

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

navrhovatele: **J. C.**
bytem X

proti
odpůrci: **obec Kytín**
sídlem Kytín 65, 252 10 Mníšek pod Brdy

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – změny č. 1 územního plánu K. vydaného usnesením Zastupitelstva obce K. č. 5/22/2018 ze dne 1. 10. 2018

takto:

I. Návrh se odmítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podaným dne 15. 4. 2019 se navrhovatel domáhá zrušení části opatření obecné povahy – změny č. 1 územního plánu K. vydaného usnesením Zastupitelstva obce K. č. 5/22/2018 ze dne 1. 10. 2018 (dále jen „změna územního plánu“), a to v rozsahu změny využití lokalit Z X, Z X, Z X a změny vedení cyklotrasy mimo údolní nivu využitím stávající komunikace bez nutnosti záboru půdy.
2. Navrhovatel v první řadě uvedl, že nesouhlasí se způsobem, jakým byly vypořádány jeho připomínky k lokalitám ZX, Z X a Z X. Ve vztahu k lokalitě ZX dále namítá, že by zde neměly být umístěny žádné stavby. Tvrzení, že na rybníku byla učiněna regulace k minimalizaci rizika povodní, je nepravdivé. Výstavba v této lokalitě by měla být podmíněna zřízením suchého poldru na levobřežním přítoku B. p.. Vypořádání připomínky, že areál byl zmenšen na pozemky obce, je neadekvátní, nereaguje na její podstatu. Ve vztahu k lokalitě ZX navrhovatel uvádí, že za situace, kdy obec sama sobě vydává povolení ke kácení dřevin, je vhodné, aby územní plán vzal tuto skutečnost v potaz a vymezil v k. ú. K. za plochu ZX adekvátní plochu, na níž by byla realizována kompenzační opatření. Výsadba dřevin podél cest je jako kompenzační opatření nedostatečná, nemůže nahradit přírodě blízký biotop rozprostírající se na ucelené ploše. Co se týče lokality ZX, navrhovatel nesouhlasí s rozsahem a umístěním herních prvků na pozemku. Dětské hřiště by nemělo zasahovat na východ od pravobřežního přítoku B. p., kde se nachází silně podmačené louky údolní nivy. Herní prvky by měly být umístěny dále

od koryta potoka kvůli ohrožení vyšší vodou a přítomnosti vedení vysokého napětí. Podle navrhovatele by u lokality ZX měla být uvedena stejná podmínka jako u lokality ZX, a to že „plocha je v záplavovém území potoka, stavby a provoz na této ploše budou řešeny tak, aby nemohlo dojít ke znečištění povrchových a podzemních vod“ a zároveň podmínka, že „nelze provádět změnu vodního režimu pozemků a dále činnosti, které by negativně ovlivnily odtokové poměry v území, vyjma realizace vodní nádrže“. Dále navrhovatel polemizuje s vedením cyklotrasy, neboť měla být zvážena varianta jejího vedení po stávající panelové komunikaci na pozemku parc. č. X v k. ú. K. (všechny pozemky dále uvedené se nachází v témže katastrálním území) v celé délce až k napojení na asfaltovou komunikaci na pozemku parc. č. X, což by se obešlo bez záboru zemědělské půdy v okolí B. p. a byla by využita stávající zpevněná komunikace. Navrhovatel rovněž nesouhlasí s omezením oplocení pozemků, staveb a zařízení do výměry 2000 m². V odůvodněných případech (sad, územní systém ekologické stability), pokud by nebyly přetnuty migrační trasy zvěře, by mělo být umožněno oplotit větší výměru. Navrhovatel rovněž nesouhlasí s nezohledněním *pasportu obecních polních cest* při přípravě změny územního plánu. Dále namítá, že změna územního plánu je v rozporu se zásadami územního rozvoje Středočeského kraje a se zákony, z nichž zásady vycházejí. Odůvodnění plánované změny je tendenční a nevyvážené. Závěrem návrhu navrhovatel obsáhle vyjadřuje negativní názor na likvidaci cenného biotopu z důvodu zřízení dětského hřiště a popisuje vývoj této lokality (zejména postup obce, Lesů České republiky a správních orgánů).

3. K výzvě soudu ze dne 25. 9. 2019 navrhovatel doplnil, že svou aktivní legitimaci k podání návrhu spatřuje ve skutečnosti, že opatření obecné povahy představuje zásah do kvality života jeho rodiny. Aktivita, které jsou jím umožněny, ohrožují nejen navrhovatelův zdroj pitné vody, ale i jím prováděné činnosti v oblasti zemědělství a ochrany životního prostředí. Navrhovatel není vlastníkem pozemků, které jsou regulovány, ale jím vlastněné pozemky budou změnami využití v napadeném opatření obecné povahy ovlivněny. Ve vztahu k lokalitě ZX uvedl, že se nachází na severním okraji k. ú. K., odkud se voda stahuje směrem k jihu. V oblasti navrhovatel vlastní několik pozemků, vč. pozemku parc. č. X, na němž plánuje výsadbu ovocného sadu a doprovodné zeleně. V této lokalitě se nachází také prameniště levobřežního přítoku B. p., podél něhož navrhovatel vlastní pozemky parc. č. X a X, na nichž probíhá výsadba lesních stromků, které zalévá vodou z potoka, který doposud nikdy zcela nevyschnul. Umožněním aktivit, které v lokalitě ZX předpokládá změna územního plánu, dojde k dalšímu znehodnocení části půdy, která je schopna zadržet a postupně uvolňovat vodu, nadto bez náležité kompenzace náhradní výsadbou. Dojde tak ke zhoršení zásobování pramenů spodní vodou, čímž bude ovlivněna celá spádová oblast pod touto lokalitou, vč. pozemků navrhovatele. Lokalita ZX byla dříve mokřadem s vhodnými podmínkami pro společenstva rostlin a živočichů, poté byla nepovoleným zásahem obce odvodněna. Obec však popírá souvislost odvodnění s poklesem vody v okolních studních s odkazem na dlouhodobé sucho. Navrhovatel dále vlastní pozemek parc. č. X, který sousedí s plánovanou cyklotrasou. V tomto úseku však k jejímu vytyčení nemá výhrady, neboť je vedena po oficiálních obecních cestách. Ve vztahu k lokalitě ZX uvedl, že by zde neměla být umístěna žádná další stavba krom stávající čistírny odpadních vod. Nesouhlasí, aby se později plýtvalo financemi z obecního rozpočtu, do něhož přispívá z daní, na stavby zázemí pro čistírnu, zvláště mohou-li být poškozeny velkou vodou.
4. Soud se předně zabýval otázkou, zda jsou v daném případě splněny podmínky řízení, zejména tím, zda je navrhovatel aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení

napadeného opatření obecné povahy.

5. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. „*návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem*“. K založení aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy či jeho části proto musí navrhovatel tvrdit, že byl napadeným opatřením obecné povahy přímo zkrácen na svých hmotných právech. Nepostačí tvrzení, že byl zkrácen na svých procesních právech během řízení, které předcházelo vydání opatření obecné povahy. Z toho lze vyvodit, že pokud navrhovatel ve svém návrhu konkrétně a srozumitelně netvrdil možné dotčení svých hmotných subjektivních práv, není aktivně procesně legitimován.
6. Soud při zkoumání existence aktivní legitimace navrhovatele k podání návrhu na zrušení shora specifikovaného opatření obecné povahy vycházel zejména z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, které se touto otázkou podrobně zabývalo. Rozšířený senát vyslovil, že „[n]avrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. Nestačí tedy, tvrdí-li navrhovatel, že opatření obecné povahy či procedura vedoucího k jeho vydání jsou nezákonné, aniž by současně tvrdil, že se tato nezákonnost dotýká jeho právní sféry. [...] Bude-li již z obsahu samotných tvrzení navrhovatele (doplněných případně postupem podle § 37 odst. 5 věty první s. ř. s.) patrné, že i kdyby byla pravdivá, nemůže být navrhovatel (zejména pro povahu věci nebo jinou zcela zjevnou skutečnost) ve své právní sféře opatřením obecné povahy dotčen, je na místě odmítnout návrh jako nepřipustný podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. [...] Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení. [...] V případě územních plánů musí navrhovatel především plausibilně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace (viz shora již citovaný § 43 odst. 1 stavebního zákona). [...] Výše uvedené úvahy jsou určující pro posouzení, kdo může být navrhovatelem v řízení o návrhu na zrušení územního plánu nebo jeho části. Může jím být zásadně jen taková osoba, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k nějaké části území, které je územním plánem regulováno. Bude jím tedy vlastník (spoluvlastník) pozemku nebo jiné nemovité věci (nebo jiných majetkových hodnot majících povahu obdobnou nemovitým věcem – tedy bytů a nebytových prostor, viz § 118 odst. 2 o. z.) a oprávněný z věcného práva k takovýmto věcem (majetkovým hodnotám). Nebude jím však osoba, jejíž právo k dispozici věcí nemá povahu práva absolutního, nýbrž toliko relativního (zejména jím tedy nebude nájemce, podnájemce, vypůjčitel apod.), neboť tato osoba má toliko právo požadovat na tom, kdo jí věc přenechal k užívání, aby jí zajistil nerušené užívání věci v souladu s uzavřenou smlouvou. Nájemce, podnájemce či vypůjčitel však nemohou být v případě územního plánu na svých právech dotčení způsobem, jaký má mysli § 101a odst. 1 s. ř. s., neboť jejich práva se nevztahují k území (resp. jeho části), nýbrž k tomu, kdo jim užívání části území umožnil na základě příslušné smlouvy zakládající jejich relativní práva. [...] Výjimečně je též představitelné, aby aktivní procesní legitimace byla dána i tehdy, tvrdí-li navrhovatel, který sám není vlastníkem nemovitosti ani

nemá právo k takové cizí věci na území regulovaném územním plánem, že jeho vlastnické právo nebo jiné absolutní právo k nemovitosti nacházející se mimo území regulované územním plánem by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán (jeho změna) připouští. Typicky půjde o vlastníka pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku. “

7. Navrhovatel je fyzickou osobou, která je vlastníkem pozemků parc. č. st. X (součástí pozemku je stavba), parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X a parc. č. X. Tyto nemovité věci však nejsou zahrnuty do lokalit regulovaných změnou územního plánu, jejichž zrušení se navrhovatel domáhá (tj. lokality Z X, Z X, Z X a vedení cyklotrasy). Žádný z pozemků s těmito lokalitami ani bezprostředně nesousedí. Část z nich se nachází v blízkosti ploch dotčených změnou územního plánu, tato skutečnost však sama o sobě, bez potřebné konkretizace zásahu do navrhovatelovy právní sféry, nezakládá aktivní procesní legitimaci navrhovatele.
8. Co se týče lokality Z21 (plocha technické infrastruktury – inženýrské sítě, veřejné prostranství), nejbližší nemovitosti navrhovatele (v centru obce pozemky parc. č. X, parc. č. st. X, dále pozemky na východě katastrálního území parc. č. X, X, X, pozemek za ul. M. parc. č. X) jsou vzdáleny více než 400 metrů vzdušnou čarou. Navrhovatel ve vztahu k této lokalitě namítá nevhodnost využití území, nesouhlasí, aby opravy v budoucnu vybudované technické infrastruktury v případě povodní byly hrazeny z rozpočtu obce, tj. i z daní navrhovatele. Tuto výhradu ve vztahu k lokalitě Z X však nelze považovat za plausibilní tvrzení o zkrácení na právu.
9. V případě lokality Z X (plocha staveb pro rodinnou rekreaci, občanské vybavení - veřejná infrastruktura veřejné prostranství) se nejbližší pozemky ve vlastnictví navrhovatele (parc. č. X, X, X, X) nacházejí ve vzdálenosti více než 750 m. Pozemek parc. č. X, na němž navrhovatel plánuje výsadbu ovocného sadu a doprovodné zeleně, není ve vlastnictví navrhovatele, vlastníkem je paní P. C.. Ve vztahu k lokalitě Z X navrhovatel argumentuje pouze tím, že výstavba ovlivní spodní vodu a ohrozí hladinu v přítoku B. p., podél něhož navrhovatel vlastní pozemky parc. č. X a X (vzdálené více než 1500 m od předmětné lokality), v důsledku čehož hrozí, že nebude mít možnost zalévat sad vysazený na uvedených pozemcích. Toto tvrzení dotčení spočívající toliko v riziku snížení vydatnosti vodního zdroje, který navíc není ve vlastnictví navrhovatele (§ 3 odst. 1 zákona 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů), však nelze považovat za bezprostřední či dokonce významný následek změny územního plánu, který vymezuje lokalitu Z X pro rodinnou rekreaci a občanskou vybavenost.
10. Poblíž lokality Z X (občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení) navrhovatel vlastní pozemky parc. č. X, parc. č. st. X, ve vztahu k lokalitě však namítá pouze obecný negativní důsledek v podobě poklesu spodní vody v celé obci v důsledku odvodnění lokality, aniž by však konkretizoval, jakým způsobem může dojít k ovlivnění jeho právní sféry. V tvrzení navrhovatele tak absentuje relevantní tvrzení o zkrácení jeho subjektivního práva.
11. Ve vztahu k vedení cyklotrasy se navrhovatel pokusil opřít svou aktivní legitimaci o zásah do životního prostředí živočichů a nekoncepčnosti vedení cyklotrasy. Navrhovatel je sice

vlastníkem pozemku parc. č. X, který sousedí s plánovanou cyklotrasou, výslovně však uvedl, že se domáhá jejího zrušení v jiném úseku (v rozsahu změny vedení cyklotrasy mimo údolní nivu využitím stávající komunikace bez nutnosti záboru půdy), přičemž k vedení cyklotrasy podél jeho pozemku nemá výhrady. V uvedených obavách navrhovatele z vedení cyklotrasy však soud nespatřuje zkrácení navrhovatele na jakémkoli subjektivním právu.

12. Soud proto dospěl k závěru, že navrhovatel ani přes výzvu soudu v doplnění svého návrhu nekonkretizoval, jakým konkrétním způsobem bylo změnou územního plánu zasazeno do jeho subjektivních hmotných práv. Tvzení navrhovatele se na podkladě výše uvedených judikatorních požadavků jeví jako zcela obecná a nedostatečná, neboť navrhovatel netvrdí přímé zkrácení svých hmotných práv.
13. Závěrem je třeba podotknout, že podstatnou částí tvrzení a námitek uplatněných v návrhu se žalobce toliko zasazuje o ochranu veřejného zájmu, resp. statků, které jsou předmětem veřejnoprávní ochrany (zejm. tvrzený úbytek vody v krajině, snížení kvality života v obci, namítaná nekonceptnost změny územního plánu nebo nehospodárnost při nakládání s veřejnými prostředky). Takovou činnost lze sice obecně označit za chvályhodnou, soudy ve správním soudnictví však nejsou povoleny k tomu, aby přezkoumávaly územně plánovací dokumentaci z hlediska správnosti zvolené regulace, a není jim svěřena ani obecná dozorčí pravomoc nad zákonností opatření obecné povahy. V rámci zákonem svěřené pravomoci toliko poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Územní plán (vč. jeho změn) představuje koncepční dokument určující budoucí rozvoj obce, jenž je výsledkem mnoha kompromisů mezi soukromými a veřejnými zájmy a jako takový představuje především projev politické vůle zastupitelstva obce, jež o jeho vydání rozhoduje. Jde o projev ústavně zaručeného práva obce na samosprávu, do něhož lze zasahovat pouze na základě a v mezích zákona. Návrh na zrušení opatření obecné povahy není soudním řádem správním koncipován jako žaloba ve veřejném zájmu (*actio popularis*), ale jako nástroj k ochraně subjektivního práva navrhovatele. Pokud tedy navrhovatel v daném případě nepředložil plausibilní tvrzení o přímém dotčení jeho práv napadeným opatřením obecné povahy, nemůže být jeho návrh meritorně projednán.
14. Z výše popsaných důvodů soud návrh odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) § s. ř. s., neboť navrhovatel nebyl k jeho podání aktivně procesně legitimován.
15. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s., jež stanoví, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje,

v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 14. června 2019

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu