti převyšuje nad

celospolečenským zájmem být občansky angažován, mít tu možnost být společensky angažován!

S ohledem na uvedené je nutné si představit možná rizika konání referenda. Rizika, která v minulosti již nastala, a rizika, která můžeme očekávat, a tím se připravit na situace, se kterými se pravděpodobně setkáme.

5.1. Současný stav společnosti

Společnost se v současnosti nachází v době, kdy se klade větší důraz na otázky související s demokracií a jejími principy. Tyto snahy bývají zdůvodňovány zájmem o zlepšení demokracie, avšak v některých případech mohou mít skrytý cíl, jako je oslabení demokratických institucí a nástup autoritářského režimu.

Oslabení demokracie můžeme pozorovat nejen ze strany silných ekonomických subjektů, kterými mohou být nejen velké finanční skupiny, ale často se za těmito aktivitami skrývají jednotlivé státy nebo jejich instituce. Obecně ekonomická síla je často využita ve spojitosti s dalšími nedemokratickými hrozbami, které jsou zmíněny níže.

Příkladem populismus je jedním z fenoménů, který má vliv na veřejné mínění a vývoj demokracie. Populistické politické strany a vůdci často využívají emocí, strachu a nespokojenosti voličů, aby získali jejich podporu. Tyto strany se často zaměřují na jednoduchá a populární řešení, která nejsou vědecky podložená, a namísto toho voličům nabízejí snadná řešení složitých problémů.

Následně dezinformace a lži jsou dalšími riziky, která mohou mít vliv na veřejné mínění a demokracii. Tyto praktiky jsou často využívány ke klamání veřejnosti a ovlivňování jejího rozhodování. Dezinformace a lži mohou být šířeny prostřednictvím médií, sociálních sítí a politických stran. Tyto praktiky mohou vést k rozdělení společnosti a k nárůstu nedůvěry v demokratické instituce.

V neposlední řadě je záměrné zatajování informací, které také může ovlivňovat veřejné mínění a demokracii. Tyto praktiky mohou být využívány politickými stranami, vládou nebo médii, aby udržely veřejnost v nevědomosti a zabránily jí v rozhodování na základě plné a pravdivé informace.

5.1.1. Populismus

Populismus je politický styl, který hraje na city a emoce voličů a slibuje jednoduchá řešení složitých problémů. Populisté většinou kritizují elity a establishment a prezentují se jako hlas lidu. Populistické strany a lídři často vystupují proti imigraci, mezinárodní spolupráci a globalizaci a zdůrazňují národní zájmy a tradice. Populistické rétoriky mohou být konstruktivní, ale mohou také vést k násilí a diskriminaci určitých skupin obyvatelstva. Z hlediska politického systému se populismus často považuje za ohrožení demokracie a stability.

5.1.2. Dezinformace

Dezinformace je proces šíření falešných, zkreslených nebo zavádějících informací s cílem ovlivnit veřejné mínění a politické rozhodování. Tyto informace mohou být šířeny prostřednictvím sociálních médií, online zdrojů, tisku a jiných zdrojů a mohou mít škodlivý dopad na veřejnou diskuzi, demokracii a politický proces. Dezinformace může být využita k ovlivňování výsledků voleb, šíření konspiračních teorií, šíření nenávisti nebo diskriminace určitých skupin obyvatelstva. V dnešní digitální éře má dezinformace značný vliv na veřejné mínění a je nutné ji brát vážně jako hrozbu pro demokracii a svobodu informací.

5.1.3. Záměrné zatajování informací

Záměrné zatajování informací v politickém boji je proces, při kterém jsou některé relevantní informace o politických tématech nebo kandidátech úmyslně skrývány nebo zatajovány veřejnosti. Cílem tohoto jednání je získat politickou výhodu a ovlivnit veřejné mínění. Tyto informace mohou být zatajovány prostřednictvím cenzury, dezinformací nebo jinými metodami, jako je například utajování dokumentů. Záměrné zatajování informací může mít škodlivý dopad na veřejnou diskuzi a demokratický proces, protože občané nemohou být plně informováni a nejsou schopni vybrat si správného kandidáta nebo podpořit správné politické rozhodnutí. Tyto praktiky mohou také vést k nedůvěře veřejnosti v politický systém a v politiky samotné.

5.1.4. Ekonomický predátor

Ekonomický predátor se projevuje využitím své ekonomické síly k ovlivňování veřejného mínění. Tyto subjekty mohou využívat svého vlivu na média, reklamní kampaně, lobbying v politice nebo jiné formy komunikace, aby dosáhly svých cílů. Tyto aktivity mohou vést ke zkreslování informací a ovlivňování veřejného mínění ve prospěch svých zájmů, a to často na úkor veřejného zájmu a zdravého demokratického procesu.

5.1.5. Veřejné mínění

Veřejné mínění je výrazem názoru a pocitů, které vyjadřují lidé v dané společnosti. Je to širší obraz toho, co si lidé myslí o určitém tématu, trendu nebo události. Veřejné mínění má významný vliv na rozhodování ve veřejné a politické sféře a má schopnost ovlivňovat veřejnou politiku, zákony a instituce.

Veřejné mínění se formuje a šíří prostřednictvím médií, jako jsou noviny, televize, rozhlas a sociální sítě, které se staly nejsilnějším nástrojem. Tato média výrazně ovlivňují, jakým způsobem se informace šíří a jak se na ně lidé dívají. Tato média mohou být zdrojem objektivních informací, ale také mohou být zneužita k šíření neobjektivních nebo lživých informací, jak je popsáno výše.

Veřejné mínění může být ovlivněno různými faktory, jako je například vzdělání, zájmy, rodinná situace a sociální postavení. Tyto faktory mohou vést k rozdílným názorům a postojům k určitému tématu, což může vést k napětí a konfliktům v dané společnosti.

Veřejné mínění má také významný vliv na politickou sféru. Političtí lídři a strany mohou být ovlivněni veřejným míněním při formulaci svých politických programů a rozhodnutí. Tyto politické strany a lídři mohou také ovlivňovat veřejné mínění prostřednictvím svých kampaní a prohlášení.

Veřejné mínění má významný vliv na společnost a politický systém a je nutné ho brát vážně, protože i v místním a krajském referendu je nutné počítat s veřejným míněním, které může být ovlivněno všemi způsoby, které byly popsány.

5.2. Ovlivněné referendum o brexitu

Během referenda o brexitu se objevily zprávy o šíření dezinformací ze strany obou stran sporu. Tyto dezinformace mohly ovlivnit názory voličů a někdy se objevovaly ve formě polopravd, zkreslených informací nebo úplně nepravdivých zpráv. Tyto dezinformace se často šířily prostřednictvím sociálních médií a obecně internetu, což umožňuje rychlou a širokou distribuci informací.

Například se objevily informace, že Evropská unie ovládá britské zákony a že v případě setrvání v EU by došlo ke ztrátě britské suverenity, což nebylo úplně pravdivé. Na druhé straně se také šířily zprávy, že při opuštění EU by Británie ztratila významné obchodní vztahy a že by to mělo závažný dopad na britskou ekonomiku, což také nebylo úplně správné.

Vzhledem k tomu, že dezinformace mohou ovlivnit veřejné mínění a rozhodování voličů, je důležité, aby lidé kriticky hodnotili informace, které se jim dostávají, a snažili se najít důvěryhodné zdroje informací.

Některé z nejčastějších dezinformací:

1. **Finanční dopady** Dezinformace se týkaly finančních dopadů brexitu na britskou ekonomiku, jako například že při opuštění EU bude Británie schopna vyplatit více peněz na zdravotnictví a sociální služby. Tyto informace nebyly úplně správné a některé ekonomické prognózy ukazovaly, že brexit může mít negativní dopad na britskou ekonomiku.
2. **Kontrola imigrace** Šířilo se tvrzení, že brexit umožní britským úřadům kontrolovat počet imigrantů, kteří do země přicházejí. Tato tvrzení nebyla úplně správná, protože kontrola imigrace závisí na mnoha faktorech, jako je například politika vlády a mezinárodní dohody.
3. **Evropský parlament** Šířily se dezinformace o tom, že Evropský parlament ovládá britské zákony. Tyto informace nebyly úplně správné, protože britský parlament stále má primární kontrolu nad britskými zákony a Evropský parlament má jen určité pravomoci v rámci EU.

Tyto a další dezinformace přispěly k složitému a emocionálně nabitému debatování kolem brexitu a ukazují, jak důležité je kriticky hodnotit informace, které se nám dostávají.

„Klíčový hybatel kampaně na podporu vystoupení Velké Británie z Evropské unie byla organizace **Vote Leave** (Hlasujte pro odchod). V říjnu 2015 ji založili političtí stratégové Matthew Elliott a Dominic Cummings, který byl později po jmenování Borise Johnsona v roce 2016 hlavní tváří vrcholné části kampaně na podporu brexitu. V referendu dne 23. června 2016 Britové rozhodli poměrem 52 ku 48 procentům hlasů pro opuštění evropského společenství.

Výsledkem všelidového hlasování byli překvapeni i sami jeho strůjci. Díky whistleblowerství několika spolupracovníků kampaně Vote Leave vyšlo najevo, že v ní Cummingsova a Elliottova firma nad rámec zákonných omezení (zejména finančních výdajů na kampaň) využila k ovlivnění veřejného mínění **analýzy dat z Facebooku**. Firma AggregateIQ, kterou k tomu využila, byla vlastnickou strukturou propojena s dnes už neexistující společností Cambridge Analytica. Ta byla hlavní „tváří“ světového skandálu kolem těžby dat z Facebooku a jejich zneužití ve volbách v několika zemích.“⁸¹

5.2.1. Lži ovlivnily výsledek

8 lží, které ovlivnily výsledek referenda:⁸²

1. lež: „Peníze ušetřené na odvodech do EU půjdou do zdravotnictví“

Před volbou o odchodu Velké Británie z Evropské unie byl šířen nesmysl, že peníze, které Británie odvádí do fondů EU, budou místo toho směřovat do britského zdravotnického systému NHS. Tyto sliby byly dokonce prezentovány na autobusech. Avšak ve skutečnosti bylo těchto peněz méně, než se tvrdilo, protože nebyly započítány peníze, které Británie dostávala z fondů EU. Tyto sliby byly tedy podle šéfa britského statistického úřadu potenciálně zavádějící. Předseda Strany nezávislosti Spojeného království Nigel Farage dokonce později přiznal, že bylo chybou dávat takový slib.

⁸¹ *Lži přetavené v absurditu. Brexit ukázal Britům sílu manipulace* [online]. Praha: Finmag, 2021 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <https://finmag.penize.cz/penize/424001-lzi-pretavene-v-absurditu-brex-it-ukazal-britum-silu-manipulace>

⁸² *8 lží, které rozhodly o brexitu* [online]. Praha: Forum 24, 2019 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <https://www.forum24.cz/8-lzi-ktere-rozhodly-o-brexitu/>

Společnost vnímá otázku zdravotnictví jako jednu z nejdůležitějších a zároveň nejcitlivějších. Zdravotnictví se týká zdraví a života každého jednotlivce, a proto je pro většinu lidí velmi důležité, aby bylo kvalitní a dostupné.

V posledních letech se objevilo mnoho problémů s fungováním zdravotnictví, jako jsou například špatné finanční podmínky, nedostatek lékařů a sester, nedostatečné vybavení nemocnic a pomalý vývoj v oblasti medicíny. Tyto problémy vedly k významnému poklesu důvěry ve zdravotnictví a k rostoucímu neuspokojení pacientů.

Kromě toho se v poslední době stále častěji objevují kauzy a skandály v oblasti zdravotnictví, jako jsou například korupční praktiky a nedostatečný dohled nad provozem nemocnic. Tyto události ještě více snižují důvěru ve zdravotnictví a vyvolávají obavy o bezpečnost pacientů.

Z těchto důvodů je otázka zdravotnictví ve společnosti tak citlivá. Lidé očekávají kvalitní a bezpečné zdravotnictví, a proto se snaží aktivně podílet na jeho fungování a hledat řešení problémů. Proto je důležité, aby stát a zodpovědné orgány věnovaly dostatečnou pozornost otázce zdravotnictví a vyvíjely úsilí o jeho zlepšení.

2. lež: „Vyjednat dohodu o volném obchodu bude snadné.“

Ministr obchodu Liam Fox řekl v létě roku 2017 v rozhovoru v BBC, že uzavření obchodní dohody s Evropskou unií bude nejjednodušším úkolem v historii lidstva. Realita však je, že před brexitem není žádná dohoda v dohledu a politikové se nedokážou shodnout na lepším řešení. Návrh premiérky Theresy Mayové byl odmítnut parlamentem a stále nebyl žádný nový nápad, který by vedl k dohodě.

Mezinárodní smlouvy o volném obchodu představují po brexitu pro Velkou Británii výhodné nástroje k rozšíření trhu a k podpoře hospodářského růstu, proto bylo nutné slibovat jejich uzavření s tím, že to bude velmi snadné. Tyto smlouvy umožňují snadnější obchod mezi zeměmi, a tím zvyšují konkurenci, což může vést k nižším cenám a většímu výběru pro spotřebitele. Navíc, mezinárodní smlouvy o volném obchodu umožňují společnostem a podnikům rozšířit své působnosti do zahraničí, což přináší nové příležitosti pro obchod a růst.

Nicméně, mezinárodní smlouvy o volném obchodu také představují určité úskalí. Tyto smlouvy mohou vést k narušení místního trhu a podpoře dovozu méně kvalitních výrobků. Také mohou být nespravedlivé pro místní dodavatele a mít negativní dopad na místní pracovní místa. Navíc někdy mohou být smlouvy využity

k ochraně práv duševního vlastnictví, což může mít negativní dopad na rozvoj technologií a inovací.

V závěru, mezinárodní smlouvy o volném obchodu představují pro společnosti značné příležitosti, ale také mají svá úskalí. Proto je důležité, aby byly pečlivě vyhodnoceny a navrženy tak, aby přinesly co nejvíce prospěch a minimalizovaly negativní dopady.

3. lež: „Ty nejlepší obchodní dohody si vyjedná Británie sama.“

Tito zastánci odchodu Velké Británie z Evropské unie, jako Liam Fox a David Davis, měli iluze o výhodných obchodních dohodách s jinými zeměmi, jako jsou rozvojové země nebo ekonomické mocnosti jako Spojené státy, Čína, Japonsko, Kanada, Austrálie, Jižní Korea nebo Nový Zéland. Neskrývali svou představu o možnosti vyjednání lepších obchodních podmínek s těmito zeměmi než Evropská unie, avšak neuvažovali o tom, jak by se s těmito zeměmi dohodli. Jedinou jistotou je, že pro Velkou Británii důležitá země, jako je Japonsko, uzavřela obchodní dohodu s Evropskou unií.

Když Velká Británie opustila Evropskou unii 29. března, znamenalo to odchod od všech obchodních smluv, které EU uzavřela s jinými zeměmi. Ministr obchodu Liam Fox sliboval, že britská země bude připravena uzavřít až 40 obchodních smluv v okamžiku odchodu. Fox říkal, že ti, kteří to popírají, jsou "zbabělci" a že jde o "čistou hloupost". Avšak Británii se dosud podařilo uzavřít pouze několik obchodních smluv, jednu z nich s Faerskými ostrovy.

Po odchodu Velké Británie z Evropské unie se stalo vyjednávání o obchodních smlouvách jedním z klíčových diplomatických úkolů Velké Británie. Tato vyjednávání mohou být komplikovaná kvůli několika faktorům, jako je diverzita ekonomik, politických systémů a názorů na různé otázky, jako jsou například práva zaměstnanců, životní prostředí a volný obchod. Tyto rozdíly mohou vést k obtížným jednáním a kompromisům, zvláště pokud jde o složité otázky, jako je regulace a standardy.

Kromě toho mohou být také diplomatické překážky při vyjednávání o obchodních smlouvách spojeny s geopolitickými a bezpečnostními obavami, jako jsou například vztahy s jinými mocnostmi, jako je Rusko a Čína, a otázky, jako je migrace a terorismus. Tyto faktory mohou ovlivňovat schopnost Velké Británie uzavírat obchodní smlouvy s jinými zeměmi a mohou také ovlivňovat podmínky těchto smluv.

V závěru lze říci, že i když mohou mezinárodní smlouvy o volném obchodu přinášet výhody jako rozšíření trhu a zvýšení obchodu, existují také diplomatické překážky, které mohou komplikovat vyjednávání a ovlivňovat podmínky těchto smluv. Tyto faktory vyžadují pečlivé zvážení a koordinaci mezi vládami, aby bylo dosaženo uspokojivých výsledků pro všechny zúčastněné strany.

4. lež: „Velká Británie si zachová členství ve vnitřním evropském trhu.“

Při kampani brexitu před referendem nebyla řešena klíčová ekonomická otázka, zda by měla Velká Británie zůstat v rámci vnitřního trhu Evropské unie a celní unie. Téměř polovina britského vývozu a více než polovina dovozu je totiž realizována s partnery z EU. Přesto zastánci brexitu tvrdili, že volný obchod a přístup k vnitřnímu trhu zůstanou zachovány a odkazovali na modely Norska a Švýcarska jako nečlenských zemí, ale členů Evropského sdružení volného obchodu (EFTA). Referendum v roce 2016 samo o sobě neobsahovalo žádné podrobnosti o způsobu odchodu z EU, ale zastánci brexitu přesto tvrdili, že lidé touží po vystoupení z vnitřního trhu a celní unie, ačkoli by jejich země stále podléhala určitým nařízením EU, ale už by o nich nemohla spolurozhodovat. Zároveň by mohla být vyžadována akceptace volného pohybu osob z EU.

5. lež: „Po vystoupení z EU poleví imigrace.“

Migrace byla při rozhodování o opuštění Evropské unie klíčovým faktorem. Zejména k otázce přistěhovalectví z bývalých východních zemí se Britové staví kriticky. Po rozšíření EU v roce 2004 došlo v Británii k velkým přistěhovaleckým vlnám a občanům z nových členských zemí byl okamžitě otevřen pracovní trh, což způsobilo řadu problémů. Propagátoři brexitu využili těchto negativních zkušeností. Analýza BBC však ukazuje, že bez ohledu na možný konec volného pohybu osob, se počet přistěhovalců nijak výrazně nesníží. I když od referenda klesl počet přistěhovalců ze zemí EU do Británie, počet přistěhovalců z nečlenských zemí naopak vzrostl. Důvodem je skutečnost, že britská ekonomika, zejména v oblasti zdravotnictví a sociálních služeb, potřebuje další pracovní síly. Podle řady studií má imigrace zásadní vliv na růst ekonomiky.

Migrace v Evropě se stala významným politickým a ekonomickým tématem v posledních několika letech. Hlavními problémy s migrací na evropském kontinentu jsou nárůst příchozích migrantů, nedostatečná integrace a nedostatek koordinace mezi evropskými zeměmi, když jde o řešení problémů s migrací. Tyto

problémy vedou k nárůstu sociálního napětí, zhoršení bezpečnostní situace a zvýšeným nákladům na zajištění bezpečnosti a sociálních služeb.

Migrace také ovlivňuje ekonomiku jednotlivých evropských zemí. Některé země se potýkají s vysokými náklady na sociální služby pro migranty a s tím spojenými náklady na bydlení, vzdělávání a zdravotnictví. Tyto náklady mohou být pro některé země náročné a ohrozit jejich hospodářský růst. Navíc nedostatečná integrace migrantů může vést k sociálnímu a ekonomickému napětí, což může negativně ovlivňovat ekonomiku a společnost jako celek.

Migrace na evropském kontinentu je složitým a komplexním problémem, který vyžaduje koordinaci a spolupráci mezi evropskými zeměmi a vyvážený přístup k řešení, aby se minimalizovaly negativní dopady na ekonomiku a společnost jako celek, čehož se Velká Británie odchodem z EU vzdala.

6. lež: „Unie poroučí Británii.“

"Získejme zpět kontrolu nad naší zemí," volal Boris Johnson a "Chceme zpět naši zemi," žádali členové strany Ukup během kampaně pro brexit v roce 2016. Problém těchto mobilizačních hesel je v tom, že Brusel Brity neovládal. Podle analýzy neziskové organizace Vote Watch je skutečností, že Británie je nejčastěji přehlasovaným členským státem v Evropské radě. Přesto však Britové podpořili 97 procent zákonů EU přijatých v letech 2004 až 2015. Stejně tak britský portál FullFact, který ověřuje informace, dospěl k tomu, že britská vláda hlasovala proti zákonům EU pouze ve 2 procentech případů mezi lety 1999 a 2016. Toto je způsobeno tím, že zákony v Evropské unii jsou mezi jednotlivými zeměmi projednávány dlouho předem.

Vnímání občanů Evropské unie ohledně sjednocování právních principů může být kontroverzní a závisí na mnoha faktorech, jako je politická orientace, sociální a kulturní rozdíly mezi zeměmi a historické zázemí.

Někteří občané vnímají sjednocování právních principů jako příležitost k posílení demokracie, lidských práv a právního státu. Tyto osoby věří, že společný právní rámec pomůže zajistit, aby se práva občanů EU dodržovala stejně ve všech členských zemích.

Na druhé straně někteří občané vnímají sjednocování právních principů jako ohrožení národní identity a suverenity jednotlivých zemí. Tyto osoby se obávají, že centrální regulace z Bruselu omezí místní kompetence a pravomoci, což by mohlo vést k narušení národního právního řádu a tradic.

V každém případě sjednocování právních principů v EU je kontroverzní téma, které vyžaduje jemnou rovnováhu mezi posílením společného právního rámce a udržením národních specifik. Proto je důležité, aby se o této otázce diskutovalo s ohledem na zájmy všech zúčastněných stran.

7. lež: „**Odchod z Unie nepřivodí ztrátu pracovních míst.**“

V souvislosti s brexitem se slibovalo, že se neztratí žádné pracovní místo, avšak toto tvrzení od lorda Digbyho Jonesa, šéfa Konfederace britského průmyslu (CBI), se ukazuje jako příliš odvážné. Velké společnosti dříve považovaly Velkou Británii za bránu na trh EU, ale s blížícím se brexitem se jejich názor změnil. Honda ohlásila plán na uzavření továrny ve Swindonu, kde zaměstnávala 3500 lidí, a Nissan se rozhodl vyrábět nové SUV v Japonsku namísto ve Velké Británii. Sony a Panasonic přesunuly své evropské centrály z Londýna do Amsterdamu a letecká společnost Flybmi kvůli nejistotám kolem brexitu zkrachovala. To je podle pozorovatelů jen začátek, protože mnoho odvětví, zejména automobilový průmysl, využívá rozsáhlé sítě zahraničních dodavatelů a logistiky „Just in time“ a v obavách, že brexit toto vše zkomplikuje, mohou další společnosti Velkou Británii opustit.

Pracovní trh mimo Evropskou unii je vnímán jako výhodný z mnoha důvodů. Jedním z hlavních důvodů je nižší míra regulace a přísnějších pravidel, což umožňuje firemním subjektům ušetřit peníze na nákladech a zároveň zvýšit zisk. Dalším faktorem je nižší míra odborového zastoupení, což může vést ke snazšímu vyjednávání o mzdách a pracovních podmínkách.

Na druhou stranu někteří kritici argumentují, že pracovní trh mimo Evropskou unii může vést k nižší míře právní ochrany pro pracovníky a nižším mzdám. Tyto problémy mohou být zhoršeny nedostatečnými pravidly a regulacemi, které brání vymáhání práv a odškodnění za nezákonné jednání. Navíc někteří kritici tvrdí, že nízké mzdy a špatné pracovní podmínky na pracovních trzích mimo Evropskou unii mohou vést k vyšší míře sociálního napětí a nestability, což má dlouhodobý negativní vliv na ekonomiku.

V závěru lze říci, že pracovní trh mimo Evropskou unii může být vnímán jako výhodný pro firemní subjekty, ale má také své problémy a kontroverze, které by měly být pečlivě zváženy. Je důležité zajistit, aby byla dodržována práva a ochrana pracovníků a aby se minimalizovaly negativní dopady na ekonomiku a společnost.

8. lež: „Británie neobdržela žádné peníze z Marshallova plánu.“

Stoupenci brexitu někdy uvádějí nepravdivé informace. Například konzervativní člen parlamentu Daniel Kawczynski na Twitteru prohlásil, že Velká Británie pomohla osvobodit půl Evropy, ale nedostala žádný Marshallův plán, který byl jen pro Německo. Ve skutečnosti Velká Británie dostala největší část, 25 procent, z Marshallova plánu pro evropskou obnovu po druhé světové válce. Francie obdržela 20 procent a západní Německo z celkové částky 14 miliard dolarů získalo asi desetinu.

Marshallův plán byl mezinárodní rozvojový program, který byl zahájen v roce 1948 a měl za cíl podpořit hospodářský a sociální rozvoj států v Evropě po druhé světové válce. Název pochází od amerického ministra zahraničí George C. Marshalla, který tento plán představil.

Program byl určen pro 16 evropských zemí a měl dvě hlavní složky: finanční a technickou pomoc. Finanční pomoc se skládala z půjček a grantů, zatímco technická pomoc zahrnovala poradenství a vzdělávání v oblastech jako je hospodářský rozvoj, obchod a infrastruktura.

Cílem programu bylo obnovit evropskou ekonomiku a zlepšit hospodářskou situaci, což by mělo vést k stabilizaci a rozvoji demokracie. Mělo také pomoci v boji proti komunistickému hnutí a udržet Evropu mimo vliv Sovětského svazu.

Marshallův plán se stal klíčovým faktorem pro hospodářskou obnovu Evropy a jeho úspěch pomohl vytvořit základ pro Evropskou integraci a Evropskou unii. Avšak také měl své kritiky, kteří argumentovali, že tento program byl především záminkou pro americkou ekonomickou a politickou expanzi.

5.2.2. Možný zásah cizího státu do referenda

Vliv Ruska na referendum o vystoupení Velké Británie z Evropské unie není přesně znám, ale objevily se obavy o možnou interferenci. Tyto obavy se zaměřovaly na možné použití sociálních médií k ovlivňování veřejného mínění a šíření dezinformací. Tyto obavy vedly k vyšetřování ze strany britských vyšetřovacích orgánů a mezinárodních expertů.

V červenci 2020 vydal parlamentní výbor pro bezpečnost a tajné služby svou zprávu, ve které Rusko označil jako hrozbu pro Velkou Británii a Západ, konkrétně v oblastech jako špionáž, možný kybernetický útok a praní špinavých peněz. Kreml však opět odmítl jakékoli zasahování do volebního procesu v jiných

zemích. Zpráva uvádí, že výbor nemohl dospět k závěru ohledně možného zasahování Ruska do referenda o brexitu kvůli nedostatečným informacím od vlády a rozvědky. Moskva tuto obvinění opět odmítla. Zpráva také hovoří o Británii jako o "jasném cíli" pro dezinformační kampaně v souvislosti s volbami, ale že tuto otázku nikdo nechtěl řešit. Navíc uvádí, že existují informace z důvěryhodných zdrojů o možném zasahování Ruska do referenda o nezávislosti Skotska z roku 2014.⁸³

5.3. Zinscenovaná referenda na Ukrajině

5.3.1. Referenda 2014

5.3.1.1. Doněcká a Luhanská oblast

Referendum o nezávislosti Doněcké a Luhanské oblasti na východě Ukrajiny se konalo v květnu 2014, krátce po pádu ukrajinského prezidenta Viktora Janukovyče. Oficiální výsledky ukázaly, že přibližně 90 % voličů hlasovalo pro nezávislost v Doněcké oblasti a přibližně 96 % voličů hlasovalo pro nezávislost v Luhanské oblasti.

Tyto plebiscity vedly k vyhlášení nezávislosti Doněcké a Luhanské republiky, což bylo Ukrajinou a většinou mezinárodního společenství odmítnuto jako nelegitimní – a to z těchto důvodů:

1. Nezákonnost

Ukrajinský ústavní soud rozhodl, že toto referendum bylo v rozporu se zákony Ukrajiny a že nemá účinnost. Referendum bylo uspořádáno v době, kdy proruští separatisté ovládali část území Doněcké a Luhanské oblasti a narušovali územní celistvost Ukrajiny. Ústavní soud rozhodl, že separatisté nebyli oprávněni uspořádat referendum a že toto hlasování nebylo v souladu se zákony Ukrajiny, protože narušovalo územní celistvost země.

⁸³ *Vliv Ruska na brexit nechtěl nikdo vyšetřovat, tvrdí výbor britského parlamentu* [online]. Praha: ČTK, 2020 [cit. 2023-02-12]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/vybor-britskeho-parlamentu-vliv-ruska-nechtel-nikdo-vysetrov/r~89389cbacb3e11eaaabd0cc47ab5f122/>

2. Narušení mezinárodního práva

Ukrajina tvrdí, že Rusko porušilo své mezinárodní závazky a mezinárodní právo, když podporovalo separatistické snahy v Donbasu.

Podpora terorismu - Rusko poskytlo finanční a materiální podporu separatistickým skupinám v Donbasu, které údajně prováděly teroristické útoky na ukrajinské ozbrojené síly a civilní cíle. To je v rozporu s mezinárodním právem, které zakazuje podporu terorismu.

Převoz zbraní a munice - Rusko údajně převáželo zbraně a munici na území Doněcké a Luhanské oblasti, což pomohlo separatistickým skupinám v boji proti ukrajinským ozbrojeným silám. To porušilo mezinárodní právo, které zakazuje převoz zbraní do oblastí konfliktu.

Převoz vojáků a ozbrojených sil - Rusko údajně převáželo vojáky a ozbrojené síly na území Doněcké a Luhanské oblasti, což pomohlo separatistickým skupinám v boji proti ukrajinským ozbrojeným silám. To porušilo mezinárodní právo, které zakazuje převoz vojáků do oblastí konfliktu.

3. Pod vlivem Ruska

Ukrajina tvrdí, že referendum bylo ovlivněno Ruskem, které pomohlo separatistům v Donbasu s jeho uspořádáním a že Rusko mělo vliv na výsledky. Jednalo se o pomoc finanční, vojenskou i politickou.

4. Narušení územní celistvosti Ukrajiny

Ukrajina tvrdí, že toto referendum bylo narušením její suverenity a územní celistvosti.

5. Neférový proces

Ukrajina tvrdí, že referendum nebylo férovým a demokratickým procesem, protože proruské síly v Donbasu omezily svobodu slova a cestování a využívaly násilí proti protivníkům.

Většina mezinárodního společenství také považuje toto referendum za nelegitimní a podporuje stanovisko Ukrajiny, že územní celistvost Ukrajiny je nedotknutelná. Tyto události vedly k vážnému napětí mezi Ukrajinou a Ruskem a k vyostření mezinárodního napětí a zavedení sankcí vůči Rusku.

Tato nezávislost vedla k eskalaci konfliktu mezi Ukrajinou a proruskými separatisty v Donbasu, který trvá dodnes. Mezinárodní společenství a Ukrajina tvrdí, že referendum bylo pod vlivem Ruska a že nebylo zákonné. Rusko na druhou stranu tvrdí, že jeho zásahy v Donbasu byly nutné k ochraně etnických Rusů před ukrajinskými nacionalisty.

Referendum o nezávislosti v Donbasu se stalo klíčovým bodem v eskalaci konfliktu v Ukrajině a vedly k občanské válce, která si vyžádala tisíce životů a vyhnala miliony lidí z jejich domovů. Tyto události také vedly k vážnému napětí mezi Ukrajinou a Ruskem a k vyostření mezinárodního napětí a sankcí vůči Rusku.

Referendum vedlo k eskalaci konfliktu v Donbasu, kdy separatistické síly začaly bojovat proti ukrajinským silám a vyhlásily nezávislost. Tyto boje trvají dodnes a způsobily značné ztráty na životech a materiální škody.

Referendum vedlo také k mezinárodní izolaci separatistických sil a Ruska. Většina mezinárodního společenství jej považuje za nelegitimní a neuznává nezávislost Doněcké a Luhanské oblasti. Značně se snížily ekonomické aktivity a mnoho firem se stáhlo.

Referendum vedlo pochopitelně i k dalšímu zhoršení vztahů mezi Ukrajinou a Ruskem a přispělo k další eskalaci napětí mezi těmito zeměmi. Dnes už je jasné, že si Rusko připravovalo půdu pro „speciální vojenskou operaci“, kterou zahájilo 24. února 2022.

5.3.1.2. Krym

Referendum na Krymu, které se konalo v březnu 2014, bylo jedním z nejkontroverznějších a nejdůležitějších politických událostí posledních let. Toto referendum vedlo k anexi Krymu Ruskem a vyvolalo mezinárodní napětí, kdy mnoho zemí a mezinárodní organizace jeho platnost a legitimitu zpochybňují.

Referendum se konalo v době, kdy Ukrajina procházela politickými a hospodářskými změnami po svržení bývalého prezidenta Viktora Janukovyče. Zatímco někteří Krymští Tataři a ruskojazyční obyvatelé Krymu viděli v referendu příležitost vyjádřit svou politickou vůli a připojit se k Rusku, jiní viděli referendum jako pokus o vnější zásah a porušení suverenity Ukrajiny.

Mezinárodní mise OSN a Evropské unie, které monitorovaly volby, konstatovaly, že nedodržovaly mezinárodní standardy a že byly ovlivněny ruskou

vojenskou přítomností. Tyto organizace také upozorňovaly na šíření dezinformací a strachovou kampaň, která mohla ovlivnit výsledek referenda.

V každém případě lze říci, že referendum na Krymu mělo významný vliv na mezinárodní politiku a bezpečnost. Ukazuje na složitost situace na Krymu a na potřebu řešení konfliktu v souladu s mezinárodními normami a zákony. Zároveň ukazuje na potřebu ostražitosti vůči možným pokusům o zasahování do demokratických procesů a pokusům o ovlivňování výsledků referend a voleb.

5.3.2. Referenda 2022

V Moskvou ovládaných a okupovaných částech Ukrajiny se také konala narychlo zorganizovaná hlasování o připojení k Rusku v září 2022. Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE), která běžně monitoruje různé volby, uvedla, že výsledky hlasování nejsou z právního hlediska platné, protože akce je v rozporu s ukrajinskými zákony i mezinárodním právem, koná se v oblastech, kde není bezpečno, a neúčastní se jí nezávislí pozorovatelé.

Hlasovalo se v Ruskem okupovaných částech Chersonské a Záporožské oblasti, k níž byly připojeny menší obsazené části dalších ukrajinských oblastí, a v samozvaných proruských Doněcké lidové republiky (DNR) a Luhanské lidové republiky (LNR) na východě Ukrajiny. Pro připojení k Rusku se vyslovilo okolo 97 procent hlasujících.

Západní země i ukrajinská vláda hlasování ani jeho výsledek neuznávají, celá akce je podle nich podvrh mající umožnit Moskvě anektovat násilně obsazená území.

„Nezákonná zinscenovaná „referenda“ postrádají jakoukoli legitimitu a otevřeně porušují mezinárodní právo, jakož i závazky, jež Rusko přijalo na mezinárodní úrovni. Konala se v době, kdy Rusko vede proti Ukrajině útočnou válku a hodlá na jejich základě anektovat ukrajinská území, jež v současnosti okupuje. Jsou v rozporu s ukrajinskou ústavou a ohrožují nezávislost, svrchovanost a územní celistvost Ukrajiny.

Nezákonná „referenda“ zinscenovaná Ruskem navíc probíhala v situaci, kdy dochází k rozsáhlému a systematickému porušování lidských práv a zastrašování ukrajinských občanů ze strany Ruska a jeho nelegitimních orgánů působících na okupovaných územích Ukrajiny. Tato nezákonná „hlasování“ uspořádaná ve spěchu a pod nátlakem tedy nejsou vyjádřením svobodné vůle lidí

žijících v těchto oblastech Ukrajiny. EU oceňuje odvahu ukrajinských obyvatel, kteří proti „referendům“ protestovali a i nadále se staví na odpor ruské okupaci,“ uvádí se v Prohlášení vysokého představitele jménem Evropské unie k nezákonným „referendům“ zinscenovaným Ruskem v Doněcké, Chersonské, Luhanské a Záporožské oblasti.“⁸⁴

Referenda měla tedy v tomto případě dodat zdání legitimacy konání Ruska, konkrétně útočné válce proti Ukrajině.

5.4. Budoucnost ovlivňování referend

Celá 5. kapitola této diplomové práce se věnuje rizikům, která lze legitimně očekávat při konání referenda. Nejenom zmíněné ovlivněné referendum o brexitu a zcela zneužitá referenda na území Ukrajiny ukázala již známá rizika, ale je nutné počítat i s novými technologiemi, které významně mohou přispět k ovlivňujícímu mechanismu při kampaních v rámci budoucích referend. Za současné globalizace elektronického propojení společnosti stoupají na významu sociální sítě, kde se vedou cílené kampaně s cílem ovlivnit politické názory. Je možné zde prezentovat myšlenky, které se mohou velmi rychle šířit a ovlivňovat tak velkou část společnosti v jeden okamžik na mnoha místech. Je možné diskutovat s každým koncovým uživatelem sociálních sítí a přesvědčovat ho o svých názorech, nebo o názorech, které vedou k určitému cíli. Například k destabilizaci společnosti na určitém území nebo k přesvědčení o vytvoření chtěného názoru na určitou společenskou otázku. Tak velké oslovení společnosti a vedení diskuzí s konkrétními lidmi však do nedávna vyžadovalo velké množství lidských zdrojů. Obecně přijímané označení "Troll farm" (česky "trolí farma") je terminus technicus pro virtuální agenturu, která se specializuje na šíření „fake news“, dezinformací a kontroverzních názorů na internetu. Tyto farmy mohou být vybudovány jednotlivci, skupinami nebo dokonce státními agenturami a jejich cílem je vyvolávat chaos, šířit názory a vytvářet dojmy, které ovlivňují veřejné mínění. Tyto farmy často zaměstnávají velký počet internetových trollů, kteří se stávají aktivními na

⁸⁴ *Ukrajina: Prohlášení vysokého představitele jménem Evropské unie k nezákonným „referendům“ zinscenovaným Ruskem v Doněcké, Chersonské, Luhanské a Záporožské oblasti* [online]. Brusel: Rada EU, 2022 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2022/09/28/ukraine-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-the-illegal-sham-referenda-by-russia-in-the-donetsk-kherson-luhansk-and-zaporizhzhia-regions/>

sociálních médiích a diskusních fórech, kde šíří určité názory a diskreditují jiné. Tyto farmy jsou často kritizovány za své negativní vlivy na demokracii a svobodu slova, protože mohou ovlivňovat veřejné mínění a narušovat demokratické procesy.

Novým nástrojem, který je pravděpodobně již využíván, je umělá inteligence - AI (Artificial intelligence), která dokáže nahradit početné lidské zdroje. Jde o oblast informačních technologií, která se zabývá vývojem algoritmů, softwaru a hardwaru, které jsou schopny simulovat nebo překonávat lidské myšlení a schopnosti, jako je rozpoznávání řeči, poznávání obrazů, příčinné analýzy a rozhodování. Tyto technologie se často používají v oblastech jako je například automatické rozpoznávání řeči, počítačové hry, marketing a velmi často politický marketing.⁸⁵

Umělá inteligence má v současné době stále větší vliv na lidskou společnost a má potenciál ovlivnit mnoho oblastí, jako jsou zaměstnání, zdravotnictví, řízení a správa, vzdělávání, a dokonce i politika. Na druhé straně někteří odborníci upozorňují na možné negativní důsledky, jako jsou ztráta pracovních míst a vznik nových nerovností, a žádají o opatrnost a pečlivé plánování při rozvoji a implementaci AI. Proto je důležité, abychom pečlivě zvažovali, jak využít příležitosti, které AI nabízí, a zároveň minimalizovali možné negativní důsledky.

Velmi zdatně je možné zneužít AI k ovlivnění veřejného mínění hned několika způsoby:

1. Cílená reklama: Umělá inteligence může používat data o uživatelích a jejich online aktivitách, aby cílila na konkrétní skupiny lidí s určitými názory nebo zájmy. Tuto cílenou reklamu může použít k ovlivňování veřejného mínění.
2. Šíření dezinformací: Umělá inteligence může být použita k vytvoření a šíření dezinformací, které mohou ovlivnit veřejné mínění. Například mohou být využity stroje na generování textu, které vytvářejí falešné zprávy, které jsou následně šířeny sociálními médii.
3. Manipulace s výsledky vyhledávání: Umělá inteligence může být také použita k ovlivňování výsledků vyhledávání, aby se zvýraznily určité názory nebo informace a potlačily jiné.

⁸⁵ *Co je umělá inteligence a jak ji využíváme?* [online]. Brusel: Evropský parlament, 2021 [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/society/20200827STO85804/umela-inteligence-definice-a-vyuziti>

V porovnání s lidskými textaři má AI několik výhod, které zrychlují proces vytváření textů a zlepšují jejich kvalitu. První výhodou je rychlost. AI může být nakonfigurováno tak, aby vytvářelo texty mnohem rychleji než člověk. Tyto stroje mohou generovat tisíce slov za sekundu, což je mnohem rychlejší než průměrný člověk, který může produkovat jen několik slov za minutu.

Druhou výhodou je konsistence. AI je schopné vytvářet texty s vysokou mírou konsistence a přesnosti. Tyto stroje nejsou ovlivněny faktory, jako je únava, rozptýlení nebo emoce, což znamená, že výsledný text bude vždy stejně kvalitní. Navíc AI může být nastaven tak, aby dodržoval určitá stylistická a jazyková pravidla, což znamená, že výsledný text bude mít stejný styl a jazyk od začátku do konce.

Třetí výhodou je schopnost personalizace. AI může být nakonfigurováno tak, aby vytvářelo texty, které jsou přizpůsobeny specifickým cílovým skupinám nebo individuálním potřebám. Tyto stroje mohou analyzovat data, jako je demografie, zájmy a chování cílového publika, a poté použít tuto analýzu k personalizaci textu, což vede k vyšší účinnosti a úspěšnosti.

Je důležité si uvědomit, že umělá inteligence není samostatným aktérem, ale nástrojem, který může být použit k dobrým nebo špatným účelům. Proto je nutné pečlivě sledovat a regulovat její použití, aby se zabránilo negativnímu ovlivňování veřejného mínění.

Existuje několik nástrojů, které by mohly být použity k regulaci použití umělé inteligence v oblasti ovlivňování veřejného mínění:

1. Právní předpisy: Vlády a regulační orgány mohou vydávat a implementovat právní předpisy, které stanovují pravidla pro použití umělé inteligence v oblasti marketingu a reklamy. Tyto předpisy mohou zahrnovat povinnosti ohledně transparentnosti a odpovědnosti, jakož i ochrany osobních údajů.
2. Technologické řešení: Technologické společnosti mohou vyvíjet a implementovat technologická řešení, která umožňují lépe sledovat a regulovat použití umělé inteligence v oblasti ovlivňování veřejného mínění. Například mohou vyvíjet nástroje pro detekci a odstraňování dezinformací nebo algoritmy pro cílenou reklamu, které zaručují, že budou dodržována příslušná pravidla a standardy.
3. Edukace a informovanost: Je důležité vést kampaň zaměřenou na vzdělávání a informovanost veřejnosti o tom, jak umělá inteligence může

ovlivňovat veřejné mínění a jak si toho mohou být vědomi a bránit se negativním účinkům.

Tyto nástroje by měly být použity v kombinaci, aby bylo dosaženo co nejlepšího výsledku. Je důležité, aby existovala rovnováha mezi regulací a udržením volného a otevřeného prostoru pro inovace a rozvoj umělé inteligence.

5.4.1. Příklad kampaně k referendu

V následující podkapitole si představíme možnost využití (respektive zneužití) AI v hypotetické kampani k vyhlášenému místnímu referendu, ve kterém mají občané města Plzně rozhodnout, zda má být postaven východní silniční obchvat Plzně. Vytvoření textů sociálních příspěvků svěříme k tomuto účelu společnosti OpenAI, která je neziskovou společností se sídlem v San Francisku, která byla založena v roce 2015 s cílem výzkumu a vývoje kognitivních technologií s použitím umělé inteligence. OpenAI se zaměřuje na vývoj technologií, které mohou pomoci v řešení některých z největších výzev společnosti, jako jsou klimatické změny, zdravotnictví a hospodářský rozvoj. Společnost vynakládá obrovské úsilí na výzkum a vývoj v oblasti umělé inteligence, a to jak ve formě výzkumných projektů, tak i vývoje produktů, jako je ChatGPT software, který byl vyvinut právě společností OpenAI a který je schopen zpracovávat a vytvářet text dle zadaných kritérií. ChatGPT je výkonný jazykový model, který byl trénován na velkých množstvích textových dat. Tento model využívá architekturu Transformer, která umožňuje modelu učit se a generovat text na základě předchozích vstupů. Výkon modelu ChatGPT spočívá v tom, že se snaží předpovědět následující slovo v textu na základě informací, které již získal z předchozích slov v textu. Tento proces se opakuje po celou délku výstupního textu, až dokud není dosaženo požadované délky nebo dokud není model explicitně ukončen. Výstupy modelu ChatGPT nejsou vždy přesné a mohou být ovlivněny mnoha faktory, jako je kvalita a rozmanitost vstupních dat, kterými byl model trénován, a kontext, ve kterém je model použit. Proto je třeba výstupy modelu pečlivě zkoumat a ověřovat jejich správnost.

OpenAI je také známý svými aktivními účastmi na diskuzích o etice a regulaci umělé inteligence a zdůrazňuje důležitost odpovědného používání těchto technologií.⁸⁶

V následujících příkladech bude vždy uvedeno zadání pro vytvoření textu pomocí ChatGPT. Výstup nebude nikterak jazykově korigován, aby byla zachována autenticita výstupu a byla demonstrována škála využitelnosti a byla ponechána možnost k zhodnocení, zda je možné odlišit text vytvořený člověkem a text vytvořený pomocí umělé inteligence.

5.4.1.1. Pozitivní kampaň na východní silniční obchvat

Zadání: „Napiš pozitivní kampaň k místnímu referendu k výstavbě východního silničního obchvatu města Plzně. Cílová skupina kampaně mladí lidé.“

Výstup: „*Pojďme se spojit a podpořit rozvoj našeho města! Východní silniční obchvat v Plzni nám přináší mnoho výhod - zlepší se nám dopravní situace, sníží se emise škodlivin do ovzduší a uvolní se místo pro nové parkovací místa v centru města. Jako mladí lidé, kteří žijí v Plzni, máme právo na kvalitní život a rozvoj našeho města. Proto je důležité, abychom se zapojili do hlasování v místním referendu a podpořili výstavbu východního silničního obchvatu.*

Nenechme si ujít tuto příležitost, abychom spolu s naším městem udělali krok vpřed. Hlasujme pro výstavbu východního silničního obchvatu v Plzni!"

Zadání: „Napiš pozitivní kampaň k místnímu referendu k výstavbě východního silničního obchvatu města Plzně. Cílová skupina kampaně lidé v důchodovém věku.“

Výstup: "*Milí senioři v Plzni, přicházíme s dobrou zprávou! Město Plzeň se rozhodlo uskutečnit projekt výstavby východního silničního obchvatu, který Vám umožní dostat se do centra města rychleji a pohodlněji. Nová silnice Vám také umožní cestovat bezpečněji a sníží riziko nehod na silnicích. Východní silniční obchvat také přinese do Plzně nové příležitosti, jako například nové pracovní místa a nové obchody.*

⁸⁶ Join us in shaping the future of technology [online]. San Francisco: OpenAI, 2023 [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: <https://openai.com>

Tuto výhodnou situaci si můžete užívat a cestovat po městě bez starostí. Výstavba východního silničního obchvatu přinese do Plzně novou éru, kdy budete moci cestovat bez starostí a s úsměvem na tváři. Proto Vás žádáme, abyste v místním referendu podpořili tuto výstavbu. Dejte nám šanci udělat Plzeň lepším místem pro Vás.

Hlasujte pro výstavbu východního silničního obchvatu v Plzni a podpořte novou éru cestování po městě. Těšíme se na Vás!"

5.4.1.2. Negativní kampaň na východní silniční obchvat

Zadání: „Napiš kampaň o negativních ekologických dopadech k výstavbě východního silničního obchvatu města Plzně, o kterém se má rozhodnout v referendu. Cílová skupina kampaně mladí lidé.“

Výstup: „Rádi bychom Vám představili kampaň proti výstavbě východního silničního obchvatu v Plzni. Výstavba tohoto obchvatu by měla závažné negativní dopady na životní prostředí v okolí města. Mladí lidé by měli vědět, že pokud bude obchvat postaven, bude to mít negativní vliv na kvalitu ovzduší, které dýchají.

Výstavba východního silničního obchvatu povede ke zvýšení emisí skleníkových plynů a zhoršení kvality ovzduší. Navíc bude výstavba východního obchvatu významným zdrojem hluku a vibrací, které negativně ovlivní zdraví obyvatel v okolí. Tyto negativní dopady budou trvat po celou dobu životnosti obchvatu.

Navíc, výstavba obchvatu povede k ničení krajiny a vyžaduje významné množství půdy. Toto zničení přírody má za následek ztrátu přirozených prostředí pro živočichy a rostliny, což může mít dalekosáhlé negativní dopady na celý ekosystém. V neposlední řadě, výstavba východního silničního obchvatu je nákladná a je otázkou, zda je to pro město Plzeň opravdu nezbytná investice. Místo toho, abychom investovali do infrastruktury, která má negativní dopady na životní prostředí, bychom měli investovat do projektů, které přispívají ke zlepšení životního prostředí a kvalitě života v našem městě.

Vyzýváme všechny mladé lidi, aby se zapojili do referenda a vyslovili se proti výstavbě východního silničního obchvatu. Je čas, abychom udělali správnou volbu pro naše město“

Zadání: „Napiš kampaň o negativních ekologických dopadech k výstavbě východního silničního obchvatu města Plzně, o kterém se má rozhodnout v referendu. Cílová skupina kampaně lidé v důchodovém věku.”

Výstup:

„Milí důchodci,

Výstavba východního silničního obchvatu města Plzně by měla být pečlivě zvážena, abychom zajistili, že budoucí generace budou mít možnost žít v zdravém a čistém prostředí. Výstavba této silnice by měla negativní dopad na životní prostředí v celé oblasti.

Výstavba silnice způsobí zánik velkého množství stromů a zeleně, což bude mít vliv na biodiverzitu a kvalitu ovzduší. Navíc by tato stavba mohla vést k erozi půdy a k povodním v oblasti.

V této kampani žádáme všechny důchodce, aby se zamysleli nad budoucím životním prostředím a využili svého hlasu v referendu, aby se zabránilo této škodlivé stavbě. Společně máme moc zajistit, že naše město a okolí zůstanou zdravé a čisté pro budoucí generace.

S pozdravem,

[Jméno kampaně/organizace]“

Tento textový výstup nese v sobě odlišnost od předchozích výstupů umělé inteligence. Je k zamyšlení, zda AI záměrně navrhl kampaň pro lidi v důchodovém věku v podobě emailové zprávy. Takový požadavek v zadání AI neměla.

5.4.1.3. Vyvážená kampaň na východní silniční obchvat

Zadání: „Napiš vyváženou kampaň o ekologických dopadech k výstavbě východního silničního obchvatu města Plzně, o kterém se má rozhodnout v referendu. Cílová skupina kampaně mladí lidé.”

Výstup: *„Pane/paní, máme tu příležitost ovlivnit budoucnost našeho města Plzně. Referendum o výstavbě východního silničního obchvatu bude rozhodovat o tom, jakým směrem se bude ubírat naše město v následujících letech. Je důležité, abychom uvažovali o všech stránkách této významné záležitosti.*

Z jedné strany je nutno zvážit přínosy, které výstavba obchvatu přinese. Zlepší se dopravní situace, což umožní rychlejší a efektivnější přepravu, což má pozitivní dopad na hospodářství města. Navíc, výstavba přinese nová pracovní místa, což bude mít pozitivní dopad na místní ekonomiku.

Na druhou stranu, musíme také brát v úvahu ekologické dopady, které výstavba může mít. Nová silnice může způsobit změny v krajině, které by mohly ovlivnit životní prostředí a biodiverzitu. Navíc, výstavba a provoz silnice může způsobit zvýšený hluk a znečištění ovzduší.

Z toho důvodu je nutné pečlivě zvážit všechny pro a proti před rozhodnutím v referendu. Je důležité, abychom se spojili a hledali řešení, které bude vyhovovat všem zájmovým skupinám a zároveň zajistí, že budoucnost našeho města bude prospěšná pro všechny obyvatele.“

Zadání: „Napiš vyváženou kampaň o ekologických dopadech k výstavbě východního silničního obchvatu města Plzně, o kterém se má rozhodnout v referendu. Cílová skupina kampaně lidé v důchodovém věku.“

Výstup: „Východní silniční obchvat města Plzně je projektem, který má potenciál mít významný dopad na ekologii v této oblasti. Proto je důležité, aby se o této záležitosti rozhodovalo vědomě a zodpovědně.

Na jedné straně lze argumentovat, že výstavba nového silničního obchvatu povede k většímu odlehčení dopravy v centru města a tím ke snížení znečištění ovzduší. Toto může mít pozitivní dopad na zdraví místního obyvatelstva.

Na druhé straně však výstavba obchvatu může mít negativní dopad na místní ekosystémy. Nová cesta může narušit stávající přírodní koridory, způsobit ztrátu biologické rozmanitosti a poškodit kvalitu vodních toků.

Je důležité, aby se výstavba silničního obchvatu uskutečnila tak, aby byl zohledněn dopad na životní prostředí. Je nutné použít technologie, které minimalizují dopad na ekosystémy a vodní toky a zároveň zajistí, že nová cesta bude bezpečná a příjemná pro řidiče.

Lidé v důchodovém věku, kteří žijí v této oblasti, mají zájem na udržení kvality životního prostředí pro sebe a pro budoucí generace. Je důležité, aby se při rozhodování o výstavbě východního silničního obchvatu braly v úvahu všechny aspekty, a to jak pozitivní, tak negativní.

V závěru lze říci, že výstavba východního silničního obchvatu může přinést zlepšení dopravy a zdravotního stavu místního obyvatelstva, ale zároveň může narušit biodiverzitu v okolí města“

6. Závěr

Tato diplomová práce se věnovala tématu krajského a místního referenda jako jednomu z mnoha prvků přímé demokracie v České republice. Referendum bylo představeno mezi vybranými nástroji demokratických postupů, které jsou využívány všemi demokratickými společenstvími po celém světě. Představení komplexnosti demokratického procesu přispělo k vymezení referenda a jeho zákonné využitelnosti v České republice.

V práci byla představena zákonná úprava obou typů referend tak, jak je popisuje zákon v České republice, přičemž jen v několika pasážích bylo přistoupeno ke srovnání těchto zákonů mezi sebou. Porovnání nebylo zaměřeno na cílené hledání rozdílů v popisovaných zákonech, ale naopak bylo využito takřka textové shody těchto zákonů. Například podkapitoly „Přestupky v referendech“ a „Soudní ochrana“ byly společné pro oba typy popisovaných referend.

K představení četnosti využití krajského a místního referenda v České republice byla v práci zpracována statistika konání těchto referend, a to za celé období platnosti zákonů, které umožňují pořádání referend na úrovni samosprávních celků, tedy na úrovni krajů a obcí. Statistika konání krajského referenda od roku 2011 do roku 2022 nepřinesla žádný poznatek, kterého by se dalo využít v případě konání takového demokratického postupu. Krajské referendum nebylo totiž doposud pořádáno, proto ve statistické podkapitole je vedena pouze úvaha o tom, proč tomu tak je. Naopak statistika konání místního referenda od roku 2006 do roku 2022 byla z mého pohledu statisticky zajímavá. Místních referend bylo za sedmnáctileté období vyhlášeno 379 s celkem 450 otázkami. Z těchto 379 místních referend bylo 318 platných a z nich 313 bylo závazných. Statistika ukázala, že občané České republiky se podílejí a chtějí podílet na demokratickém procesu a není jim lhostejné dění v jejich obci. Musíme si uvědomit, že naše země je mladou demokracií a právě institut místního referenda ukazuje na skutečnost, že s demokratickými nástroji již umíme zacházet.

Nicméně práce se z velké části věnuje rizikům, která mohou referenda přinášet. Na příkladech již proběhlých referend práce představuje postupy, které

tento prvek přímé demokracie narušují, dělají z něho nástroj demokratického postupu vedoucí k nedemokratickým cílům nebo ideám. Příkladem je představeno referendum o brexitu, které sice bylo celostátním referendem, ale postupy, které byly použity k ovlivnění veřejného mínění, je možné použít v každém pořádaném referendu, a to je dobré si uvědomit. Ekvivalentem ke krajskému referendu byla vybrána referenda pořádaná na Ukrajině v letech 2014 a 2022. Tato referenda byla pořádána v konkrétních oblastech a dají se přirovnat ke konání referenda na krajské úrovni a jsou příkladnou ukázkou, jak je možné referendum zneužít.

Poslední v řadě možných rizik při konání referenda je představeno zapojení umělé inteligence do kampaní k referendu. Je nutné si uvědomit, jaká rizika umělá inteligence přináší. V práci je demonstrováno, jak umělá inteligence sestavuje pozitivní i negativní kampaň a jak snadné je tímto způsobem referenda ovlivňovat. Ovlivnění je umocněno skutečností, že textové kampaně mohou být automaticky šířeny sociálními sítěmi se zaměřením na konkrétní věkové nebo sociální skupiny, to vše za minimálního využití lidských sil. Toto je skutečnost, se kterou musíme v budoucnu počítat a být na ni připraveni.

Krajské a místní referendum by mělo být vnímáno jako nástroj demokratických principů, které mohou být zneužity k rozhodnutím, jež nevedou k demokratickým cílům. Zájem na ovlivnění referenda stoupá, čím má referendum širší společenský dopad. Toto bylo demonstrováno na referendu o brexitu nebo na referendech na Ukrajině. Je ale nutné si uvědomit, že pořádání referenda na místní úrovni může být ekonomicky zajímavé pro některého z investorů nebo pro skupiny, které budou mít zisk z výstavby, o níž má být v referendu rozhodnuto. Jak bylo demonstrováno, ovlivnění veřejného mínění nemusí být nákladné a ani v dnešní době nemusí stát na lidských zdrojích. To vše zvyšuje riziko při pořádání referend.

Jako ochranu před ovlivněním nebo zneužitím referenda bych na základě uvedeného doporučoval zvýšit informovanost obyvatelstva o otázce, která má být rozhodnuta. Tyto informace by měly být šířeny společně se zdroji, aby byly informace ověřitelné. Dále by bylo vhodné o těchto otázkách pořádat veřejné debaty, kde by měli občané možnost položit přímé otázky zastáncům a odpůrcům názorového proudu nebo projektu na jednom místě a tím by vzniklo konfrontační prostředí, kde by byla větší šance pro občany si utvořit vlastní názor. Ve vztahu k umělé inteligenci, která programově dokáže ovlivňovat veřejné mínění v prostředí internetu, by bylo vhodné přijmout legislativní opatření k identifikaci těchto aktivit.

Závěrem bych za současného stavu společnosti nedoporučoval pořádání referend o otázkách, které mají geopolitický přesah České republiky. Například vystoupení České republiky z Evropské unie nebo rozhodnutí o přijetí jednotné měny Euro v České republice. Tato referenda by s ohledem na zkušenosti z jiných zemí byla ovlivňována nejen zájmovými skupinami z vlastního státu, ale dozajista by byla ovlivňována ze strany jiných zájmových skupin mimo naše hranice, které by měly zájem na pozitivním, nebo negativním rozhodnutí. Veškeré tyto snahy by zkrusovaly svobodnou vůli lidu a rozhodnutí by bylo závislé na rozsahu ovlivnění, nikoliv na společenském zájmu.

7. Resumé

This thesis addressed the topic of regional and local referendums as one of many elements of direct democracy in the Czech Republic. Referendum was introduced as one of the selected instruments of democratic procedures, which are used by all democratic communities around the world. The presentation of the complexity of the democratic process contributed to defining referendums and their legal applicability in the Czech Republic.

The thesis presented the legal regulation of both types of referendums as described by the law in the Czech Republic, with only a few passages comparing these laws to each other. The comparison was not focused on a targeted search for differences in the described laws, but rather on the almost textual similarity of these laws. For example, subchapters "Offences in Referendums" and "Judicial Protection" were common to both types of referendums described.

The thesis presented statistics on the frequency of the use of regional and local referendums in the Czech Republic, covering the entire period of validity of the laws allowing referendums to be held at the level of self-governing units, i.e. at the level of regions and municipalities. The statistics for regional referendums from 2011 to 2022 did not provide any insight that could be used in the event of such a democratic procedure being held, as a regional referendum has not yet been held. Therefore, the statistical subchapter only includes a discussion of why this is the case. On the other hand, the statistics on local referendums from 2006 to 2022 were statistically interesting from my point of view. During the seventeen-year period, 379 local referendums were announced with a total of 450 questions. Of these 379 local referendums, 318 were valid, and 313 of them were binding. The statistics

showed that citizens of the Czech Republic participate and want to participate in the democratic process, and are not indifferent to what is happening in their municipality. We must realize that our country is a young democracy and the institution of local referendums shows that we are already able to handle democratic tools.

However, the thesis largely focuses on the risks that referendums can bring. Using examples of past referendums, the thesis presents procedures that can disrupt this element of direct democracy, turning it into a tool for undemocratic goals or ideas. An example presented is the Brexit referendum, which, while a national referendum, used procedures that can be used in any held referendum, and it is important to be aware of this fact. The equivalent of a regional referendum were selected referendums held in specific regions of Ukraine in 2014 and 2022. These referendums are similar to holding a referendum at the regional level and are an exemplary demonstration of how a referendum can be abused.

Finally, the thesis presents the involvement of artificial intelligence in referendum campaigns as the last of the possible risks when holding a referendum. It is important to realize the risks that artificial intelligence brings. The thesis demonstrates how artificial intelligence creates positive and negative campaigns and how easy it is to influence referendums in this way. This influence is amplified by the fact that text campaigns can be automatically spread through social networks, targeting specific age or social groups, all with minimal use of human resources. This is a reality that we must consider in the future and be prepared for.

Regional and local referendums should be seen as tools of democratic principles that can be abused for decisions that do not lead to democratic goals. Interest in influencing referendums, the wider the social impact the referendum has. This was demonstrated in the Brexit referendum or in referendums in Ukraine. However, it is necessary to realize that holding a referendum at the local level can be economically interesting for an investor or groups that will benefit from the construction that is to be decided in the referendum. As demonstrated, influencing public opinion does not have to be costly and does not necessarily rely on human resources even in today's world. All of this increases the risk of holding a referendum.

Based on the information provided, I would recommend increasing the public's awareness of the issue to protect against the influence or abuse of a referendum. This information should be disseminated along with sources to enable

information verification. Furthermore, it would be appropriate to hold public debates on these issues where citizens would have the opportunity to ask direct questions to advocates and opponents of the ideological movement or project in one place, creating a confrontational environment where there would be a greater chance for citizens to form their own opinions. With regard to artificial intelligence, which can programmatically influence public opinion on the internet, it would be appropriate to take legislative measures to identify these activities.

In conclusion, given the current state of society, I would not recommend holding referendums on issues that have a geopolitical impact on the Czech Republic. For example, the Czech Republic's exit from the European Union or the decision to adopt the common currency euro in the Czech Republic. Based on the experiences of other countries, these referendums would be influenced not only by interest groups within our own country, but also undoubtedly by interest groups outside our borders who have an interest in a positive or negative outcome. All of these efforts would distort the free will of the people, and the decision would depend on the extent of influence, not on societal interest.

8. Zdroje

8.1. Literatura

1. ALVAROVÁ, Alexandra. *Průmysl lži: propaganda, konspirace a dezinformační válka*. 3., rozšířené vydání. Praha: Stanislav Juhaňák - Triton, 2022. ISBN 978-80-7684-056-0
2. BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. *Srovnávací ústavní právo*. 3., přeprac. a dopl. vyd. Praha: ASPI, 2007, 511 s. ISBN 978-807-3573-126
3. FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ. *Evropská referenda*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005, 311 s. ISBN 80-732-5051-9
4. FIALA, Petr. *Rozum proti populismu: rozhovory s přáteli o sobě, naší zemi a o potřebě změny*. Brno, 2021. ISBN 978-80-7485-240-4
5. GERLOCH, Aleš. *Ústavní systém České republiky: základy českého ústavního práva*. Vyd. 3., aktual. a dopln. Praha: Prospektrum, spol.s.r.o., 1999, 519 s. ISBN 80-717-5077-8
6. GREGOR, Miloš a Petra MLEJNKOVÁ. *Nejlepší kniha o fake news, dezinformacích a manipulacích!!!*. [Brno]: CPress, [2019]
7. HENDRYCH, Dušan. *Právníkový slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1
8. HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, 837 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4000-492
9. *Hybridní válka jako nový fenomén v bezpečnostním prostředí Evropy*. Aktualizované a rozšířené druhé vydání. Praha: pro Informační centrum o NATO vydalo Jagello 2000, 2016. ISBN 978-80-904850-4-4
10. KLÍMA, Karel. *Státověda*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 415 s. ISBN 80-868-9898-9
11. KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2. přeprac a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006, 424 s. ISBN 80-735-7179-X
12. KUPKA, Jan. *Místní referendum*. Plzeň, 2015. Bakalářská práce. ZČU v Plzni, Fakulta právnická. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc.
13. KURFÜRST, Jaroslav a Jan PAĎOUREK, ed. *Za zrcadlem: hybridní válka jako staronový fenomén mezinárodních vztahů*. Praha: Academia, 2021. Společnost (Academia). ISBN 978-80-200-3237-9

14. MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 4. přeprac. vyd. Praha: Leges, 2010, 640 s. Student (Leges). ISBN 978-808-7212-394
15. PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. 1. vyd. Praha: Linde, 2001, 551 s. Vysokoškolské právnícké učebnice. ISBN 80-720-1273-8
16. PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, xiii, 182 p. ISBN 80-735-7700-3
17. PODHRÁZKÝ, Milan. *Přehled judikatury ve věcech voleb, referend a politických stran*. Praha: ASPI, 2008, 391 s. Judikatura (ASPI), sv. 46. ISBN 978-807-3572-914
18. RIGEL, Filip. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2011, 288 s. Komentátor. ISBN 978-808-7212-851
19. ŠPOK, Radomír, ŘIHÁČKOVÁ, Tomáš WEISS, BARTOVIC a Jeanne DROMARD. *Místní referenda v České republice a ve vybraných zemích Evropské unie*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2006, 95 s. ISBN 80-86993-01-9
20. VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 246 s. ISBN 80-738-0010-1

8.2. Zákony, podzákoné normy a důvodové zprávy

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
2. Usnesení Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
3. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
4. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
5. Zákon č. 275/2012 Sb. o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů
6. Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů
7. Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů
8. Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů

9. Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů
10. Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky (znění účinné od 11. 7. 1960 do 31. 12. 1992)
11. Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním
12. Nařízení Ministerstva vnitra č. 27/2004, o vyřizování peticí, stížností, oznámení a podnětů
13. Ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
14. Zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů
15. Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 176/2001 Sb.
16. Ústavní zákon č. 294/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, a kterým se zkracuje volební období národních výborů
17. Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení)
18. Zákon č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu
19. Zákon č. 152/1994 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o změně a doplnění některých dalších zákonů
20. Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů
21. Vyhláška Ministerstva vnitra České republiky č. 433/1992 Sb., o úkolech obcí při zajišťování voleb do zastupitelstev v obcích a při místním referendu
22. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb.
23. Důvodová zpráva k zákonu č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů
24. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
25. Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů
26. Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích
27. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
28. Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)

29. Zákon č. 169/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 234/2006 Sb., zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
30. Důvodová zpráva k zákonu č. 169/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 234/2006 Sb., zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
31. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
32. Zákon č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony
33. Ústavní zákon č. 327/1991 Sb., ze dne 18. července 1991, o referendu
34. VYHLÁŠKA ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., ze dne 10. května 1976, o Mezinárodním Paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním Paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

8.3. Judikáty

1. Nález Ústavního soudu č. I. ÚS 101/05 ze dne 13.3.2007 [48/2007 USn.] K rozhodnutí soudu o návrhu na vyhlášení místního referenda
2. Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem sp.zn. 40A 15/2014-42
3. Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2010, sp. zn. 44 A 62/2010-19
4. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 10. 5. 2004, sp. zn 30 Ca 18/2004-10
5. Usnesení Krajského soud v Praze ze dne 5. 9. 2006, sp. zn. 44 Ca 118/2006
6. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, čj. Ars 4/2014-99
7. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2014, sp. zn. Vol 6/2014-12
8. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, čj. Ars 4/2012-47

8.4. Internetové zdroje

1. *Mladina - Plzeňský lidový soubor* [online]. Plzeň: Mladina - Plzeňský lidový soubor, 2022 [cit. 2023-02-18]. Dostupné z: <https://www.mladina.cz/>
2. *Evropský parlament* [online]. 2023 [cit. 2023-02-18]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/portal/cs>
3. *Český statistický úřad: Malý lexikon obcí České republiky 2022* [online]. Praha: Český statistický úřad, 2022 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2022>
4. FÉR, Ondřej. *Česká justice: Politika* [online]. 2015, 2.1.2015 [cit. 2015-02-28]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2015/01/rok-referend-v-cesku-chcete-aby-bylo-na-svete-dobre/>
5. *RESIST 2 Counter Disinformation Toolkit* [online]. UK: GCS central team at Cabinet Office, 2021 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <https://gcs.civilservice.gov.uk/guidance/resist-counter-disinformation-toolkit/>
6. *Rekonstrukce státu: Analýza kroků prezidenta Miloše Zemana, u nichž jsou pochybnosti o souladu sústavním pořádkem ČR* [online]. Praha: Rekonstrukce státu, 2019 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <https://www.rekonstrukcestatu.cz/download/q9SAIw/analyza-zeman-a-ustava.pdf>
7. *Lži přetavené v absurditu. Brexit ukázal Britům sílu manipulace* [online]. Praha: Finmag, 2021 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <https://finmag.penize.cz/penize/424001-lzi-pretavene-v-absurditu-brexit-ukazal-britum-silu-manipulace>
8. *8 lží, které rozhodly o brexitu* [online]. Praha: Forum 24, 2019 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <https://www.forum24.cz/8-lzi-ktere-rozhodly-o-brexitu/>
9. *Vliv Ruska na brexit nechtěl nikdo vyšetřovat, tvrdí výbor britského parlamentu* [online]. Praha: ČTK, 2020 [cit. 2023-02-12]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/vybor-britskeho-parlamentu-vliv-ruska-nechtel-nikdo-vysetrov/r~89389cbacb3e11eaaabd0cc47ab5f122/>
10. *Referendum o nezávislosti Doněcké a Luhanské oblasti prý provází obrovská účast* [online]. Praha: Český rozhlas, 2014 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <https://www.irozhlas.cz/node/5931487>

11. Luhanská lidová republika. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2001- [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Luhansk%C3%A1_lidov%C3%A1_republika
12. *Ukrajina: Prohlášení vysokého představitele jménem Evropské unie k nezákonným „referendům“ zinscenovaným Ruskem v Doněcké, Chersonské, Luhanské a Záporožské oblasti* [online]. Brusel: Rada EU, 2022 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2022/09/28/ukraine-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-the-illegal-sham-referenda-by-russia-in-the-donetsk-kherson-luhansk-and-zaporizhzhia-regions/>
13. *Pseudoreferenda na východě Ukrajiny skončila. Připojit k Rusku prý chce 97 procent obyvatel* [online]. Praha: Český rozhlas, 2022 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/ukrajina-luhansk-doneck-pseudo-referendum-rusko-podvod_2209271740_jip
14. *Místní referenda tabulka hlášení* [online]. Praha: MVČR, 2023 [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/mistni-referenda-tabulka-hlaseni.aspx>
15. *Co je umělá inteligence a jak ji využíváme?* [online]. Brusel: Evropský parlament, 2021 [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/society/20200827STO85804/umela-inteligence-definice-a-vyuziti>
16. *Join us in shaping the future of technology* [online]. San Francisco: Openai, 2023 [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: <https://openai.com>

8.5. Periodika

1. *Právní zpravodaj*. 2010, č. 137, Sněmovna přehlasovala veto zákona o krajském referendu
2. MATES, Pavel. Právní úprava místního referenda. *Právní fórum*. 2/2007, IV, s. 5
3. Filip Rigel: Judikatura správních soudů: otázky řízení ve věcech místního referenda. *Soudní rozhledy* 11/2010, s. 393