

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců JUDr. Věry Šimůnkové a Mgr. Ing. Petra Šuránka v právní věci navrhovatele: **S. p. o. krajiny**, jednající předsedkyní sdružení J. P., zastoupený JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem Za Zelenou liškou 967, 140 00 Praha 4, proti odpůrci: **Obec Petkovy**, se sídlem Petkovy 57, 294 04 Dolní Bousov, zastoupený JUDr. Terezou Folprechtovou, advokátkou se sídlem Okružní 1148, 293 06 Kosmonosy, za účasti: **1) Ing. B. N., 2) A. N., 3) M. L.**, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2009, kterým byl vydán územní plán obce Petkovy,

t a k t o :

- I. Návrh se odmítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Navrhovateli se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 5000 Kč, který mu bude k rukám jeho právního zástupce JUDr. Petra Kužvarta, advokáta se sídlem Za Zelenou liškou 967, 140 00 Praha 4, vyplacen ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení z účtu Krajského soudu v Praze.**

O d ů v o d n ě n í :

Zastupitelstvo obce Petkovy usnesením ze dne 10. 8. 2009 vydalo jako opatření obecné povahy číslo 1/2009 územní plán obce Petkovy (dále též „územní plán“ nebo „opatření obecné povahy“). Navrhovatel se podáním doručeným Krajskému soudu v Praze dne 27. 8. 2012 domáhá zrušení tohoto územního plánu. Navrhovatel tvrdí, že vydáním územního plánu byl hrubě zkrácen na svých právech nezákonným postupem odpůrce, což mělo za následek i nezákonnost samotného územního plánu.

Navrhovatel uvádí, že zastupitelstvo obce Petkovy schválilo územní plán dne 10. 8. 2009, přičemž hned téhož dne bylo toto opatření obecné povahy vyvěšeno na úřední desce obce. Dne 25. 8. 2009 bylo z úřední desky sňato a tohoto dne údajně nabylo účinnosti. Navrhovatel akceptuje, že opatření obecné povahy mohlo být vyvěšeno hned po schválení zastupitelstvem obce, nicméně poté mělo viset na úřední desce plných 15 dní, neboť teprve uplynutím celého 15. dne se stává opatření obecné povahy doručeným a také nabývá účinnosti. Bylo-li tedy opatření obecné povahy vyvěšeno na úřední desce dne 10. 8. 2009, pak počínaje následujícím dnem začala plynout 15ti denní lhůta pro vyvěšení a 15. dnem od vyvěšení bylo úterý 25. 8. 2009. Ovšem tohoto dne již bylo opatření obecné povahy z úřední desky sňato. Nemohlo proto celý 15. den viset na úřední desce a nebylo z toho důvodu ani řádně doručeno ani nemohlo nabýt účinnosti.

Navrhovatel dále uvádí, že v průběhu projednávání zadání i návrhu územního plánu počítal tento se čtyřmi novými zastavitelnými plochami označovanými jako Z1 – Z4. V dubnu 2008 se však bez jakéhokoli zdůvodnění a doloženého podnětu objevila nová zastavitelná plocha označená jako Z5, a to přímo v přírodním parku Čížovky. Tato plocha přitom nebyla součástí zadání územního plánu. Naopak zadání konstatuje, že jih katastru obce Petkovy zaujímá přírodní park Čížovky s výskytem vzácných druhů flóry a fauny. Nová výstavba se proto v zadání zjevně nepředpokládala. Plocha Z5 v Čížovkách byla tedy uvedena až v návrhu územního plánu a v samotném územním plánu. Ze spisové dokumentace přitom neplyne, kdo vznesl tento požadavek, ani zda byl tento požadavek projednán zastupitelstvem obce. Tato plocha je přitom součástí přírodního parku a přímo sousedí s biokoridorem Křešovského potoka. První písemností, která navrhovanou plochu Z5 obsahuje, je zjevně pracovní písemnost označená jako „skica pro konzultaci“, která údajně visela na úřední desce obce od 20. 4. 2008 do 8. 5. 2008. V tomto dokumentu je obsaženo již 6 lokalit včetně areálu Skašov (později byl vypuštěn) a uvedené lokality Čížovky.

Postup odpůrce, který v přírodním parku Čížovky vymezil zastavitelnou plochu Z5, byl v rozporu s nařízením OÚ Mladá Boleslav, čj. 1/98, o zřízení přírodního parku Čížovky. Podle čl. IV tohoto nařízení jsou pořizovatelé a zpracovatelé územně plánovacích podkladů povinni již ve fázi zadání nebo konceptu řešení územně plánovací dokumentace, či územně plánovacích podkladů si jednotlivě opatřit souhlas orgánů ochrany přírody a krajiny OÚ v Mladé Boleslavi. V případě lokality Z5 se tak ovšem nestalo, neboť tato lokalita v návrhu zadání územního plánu ani v samotném zadání zapracována nebyla. Občané obce včetně navrhovatele proto vycházeli ze závazně odsouhlaseného zadání a byli zvoleným postupem odpůrce zjevně uvedeni v omyl. Mohlo se pak stát, že tato lokalita nebyla veřejností včas identifikována a z toho důvodu nebyla na veřejném jednání dne 25. 6. 2009 namítána.

Navrhovatel dále tvrdí, že ve výkresové dokumentaci nejsou zakresleny hranice přírodního parku Čížovky, a to ani v hlavním ani v koordinačním výkresu. Jde o velmi hrubé pochybení, které zcela zkresluje podstatné limity využití území. Lokalita Z5 přitom i podle odůvodnění územního plánu představuje negativní vliv na přírodní hodnoty řešeného území.

Regulativy, které územní plán stanoví pro lokalitu Z5 zní: „*Umístěny budou maximálně dvě usedlosti ve formě klasických statků... Rytmus odstupu jednotlivých nových stavení musí kopírovat rozestupy stávajících objektů v Čížovkách*“. Tato pravidla jsou zcela nejednoznačná a nedávají stavebnímu úřadu jasné vodítko při rozhodování v území. Lokalita Z5 je totiž umístěna při silnici z Března do Domousnic po levé straně. Stávající usedlosti jsou od sebe umístěny ve vzdálenostech 350 m, 123 m, 106 m a 143 m. Při průměrné vzdálenosti 180 m by proto do lokality Z5 nebylo možné umístit žádnou usedlost. Pokud by byla průměrná vzdálenost usedlostí počítána pouze z nižších vzdáleností současných objektů, pak při průměru 124 m by bylo možné do lokality umístit pouze jednu usedlost. Další regulativ, který doporučuje domy klasických typů, jednoduché podlouhlé hmoty přízemní i patrové a nepřipouštějící moderní stavby, je zcela nejednoznačný a způsobuje závažnou chybu územního plánu. Klasickou formou původní venkovní zástavby je totiž v dané lokalitě pouze přízemní dům s podkrovím, jak ostatně uvádí územní plán popisující původní výstavbu v obci Petkovy. Vedle toho neexistuje definice moderní stavby a zpracovatel vlastní charakteristiku tohoto pojmu rovněž neuvádí. Regulativy, které pro zástavbu v lokalitě Z5 vymezuje územní plán, proto vůbec neodpovídají typické stávající zástavbě v Čížovkách, což jsou samostatné drobné přízemní obytné objekty, nikoliv velké patrové usedlosti.

Odpůrce ve vyjádření k návrhu předně zpochybňuje aktivní legitimaci navrhovatele. Ten je sice občanským sdružením sdružujícím občany a chalupáře z obcí v území přírodního parku Čížovky, nicméně v konkrétním případě má odpůrce za to, že podaným návrhem není chráněn

žádný konkrétní zájem občanů a chalupářů, ale pouze osobní zájem statutární zástupkyně navrhovatele. Navrhovatel přitom neuvádí, na jakých svých právech se cítí být zkrácen. Územní plán je v účinnosti již tři roky, přičemž jeho naplňování nečinilo a nečiní občanům ani chalupářům žádné problémy. Není proto zřejmé, proč v poslední den zákonné lhůty je podán návrh, když navrhovatel v době projednávání a schvalování územního plánu se k němu nijak nevyjádřil a je otázkou, zda tedy využil všechny možnosti obrany svých práv.

Odpůrce zásadě nesouhlasí se způsobem, jakým navrhovatel počítá 15ti denní lhůtu potřebnou pro vyvěšení opatření obecné povahy na úřední desce. Dnem vyhlášení totiž byl již první den vyvěšení opatření obecné povahy na úřední desce. Zákonná 15ti denní lhůta proto skončila dne 24. 8. 2012 a odpůrci nic nebránilo v tom, aby následujícího dne opatření obecné povahy z úřední desky sejmul, a aby to nabylo téhož dne své účinnosti.

O návrhu územního plánu jednalo zastupitelstvo obce zejména ve dnech 8. 3. 2008, 28. 6. 2008, 13. 10. 2008, 28. 3. 2009 a 20. 6. 2009. Ani jednoho tohoto zasedání se neúčastnil zástupce navrhovatele. I kdyby byla plocha Z5 zařazena do návrhu až v dubnu 2008, jde o běžný schvalovací postup a i tak měl navrhovatel téměř rok a půl na vznesení svých připomínek, což neučinil. Návrh územního plánu byl s lokalitou Z5 předložen k vyjádření všem dotčeným orgánům a všemi byl schválen bez připomínek. Byl předložen i orgánu ochrany životního prostředí. K námitce navrhovatele, že regulativy pro zástavbu v lokalitě Z5 neodpovídají typické stávající zástavbě Čížovek, předkládá odpůrce sdělení Magistrátu města Mladá Boleslav, odboru stavebního a rozvoje města k nové projektové dokumentaci „rodinný dům Čížovky“, z něhož plyne, že budoucí stavby odpovídají výrazu okolních stávajících objektů včetně použitých materiálů. Řešit rozpor v regulativech je přitom v kompetenci stavebního úřadu, nikoliv v kompetenci odpůrce. Odpůrce dále zdůraznil, že hranice přírodního parku Čížovky jsou ve výkresové dokumentaci řádně zakresleny a jsou značeny legendou „hranice biokoridoru“.

Své vyjádření odpůrce doplnil podáním ze dne 19. 10. 2012, v němž uvedl, že celý proces přípravy územního plánu byl zcela transparentní, občané byli po celou dobu neustále informováni a to i nad rámec zákonné povinnosti místním rozhlasem. Veškerá dokumentace byla uveřejňována i na webových stránkách obce. Napadený dokument „skica pro konzultaci“ sloužil rovněž k informování občanů obce o vývoji týkajícího se přípravy územního plánu. Tento dokument je proto naopak důkazem transparentního jednání projektanta s obcí. K námitce, že lokalita Z5 nebyla součástí návrhu zadání územního plánu, odpůrce uvádí, že v něm nebyla ani lokalita Z3, která byla doplněna na základě žádostí občanů v rámci projednávání návrhu. Odpůrce proto navrhuje, aby soud návrh zamítl.

Krajský soud v Praze nejprve posuzoval, zda je v projednávané věci splněna podmínka aktivní legitimace navrhovatele ve smyslu § 101a s. ř. s. Sám navrhovatel ve vztahu ke své aktivní legitimaci netvrdí nic dalšího, než že vydáním územního plánu byl hrubě zkrácen na svých právech nezákonným postupem odpůrce, což mělo za následek i nezákonnost samotného územního plánu.

Navrhovatel je občanským sdružením, jehož cílem je dle jeho stanov (čl. 2 a 3) ochrana přírody a krajiny. Soud však dospěl k závěru, že takový navrhovatel nedisponuje aktivní legitimací, resp. nemá oprávnění k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a odst. 1 s. ř. s. Toto ustanovení, které vymezuje procesní legitimaci navrhovatele v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, totiž soudní judikatura vykládá tak, že navrhovatel musí v první řadě logicky konsekventně a myslitelně tvrdit, že jeho subjektivní hmotná práva byla napadeným opatřením obecné povahy dotčena. Navrhovatelem proto může být v zásadě jen taková osoba, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k nějaké části území regulovaného územním plánem (typicky vlastník pozemku či nemovitosti a oprávněný z věcného

práva k takovým věcem). Občanské sdružení ovšem není nositelem hmotných práv, jejichž zkrácení je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. povinno tvrdit.

K témuž závěru, že z § 101a odst. 1 s. ř. s. nelze dovodit žalobní legitimaci navrhovatele, který je občanským sdružením, v jehož stanovách je obsažen cíl chránit přírodu a krajinu, dospěl i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 24. 1. 2007, čj. 3 Ao 2/2007 - 42. Tutéž argumentaci soud zopakoval i v dalších svých rozhodnutích, a to v rozsudku ze dne 18. 9. 2008, čj. 9 Ao 1/2008-34, a v rozsudku ze dne 13. 8. 2009, čj. 9 Ao 1/2009-36. Argumentace Nejvyššího správního soudu vychází zejména ze srovnání s žalobní legitimací tzv. ekologických spolků v řízení o žalobě proti rozhodnutím správních orgánů podle § 65 a násl. s. ř. s. Prvně uvedený rozsudek v tomto ohledu zdůrazňuje, že „ust. § 65 o dst. 1 s. ř. s. („Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu...“) obsahuje formulaci analogickou s ust. § 101a odst. 1 s. ř. s. („Kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen...“). Podle ustálené judikatury soudů ve správním soudnictví ekologické iniciativy nejsou nositeli hmotných práv. Mohou úspěšně namítat nezákonnost rozhodnutí, avšak jen pokud, tvrdí-li, že v řízení byla zkrácena jejich procesní práva. Aktivní žalobní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutím s právních orgánů se opírá o u st. § 65 odst. 2 s. ř. s. („Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na svých právech, které jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.“). V řízení o zrušení opatření obecné povahy ovšem zákon nezakotvil žalobní legitimaci, která by byla obdobná či analogická ust. § 65 odst. 2 s. ř. s. Ve vnitrostátním právu je účast veřejnosti (tj. i navrhovatele) omezena pouze na účast ve správním řízení ve smyslu ust. § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Z části první stavebního zákona, která se týká územního plánování, je zřejmé, že v tomto procesu se nepostupuje podle správního řádu. Nejvyšší správní soud tedy dochází k závěru, že aktivní legitimace navrhovatele podle vnitrostátního práva dána není.“

Soud si samozřejmě položil otázku, zda navrhovateli aktivní legitimaci nezakládá čl. 9 odst. 2 a 3 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, uzavřená v Aarhusu dne 25. 6. 1998, vyhlášená pod č. 124/2004 Sb. m. s. (dále jen „Aarhuská úmluva“). Dospěl však k závěru, že nikoli a ztotožnil se s výkladem, který provedl Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku.

Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí dospěl k závěru, že Aarhuská úmluva nesporně náleží do kategorie mezinárodních smluv, které jsou součástí právního řádu, pokud však jde o aplikační přednost mezinárodní smlouvy před zákonem, připomněl, že je nezbytné zkoumat rovněž podmínku přímé aplikovatelnosti ustanovení této úmluvy (obecně je používán pojem „self-executing treaty“). Ve vztahu k této otázce pak Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „k tomu, aby mezinárodní smlouva, resp. její ustanovení mohla zavazovat i vnitrostátní subjekty a mohlo být použito aplikační pravidlo o přednostní aplikaci mezinárodní smlouvy před zákonem, je třeba, jak je shora uvedeno, aby ustanovení té které mezinárodní smlouvy byla přímo aplikovatelná. Požadavek přímé aplikace znamená, že ustanovení mezinárodní smlouvy jsou konstruována natolik určitě a jasně, že z nich lze vyvodit práva a povinnosti vnitrostátních subjektů, aniž by bylo třeba nějakých vnitrostátních opatření.“ Nejvyšší správní soud z tohoto pohledu posuzoval Aarhuskou úmluvu, zejména její čl. 1, čl. 3 odst. 1 a 4, čl. 7 a čl. 9 odst. 2, a dospěl k závěru, že tato úmluva není přímo použitelnou mezinárodní smlouvou a tudíž nelze uplatnit pravidlo čl. 10 Ústavy České republiky o aplikační přednosti Aarhuské úmluvy před zákonem. Aarhuská úmluva tedy obsahuje toliko závazek smluvních států přiměřeně podporovat ekologické iniciativy a považovat je za „dotčenou veřejnost“; bez implementačních opatření však

nelze jednoznačně zjistit, které fyzické nebo právnické osoby se mohou přístupu k soudu dovolat.

Na shora uvedených závěrech nemůže nic změnit ani úvaha, kterou učinil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120; a sice, že s ohledem na závazky plynoucí pro Českou republiku z mezinárodního práva a práva Evropského společenství nelze apriori vyloučit aktivní procesní legitimaci k podání návrhu podle § 101a a násl s. ř. s. i pro osoby z řad tzv. dotčené veřejnosti ve smyslu čl. 9 odst. 2 a 3 Aarhuské úmluvy. Tato úvaha ovšem byla učiněna toliko nad rámec rozhodovacích důvodů a otázka aktivní legitimace občanských sdružení k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy řešena nebyla.

Soud rovněž nepřehlédl další rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, a to rozsudek ze dne 13. 10. 2010, čj. 6 Ao 5/2010-43, ve kterém Nejvyšší správní soud dovodil, že občanské sdružení, jehož předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, je aktivně legitimováno k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy – návštěvního řádu národního parku, pokud opatření upravuje otázky, jež jsou předmětem hodnocení důsledků koncepcí a záměrů na evropsky významné lokality a ptačí oblasti podle § 45h zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. V této věci se jednalo o věc skutkově a právně zcela atypickou a závěry v tomto rozsudku vyslovené nelze na projednávanou věc použít. Přezkoumávaným opatřením obecné povahy zejména nebyl územní plán, ale návštěvní řád přírodního parku, jehož část byla navíc evropsky významnou lokalitou, což není souzený případ. Pouze na okraj soud uvádí, že závěr o aktivní legitimaci občanského sdružení Nejvyšší správní soud neučinil na základě přímé aplikovatelnosti Aarhuské úmluvy, ale na základě přímé aplikovatelnosti čl. 10a směrnice Rady č. 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES, o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES (dále jen „směrnice č. 85/337/EHS“), který je promítnutím ustanovení Aarhuské úmluvy do práva Evropské unie, a jeho cílem je zajistit tzv. dotčené veřejnosti přístup k soudnímu přezkumu ve věcech spadajících do působnosti citované směrnice.

K obdobným závěrům o přímé aplikovatelnosti čl. 10a směrnice 85/337/EHS dospěl i Evropský soudní dvůr v rozsudku ze dne 12. 5. 2011 ve věci C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, byť tomu tak bylo ve vztahu k posuzování záměru a nikoli koncepce. Podstatnější však je, že i v tomto rozsudku byla jedním z východisek pro další úvahy soudu skutečnost, že se v okolí posuzovaného záměru nacházela zvláště chráněná území ve smyslu směrnice Rady č. 92/43/ES o ochraně přírodních stanovišť. V posuzovaném případě však navrhovatel žádnou takovou skutečnost netvrdí a ta nevyplývá ani ze správního spisu. Jelikož lokalita regulovaná napadeným územním plánem zjevně nedosahuje charakteristik, které byly východisky pro úvahy jak Nejvyššího správního soudu, tak i Evropského soudního dvora, nelze tyto úvahy v souzené věci použít.

Protože soud dospěl k názoru, že u navrhovatele není dána aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení předmětného opatření obecné povahy, postupoval podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., a návrh odmítl.

O nákladech řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

S ohledem na ustanovení § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), soud také rozhodl o vrácení navrhovatelem zaplaceného soudního poplatku ve výši 5000 Kč. Podle § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích bude poplatek navrhovateli vrácen k rukám jeho zástupce

JUDr. Petra Kužvarta, advokáta se sídlem Za Zelenou liškou 967, 140 00 Praha 4, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve třech 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

V Praze dne 22. listopadu 2012

Mgr. Jitka Zavřelová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení
Vlasáková