



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci navrhovatelek: **a) ONENESS o.p.s.** a **b) SEMANE NORD s.r.o.**, obě se sídlem Rusava 296, obě zast. Mgr. Bc. Janem Spáčillem, LL.M., advokátem, se sídlem Italská 2581/67, Praha 2, proti odpůrkyni: **obec Rusava**, se sídlem Rusava 248, zast. Mgr. Pavlou Mazalovou, advokátkou, se sídlem Langrova 106/10, Šumperk, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2015 - Územního plánu obce Rusava, v řízení o kasační stížnosti odpůrkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 3. 2019, č. j. 67 A 14/2018 - 176,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Odpůrkyně **je p o v i n n a** zaplatit navrhovatelkám rovným dílem náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 6.365 Kč, k rukám jejich zástupce Mgr. Bc. Jana Spáčila, LL.M., advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Navrhovatelky v řízení před Krajským soudem v Brně (dále jen „krajský soud“) uvedly, že v obci Rusava společně provozují kulturní a rekreační středisko (dále jen „rekreační středisko“) umístěné na pozemku parc. č. st. XA v katastrálním území Rusava (dále již jen „pozemek parc. č. st. XA“), jehož vlastníkem je navrhovatelka b). Navrhovatelka a) je vlastníkem 5/6 pozemku parc. č. XB v katastrálním území R. (dále jen „pozemek parc. č. XB“), který se nachází v blízkosti pozemku parc. č. st. XA. Na pozemku parc. č. XB navrhovatelky plánovaly (a plánují) vybudovat kořenovou čistírnu odpadních vod, aby zajistily ekologicky a ekonomicky udržitelné řešení odvádění odpadních vod z rekreačního střediska.

[2] Zastupitelstvo odpůrkyně dne 23. 11. 2015 vydalo Územní plán Rusava formou opatření obecné povahy č. 1/2015 (dále jen „opatření obecné povahy“ nebo „územní plán“), jež nabylo účinnosti dne 15. 12. 2015. V tomto územním plánu byl pozemek parc. č. XB zařazen mezi vymezené funkční využití K – plochy krajinné zeleně. Navrhovatelky s ohledem na dlouhodobý záměr vybudovat na tomto pozemku kořenovou čistírnu odpadních vod s takovým zařazením nesouhlasily, a proto se u krajského soudu domáhaly zrušení odpovídající části opatření obecné povahy.

II.

[3] Krajský soud v záhlaví specifikovaným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) návrhu vyhověl a zrušil ke dni vyhlášení napadeného rozsudku opatření obecné povahy v části týkající se zařazení pozemku parc. č. XB mezi vymezené funkční využití K – plocha krajinné zeleně.

[4] Krajský soud především vyslovil, že obě navrhovatelky byly aktivně legitimovány k podání návrhu. Navrhovatelka b) na rozdíl od navrhovatelky a) sice není vlastníkem pozemku parc. č. XB, ale je vlastníkem pozemku parc. č. st. XA, který navrhovatelce a) pronajímá spolu s nebytovými prostory budovy (rekreačního střediska) na pozemku, přičemž pro potřeby rekreačního střediska hodlají navrhovatelky vybudovat na pozemku parc. č. XB kořenovou čistírnu odpadních vod. Obě navrhovatelky mají tedy podle krajského soudu zcela zřetelný a dlouhodobý zájem na konkrétním funkčním využití pozemku parc. č. XB. To je zřejmé z návrhu, spisové dokumentace i z důkazů provedených v řízení o návrhu.

[5] Krajský soud vyšel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, obsahujícího algoritmus přezkumu opatření obecné povahy. Uvedl, že v nynějším řízení navrhovatelky hájí svá soukromá práva, zejména právo vlastnické, a zpochybňují věcné řešení zvolené v územním plánu ohledně využití pozemku parc. č. XB. Námitky tedy míří vůči proporcionalitě řešení přijatého v územním plánu týkající se tohoto konkrétního pozemku. S ohledem na uvedené, krajský soud (vycházející z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 Aos 3/2013 - 29) zdůraznil, že při posuzování důvodnosti návrhu je povinen vycházet i z toho, zda byli navrhovatelky nebo jejich právní předchůdci v průběhu pořizování územního plánu nějakým způsobem procesně aktivní. Dospěl přitom k závěru, že ač navrhovatelky samy nepodaly v procesu přípravy územního plánu námitky, nejde o jejich pasivitu. V uplatnění námitek jim totiž bránilo to, že v rozhodné době ještě nebyly vlastníky dotčeného pozemku. Navrhovatelkám je však podle krajského soudu třeba přičíst k dobru procesní aktivitu jejich právních předchůdců i dlouhodobou faktickou komunikaci manželů Krejčích (statutárních orgánů navrhovatelek) ve vztahu k odpůrkyni a Městskému úřadu Bystřice pod Hostýnem, která se týkala možnosti řešení likvidace odpadů z rekreačního střediska, jež vyplynuly z provedeného dokazování.

[6] Ve vztahu k nesouhlasu navrhovatelek se změnou zařazení pozemku parc. č. XB do plochy krajinné zeleně krajský soud na základě provedeného dokazování dovodil, že napadený územní plán neumožňuje na pozemku parc. č. XB umístit kořenovou čistírnu odpadních vod, avšak na základě předchozího územního plánu odpůrkyně (dále také

pokračování

jen „územní plán z roku 1997“) taková nemožnost nevyplývala. To ostatně navrhovatelkám potvrdil i Městský úřad Bystřice pod Hostýnem v územně plánovací informaci o podmínkách využívání území a změn jeho využití ze dne 11. 4. 2008, č. j. MUBPH 8353/2008. Uvedená informace přitom představuje kvalifikovanou formu pomoci správních orgánů občanům. Krajský soud tedy uzavřel, že přijetím územního plánu došlo ke změně regulativů ve vztahu k pozemku parc. č. XB. Taková změna ve využití pozemku soukromého vlastníka však musí být v územním plánu pečlivě odůvodněna, je nutné vážit zájmy veřejné se zájmy soukromými, a to zejména za situace, kdy ten, o jehož soukromé zájmy šlo, resp. jeho právní předchůdce, byl v procesu pořizování územního plánu aktivní tak, jak bylo prokázáno v dané věci. Přezkoumávaný územní plán však ve vztahu k pozemku parc. č. XB co do důvodů jeho zařazení do funkční plochy krajinné zeleně není podle krajského soudu dostatečně zdůvodněn a po stránce skutkové nereflektuje dlouhodobou a reálnou potřebu vyřešit situaci s likvidací odpadů z rekreačního střediska navrhovatelek, která vyplynula z provedeného dokazování.

[7] Podle krajského soudu rovněž vypořádání námítky vznesené právními předchůdci navrhovatelek v územním plánu nic k důvodu změny ve funkčním využití pozemku nepřináší. Ochrana krajinné zeleně a nezastavitelného území obce je sice legitimním cílem, k němuž může odpůrkyně směřovat, je však povinna věcně (po odborné stránce) vysvětlit, proč instalace kořenové čistírny odpadních vod v dané lokalitě, resp. obecněji technologie či technického zařízení určitého typu, nemůže být podmínkami funkčního využití pozemku ve smyslu § 18 odst. 5 a 6 zákona č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), připuštěna, tedy proč by instalace tohoto typu zařízení byla v rozporu s cíli územního plánování v obci Rusava v dané lokalitě. Krajský soud proto shledal územní plán v části týkající se zařazení pozemku parc. č. XB mezi vymezené funkční využití K – plochy krajinné zeleně za nepřezkoumatelný.

III.

[8] Odpůrkyně (dále jen „stěžovatelka“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Navrhuje jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Stěžovatelka především namítá, že navrhovatelky v návrhu, jímž zahájily řízení u krajského soudu, nesprávně označily za odpůrce Městský úřad Bystřice pod Hostýnem, tedy označily za účastníka řízení někoho, kdo nemá způsobilost být účastníkem řízení. Podle § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona totiž vydává územní plán zastupitelstvo obce v samostatné působnosti, a touto obcí je v nynějším případě obec Rusava (stěžovatelka). Krajský soud proto podle stěžovatelky pochybil, pokud usnesením ze dne 20. 2. 2019, č. j. 67 A 14/2018 - 50, rozhodl, že na straně odpůrkyně bude v řízení pokračovat se stěžovatelkou, neboť špatné označení odpůrkyně učiněné navrhovatelkami představovalo neodstranitelný nedostatek podmínky řízení, a krajský soud měl proto řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy zastavit.

[10] Stěžovatelka dále nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že zařazením pozemku parc. č. XB ve stávajícím územním plánu do funkčního využití krajinná zeleň došlo ke změně jeho funkčního využití z důvodu, že podle dřívějšího územního plánu z roku 1997 bylo možné na pozemku postavit kořenovou čistírnu odpadních vod, zatímco

podle současného územního plánu to možné není. Stěžovatelka uvádí, že navrhovatelka b) zakoupila bývalé rekreační středisko „Koryna“ (nacházející se na pozemku parc. č. st. XA) na počátku roku 2006, přičemž v této době platil Územní plán Rusava z roku 1997, ve znění změn z roku 2001, a vyhláška č. 15/2001, o závazných částech územního plánu sídelního útvaru Rusava (dále jen „vyhláška č. 15/2001“). Podle uvedeného původního územního plánu bylo funkčním využitím pozemku parc. č. XB „pole, orná půda a ostatní plochy“. Stěžovatelka má za to, že krajský soud provedl účelový výklad čl. 5 uvedené vyhlášky, neboť i když citoval jeho podstatnou část, zcela opomněl jeho odstavec 4, podle nějž v nezastavitelném území nesmí být povolovány žádné stavby. Podle čl. 1 této vyhlášky přitom musí způsob využití území odpovídat vymezenému funkčnímu využití území. Podle stěžovatelky tedy výstavbu kořenové čistírny odpadních vod na pozemku parc. č. XB neumožňoval ani územní plán z roku 1997.

[11] Stěžovatelka se nakonec neztotožňuje ani s úvahou krajského soudu, podle níž nebylo zařazení plochy pozemku parc. č. XB do funkčního využití krajinná zeleň v územním plánu dostatečně odůvodněno. Poukazuje přitom na jeho část II. obsahující odůvodnění, konkrétně na stranu 18, kde se uvádí nově navržené plochy krajinné zeleně. Stěžovatelka zdůrazňuje, že v době projednávání územního plánu v roce 2015 nebyly navrhovatelky ještě ani podílovými spoluvlastníky pozemku parc. č. XB, mezi tímto pozemkem a pozemkem, na němž stojí stavba ve vlastnictví navrhovatelky b) [pozemek parc. č. st. XA], se nachází další pozemek, který je ve vlastnictví úplně jiné osoby, a všechny okolní pozemky jsou zařazeny do krajinné zeleně.

[12] Dále stěžovatelka nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu, že se navrhovatelky dlouhodobě snaží řešit systém likvidace splašků z jejich objektu a že likvidace splašků je technicky velmi náročná. Za nesprávné považuje i odmítnutí její argumentace, podle níž likvidaci odpadů z rekreačního střediska lze provádět instalací blokové čistírny. Stěžovatelka popisuje, že vlastníkově areálu „Koryna“ (nynější rekreační středisko) bylo minimálně od března 2006 známo, že je třeba řešit čištění odpadních vod (viz emailová komunikace z 30. 3. 2006), v březnu 2007 pak tento vlastník předložil stěžovatelce žádost o udělení výjimky ze stavební uzávěry v přírodním parku Hostýnské vrchy (v ní uvádí, že nejvhodnějším se mu jeví osazení čistírny odpadních vod, nikoliv však kořenové čistírny odpadních vod), stěžovatelka výjimku povolila, vlastník areálu však následně nekonal. Až v prosinci 2016 navrhovatelka a) podala žádost o umístění kořenové čistírny odpadních vod na pozemku parc. č. XB. Řízení o této žádosti bylo zastaveno počátkem roku 2018, a to proto, že ani do konce roku 2017 svou žádost nedoplnila.

[13] Stěžovatelka je přesvědčená o tom, že nijak neohrozila podnikání navrhovatelek (z veřejně dostupných zdrojů vyplývá, že nadále provozují podnikatelskou činnost), pouze navrhovatelky pro sebe požadují neoprávněné výhody. Kořenová čistírna odpadních vod nepředstavuje jediné a nezbytné řešení čištění odpadních vod z objektu na pozemku parc. č. st. XA; o tom ostatně svědčí i skutečnost, že navrhovatelka a) zabudovala čistírnu odpadních vod do stávajícího septiku, požádala o dodatečné povolení jejího umístění a v březnu 2019 příslušný stavební úřad této žádosti vyhověl. Stěžovatelka se domnívá, že při tvorbě územního plánu není možné klást soukromé zájmy navrhovatelek nad zájmy veřejné, a také poukazuje na to, že námitky v samém závěru schvalování územního plánu nepodali všichni tehdejší vlastníci pozemku parc. č. XB. Zařazení posuzovaného pozemku

pokračování

do zastavitelného území by nadto podle stěžovatelky bylo zcela nekoncepční (okolní pozemky byly vždy krajinnou zelení). Pro změnu zařazení pozemku do zastavitelného území nemůže být podle stěžovatelky důvodem ani skutečnost, že likvidace splašků z budovy podnikatelského subjektu jejich odvozem je pro dotyčného podnikatele nepohodlná.

IV.

[14] Navrhovatelky ve vyjádření ke kasační předesílají, že napadený rozsudek byl vydán po právu, po řádně a zevrubně provedeném dokazování, je řádně zdůvodněn a je i věcně správný.

[15] Ke kasační námitce nesprávného označení odpůrkyně v návrhu navrhovatelky uvádějí, že krajský soud postupoval zcela správně a v souladu s ustálenou judikaturou správních soudů, pokud jako s odpůrkyní jednal s obcí Rusava (tedy tím, kdo vydal napadené opatření obecné povahy), a to bez ohledu na nesprávné označení odpůrkyně v návrhu.

[16] Navrhovatelky nesouhlasí ani s námitkou, že krajský soud nesprávně interpretoval územní plán z roku 1997 a vyhlášku č. 15/2001. Přisvědčují závěru obsaženému v napadeném rozsudku, podle nějž došlo přijetím územního plánu z roku 2015 ke změně regulativů ve vztahu k pozemku parc. č. XB.

[17] Navrhovatelky se ztotožňují i s úvahou krajského soudu, podle níž opatření obecné povahy neobsahuje dostatečné odůvodnění zvoleného regulativu pro plochu, v níž se nachází i pozemek parc. č. XB. Přes mnohaleté úsilí navrhovatelek zajistit uspokojivé řešení likvidace odpadních vod z rekreačního střediska stěžovatelka odmítla jejich námitku s paušálním a zcela nedostatečným odůvodněním. Z odůvodnění námitky není vůbec zřejmé, proč by zájem stěžovatelky na zachování zeleně měl mít přednost před zájmem soukromého subjektu (navrhovatelek) vybudovat kořenovou čistírnu odpadních vod, která je ve své podstatě biologickým rybníkem a přírodě velmi blízkou stavbou, když zároveň jde o řešení dlouhodobého problému stávající zástavby a respektuje i dosavadní situaci v místě (viz existence septiku a kanalizace z roku 1972); odůvodnění napadeného opatření obecné povahy tedy nijak nevysvětluje nepřiměřený zásah do práv navrhovatelek.

[18] Navrhovatelky s ohledem na stěžovatelčina tvrzení obsažená v kasační stížnosti opětovně shrnují podstatné okolnosti případu. Uvádějí, že se dlouhodobě snažily řešit neutěšenou a složitou situaci s likvidací odpadních vod z rekreačního střediska, přičemž mnoho let postupovaly v dobré víře s přípravou realizace kořenové čistírny odpadních vod na pozemku parc. č. XB, neboť měly za to, že taková stavba je (a bude) v souladu s územním plánem. Na pozemku parc. č. XB je umístěn drenážní systém z kanalizace pro odtok odpadních vod z rekreačního střediska, a to již od kolaudace střediska v roce 1972, neboť uvedený pozemek je vhodný pro řešení odpadních vod (nachází se pod svahem, na němž se nachází středisko). Městský úřad v Bystřici pod Hostýnem vydal dne 11. 4. 2008 územně plánovací informaci č. j. MUBPH 8353/2008, v níž vyslovil, že umístění kořenové čistírny odpadních vod na pozemku parc. č. XB lze akceptovat. Zastupitelstvo stěžovatelky na veřejném jednání dne 15. 10. 2012 odsouhlasilo žádost navrhovatelky a) o změnu v připravovaném územním plánu v souvislosti s plánovaným

umístěním kořenové čistírny odpadních vod. Následně v roce 2014 proběhla mezi zástupci navrhovatelek a stěžovatelkou emailová komunikace, v níž byly stěžovatelce zaslány podklady ohledně plánovaného umístění kořenové čistírny odpadních vod, a stěžovatelka tedy byla vyrozuměna o detailech pokračující snahy navrhovatelky o vybudování kořenové čistírny odpadních vod na pozemku parc. č. XB. Na tomto základě a v dobré víře navrhovatelka a) zakoupila v roce 2015 pozemek parc. č. XB (resp. většinový 5/6 spoluvlastnický podíl), a to výhradně za účelem realizace kořenové čistírny odpadních vod a vyřešení odtoku odpadních vod z rekreačního střediska. Právní předchůdci navrhovatelky a) (tj. tehdejší vlastníci pozemku parc. č. XB) podali v procesu pořizování územního plánu dne 11. 8. 2015 námitku proti navrhovanému regulativu pozemku parc. č. XB právě s ohledem na plánovanou stavbu kořenové čistírny odpadních vod. Veřejného projednání územního plánu, v rámci nějž byla uvedena námitka řešena, se zúčastnila již také zástupkyně navrhovatelek (paní Krejčí). Námitka byla vypořádána zcela formálně, a to jednak na základě důvodů věcně nesprávných nebo nerelevantních, jednak na základě ničím nepodložených domněnek. V následné územně plánovací informaci vydané Městským úřadem Bystřice pod Hostýnem dne 15. 10. 2018, č. j. MUBPH 20865/2018, bylo sděleno, že podle současného územního plánu není umístění kořenové čistírny odpadních vod na pozemku parc. č. XB možné.

[19] S ohledem na uvedené skutečnosti mají navrhovatelky za to, že je na místě kasační stížnost zamítnout.

V.

[20] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[21] Kasační stížnost není důvodná.

[22] Stěžovatelka sice v kasační stížnosti mimo jiné uplatňuje i kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., blíže však výtky podřaditelné pod tento kasační důvod nekonkretizuje. Vady v postupu soudu či napadeného rozsudku, jež by bylo možno považovat za vady splňující uvedený kasační důvod, však představují natolik závažnou vadu, že by se jí Nejvyšší správní soud musel zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatelka nenamítala, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Kasační soud se proto uvedenou otázkou, zda napadený rozsudek není nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, či zda zde není taková vada řízení před krajským soudem, jež by mohla mít vliv na zákonnost jeho rozsudku, zabýval především. Bylo by předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by uvedená pochybení naplňující kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. dovodil.

[23] Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se jednalo o rozhodnutí srozumitelné, obsahující dostatek důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Jelikož stěžovatelka nijak blíže nekonkretizovala, v čem spatřuje nesrozumitelnost a nedostatek důvodů napadeného rozsudku, zabýval se Nejvyšší správní soud touto námitkou pouze v obecné rovině, přičemž shledal, že uvedenou vadou napadený rozsudek netrpí.

[24] Nesrozumitelnost rozhodnutí soudu může být dána, jestliže z něj jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí. O nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost lze hovořit také tehdy, je-li odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu, tudíž je-li jeho odůvodnění vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním a nelze-li z jeho výroku zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007 - 107, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, nebo již citovaný rozsudek kasačního soudu č. j. 2 Ads 58/2003 - 75).

[25] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, nebo ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75).

[26] Napadený rozsudek přitom podle Nejvyššího správního soudu výše uvedené požadavky splňuje. Krajský soud výstižně popsal skutkový stav věci, stanoviska účastníků řízení, přdestřel relevantní a ucelené právní závěry, kterými vypořádal stěžejní argumentaci obsaženou v návrhu a dostatečně své závěry odůvodnil. Napadený rozsudek je srozumitelně a logicky odůvodněn a je z něho zřejmé, z jakých důvodů krajský soud návrhu vyhověl a napadené opatření obecné povahy zčásti zrušil. Ostatně stěžovatelka proti výkladu podanému krajským soudem v kasační stížnosti brojí vlastní věcnou argumentací a na více místech s ním polemizuje, což by v případě chybějících důvodů prakticky nebylo možné. Skutečnost, že se s těmito závěry stěžovatelka neztotožňuje, však nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů nezakládá (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, nebo ze dne 6. 12. 2016, č. j. 7 As 179/2016 - 37).

[27] Kasační soud neshledal ani jinou vadu řízení před krajským soudem, jež by mohla mít vliv na zákonnost jeho rozsudku. S ohledem na uvedené proto uzavírá, že napadený rozsudek je plně přezkoumatelný, žádné vady řízení se krajský soud nedopustil a kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tudíž není naplněn.

[28] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti uplatňuje i kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Ani ten blíže nekonkretizuje. Řízení o kasační stížnosti je však ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen za stěžovatelku domýšlet argumenty (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, nebo rozsudky kasačního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, a ze dne

27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99). Nejvyššímu správnímu soudu nadto není vůbec zřejmé, kam stěžovatelka (jejíž orgány pořizovaly a následně vydaly nyní posuzované opatření obecné povahy) směřovala poukazem na kasační důvod zakotvený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., podle nějž lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytyčanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.*“ V míře obecnosti odpovídající námitce stěžovatelky proto uzavírá, že v posuzovaném případě neshledal ani naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[29] Nejvyšší správní soud tudíž přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu zbylé kasační argumentace, jež je podřaditelná pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[30] Stěžovatelka nejprve krajskému soudu vytýká, že ač navrhovatelky v návrhu nesprávně označily jako odpůrce Městský úřad Bystřice pod Hostýnem, a nikoliv obec Rusava (která vydala posuzované opatření obecné povahy), tak pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení nezastavil řízení, ale usnesením ze dne 20. 2. 2019, č. j. 67 A 14/2018 - 50, rozhodl, že na straně odpůrce bude pokračováno s obcí Rusava (se stěžovatelkou).

[31] Podle § 101a odst. 3 s. ř. s. je odpůrcem vždy ten, „*kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení nebo zrušení jeho části je navrhováno.*“ Obdobně jako u žaloby proti správnímu rozhodnutí je tedy v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části odpůrce stanoven přímo zákonem. Nesprávné nebo chybějící označení odpůrce v návrhu proto nevede k odmítnutí návrhu soudem (obdobně viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56 ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí). Soud osobu odpůrce určí sám na základě napadeného opatření obecné povahy.

[32] V právě posuzované věci je předmětem posouzení opatření obecné povahy – Územní plán Rusava. Nejvyšší správní soud již ve své judikatuře vyslovil, že v takových případech (v řízeních o zrušení územního plánu jako opatření obecné povahy nebo jeho části) je odpůrkyní obec, jejíž zastupitelstvo územní plán vydalo (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120). V nynějším řízení o návrhu navrhovatelek na zrušení opatření obecné povahy v části zařazení pozemku parc. č. XB do vymezeného funkčního využití K – plocha krajinné zeleně tedy byla ze zákona odpůrkyní právě stěžovatelka, jejíž zastupitelstvo vydalo posuzovaný územní plán. Krajský soud proto nepochybil, pokud v řízení jednal na straně odpůrkyně s obcí Rusava, nynější stěžovatelkou. Nedůslednosti se dopustil pouze v tom, že o uvedené změně rozhodl usnesením s odkazem na § 107 odst. 1 a 3 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. Jak již totiž vyslovil rozšířený senát ve výše zmíněném usnesení (a tento závěr je plně použitelný i v nynější věci), „*[k]rajský soud měl proto sám s tímto správním orgánem jako s žalovaným začít jednat, aniž by žalobce ke správnímu určení osoby žalovaného vyzýval,*

pokračování

a aniž by o tom vydával zvláštní usnesení (arg. § 53 odst. 2 s. ř. s. a contrario).“ Uvedený postup krajského soudu, který o změně odpůrkyně rozhodl usnesením ze dne 20. 2. 2019, č. j. 67 A 14/2018 - 50, s odkazem na zmiňované ustanovení občanského soudního řádu (srov. slova: „*Jestliže účastník řízení ztratí po zahájení řízení způsobilost být účastníkem řízení ...*“), jež je však pro nynější řízení nepoužitelné, se však nedopustil takové vady řízení, jež by měla vliv na zákonnost napadeného rozsudku. V řízení správně jednal se stěžovatelkou jako s odpůrkyní, a kasační argumentace stěžovatelky je proto v tomto ohledu nedůvodná.

[33] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že v přezkoumávaném územním plánu došlo ohledně pozemku parc. č. XB ke změně funkčního využití oproti původnímu územnímu plánu z roku 1997 tím způsobem, že jeho dřívější funkční využití (pole, orná půda a ostatní plochy) umožňovalo výstavbu kořenové čistírny odpadních vod a současné funkční využití (krajinná zeleň) nikoliv. Podle stěžovatelky ani jedno z uvedených funkčních využití výstavbu takové stavby neumožňovalo a neumožňuje; krajský soud ve vztahu k funkčnímu využití pozemku podle územního plánu z roku 1997 podle stěžovatelky účelově vyložil vyhlášku č. 15/2001.

[34] Krajský soud se problematikou změny spočívající v zařazení pozemku parc. č. XB do plochy krajinné zeleně v územní plánu a okolnostmi týkajícími se přijetí změny zevrubně zabýval v odstavcích 32 až 47 napadeného rozsudku. Detailně také vyložil, jaké skutečnosti zjistil a má za prokázané z provedeného dokazování v řízení navrženými listinami (ohledně jejich obsahu srov. blíže odst. 33 až 46 napadeného rozsudku, na něž lze nyní pro stručnost odkázat). Z provedeného dokazování následně krajský soud dovodil, že na základě předchozího územního plánu z roku 1997 (v němž byl po celou dobu pozemek parc. č. XB z hlediska funkčního využití zahrnut do plochy pole, orná půda a ostatní plochy) nelze dovodit nemožnost umístění kořenové čistírny odpadních vod na pozemku parc. č. XB [což navrhovatelce a) potvrdil také Městský úřad Bystřice pod Hostýnem v územně plánovací informaci o podmínkách využívání území a změn jeho využití ze dne 11. 4. 2008, č. j. MUBPH 8353/2008]. Naproti tomu přezkoumávaný územní plán umístění čistírny na tomto pozemku neumožňuje [viz územně plánovací informace Městského úřadu Bystřice pod Hostýnem ze dne 15. 10. 2018, č. j. MUBPH 20865/2018, a ze dne 13. 12. 2018, č. j. MUBPH 24777/2018, jakož i obsah územního plánu z hlediska možností funkčního využití plochy krajinné zeleně vyložený v odst. 28. napadeného rozsudku]; přijetím současného územního plánu tedy došlo ke změně regulativů ve vztahu k pozemku parc. č. 1788. Krajský soud také vycházejí ze závěrů rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2016, č. j. 1 As 303/2015 - 49, a Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 16. 6. 2009, č. j. 52 Ca 15/2009 - 40, zdůraznil, že „*[ú]zemně plánovací informace je institutem, jehož smyslem je žadateli sdělit informaci, zda jím předestřený záměr je v souladu s podmínkami využívání území dle územně plánovací dokumentace, přičemž se jedná o předběžnou informaci představující kvalifikovanou formu pomoci správních orgánů občanům.*“

[35] Nejvyšší správní soud právě předestřeným závěrům krajského soudu zcela přisvědčuje. Ze správního spisu i z obsahu výše uvedených listin vyplývá, že zařazení pozemku parc. č. XB do plochy pole, orná půda a ostatní plochy podle územního plánu z roku 1997 nevyklučovalo umístění kořenové čistírny odpadních vod na tomto pozemku, jak potvrdil i Městský úřad Bystřice pod Hostýnem v územně plánovací informaci

o podmínkách využívání území a změn jeho využití ze dne 11. 4. 2008, č. j. MUBPH 8353/2008 {v níž uvedl, že „[d]le ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona lze předložený záměr – biologická (kořenová) čistička odpadních vod, vč. odvodu přečištěné vody do vodoteče, na pozemku parc. č. [...] XB [...], pro stávající objekt (stavba pro rodinnou rekreaci ev. č. X na pozemku parc. č. st. XA v k. ú. R:), akceptovat.“}

[36] Právní úprava územně plánovací informace vychází z obecné úpravy předběžné informace podle ustanovení § 139 správního řádu. Územně plánovací informace představuje jeden z nástrojů územního plánování a slouží k tomu, aby se žadatel jejím prostřednictvím informoval o možnostech změn v území a jednotlivých postupech při jejich provádění. Účelem územně plánovací informace, jako předběžné kvalifikované informace, je zajistit určitou předvídatelnost rozhodování, respektive postupů správních orgánů tím, že příslušný správní orgán sdělí dotčené osobě, jakým způsobem bude v dané věci postupovat. Představuje významnou odbornou pomoc orgánů územního plánování a stavebních úřadů směrem k veřejnosti, například vlastníkům nemovitostí, investorům, projektantům a podobně. V nynějším případě vydal Městský úřad Bystřice pod Hostýnem územně plánovací informaci podle § 21 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, podle něhož *[k]rajský úřad, úřad územního plánování, obecní úřad pověřený pro výkon činnosti pořizovatele a stavební úřad poskytují v rámci své působnosti jako předběžné informace územně plánovací informace o podmínkách využívání území a změn jeho využití, zejména na základě územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace*. Účelem tohoto druhu územně plánovací informace je stanovení konkrétního využití ploch a následně i jednotlivých pozemků, tedy informace o tom, jak lze určitý pozemek využít a co na něm lze realizovat. Územně plánovací informace je závazná a platí po dobu 1 roku ode dne jejího vydání. Stavební úřad má během této lhůty možnost změnit informaci, pokud došlo ke změně podmínek, na jejichž základě byla vydána (například při aktualizaci územního plánu) [viz MACHAČKOVÁ, J. A KOL. Stavební zákon. Komentář. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2018].

[37] Ač tedy v nynějším případě územně plánovací informace Městského úřadu Bystřice pod Hostýnem ze dne 11. 4. 2008, č. j. MUBPH 8353/2008 (ohledně možnosti využití pozemku parc. č. XB k vybudování kořenové čistírny odpadních vod), platila pouze rok, je její obsah při vědomí toho, že pozemek parc. č. XB byl po celou dobu platnosti původního územního plánu z roku 1997 (včetně jeho tří změn) zahrnut v rámci plochy pole, orná půda a ostatní plochy (viz hlavní výkres územního plánu z roku 1997, včetně zákresu změn z roku 2001), zcela dostatečný pro závěr, že přijetím územního plánu v roce 2015 došlo ke změně v zařazení pozemku parc. č. XB (do plochy krajinné zeleně), která naopak umístění kořenové čistírny odpadních vod v rámci přípustného využití pozemku neumožňuje. Krajský soud nepochybil, dovodil-li, že došlo ke změně možného funkčního využití tohoto pozemku.

[38] Kasační soud tudíž nepřisvědčuje stížnostní argumentaci, že ke změně regulativů ve vztahu k pozemku parc. č. XB přijetím současného územního plánu nedošlo, jelikož stavbu kořenové čistírny odpadních vod na pozemku neumožňoval ani původní územní plán. S ohledem na právě uvedené je rovněž nedůvodná argumentace stěžovatelky ohledně nesprávného výkladu čl. 5 vyhlášky č. 15/2001 krajským soudem.

pokračování

[39] Stěžovatelka rozporuje také úvahu krajského soudu, podle níž popsání změna ve využití pozemku soukromého vlastníka musí být v územním plánu pečlivě odůvodněna (včetně vážení zájmů veřejných oproti zájmům soukromým), a to zejména za situace, kdy ten, o jehož soukromé zájmy šlo (a jeho právní předchůdce), byl v procesu pořizování územního plánu tak aktivní, jako tomu bylo v nynější věci. Jelikož těmto požadavkům územní plán nevyhovuje, dovedl krajský soud jeho nepřezkoumatelnost v části týkající se zařazení pozemku parc. č. XB mezi vymezené použití K – plochy krajinné zeleně.

[40] Podle krajského soudu tedy zařazení pozemku parc. č. XB do funkční plochy krajinné zeleně nebylo v územním plánu odůvodněno dostatečně a poukazuje na stranu 18 části II. odůvodnění územního plánu, v níž se uvádí důvody pro nově navržené plochy krajinné zeleně. Stěžovatelka zdůrazňuje, že v době pořizování přezkoumávaného územního plánu ještě navrhovatelky nebyly ani podílovými spoluvlastníky pozemku parc. č. XB, a také že mezi tímto pozemkem a pozemkem parc. č. st. XA se nachází další pozemek, který není ve vlastnictví navrhovatelek, nadto jsou všechny okolní pozemky zařazeny do plochy krajinné zeleně (a tudíž by nezařazení pozemku parc. č. XB do této plochy bylo nekoncepční). Stěžovatelka má za to, že nikterak neohrozila podnikání navrhovatelek (z veřejných zdrojů je jí známo, že nadále provozují podnikatelskou činnost), pouze navrhovatelky pro sebe požadují neoprávněné výhody. Při tvorbě územního plánu však nelze klást soukromé zájmy navrhovatelek nad zájmy veřejné.

[41] Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že konkrétní řešení územního plánu ve vztahu k pozemku parc. č. XB ohledně důvodů jeho zařazení do funkční plochy krajinné zeleně není dostatečně zdůvodněné a po stránce skutkové nereflexuje dlouhodobou a reálnou potřebu vyřešit situaci s likvidací odpadů z rekreačního střediska navrhovatelek (dříve rekreačního objektu „Koryna“), které vyplynulo z provedeního dokazování (k tomu viz blíže opět odstavce 33. až 46. napadeného rozsudku). V územním plánu je uvedeno, že rekreační středisko navrhovatelek je vybaveno velkým biologickým septikem, z provedeního dokazování je však zřejmé, že navrhovatelky upozorňovaly Městský úřad Bystřice pod Hostýnem, že je velmi náročné zajistit vyvážení takového septiku a že usilují především o využití pozemku parc. č. XB pro řešení odpadů, a to i proto, že pozemek je vhodný k tomuto účelu, a také v minulosti na něm byl umístěn systém trativodů. Krajský soud k tomu zdůraznil, že pozemek parc. č. XB, i přes různé názory na vhodnost likvidace odpadů pomocí kořenové čistírny odpadních vod či jiného typu čistírny a přes různé názory na povahu tohoto zařízení coby stavby ve smyslu stavebního zákona (jež vyplynuly z vyjádření Městského úřadu Bystřice pod Hostýnem ve shora zmíněných územně plánovacích informacích či Ministerstva životního prostředí, které se v mezidobí k uvedené problematice také vyjadřovalo), není pozemkem ve vlastnictví obce, ale soukromého vlastníka. Ten je oprávněn si sám zvolit pro něj vhodné řešení (třeba i z estetického hlediska či z hlediska ochrany přírody) a toto řešení za splnění požadavků plynoucích ze stavebního zákona a zvláštních právních předpisů realizovat. Náзор stěžovatelky, že navrhovatelky mohou odpady likvidovat pomocí instalace blokové čistírny odpadních vod (ač usilují o kořenovou čistírnu odpadních vod), je v tomto ohledu pouze vyjádřením jejího názoru. Vymezení funkční plochy K a stanovení podmínek jejího funkčního využití v územním plánu ve vztahu k pozemku parc. č. XB nemůže tudíž podle krajského soudu obstát. Přes obecné a jinak zcela legitimní důvody týkající se vymezení ploch krajinné zeleně vůbec po stránce skutkové neodpovídá

problematické situaci likvidace odpadů z rekreačního střediska, které není napojeno na obecní kanalizaci a nereaguje na dlouhodobé a prokazatelné snahy navrhovatelek (a právních předchůdců) o vytvoření podmínek ke zřízení kořenové čistírny odpadních vod. Ani vypořádání námítky právních předchůdců navrhovatelek obsažené v územním plánu v tomto ohledu nic k důvodu změny zařazení pozemku nepřináší.

[42] Odůvodnění územního plánu ohledně přearažení pozemku parc. č. XB do plochy krajinné zeleně, zapříčiňujícího nemožnost realizovat na tomto pozemku technické zařízení či stavbu sloužící k provozu rekreačního střediska navrhovatelek, by mělo podle krajského soudu vyvěrat ze silného zájmu na zvolených regulativech na tomto pozemku (veřejného zájmu) při současném pečlivém zohlednění existence předchozího drenážního systému na něm a s ohledem na všechny argumenty týkající se problematiky likvidace odpadů ze střediska. Tedy mělo by z něj vyplývat poměření proti sobě stojících veřejných a soukromých zájmů. Krajský soud nakonec také vysvětlil, že ochrana krajinné zeleně a nezastavitelného území obce je jistě legitimním cílem, k němuž může stěžovatelka směřovat, je však povinna věcně (po stránce odborné) vysvětlit, proč instalace kořenové čistírny odpadních vod v posuzované lokalitě (na pozemku parc. č. XB), resp. obecněji technologie či technického zařízení určitého typu, nemůže být podmínkami funkčního využití pozemku ve smyslu § 18 odst. 5 a 6 stavebního zákona přípustná; tedy proč instalace tohoto typu zařízení je v rozporu s cíli územního plánování v dané lokalitě.

[43] Nejvyšší správní soud k právě uvedeným závěrům krajského soudu nemá co vytknout a zcela se s nimi ztotožňuje.

[44] V Příloze č. 1 územního plánu – I. Textová část je ve vztahu k posuzované problematice pouze v obecnosti uvedeno, že „*systém odkanalizování obce je stabilizován. V souvislosti s novými zastavitelnými plochami dojde částečně k rozšíření stávající obecní sítě v rámci jednotlivých funkčních ploch. Návrhem územního plánu nevznikají samostatné plošné požadavky na řešení otázky odkanalizování.*“ Ve vztahu k vymezení plochy krajinné zeleně (K), do níž zařadil pozemek parc. č. XB, územní plán stanoví, že jeho hlavním využitím je krajinná zelen a další přípustné využití jsou pak vodní plochy, travní porosty, porosty dřevin, stavby a zařízení související s převažujícím využitím prvky ÚSES kromě biocenter, technická opatření a stavby pro zlepšení podmínek nekomerční rekreace a cestovního ruchu, související dopravní a technická infrastruktura; za nepřipustná využití zde byly označeny veškeré činnosti, stavby a zařízení, které nesouvisí s převažujícím a přípustným využitím.

[45] V příloze č. 3 územního plánu – II. Odůvodnění je dále uvedeno, že zásobování vodou a odkanalizování je v souladu s usnesením č. 770/Z26/04 přijatým Zastupitelstvem Zlínského Kraje ze dne 20. 10. 2004 (aktualizace schválena dne 5. 12. 2014). V současnosti je v obci Rusava systémově vybudovaná jednotná kanalizace, která je převážně v majetku obce (jen menší část vlastní VaK – Kroměříž), síť byla postupně budována z betonových trub až do r. 1996 a je v dobrém technickém stavu. Co se týče rekreačních objektů, rekreační chalupy v intravilánu obce a v dosahu kanalizace jsou na tuto napojeny, rodinné chaty v extravilánu mají prakticky v plné míře bezodtokové jímky (trativody) a velké chaty – Koryna (myšleno rekreační středisko na pozemku parc. č. st. XA) a TOS mají velké biologické septiky. V budoucnosti se počítá „*s plnou funkcí stávající jednotné*

pokračování

kanalizace [...] a s plošným rozšířením sítě se uvažuje do chatových lokalit a rozšiřující se zástavby. Místní prodloužení koncových úseků sítě bude provedeno splaškovými stokami s možností řešení oddílné kanalizace. Starší úseky kanalizace by měly být rekonstruovány bezvýkopovou technologií, provedením gumové izolace uvnitř kanalizačních rour. Stávající jednotná kanalizace by měla být postupně nahrazována oddílnou kanalizací se zaústěním povrchových vod do vodotečí. Rozšiřování kanalizačního řádu do lokalit s individuální rekreací by mělo být řešeno v souladu s výstavbou vodovodní sítě, včetně dešťových odlehčovačů. V případě individuální rekreace, u níž nebude technicky možné připojení na kanalizační síť, je možno uvažovat jako alternativu technického řešení likvidace OV svoz odpadních vod z bezodtokových jímek do výkonné mechanicko-biologické čistírny odpadních vod dimenzované pro odbourávání dusíku a fosforu nebo DČOV. Čistírna odpadních vod – z důvodu stáří technologie bude nutné provést intenzifikaci ČOV, tzn. nutnost rekonstrukce, úprava nátoky, výměna vnitřní technologie s ohledem na úspory el. energie. Výstavba biologického rybníku na dočištění vypuštěných odpadních vod.“ Ve vztahu k plochám krajinné zeleně (K) je zde vysvětleno, že jsou představovány plochami zeleně na nelesních pozemcích mimo zastavěné území a zastavitelné plochy a doprovodnou a rozptýlenou krajinnou zelení mimo plochy přírodní.

[46] Konkrétní dostatečné zdůvodnění zařazení pozemku parc. č. XB územním plánem do plochy krajinné zeleně s funkčním využitím neumožňujícím umístění kořenové čistírny odpadních vod neobsahuje ani rozhodnutí o námitce bývalých majitelů pozemku parc. č. XB ze dne 11. 8. 2015 obsažené v územním plánu. Námitce směřující proti zařazení tohoto pozemku do plochy krajinné zeleně a požadující navržení jeho vhodného zařazení v územním plánu z důvodu připravovaného prodeje pozemku a zřízení kořenové čistírny odpadních vod na tomto pozemku nebylo v územním plánu vyhověno s odůvodněním, že „[v] zájmu obce není rozšiřovat zastavitelné plochy mimo zastavěné území obce, proto byl pozemek vymezen jako plocha krajinné zeleně, kde je možné v přípustném využití - technické opatření a stavby pro zlepšení podmínek nekomerční rekreace a cestovního ruchu. Námitku k dotčenému pozemku parc.č. XB v k.ú. R. nepodali všichni vlastníci pozemku viz. výše vyjmenování. K námitce se nepřipojil pan J. G. a paní M. B. Plocha pro kořenovou čistírnu k objektu na st. parc.č.XA není dořešena přístupem k samotné kořenové čistírně, mezi pozemkem pro kořenovou čistírnu a samotným objektem je pozemek parc.č. XC, přes tento pozemek by měl jít přítok do kořenové čistírny. Technicky není plocha pro umístění dořešená, a protože se nejedná o veřejně prospěšnou stavbu nevztahují se k ní podmínky předkupního práva. Umístění plochy pro kořenovou čistírnu není jediné možné řešení pro veřejně prospěšnou společnost, která má zájem o tyto pozemky k vybudování kořenové čistírny, čistit odpadní vody lze i vybudováním domovní biologické čistírny na pozemcích přímo u objektu, které jsou v současně zastavěném území obce.“

[47] Z přezkoumávaného územního plánu, z jeho příloh, ani z rozhodnutí o námitkách se tedy podle Nejvyššího správního soudu nepodává takové zdůvodnění zařazení pozemku parc. č. XB do plochy krajinné zeleně [resp. jeho přeřazení z plochy s funkčním využitím umožňujícím umístění kořenové čistírny odpadních vod (pole, orná půda a ostatní plochy) do plochy toto neumožňující (krajinná zeleně)], které by dostatečně odraželo dlouhodobou potřebu a snahu navrhovatelek (a jejich právních předchůdců) vyřešit situaci likvidace odpadů z rekreačního střediska situovaného na pozemku parc. č. st. XA, a v neposlední řadě rovněž historickou situaci, kdy se na pozemku parc. č. XB již nacházel systém

vsakovacích drenáží. Ani stěžovatelkou poukazovaná příloha č. 3 územního plánu - II. Odůvodnění (viz citace výše) dostatečné vysvětlení v tomto ohledu neobsahuje.

[48] Nejvyšší správní soud dodává, že v nyní posuzované věci stěžovatelka přijímala zcela nový územní plán. Z právní úpravy ani z judikatury přitom nelze dovodit, že by nový územní plán musel zcela přebírat funkční využití pozemků ze starého územního plánu. Takový výklad by *ad absurdum* znamenal nemožnost provedení jakýchkoliv změn v území, a to i přesto, že by se situace v území změnila, popř. by byly zjištěny zásadní skutečnosti nasvědčující potřebě na takovou změnu. Územní plánování je však ovládáno zásadou kontinuity, která brání tomu, aby k zásadním změnám v územním plánu došlo bez relevantních důvodů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008 - 88, ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009 - 76, ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010 - 644, ze dne 27. 1. 2011, č. j. 7 Ao 7/2010 - 133, ze dne 16. 6. 2011, č. j. 4 Ao 3/2011 - 103, ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011 - 42, ze dne 24. 1. 2019, č. j. 7 As 461/2018 - 23, či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120). V nynější věci přitom došlo novým územním plánem k přearování pozemku parc. č. XB z plochy s funkčním využitím umožňující umístění kořenové čistírny odpadních vod (pole, orná půda a ostatní plochy) do plochy, jež takové využití neumožňovalo (krajinná zeleň). Jednalo se tedy ve vztahu k pozemku parc. č. XB o zásadní změnu vyžadující řádné (dostatečně podložené) odůvodnění, a to navíc za situace, kdy jak navrhovatelky, tak právní předchůdci, aktivně proti navrhovanému zařazení pozemku do funkčního využití krajinná zeleň vystupovali s ohledem na plánovanou výstavbu kořenové čistírny odpadních vod. Takové odůvodnění však nebylo v územním plánu ani jeho přílohách obsaženo, jak výše uvedeno.

[49] Na výše uvedeném závěru o nedostatečnosti odůvodnění územního plánu ohledně přearování pozemku parc. č. XB do plochy krajinné zeleně přitom nemůže ničeho změnit ani kasační argumentace stěžovatelky, že v době pořizování přezkoumávaného územního plánu ještě navrhovatelky nebyly podílovými vlastníky pozemku parc. č. XB, že mezi tímto pozemkem a pozemkem parc. č. st. XA se nachází další pozemek, který není ve vlastnictví navrhovatele, a že všechny okolní pozemky byly zařazeny do funkční plochy krajinné zeleně (a tudíž by takové nezařazení posuzovaného pozemku bylo nekonceptní). Jelikož v dané lokalitě nedošlo v mezidobí k takovým zásadním změnám poměrů v území, jež by stěžovatelkou zvolený postup bez dalšího odůvodňovaly, tím spíše bylo nezbytné, aby v zájmu zachování kontinuity územně plánovací dokumentace a z důvodu právní jistoty pro její adresáty, byly důvody přearování uvedeného pozemku do jiné funkční plochy odůvodněny podrobněji, a to i se zhodnocením výše zmíněných proti sobě stojících zájmů na využití daného území, resp. uvedeného pozemku.

[50] Lze samozřejmě přisvědčit argumentaci stěžovatelky, že při tvorbě územního plánu nelze bez dalšího klást soukromé zájmy navrhovatele nad zájmy veřejné. Nejvyšší správní soud ostatně již například v rozsudku ze dne 24. 3. 2016, č. j. 2 As 295/2015 - 83, k této problematice vyjádřil, že *„cílem územního plánování je samozřejmě rozvoj území, při kterém dochází ke koordinování veřejných a soukromých zájmů. Z žádné zákonné či ústavní normy nelze obecně dovodit existenci subjektivního práva vlastníka pozemku, aby v rámci nově přijímané územně plánovací dokumentace byla jeho nemovitost zahrnuta do konkrétního funkčního využití. Stanovit funkční využití území je přitom činností, do které správní soudy*

pokračování

mohou zasahovat jen omezeně. Soudu nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití. Přísluší mu však posoudit, zda pořizovatel územního plánu postupoval zákonem předepsaným způsobem, zda zvolené řešení není v rozporu s požadavky hmotného práva, případně zda nejde o řešení ve vztahu k navrhovateli zjevně nepřiměřené, které představuje reálné porušení jeho vlastnického práva a které nelze odůvodnit ani veřejným zájmem na využití území v souladu s cíli územního plánování uvedenými v § 18 stavebního zákona (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, č. j. 9 Ao 2/2008 - 62, nebo rozsudek ze dne 24. 3. 2016, č. j. 2 As 295/2015 - 83).“

[51] V nynějším případě je však stěžovatelce vytýkáno, že při přeražení pozemku parc. č. XB do plochy krajinné zeleně novým územním plánem, zapříčiňující nemožnost realizovat na tomto pozemku kořenovou čistírnu odpadních vod, jež by sloužila k provozu rekreačního střediska, vůbec veřejný zájem (ochrana krajinné zeleně a nezastavitelného území obce) se soukromým zájmem navrhovatelek (právo vlastnické a právo podnikat) nevážila a řádně, za pečlivého zohlednění existence předchozího drenážního systému na pozemku a všech argumentů týkajících se problematiky likvidace odpadů z rekreačního střediska, neodůvodnila, proč by instalace kořenové čistírny odpadních vod byla v rozporu s cíli územního plánování v dané lokalitě.

[52] S ohledem na předestřené skutečnosti proto Nejvyšší správní soud přisvědčil závěru krajského soudu, že územní plán je v části týkající se zařazení pozemku parc. č. XB mezi vymezené funkční využití K – plochy krajinné zeleně nepřezkoumatelný. Ani stěžovatelkou namítaný kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) tudíž nebyl naplněn.

VI.

[53] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[54] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Naopak navrhovatelky měly ve věci plný úspěch, a proto jim soud přiznal náhradu nákladů řízení proti stěžovatelce.

[55] Tyto náklady řízení tvoří odměna a náhrada hotových výdajů zástupce dvou navrhovatelek. Podle § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), jde-li o společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20 %. Mimosmluvní odměna za jeden úkon právní služby v řízení o kasační stížnosti [vyjádření ke kasační stížnosti ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] činí podle § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve spojení s § 7 bod 5 též vyhlášky částku 3.100 Kč, po snížení podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu pak za každou z navrhovatelek částku 2.480 Kč, tj. za obě zastupované navrhovatelky celkem 4.960 Kč (2 x 2.480 Kč). Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu za jeden úkon právní služby 300 Kč. Zástupce navrhovatelek již v řízení před krajským soudem doložil,

že je plátcem daně z přidané hodnoty. Odměna a náhrada hotových výdajů se proto zvyšuje o částku této daně ve výši 1.105 Kč (po zaokrouhlení na celé Kč), tj. 21 % z částky 5.260 Kč. Celkem navrhovatelkám na náhradě nákladů řízení náleží částka 6.365 Kč. Tu je odpůrkyně povinna uhradit k rukám zástupce navrhovatelek Mgr. Bc. Jana Spáčila, LL.M., advokáta v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. dubna 2022

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu