U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci navrhovatele: **občanské sdružení Ochránci zdravé přírody Libkova Voda,** se sídlem Libkova Voda 3, zastoupeného JUDr. Helenou Chudomelovou, advokátkou se sídlem Pirinská 3245, Praha 4, proti odpůrci: **Obec Libkova Voda,** se sídlem Libkova Voda 62, zastoupenému JUDr. Lubomírem Kolaříkem, advokátem se sídlem Svatovítské náměstí 132, Pelhřimov, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č.1/2011 změny č. 4 územního plánu sídelního útvaru Libkova voda, schváleného Zastupitelstvem obce Libkova Voda dne 28. 1. 2011,

takto:

I. Návrh **se odmítá.**

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

O d ů v o d n ě n í :

1) Návrhem ze dne 20. 4. 2011 domáhá se navrhovatel zrušení opatření obecné povahy – změny č. 4 územního plánu sídelního útvaru Libkova Voda. Navrhovatel je občanským sdružením založeným dle zákona č. 83/1990 Sb. s celostátní působností, náplní jeho činnosti je mimo jiné ochrana přírody a krajiny. Stanovy občanského sdružení byly vzaty na vědomí Ministerstvem vnitra dne 23. 3. 2011.

2) Zmiňovaným opatřením obecné povahy byly nově vymezeny funkční plochy v územním plánu obce, a to tak, že části pozemku pozemkové parcely KN 774/1, PK 774/6 dle LV, vedené jako orná půda v k.ú. Libkova Voda, vedené v územním plánu jako pole a louky, jsou nově vedeny jako plocha výroby. Celková velikost plochy činí 3,5 ha, je umístěna jihovýchodně od obce. Plocha je přístupná stávající účelovou komunikací přímo z obce Libkova Voda a dále pak stávajícím sjezdem ze silnice III. třídy. Pozemek pozemkové parcely KN 946/2, KN 910/2 a části pozemku KN 946/1 dle LV vedené jako orná půda, dále pak části pozemku KN 922 dle LV vedeného jako trvalý travní porost a části pozemku KN 909 dle LV vedeného jako zahrada v k.ú. Libkova Voda, které jsou v územním plánu určeny jako plochy pro podnikatelskou činnost, jsou nově převedeny do zemědělského půdního fondu a v územním plánu

vedeny jako orná půda a louky. Velikost plochy je 1,2 ha, dotčené pozemky se nachází jihozápadně od obce.

3) Opatření obecné povahy napadl navrhovatel především z toho důvodu, že odpůrce při jeho přijímání a oznámení opakovaně porušil ustanovení správního řádu a stavebního zákona, a to tím, že návrh opatření obecné povahy nebyl oznámen veřejnou vyhláškou, ačkoliv § 172 správního řádu ukládá odpůrci povinnost zveřejnit návrh opatření obecné povahy s odůvodněním po projednání s dotčenými orgány a doručit ho veřejnou vyhláškou podle § 25 správního řádu, kterou měl vyvěsit po zákonem stanovenou dobu na své úřední desce. Tím, že odpůrce nepostupoval zákonem předepsaným způsobem, „*byla navrhovatelům odňata možnost vyjádřit se k návrhu opatření obecné povahy a uplatnit své písemné připomínky v zákonné lhůtě. Není pochyb o tom, že výstavba bioplynové stanice výrazným způsobem ovlivní život v obci Libkova Voda a jejím okolí, a je nesporné, že navrhovatelé jako majitelé nemovitostí v Libkově Vodě a okolí jsou přímo dotčeni opatřením obecné povahy č.1/2011, a to nejen v tom směru, že výkon jejich vlastnického práva bude během výstavby a po jejím ukončení i po celou dobu provozu bioplynové stanice výrazně narušen zvýšeným hlukem z nákladní dopravy, prachem s ní souvisejícím, pachovými imisemi, které budou mít svůj původ v provozu bioplynové elektrárny a velmi komplikovanou dopravou do obce, do které vedou jen tři úzké silnice 3. třídy, ale budou dotčeni i v tom směru, že tržní hodnota jejich nemovitostí, nacházejících se v blízkosti bioplynové stanice, se značně sníží. Postupem odpůrce byli navrhovatelé jako majitelé nemovitostí zkráceni na svých důležitých procesních právech a je ohroženo i jejich právo vlastnické*“.

4) Odpůrce dle navrhovatele dále nedodržel při změně územního plánu postup daný § 52 a násl. stavebního zákona i v tom, že nejen návrh, ale i vlastní opatření obecné povahy nebylo vydáno a doručeno formou veřejné vyhlášky podle § 25 správního řádu a postupem podle § 173 správního řádu. Prosté oznámení o vydání opatření obecné povahy nenaplňuje požadavky správního řádu, který odpůrci ukládá oznámení celého textu opatření i s odůvodněním. Oznámení o vydání opatření obecné povahy navíc neobsahuje povinnou informaci podle § 20 odst.2 stavebního zákona, a to základní údaje o obsahu vydaného opatření. Z obsahu není zřejmé, co je předmětem přijatého opatření obecné povahy.

5) Nejvyšší správní soud při posuzování návrhu nejprve zkoumal, zda jsou splněny podmínky, za nichž může jednat ve věci. V rámci uvedeného se zabýval nejprve aktivní procesní legitimací navrhovatele. Již výše bylo uvedeno, že navrhovatel je občanským sdružením založeným podle zákona. č. 83/1990 Sb. se zaměřením činnosti především na ochranu přírody a krajiny. Jedná se tedy o právnickou osobu, která je samostatným nositelem hmotných i procesních práv, odlišných od práv fyzických osob, které jsou jejími členy.

6) Ustanovení § 101a odst. 1 s. ř. s. k otázce aktivní procesní legitimace stanoví, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, publikovaným pod č. 1910/2009 Sb. (ve věci

územního plánu obce Vysoká nad Labem), uvedl: „*Navrhovatel 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.* (...) *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.* (...) *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) Rozšířený senát tak aktivní procesní legitimaci k podání návrhu v podstatě navázal na okruh osob uvedených v § 52 odst.2 stavebního zákona, jimž je umožněno v procesu pořizování a schvalování územního plánu podávat námitky, s mírným rozšířením na subjekty, jejichž nemovitosti se sice nenacházejí uvnitř řešeného území, u nichž však vzhledem k charakteru opatření přijatých v rámci územního plánu lze ve výjimečných případech předpokládat dopad srovnatelný s dopadem na zákonem vymezenou skupinu.

8) Je zcela zřejmé, že navrhovatel podmínky zde uvedené neplní. Oprávnění občanských sdružení zabývajících se ochranou přírody a krajiny je ve vnitrostátním právu vymezeno pouze v ustanoveních § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, případně v § 23 odst. 10 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

9) Podle prve uvedeného ustanovení (2) občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen „občanské sdružení“), je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována. (3) Občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do

osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení.

10) Podle druhého z nich pak 10) občanské sdružení nebo obecně prospěšná společnost, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, veřejného zdraví nebo kulturních památek, nebo obec dotčená záměrem, pokud podaly ve lhůtách stanovených tímto zákonem písemné vyjádření k dokumentaci nebo posudku, se mohou žalobou z důvodu porušení tohoto zákona domáhat zrušení navazujícího rozhodnutí vydaného v řízení podle zvláštních právních předpisů 1a), postupem podle soudního řádu správního 11a). Odkladný účinek žaloby je vyloučen.

11) Z obou citovaných ustanovení i odkazů zde uvedených vyplývá, že občanská sdružení mohou být účastníky správních řízení tam, kde mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, a tudíž mohou případně podávat žaloby podle části třetí, hlavy druhé soudního řádu správního s žalobní legitimací podle § 65 odst. 2 s. ř. s. Z žádného ustanovení ať již stavebního zákona, zákona na ochranu přírody a krajiny, zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, soudního řádu správního či z jiného právního předpisu, však nelze dovodit jejich oprávnění podat návrh na zrušení opatření obecné povahy – územního plánu obce či jeho změny. Občanská sdružení zaměřená na ochranu přírody a krajiny nemají žádná hmotná práva, která by mohla být přijatým územním plánem přímo dotčena, ani jim zvláštní právní předpis nepřiznává v procesu přijímání územního plánu či jeho změny nějaké speciální postavení. Občanská sdružení zde mohou pouze podávat připomínky bez nároku na jejich vypořádání v rozhodnutí o námitkách, s výjimkou případů uvedených v § 23 stavebního zákona. O takovýto případ se však u navrhovatele nejedná.

12) K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že právo občanských sdružení na přístup k soudu nelze dovodit ani z komunitárních předpisů či z tzv. Aarhuské úmluvy. Územní plán je koncepcí ve smyslu čl. 7 Aarhuské úmluvy, právo na přístup k soudu, jež by se mohlo k čl. 7 vztahovat, pak upravuje čl. 9 odst. 3 Úmluvy. Podle rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 8. 3. 2011 ve věci C 240/09 však nemá uvedený článek v právu Unie přímý účinek. Právo na přístup k soudu při přezkumu územních plánů tak zůstává výhradně věcí příslušné vnitrostátní úpravy.

13) Pro úplnost pak Nejvyšší správní soud k věci ještě podotýká, že navrhovatel ve svém návrhu dokonce žádné porušení hmotného či procesního práva, jež by jemu příslušelo, ani netvrdí, ale v plném rozsahu hájí pouze hmotná a procesní práva jiných, fyzických osob (viz. kurzivou vyznačená část odstavce 3). Podat návrh z důvodu porušení práv jiných však ustanovení § 101a odst. 1 s. ř. s. nepřipouští.

14) Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že návrh na zrušení opatření obecné povahy – změny č. 4 územního plánu sídelního útvaru Libkova Voda byl podán osobou zjevně k tomu neoprávněnou, jako takový ho proto podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítl.

15) Podle ustanovení § 101 d) odst. 5 s. ř. s. nemá v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 25. května 2011

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda

senátu