



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň JUDr. Martiny Kúchlerové, Ph.D. a Mgr. Heleny Konečné ve věci

navrhovatele: **L. D.**
zastoupen advokátkou Mgr. Lindou Havránkovou
sídlem Dlouhá 101/13, 500 03 Hradec Králové

proti
odpůrci: **Obec Vysoká Srbská**
sídlem Vysoká Srbská 6, 549 31 Vysoká Srbská
zastoupen advokátem Mgr. Zbyňkem Čermákem
sídlem Gočárova třída 504, 500 02 Hradec Králové

za účasti: **T. K.**
zastoupen advokátem Mgr. Michalem Šigutem
sídlem Palachova 17XB, 547 01 Náchod

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části – Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská, vydaného dne 16. 3. 2022 usnesením odpůrce č. 2 a účinného dne 1. 4. 2022,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Navrhovatel se domáhal zrušení opatření obecné povahy (alternativně jeho části) – Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrce č. 2 ze dne 16. 3. 2022, které nabylo účinnosti dne 1. 4. 2022 (dále jen „Změna č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská“, dále také jen „Změna č. 1 územního plánu“ či „Změna č. 1“).
2. Navrhovatel navrhoval zrušit celé opatření obecné povahy, tedy celou Změnu č. 1 územního plánu obce Vysoká srbská, a to dnem vyhlášení rozsudku krajského soudu. Eventuálně – pokud nebude jeho prvnímu návrhovému žádání vyhověno – navrhnul zrušení jeho částí a to takto:
 - I. Opatření obecné povahy č. 1/2022 – Změna č. 1 Územního plánu Vysoká Srbská, schválená zastupitelstvem obce Vysoká Srbská dne 16. 3. 2022 usnesením č. 2, se dnem vyhlášení tohoto rozsudku zrušuje, a to v té části, ve které byl pozemek XA v k. ú. vymezen jako zastavitelná plocha označená jako „Z21“ s funkčním vymezením jako plocha „TI“ - Technická infrastruktura – inženýrské sítě – TI“.
 - II. Opatření obecné povahy č. 1/2022 – Změna č. 1 Územního plánu Vysoká Srbská, schválená zastupitelstvem obce Vysoká Srbská dne 16. 3. 2022 usnesením č. 2, se dnem vyhlášení tohoto rozsudku zrušuje, a to v té části, ve které byl celý pozemek XB v k. ú. vymezen jako zastavitelná plocha označená jako „Z7“ s funkčním vymezením jako plocha „TI“ - Technická infrastruktura – inženýrské sítě – TI“.
3. Svou aktivní legitimaci k podání návrhu odvozoval od skutečnosti, že do společného jmění manželů jeho a jeho manželky spadají pozemky p. XC, XD a st. p. č. XE v k. ú., které jsou vydáním Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská přímo dotčeny. Pro zjednodušení již krajský soud nebude dále uvádět, že ve všech případech jde o pozemky v katastrálním území Vysoká Srbská, obec Vysoká Srbská.

II. Obsah návrhu

4. Navrhovatel v rámci prvního návrhového bodu uvedl, že tvrzení, že Změnou č. 1 územního plánu přijatá nová plocha Z21 (jejíž součástí je pozemek XA), dochází k rozšíření stávající plochy určené pro umístění čističky odpadních vod (tedy plochy Z7 vztahující se na pozemek XB), neodpovídá skutečností.
5. V této souvislosti navrhovatel dále uvedl, že Plocha označená jako „Z7“, pro níž má dle odpůrce nově vytvořená plocha „Z21“ vytvořit pouze „rezervní“ rozšíření (viz např. str. 49 Textové části Změny č. 1 územního plánu - pasáž „Kanalizace, likvidace odpadních vod“), se má nacházet na pozemku XB v k. ú. Tento pozemek (XB) je dle evidence v katastru nemovitostí o výměře 532 m². Z dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby, k jejíž podobě byla Změna č. 1 územního plánu mj. tvořena, vyplývá, že uvažovaná stavba ČOV (čistírny odpadních vod) je obdélníkového půdorysu o ploše 52,78 m². S poukazem na uvedené tedy není dle navrhovatele odůvodněno dotčení jeho práv změnou funkčního vymezení pozemku (pozemku XA), když je zcela evidentní, že navržený stavební záměr je o ploše, která je menší než výměra pozemku, který má dle odpůrce tvořit plochu označenou jako „Z7“. Ostatně v samotné Textové části územního

- plánu ve znění po Změně č. 1 je tvrzeno, že plocha Z7 (navržená plocha pro čistírnu odpadních vod) „Technická infrastruktura – inženýrské sítě - TI“ je o rozloze 0,05 ha.
6. Dle Textové části územního plánu v úplném znění, resp. regulativů k funkčnímu využití plochy „Technická infrastruktura – inženýrské sítě - TI“ (strany č. 24 a 25), jsou hlavním využitím této plochy „stavby a vedení technické infrastruktury“ a přípustným využitím „Stavby a vedení nadzemních a podzemních inženýrských sítí“ a „stavby související dopravní infrastruktury“.
 7. Z výřezu Hlavního výkresu územního plánu ve znění po Změně č. 1 územního plánu vyplývá, že hlavní výkres neodpovídá skutečnému stavu, ba co víc zcela jej popírá, neboť stavbu silnice III. třídy nelze vnímat jako stavbu související dopravní infrastruktury staveb a vedení technické infrastruktury. Taktéž nelze souznít s tvrzením v odůvodnění Změny č. 1 územního plánu na str. 43 a XD, cit. „z důvodu zachování stávající vyježděné komunikace, vedoucí přes pozemek parc. č. XB“. V případě asfaltové komunikace, která je považována i v samotných územně analytických podkladech - 5. úplná aktualizace územně analytických podkladů ORP Náchod (2020) za silnici III. třídy, nelze tuto komunikaci účelově označit jako vyježděnou komunikaci a ponechat ji v ploše, jejíž funkční vymezení umístění dopravní infrastruktury neumožňuje. Toto nepravdivé tvrzení je uvedeno na vícero místech odůvodnění Změny č. 1 územního plánu. Pro dopravní infrastrukturu územní plán vymezil samostatnou plochu „DS – dopravní infrastruktura - silniční“, která je ve sledovaném místě zcela nesmyslně přerušena. S poukazem na uvedené tak lze konstatovat, že Změna č. 1 územního plánu nereflektuje faktický stav a není tak v souladu s právními předpisy. Odpůrce se při tvorbě Změny č. 1 územního plánu nepohyboval ve věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelech daných zákonnými pravidly územního plánování. V dané souvislosti nutno taktéž poukázat na skutečnost, že Změna č. 1 územního plánu na pozemku XB vymezuje plochu „TI“ označenou jako plochu „Z7“, výměra 0,05 ha, a uvedený jev označuje za stávající stav, resp. stav převzatý z předchozího znění územního plánu – Územního plánu obce Vysoká Srbská ve znění před přijetím Změny č. 1 (dále jen „Územní plán z roku 2011“). Toto se však s poukazem na níže uvedené nezakládá na skutečnosti, neboť z hlavního výkresu předešlého územního plánu (Územního plánu z roku 2011), který byl Změnou č. 1 územního plánu měněn, vyplývá, že na pozemku XB v k. ú. se vesměs nachází plocha „TO“, což je plocha „Technická infrastruktura – konzervované skládky“, dále zde lze shledat plochu „PV“ – Veřejné prostranství.
 8. Pohledem do Výkresu základního členění úplného znění bylo zjištěno, že pozemek XB je znázorněn jako zastavitelná plocha označená „Z7“, přičemž tato plocha pokrývá celý pozemek XB, ač tomu v původním územním plánu nebylo. Tedy nelze uzavřít jinak, než že Změna č. 1 se vztahovala i na pozemek XB, ač tato změna nebyla graficky znázorněna, čímž nebylo dostáno zákonných předpokladů pro zákonnost změny územního plánu. Uvedené svědčí dle názoru navrhovatele pro zrušení celého opatření obecné povahy v podobě Změny č. 1 územního plánu.
 9. Dále se navrhovatel v rámci druhého návrhového bodu zabýval nezákonností vymezení plochy Z21, kterou přináší Změna č. 1 územního plánu na pozemku XA.
 10. Pod návrhovým bodem 2.1. uváděl, že vymezení plochy Z21 není pouze rezervním rozšířením pro plochu stávající (plochu Z7), nýbrž přímo na ploše Z21 bude realizována čistička odpadních vod, což nepřipustně zasahuje do práv navrhovatele.

11. Ve vztahu k pozemku XA navrhovatel uvedl, že z Koordinačního výkresu Změny č. 1 územního plánu nevyplývá, že tento byl zpracován v souladu s požadavkem § 2 písm. b) vyhlášky č. 500/2006 Sb., neboť současný stav neodpovídá stavu dle hlavního výkresu dosavadního Územního plánu z roku 2011 ani faktickému stavu v území. Tímto je Změna č. 1 územního plánu zatížena dosti podstatnou vadou. Navíc je v koordinačním výkresu v rámci nově vymezované plochy označené jako „Z21“ zakreslena značka (čistírna odpadních vod), která má být dle legendy návrhovým limitem. Z uvedeného tak lze vysledovat, že stanovení plochy „Z21“ není pouze rezervním rozšířením pro stávající plochu (jak odpůrce uvádí v textové části Změny č. 1 územního plánu, např. na str. 49), nýbrž odpůrce zcela jasně deklaruje úmysl umístění ČOV na pozemek XA. O tomto počínu má navrhovatel za to, že je jím i popřeno ustanovení § 43 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), ve kterém je stanoveno, že územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územnímu rozhodnutí.
12. S poukazem na doposud uvedené navrhovatel uzavírá, že je Změnou ÚP na svých právech zcela neoddiskutovatelně a citelně dotčen. Navrhovatel má za to, že napadenou částí opatření obecné povahy dochází k zásahu do jeho práv bez zákonného důvodu. Schválená Změna č. 1 územního plánu nejenomže nedostála zákonným požadavkům, je vnitřně rozporná a nezákonná, ale Změnou č. 1 nastal i hrubý nesoulad se zásadou přiměřenosti právní regulace v širším slova smyslu. Z hlediska kritéria vhodnosti napadená Změna č. 1 neumožňuje podle navrhovatele dosáhnout sledovaného cíle. Nově zvolený způsob využití pozemku XA, k němuž náleží Navrhovateli vydržené věcné břemeno užívání včetně služebnosti stezky a cesty, kdy tento je Navrhovatelem užíván pro jeho potřebu v souvislosti s dotčenými pozemky a stavbou na nich (v jeho vlastnictví, respektive ve společném jmění manželů jeho a jeho manželky), přičemž v minulosti došlo navrhovatelem k osázení pozemku XA dřevinami včetně okrasných dřevin.
13. **V rámci návrhového bodu 2.2. se navrhovatel zabýval skutečností, že pozemky XB a XA nejsou vhodné pro realizaci čistírky odpadních vod.**
14. Uvedl, že pozemek XB jakož i pozemek XA v k. ú. Vysoká Srbská je v záplavovém území, ba dokonce částečně v samotné aktivní zóně záplavového území. Navrhovatel dále poukázal na to, že v důsledku stávající silnice a ochranných pásem (OP silnice III. třídy je 15 m, oba pozemky jsou protnuty 3 větvemi nadregionálního vodovodního řádu, z čehož plyne ochranné pásmo z každé strany a nutné dodržení minimální vzdálenosti 2 m od hranice s jedním z dotčených pozemků - XC) je plocha Z21 pro sledovaný účel zcela nevyužitelná. Z uvedeného důvodu, tak Změna č. 1 územního plánu nemůže dosáhnout svého cíle a nelze jinak, než ji minimálně v této části zrušit. V dané souvislosti je třeba též poukázat na normu TNV 75 6011 – Ochrana prostředí kolem kanalizačních zařízení. Z dokumentace pro územní rozhodnutí, která je založena ve spise Změny č. 1 územního plánu, vyplývá, že ČOV je navržena pro cílový stav napojených 300 EO. Dle výpočtů je maximální množství odpadní vody na ČOV Q24 45,90 m³/den. Tím spadá dle normy TNV 75 6011 – Ochrana prostředí kolem kanalizačních zařízení do skupiny b) čistírny s navrhovanou kapacitou nad 30 m³/den maximálního přítoku. Navrhovaná je čistírna mechanicko-biologická s aerací a kalovým hospodářstvím. Minimální vzdálenost od zastavitelného území je 100 m. Pro případ, že by byla aplikována pouze čistírna mechanická (musela by splňovat požadovanou účinnost atd.), stále je minimální

vzdálenost od zastavěného území minimálně 50 m. Pozemek XA, na kterém je de facto navrhováno umístění ČOV (dle Změny č. 1 územního plánu), je vzdálen od zastavěného území mezi cca 11 – 20 metry. Funkční naplnění plochy ozn. jako „Z21“, jímž byl odůvodňován její vznik, tak nemůže být nikdy naplněno, proto je navržené řešení excesivní a nemá oporu v cílech a úkolech územního plánování. Nelze tak absolutně přisvědčit proklamacím na str. 26 a násl. Textové části Změny č. 1 územního plánu.

15. V souvislosti s výše uvedeným navrhovatel poukázal na to, že tržní hodnota jeho nemovitých věcí bude ve světle plochy pro technickou infrastrukturu nevyjímaje stavbu ČOV nižší než před výše popsanou změnou. V dané souvislosti tak nelze bez dalšího zaujmout postoj, že funkční vymezení sousední plochy neznamená, že stavební záměr bude uskutečněn, a tedy navrhovatel nemůže být dotčen. Je-li již v tuto chvíli zřejmé, že Změna č. 1 územního plánu trpí vadami, a že plocha označená jako „Z21“ nemůže s ohledem na popsané skutečnosti nikdy svého funkčního vymezení naplnit, tak nezrušením této plochy by byl navrhovatel na svých právech citelně dotčen.
16. **Třetím návrhovým bodem navrhovatel poukazoval na nesrovnalosti v procesu pořizování Změny č. 1 územního plánu, zejména pak stran doručování.**
17. Konkrétně navrhovatel uvedl, že z podání v rámci námitek a připomínek, resp. ze samotného spisu vyplývá, že bylo poukazováno na nesrovnalosti při doručování, přičemž navrhovatel má za to, že spis, který je ke Změně č. 1 územního plánu veden, tyto nesrovnalosti nevyvrátil. K tomuto navrhovatel uvádí, že ve spise absentuje důkaz o tom, že ve veřejné vyhlášce, kterou bylo oznamováno opakované veřejné projednání, uváděný odkaz na internetovou adresu byl bezvadný, resp. že po zadání této adresy do internetového prohlížeče byla zajištěna možnost seznámení se s návrhem Změny č. 1 územního plánu dálkovým přístupem.
18. **V rámci čtvrtého návrhového bodu navrhovatel napadal rozhodnutí o námitkách, neboť má za to, že jeho námitky nebyly dostatečně vypořádány dle § 174 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 68 odst. 3 správního řádu.**
19. Navrhovatel v návaznosti na shora uvedené namítal jako nezákonnost opatření obecné povahy v podobě Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská i to, jak bylo rozhodnuto o jeho námitkách, a zdůraznil, že nebylo přezkoumatelným způsobem odůvodněno zamítnutí všech námitek, neboť k některým není v opatření obecné povahy v podobě Změny č. 1 uvedeno žádného důkazu, žádného správního uvážení. Navrhovatel taktéž nesouhlasí s tím, že Změna č. 1 neuvádí jeho námitky v celém jejich znění. Navrhovatel podal v procesu Změny č. 1 námitky, jedny ze dne 8. 7. 2020 a druhé ze dne 12. 7. 2021 (v návaznosti na každé veřejné projednání). Své jméno navrhovatel našel u vypořádání námitek č. 2 a č. 9, přičemž je zde uváděn jako spoluvlastník, což neodpovídá skutečnosti, neboť dotčené pozemky vlastní ve společném jmění manželů.
20. Navrhovatel považuje za nutné zdůraznit tvrzení: „Pořizovatel se podáním zabýval a uvádí, že koncepce odkanalizování zůstává v platnosti z ÚP vydaného v roce 2011.“ Navrhovatel však poukazuje na skutečnost, že potom by ČOV musela být reflektována na pozemku XF v k. ú., neboť v Územní plán z roku 2011 ve znění před Změnou č. 1 na tomto pozemku vymezil v textové části veřejně prospěšnou stavbu „VS7 - Výstavba čistírny odpadních vod“. V grafické části pak územní plán ve znění před Změnou č. 1 vymezil veřejně prospěšnou stavbu „VS7 - Výstavba čistírny odpadních vod“ na pozemku XG. I v důsledku uvedeného je tak dosti zarážející, že plocha ozn. jako „Z21“ má sloužit

k rozšíření plochy „Z7“, která měla být převzata (což navrhovatel výše vyvrátil) z Územního plánu z roku 2011 ve znění před Změnou č. 1, který ovšem stavbu ČOV jako veřejně prospěšnou stavbu směřoval zcela jinam než na pozemek XB. I z tohoto důvodu nemůže Změna č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská v testu přezkumu opatření obecné povahy obstát. Navrhovatel poukazuje na to, že ve svých námitkách prokazatelným způsobem popsal a označil rozpory, kterými trpěl již územní plán ve znění před Změnou č. 1. Nelze tak, aby se Změna č. 1 dovolávala toho, že tato přebírá řádně schválenou koncepci stávajícího územního plánu (tzn. ve znění před Změnou č. 1 územního plánu).

21. Pokud je v odůvodnění k námitkám uvedeno: „ozn. Z7 na poz. č. XG v platném ÚP (výkres hlavní a koordinační) patří k vedlejšímu poz. č. XB, kde je šrafování dle legendy „TI“ a značka pro ČOV (obvykle se takto, na vedlejší pozemek, značí malé plochy, na které by se označení nevešlo nebo bylo nečitelné)“, tak navrhovatel poukazuje na následující. Toto šrafování odpovídá dle ortofotomapy přesně místu, kde probíhá místní asfaltová komunikace odpovídající silnici III. třídy, přičemž se jedná o páteřní komunikaci obce. Ovšem ohlédnuto i od tohoto rozporu je z uvedeného zřejmé, že pozemek XB nebyl ani v územním plánu před Změnou č. 1 v celém svém rozsahu jako plocha „TI“. Nelze přisvědčit zcela účelovému, ryze alibistickému a nezákonnému tvrzení, že: „Jelikož jsou výkresy současně platného ÚP špatně čitelné, je třeba vycházet z textové části.“. Konstantní judikatura správních soudů dokládá opak, a sice že textová část a grafická část územního plánu musí být ve vzájemném souladu. Je zcela zřejmé, že žádná z částí územního plánu nemůže mít přednost před druhou, resp. nemůže ji vykládat ve vzájemném rozporu. K tvrzení: „Změna č. 1 napravuje nesrovnalost v platném územním plánu (tedy Územním plánu z roku 2011), kde se mění výraz „čistírna vod“ na „plochu pro čistírnu odpadních vod“ a doplňuje se tabulka o výměru plochy Z7 na 0,05 ha.“ nutno uvést to, že značka „čistírna vod“ nepředstavuje územním plánem vymezenou zastavitelnou plochu - s poukazem na zákonnou definici plochy v ustanovení § 2 odst. 2 písm. g) a j) stavebního zákona. Navrhovatel současně poukazuje na to, že v procesu pořizování Změny č. 1 byl porušen § 47 odst. 1 stavebního zákona, ze kterého vyplývá povinnost průzkumů a rozborů, přičemž základním průzkumem je průzkum v terénu. Pokud by tato povinnost byla náležitě realizována, tak by v návrhu zadání Změny č. 1 musel být požadavek na srovnání faktického stavu a stavu v územním plánu, pokud se týká funkčního vymezení pozemku XB v části, kde jej protíná silnice III. třídy. Odůvodnění k námitkám navrhovatele tak nemůže obstát.

III. Vyjádření odpůrce

22. Odpůrce se k podanému návrhu vyjádřil ve svém podání doručeném soudu dne 2. 5. 2023, ve kterém uvedl, že s návrhem nesouhlasí a navrhl, aby byl jako nedůvodný zamítnut.
23. Odpůrce uvedl, že v návrhu postrádá projednatelné návrhové body, nicméně je zřejmé, že navrhovatel brojí proti vybudování čistírky odpadních vod na pozemcích XB a XA, tedy na pozemcích v jeho sousedství. Zároveň odpůrce zdůraznil, že by k návrhu navrhovatele neměla být zrušena celá Změna č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská, neboť ve vztahu k celé této změně nesvědčí navrhovateli aktivní legitimace. Odpůrce uvedl, že uvažuje – s ohledem na odpor občanů obce proti vybudování čistírky

odpadních vod na pozemcích XB a XA – o pořízení zcela nového územního plánu. Vybudování čistíčky odpadních vod je pro obec nutností.

24. Stran argumentace navrhovatele odpůrce odkázal na vypořádání jeho námitek vznesených v průběhu pořizování Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská, neboť již v tomto byla velká část argumentace navrhovatele vyvrácena (konkrétně jde o strany 64, 65 a 74 – 76 Textové části Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká srbská). Uvedené námitky navrhovatel vznesl při veřejném projednání a při opakovaném veřejném projednání Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská.
25. Dále odpůrce zdůraznil, že konkrétní podoba a umístění čistíčky odpadních vod nejsou konečně dořešeny a dokumentace, kterou odpůrce disponuje s názvem „Splašková kanalizace a ČOV Vysoká Srbská a Zlíčko“ z roku 2015, která byla jedním z podkladů pro Změnu č. 1 územního plánu, neznamená, že by bylo rozhodnuto o konkrétním stavebním a technickém řešení kanalizace a čistíčky odpadních vod.
26. Odpůrce dále zdůraznil, že navrhovatel matoucím způsobem uvádí, že nově vzniklá plocha Z21 má být „pouze rezervní“. Změna č. 1 územního plánu tuto formulaci nepoužívá, neboť uvádí, že se jedná o plochu „rozšíření plochy pro obecní ČOV“. Oba pozemky, tedy pozemek XB i pozemek XA jsou z pohledu umístění čistíčky odpadních vod pozemky rovnocenné. Právě tato možnost zohledňuje další argumentaci navrhovatele, když tento tvrdí, že na pozemku XB se nachází pozemní komunikace, která i s jejím ochranným pásmem může významně omezit možnost umístit stavbu ČOV výlučně na tomto pozemku. Za daného stavu se tak odpůrce logicky musel i s touto skutečností vypořádat a to provedl právě tak, že rozšířil plochu pro obecní ČOV rovněž na vymezenou část pozemku XA. Aby bylo co nejméně zasahováno do práv navrhovatele, došlo pak k omezení možnosti umístit čistíčku odpadních vod jen na tu část pozemku XA, která se nachází nejdál od domu ve vlastnictví navrhovatele, tedy na severní cíp tohoto pozemku o rozloze 320 m², celý pozemek XA pak má rozlohu 1 277 m². Jestliže tedy navrhovatel argumentuje tím, že na pozemek XB není možné umístit čistíčku odpadních vod, pak nedává smysl jeho argumentace ve stejném podání, když si sám odporuje tvrzením, že se naopak s ohledem na předběžný rozměr čistíčky tato na uvedený pozemek XB vejde a není tedy třeba zřizovat plochu Z21.
27. S uvedeným souvisí rovněž výtky navrhovatele, že přes pozemek XB vede silnice III. třídy. Pomine-li odpůrce skutečnost, že toto není silnice III. třídy, která končí o cca 700 m jižněji, pak se jedná opět o nabourání vlastní argumentace navrhovatele, který tvrdí, že čistíčku není možné zřídit pouze na pozemku XB, ale současně odmítá řešení v rozšíření plochy pro čistíčku i na pozemek XA. Umístění komunikace na pozemku XB deklaruje potřebu rozšířit plochu pro umístění čistíčky i o pozemek XA.
28. Co se týče výtky navrhovatele, že údajně mělo dojít ke změně ve využití plochy Z7, pak k tomu odpůrce uvedl, že plocha pro čistíčku odpadních vod byla schválena již v dnes platném územním plánu, který nabyl účinnosti dne 30. 12. 2011 (Územní plán z roku 2011), jako plocha Z7 technická infrastruktura (viz hlavní výkres). Z platného územního plánu vyplývá, že pro období platnosti tohoto územního plánu je navrženo územně hájit prostor pro výstavbu čistíčky včetně přístupových koridorů pro komunikaci, kmenové stoky, čerpací stanici apod. Tedy Změnou č. 1 územního plánu nedochází k novému vymezení plochy Z7 pro čistíčku odpadních vod. Změna č. 1 územního plánu pouze převzala a upřesnila řešení, které již bylo platně stanoveno Územním plánem z roku 2011

tím, že rozšířila schválenou plochu Z7 (XB) o část pozemku XA s novým označením Z21.

29. Co se týče rozporu mezi výkresy pro veřejné projednání a opakované veřejné projednání Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská, pak odpůrce uvedl, že se jednalo o odstranění omylu, když v návrhu Změny č. 1 k veřejnému projednání byl omylem zahrnut do plochy Z21 i pozemek XB, zpracovatel to v návrhu Změny č. 1 k opakovanému veřejnému projednání napravil a označil jako předmět změny pouze pozemek XA (schválená plocha Z21).
30. Odpůrce dále vyvrátil, že by navrhovatel měl mít na pozemku XA věcné břemeno či že by jej měl vydržet. Jde o pozemek, který je otevřený a je veřejným prostranstvím. Stejně tak v nynějším řízení nejsou relevantní otázky související s technickými parametry čističky či jejími ochrannými pásmy.
31. Proces pořízení Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská i obsah této změny jsou dle názoru odpůrce v souladu se zákonem, námitky navrhovatele byly řádně vypořádány a jeho návrh je nedůvodný.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

32. Osoba zúčastněná na řízení se k předmětnému a nyní projednávanému návrhu na zrušení Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská či její části písemně nevyjádřila.

V. Jednání krajského soudu

33. Dne 23. 6. 2023 se konalo jednání před krajským soudem, kterého se účastnili zástupkyně navrhovatele, zástupce odpůrce a starosta odpůrce a zástupce osoby zúčastněné na řízení.
34. Zástupkyně navrhovatele odkázala na obsah návrhu a zdůraznila, že textová a grafická část původního územního plánu – tedy územního plánu obce z roku 2011 jsou ve vztahu k otázce umístění čističky odpadních vod v rozporu, jak uváděla v návrhu. Změna č. 1 územního plánu obce tyto nedostatky odstraňuje, nicméně pracuje s plochou Z7 (XB) jako s plochou přijatou již v územním plánu z roku 2011, ačkoli je toto chybné. Územní plán z roku 2011 určoval plochy Z7 a VS7 na pozemku p. č. XG (grafická část) a v textové části na pozemku XC8/2. Dále zástupkyně navrhovatele odkázala na obsah předloženého správního spisu, kde je založen hlavní výkres datován 1/2009, kde je pozemek XB v ploše „PV“ a čistička odpadních vod (plocha Z7) je zakreslena právě na pozemku XC8/2. Dále k dotazu krajského soudu uvedla, že výřez z grafické části Územního plánu z roku 2011 na straně č. 5 a 7 návrhu a současně na č. l. 4 a 5 soudního spisu představuje „znění“ grafické části, které bylo na internetových stránkách Krajského úřadu Královéhradeckého kraje (po roce 2009). Nicméně hlavní výkres (grafické znázornění) Územního plánu obce Vysoká Srbská z roku 2011 ve znění před Změnou č. 1 tohoto územního plánu již není na internetu dohledatelné a stejně tak není obsahem správního spisu, který byl předložen krajskému soudu. Ohledně rozporu mezi textovou a grafickou částí územního plánu zástupkyně navrhovatele odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 4 As 482/2019 – 77.
35. V průběhu jednání krajského soudu bylo nahlíženo do hlavního výkresu obce Vysoká Srbská datovaného 1/2009 a na výřez z grafické části Územního plánu z roku 2011, která je součástí návrhu (který byl dle tvrzení zástupkyně navrhovatele stažen z internetových stránek Krajského úřadu Královéhradeckého kraje) a který byl i přiložen k námitkám

navrhovatele vzneseným v průběhu pořizování Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská. Jde o námitku ze dne 12. 7. 2021 doručenou Městskému úřadu v Náchodě dne 13. 7. 2021 dále vedenou jako námitka č. 2 – námitka při druhém a opakovaném veřejném projednání Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská.

36. Zástupce odpůrce rovněž odkázal na písemné vyjádření k návrhu.
37. Zástupce osoby zúčastněné na řízení uvedl, že návrh považuje za důvodný a navrhuje mu vyhovět – tedy zrušit celou Změnu č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská nebo jen vymezení plochy a regulací na nich ve vztahu k pozemkům XB a XA.
38. Krajský soud provedl dokazování výpisem z katastru nemovitostí, který je založen na č. l. 22 soudního spisu. Z tohoto plyne, že navrhovatel a jeho manželka mají ve společném jmění manželů pozemky, které jsou uvedeny shora a které sousedí s plochou, která zahrnuje pozemky XB a XA. Dále krajský zamítl důkazní návrhy zástupkyně navrhovatele, konkrétně návrh k provedení důkazu listinami: Zápis č. 3 z 2020 z veřejné schůze zastupitelstva obce Vysoká Srbská konané dne 17. 8. 2020 (č. l. 12 soudního spisu) a Odvětvová technická norma vodního hospodářství září 2010 (č. l. 13 – 21 soudního spisu), a to pro jejich nadbytečnost (potažmo nerelevantnost). Problematika technických norem a požadavků na čističky odpadních vod přesahuje rámec nynějšího řízení a spadá do řízení o umístění stavby (stavby čističky odpadních vod). Stejně tak je nadbytečný – stran posouzení zákonnosti opatření obecné povahy a procesu jeho pořizování zápis ze zastupitelstva obce z roku 2020, kde je vyjádřen nesouhlas občanů s umístěním čističky odpadních vod.
39. Dále krajský soud zamítl důkazní návrh odpůrce, který vyvstal až v souvislosti s průběhem jednání, a totiž návrh na doplnění dokazování grafickou a textovou částí Územního plánu z roku 2011 – toto rovněž považoval krajský soud za nadbytečné s tím, že uvedené bude velmi podrobně vysvětleno níže v rámci vypořádání návrhových bodů navrhovatele.
40. Závěrem účastníci řízení i osoba zúčastněná na řízení setrvali na svých procesních stanoviscích.

VI. Posouzení věci krajským soudem

41. Krajský soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu sedmého s. ř. s. Byl přitom dle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu.
42. Krajský soud úvodem stručně konstatuje, že návrhem byla napadena Změna č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská vydaná dne 16. 3. 2022 usnesením odpůrce č. 2 a účinná dne 1. 4. 2022. V dané věci tak není pochyb o tom, že daná změna územního plánu, která je dle § 43 odst. 4 stavebního zákona opatřením obecné povahy, byla řádně přijata, oznámena a je účinná, stejně tak jako že návrh byl s ohledem na znění § 101b odst. 1 s. ř. s. podán včas.
43. Krajský soud předesílá, že postup při soudním přezkumu územních plánů byl Nejvyšším správním soudem opakovaně řešen. Z jeho judikatury vyplývá tzv. algoritmus přezkumu opatření obecné povahy (viz např. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005–98, č. 740/2006 Sb. NSS, a na něj navazující rozsudky). Tento algoritmus spočívá v pěti krocích, a to zkoumání, zda: za prvé, je dána pravomoc správního orgánu vydat opatření

obecné povahy; za druhé, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires); za třetí, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, zda je opatření obecné povahy co do obsahu v rozporu se zákonem (materiální kritérium); a za páté v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti regulace). V rámci pátého kroku popsaného algoritmu, tj. při přezkumu proporcionality územního plánu, jsou správní soudy povinny zkoumat, zda má zásah ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod, zda je zásah činěn v nezbytně nutné míře, zda je zásah činěn nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, zda je zásah činěn nediskriminačním způsobem a zda je zásah činěn s vyloučením libovůle (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009–120, č. 1910/2009 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 16. 2. 2016, č. j. 3 As 195/2015–55).

44. Z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu se dále podává, že správní soudy jsou při přezkumu územních plánů (zejména pak při přezkumu jejich proporcionality) povinny postupovat zdrženlivě. V rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007–73, například Nejvyšší správní soud uvedl, že v rámci územního plánování: *„vždy jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nespočetně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsaných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto ‚vejde‘ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou.“*
45. V rozsudku ze dne 28. 3. 2013, č. j. 1 AOs 3/2012–59, pak Nejvyšší správní soud obdobně konstatoval, že: *„Nejvyšší správní soud při přezkumu různých forem územně plánovací dokumentace (zejména územních plánů) akcentoval také nutnost přistupovat k hodnocení přiměřenosti v nich obsažené regulace s nejvyšší opatrností a zdrženlivostí. Je totiž třeba ji posuzovat v kontextu práva obce (či kraje) na samosprávu, které inherentně zahrnuje i právo uspořádat své územní poměry podle vlastních představ (rozsudky NSS ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008–88, a ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011–XB, bod [32]). V případě územního plánování jde totiž vždy o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nespočetně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu. Správní soud tedy není oprávněn posuzovat vhodnost funkčního využití té které lokality.“*
46. Odkázat lze rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu 16. 3. 2020, č. j. 1 As 245/2019–38: *„Lze připomenout, že v procesu územního plánování dochází k vážení řady*

různých (často odlišných nebo dokonce protichůdných) zájmů soukromých (individuálních či skupinových) i veřejných. Výsledkem musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu daného územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. rozsudek ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010–103, č. 2552/2012 Sb. NSS, bod 114). Úkolem soudu v rámci přezkumu zásahu do práv stěžovatele tedy je, za splnění dalších podmínek, zjistit, zda si pořizovatel územního plánu nepočínal zjevně svévolně či diskriminačně, zda úkoly a cíle, které prostřednictvím územního plánu naplňuje, jsou legitimní a zákonné, a zda se v případě omezení vlastnických práv jedná o omezení v nezbytně nutné míře, vedoucí rozumně k zamýšlenému cíli a je činěno nejšetrnějším možným způsobem. Soud tedy nemůže stanovovat, jakým způsobem má či nemá být určité území využito; při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace se řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007–73, č. 1462/2008 Sb. NSS a usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009–120, č. 1910/2009 Sb. NSS).“

47. Z uvedeného tedy plyne, že správní soudy jsou při posuzování územně plánovací dokumentace vázány zásadou zdrženlivosti. Mají bránit „jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007–73) a „bdít nad zjevnými excesy a extrémními zásahy do ústavních práv jednotlivce“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011–42). Krajský soud však i přes výše uvedené zdůrazňuje, že současně má na paměti skutečnost, že co do hlediska zkoumání zákonnosti musí být přezkum ze strany soudů stejný, pokud jde o ochranu veřejných subjektivních práv ve smyslu § 2 s. ř. s., bez ohledu na to, zda bylo rozhodováno v rámci samosprávy nebo státní správy. Skutečnost, že je určité entitě (územnímu samosprávnému celku) ústavně garantována samospráva a tato entita pak rozhoduje o právech jiných subjektů – adresátů veřejné správy – nemůže mít dopad na rozsah či kvalitu soudní kontroly ve vztahu k těmto adresátům dovolávajícím se ochrany jejich veřejných subjektivních práv. Optikou uvedeného nahlížel soud na uplatněné námitky.
48. Krajský soud tedy nyní přistupuje k vypořádání v pořadí **prvního návrhového bodu**. Krajský soud zároveň již na tomto místě uvádí, že uchopení tohoto návrhového bodu (a de facto celého návrhu navrhovatele) nebylo snadné, neboť navrhovatel se prostřednictvím pozemku XA snaží napadat i zařazení pozemku a regulaci přijatou na pozemku XB (která byla přijímána v Územním plánu z roku 2011) s tím, že tohoto pozemku se dotýká i Změna č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská. Důvod, proč se navrhovatel domnívá, že se Změna č. 1 územního plánu týká i pozemku XB, spočívá v tom, že vymezení čističky odpadních vod v Územním plánu z roku 2011 bylo problematické – v původním územním plánu (tedy v Územním plánu z roku 2011 ve znění před Změnou č. 1 tohoto územního plánu) došlo k rozporu mezi textovou a grafickou částí, kterou se odpůrce nyní snaží narovnat právě i ve Změně č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská. Navrhovatel se tak domnívá, že by mělo dojít ke zrušení zařazení a regulace na pozemku XB (ačkoli toho se Změna č. 1 územního plánu formálně vzato netýkala).

49. U jednání krajského soudu následně vyvstal rozpor, jakou že podobu měl Územní plán z roku 2011 ve znění před Změnou č. 1 územního plánu (právě ve vztahu k pozemku XB), neboť navrhovatel je přesvědčen, že Změna č. 1 se týká i pozemku XB a stav, který Změna č. 1 „přejímá“ z Územního plánu z roku 2011 ve vztahu k pozemku XB, není stavem, který byl v Územním plánu z roku 2011 skutečně vymezen (dle tvrzení navrhovatele).
50. Mezi účastníky řízení bylo dále nesporné, že na internetových stránkách obce Vysoká Srbská ani na internetových stránkách Krajského úřadu Královéhradeckého kraje není znění Územního plánu z roku 2011 (tedy znění před Změnou č. 1 územního plánu) již dostupné – uvedené může potvrdit i krajský soud, který toto zkoumal v rámci přípravy na jednání.
51. V této souvislosti byla i u jednání krajského soudu vnesena spousta argumentů a bylo nahlíženo do obsahu správního spisu předloženého odpůrcem. Odpůrce předložil krajskému soudu správní spis vztahující se ke Změně č. 1 územního plánu a dále ještě další složku, jejímž obsahem byl i dokument označený jako „Vysoká Srbská a Zličko – Hlavní výkres“ z období 1/2009 s razítkem autorizovaného architekta. Na tomto dokumentu (který zástupkyně navrhovatele výslovně u jednání před krajským soudem vyžadovala ukázat) je pozemek XB zahrnut do plochy „PV“ (jeho horní část je vymezena jako návrhová plocha „NZI“) a obdobné platí i pro pozemek XA. Plocha pro umístění čističky odpadních vod, tedy plocha Z7 je vymezena na části pozemku XC8/2 (návrhová plocha „TI“).
52. V návrhu samotném i k námitce navrhovatele (jde o námitku ze dne 12. 7. 2021 doručenou Městskému úřadu Náchod dne 13. 7. 2021, dále vedenou jako námitka č. 2 – námitka při druhém a opakovaném veřejném projednání Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská) byl přiložen snímek podoby grafické části územního plánu ve vztahu k pozemku XB. K dotazu krajského soudu zástupkyně navrhovatele uvedla, že jde o podobu grafické části územního plánu obce Vysoká Srbská, kterou našla na internetových stránkách Krajského úřadu Královéhradeckého kraje (po roce 2009).
53. Tuto podobu grafické části územního plánu ve vztahu k pozemku XB považuje krajský soud za podobu grafické části Územního plánu obce z roku 2011. Uvedené plyne z argumentační linie obsažené v návrhu a stejně tak v námitce navrhovatele, která byla v této podobě vypořádána odpůrcem (respektive pořizovatelem Změny č. 1 územního plánu). Z uvedeného má tak krajský soud za prokázané (a toto plyne z obsahu správního spisu – k tomu srov. ona výše specifikovaná námitka navrhovatele), že v návrhu a k námitce č. 2 navrhovatele ze dne 12. 7. 2021 je přiložen snímek podoby grafické části Územního plánu z roku 2011 ve vztahu k pozemku XB a konečně i k pozemku XA. Krajský soud proto zamítl návrh odpůrce na doplnění dokazování tím, že krajskému soudu ještě dodá původní znění Územního plánu z roku 2011 (tedy znění před Změnou č. 1 územního plánu).
54. Textová podoba Územního plánu z roku 2011 je dohledatelná na internetových stránkách obce, neboť zde je zavěšen dokument označený jako „Příloha č. 1 – Textová část UP Vysoká Srbská s vyznačením změn“, kde jsou červeně zvýrazněny pasáže, které přinesla Změna č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská, a modrou barvou s přeškrtnutím jsou vyznačeny pasáže, které byly v důsledku přijetí Změny č. 1 vypuštěny.

55. Nyní k tomu, jak byly vymezeny pozemek XB (co do plochy a regulace) a čistička odpadních vod v Územním plánu z roku 2011 (tedy ve znění před Změnou č. 1 územního plánu).
56. Z grafické části je zřejmé, že u pozemku XB je označení „VS7“ a „Z7“. Uvedené značky jsou reálně umístěny na pozemku p. č. XG (jak namítá navrhovatel), tento je nicméně vybarven plnou zelenou barvou a je zřejmé, že nejde o plochu návrhovou, ale o plochu stabilizovanou – NZI. Nově vznikající návrhové plochy, respektive návrh k umístění čističky odpadních vod, se tedy nemohou vztahovat k této ploše (pozemku p. č. XG), neboť jde o plochu stabilizovanou. Vedle toho je pozemek XB vyšrafován, to znamená, že jde o plochu návrhovou (byť je na něm uvedeno označení „TO“ a nikoli „TI“, jak by správně být mělo). Pozemek XC8/2 je vybarven plně a z grafické části neplyne nic, co by napovídalo tomu, že na něm má být umístěna čistička odpadních vod. V této souvislosti krajský soud vychází z grafické části územního plánu ve znění po Změně č. 1 územního plánu, nicméně z tvrzení navrhovatele ani z obsahu jeho námitek neplyne, že by tomu bylo jinak. Textová část územního plánu před Změnou č. 1 vymezovala na pozemku XC8/2 čističku odpadních vod (k tomu srov. str. 31 dokumentu označeného jako „Příloha č. 1 – Textová část UP Vysoká Srbská s vyznačením změn“). S ohledem na výše uvedené je však zřejmé, že toto označení pozemku, se kterým se počítalo pro účely umístění čističky odpadních vod, zůstalo v textové části Územního plánu z roku 2011 z roku 2009 (kdy se nejspíše uvažovalo o umístění čističky právě na pozemku XC8/2 – jak plyne z Hlavního výkresu z období 1/2009).
57. Z textové části Územního plánu z roku 2011 (jak plyne z dokumentu označeného jako „Příloha č. 1 – Textová část UP Vysoká Srbská s vyznačením změn“) dále plyne, že plocha VS7 byla plochou pro umístění čističky odpadních vod, čistička odpadních vod měla spadat do plochy s regulací „TI“ a nikoli, jak je opět chybně uvedeno v grafické části do plochy a regulací „TO“ – z popisu regulace plochy „TI“ je jednoznačně zřejmé, že to je regulace mj. pro plochu pro čističku a že čistička bude v návrhové ploše Z7 a bude označena jako veřejně prospěšné zařízení VS7, pro které je možné vyvlastňovat.
58. Krajský soud s ohledem na výše uvedené jednoznačně deklaruje, že textová část Územního plánu z roku 2011 byla v určitých místech v rozporu s jeho grafickou částí a tyto nedostatky byly nyní odstraněny Změnou č. 1 územního plánu, nedomnívá se však zároveň, že by zde byl prostor pro rušení vymezení plochy a regulace ve vztahu k pozemku XB, neboť výše uvedené rozpory měly být namítány v době přijímání a žalovány v době po přijetí Územního plánu z roku 2011.
59. Nadto se krajský soud domnívá, že výkladem lze dospět k závěru, že na pozemku XB zamýšlel Územní plán z roku 2011 umístění plochy Z7 a VS7 (což plyne z grafické části) a že tyto plochy jsou určeny pro umístění veřejně prospěšného zařízení – čističky odpadních vod. Výkladem lze rovněž dospět k závěru, že regulace na ploše (pro účely čističky odpadních vod) je regulace „TI“ a nikoli „TO“.
60. Krajský soud si je vědom judikatorních závěrů Nejvyššího správního soudu stran důsledků, pokud je dán rozpor mezi textovou a grafickou částí územního plánu, nynější situaci je ale zapotřebí skutkově odlišit.
61. Nejprve ale k oné judikatuře. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. 5. 2022, č. j. 4 As 482/2019 – 77, shrnul svou dosavadní judikaturu k problematice (ne)souladu mezi textovou a grafickou částí územního plánu. Zdůraznil, že především ve svém

rozsudku ze dne 8. 1. 2010, č. j. 2 Ao 1/2009 – 74, uvedl, že „[t]extová a grafická část územně plánovací dokumentace (příloha č. II vyhlášky č. 135/2001 Sb.) musí být ve vzájemném souladu. Rozpor mezi těmito částmi územně plánovací dokumentace zakládá nejistotu pro další rozvoj území a je důvodem pro zrušení územního plánu, jehož se dotýká, nebo jeho části.“ Tento závěr kasační soud potvrdil například i ve svém dalším rozsudku ze dne 30. 10. 2014, č. j. 4 As 154/2014 – 28.

62. S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že ve vztahu k pozemku XB byly v Územním plánu z roku 2011 dány rozpory (stejně tak pokud jde o ono umístění čističky odpadních vod), přesto však krajský soud nepovažuje tyto rozpory za podstatné s ohledem na nynější předmět řízení. Je nutné zdůraznit, že navrhovatel proti znění Územního plánu z roku 2011 nebrojil a argumentaci, kterou vznáší nyní, se de facto snaží vlomit do tehdy přijaté regulace. To vše za situace, kdy není zřejmé - a navrhovatel to ne zcela jasně tvrdí (k tomu ještě srov. níže) - jak vymezení plochy pro umístění čističky odpadních vod na pozemku XB, ale i na pozemku XA, zasahuje do jeho veřejných subjektivních práv ve smyslu § 2 s. ř. s., neboť navrhovatel není jejich vlastníkem ani osobou oprávněnou z jiných věcných práv.
63. Navrhovatel sice v návrhu uváděl, že na pozemku XA vydržel věcné břemeno užívání, včetně služebnosti stezky a cesty (srov. str. č. 8 návrhu dole), uvedené ovšem – i po popření dané skutečnosti odpůrcem v jeho vyjádření – krajskému soudu nikterak nedoložil a ani za tím účelem nenavrl žádné doplnění dokazování. Z obsahu správního spisu plyne, že pozemky XB a XA spadají do vlastnictví odpůrce. Z uvedeného tedy plyne „pouze“ to, že navrhovatel si na uvedených pozemcích umístění čističky odpadních vod nepřeje.
64. Stran zásahu do veřejných subjektivních práv navrhovatele se tento vyjadřuje ještě na str. 10 návrhu, kde uvádí, že v důsledku umístění čističky odpadních vod na uvedených pozemcích dojde ke snížení hodnoty jeho nemovitostí.
65. V této souvislosti považuje krajský soud za nezbytné připomenout rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu, že neexistuje veřejné subjektivní právo jednotlivce (vlastníka) na zařazení jeho pozemků do zastavitelného území – skutečnost, že v územním plánu se nezmění účelové určení pozemku tak, aby na něm mohla proběhnout výstavba podle představ vlastníka pozemku, nemůže být kvalifikována jako nezákonnost, neboť je projevem procesu územního plánování, které je výrazem práva obce na samosprávu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 8/2011 - 74). Územní plán ale „představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, jež je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120).

66. Je tedy zřejmé, že vlastník nemá právo (veřejné subjektivní právo) na zařazení svých pozemků do určité plochy s určitou regulací, o to více nemůže mít veřejné subjektivní právo soused nějakých pozemků na to, aby tyto sousední pozemky nebyly zařazeny do nějaké plochy s nějakou regulací – jen s ohledem na případné ekonomické dopady či pouhou nelibost takové regulace.
67. Krajský soud je tedy přesvědčen o tom, že za dané skutkové situace zde nejsou dány podmínky zrušení regulace přijaté ve vztahu k pozemku XB v Územním plánu z roku 2011 stran toho, že jde o plochu, na které má být umístěna čistička odpadních vod. Rozpory mezi textovou a grafickou částí Územního plánu z roku 2011 dány byly, navrhovatel proti nim měl nicméně brojit v době jeho přijímání případně následně u soudu. Nyní Změna č. 1 dle názoru krajského soudu ve vztahu k pozemku XB „kosmeticky“ upravuje uvedené rozpory a dále vychází z toho, že pozemek XB je pozemkem, na kterém byla vymezena plocha pro umístění čističky odpadních vod v Územním plánu z roku 2011. Z hlavního výkresu po Změně č. 1 územního plánu plyne (Stejně jako ze snímku grafické části Územního plánu z roku 2011 – tedy před Změnou č. 1), že severní cíp pozemku XB byl zachován jako plocha NZI (takto byl navrhován v Územním plánu z roku 2011). Na hlavním výkresu ve znění po Změně č. 1 územního plánu je zřejmé, jak je severní část pozemku XB „useknutá“ (stran vymezení plochy pro umístění čističky), neboť pozemek jde svým tvarem do špičky.
68. Součástí návrhového bodu č. 1 bylo i tvrzení navrhovatele, že zde není dán důvod pro rozšíření plochy pro umístění čističky odpadních vod právě o pozemek XA (s ohledem na rozlohu pozemku XB a s ohledem na plánovanou rozlohu samotné čističky odpadních vod). Dále navrhovatel tvrdil, že Změna č. 1 územního plánu nezohledňuje existenci silnice III. třídy na pozemku XB.
69. S výše uvedeným se vypořádal odpůrce v odůvodnění přijímané Změny č. 1 územního plánu a rovněž ve vypořádání námitek navrhovatele. Plocha pro umístění čističky odpadních vod je rozšiřována o pozemek XA právě i s ohledem na existenci komunikace na pozemku XB (charakter této komunikace není pro posouzení této věci dle názoru krajského soudu relevantní). Textová část Změny č. 1 územního plánu uvádí, že se v případě pozemku XA jedná o plochu „rozšíření plochy pro obecní ČOV“. Oba pozemky, tedy pozemek XB i pozemek XA jsou z pohledu umístění čističky odpadních vod pozemky rovnocenné.
70. Odpůrce se musel vypořádat s existencí komunikace na pozemku XB a to provedl právě tak, že rozšířil plochu pro obecní ČOV rovněž na vymezenou část pozemku XA.
71. Skutečnost, že ona komunikace není vyznačena v grafické části Územního plánu z roku 2011 ani v grafické části Územního plánu obce Vysoká Srbská ve znění po Změně č. 1 územního plánu, neznámá, že došlo k vadě grafické části. V obou zněních územního plánu je totiž pozemek XB vymezen v ploše návrhové – nereflktuje tedy faktický stav, jak by tomu muselo být, pokud by byl vymežován jako tzv. stabilizovaná plocha. K vymezení pozemku XB v Územním plánu z roku 2011 a ve Změně územního plánu č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská odkazuje krajský soud na to, co již uvedl výše.
72. Pokud jde o **druhý návrhový bod**, v tomto se navrhovatel zabýval nezákonností vymezení plochy Z21, kterou přináší Změna č. 1 územního plánu na pozemku XA. **Konkrétně návrhovým bodem 2.1.** uváděl, že vymezení plochy Z21 není pouze

rezervním rozšířením pro plochu stávající (plochu Z7), nýbrž přímo na ploše Z21 bude realizována čistička odpadních vod, což nepřipustně zasahuje do práv navrhovatele.

73. Navrhovatel dovozoval, že přímo na pozemku XA je umístěn znak značící čističku odpadních vod, uvedený pozemek tak není pozemkem „rezervním“, nýbrž tím, na které bude reálně čistička odpadních vod umístěna.
74. K uvedenému krajský soud sděluje, že daný dílčí návrhový bod je rovněž nedůvodný. Vymezení znaku čističky odpadních vod v Koordinačním výkresu Změny č. 1 územního plánu značí, že s pozemkem XA se počítá jako s tím, který bude rovněž zahrnut do plochy určené pro umístění čističky odpadních vod - společně s pozemkem XB. Oba pozemky, tedy pozemek XB i pozemek XA jsou z pohledu plochy, na které má být umístěna čistička odpadních vod pozemky rovnocennými – opak z obsahu textové i grafické části Územního plánu obce Vysoká Srbská ve znění Změny č. 1 neplyne. Konkrétní umístění čističky odpadních vod bude projednáno až v územním řízení – tedy procesu vedenému podle stavebního zákona, ve kterém budou řešeny konkrétní parametry čističky odpadních vod a její umístění v k tomu vymezené ploše (tedy plochách Z7 a Z21).
75. V této souvislosti krajský soud připomíná, že územní plán je obsáhlý dokument, jehož odůvodnění tvoří jeden celek a argumenty k určité otázce lze čerpat z různých jeho částí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17).
76. Posledně uváděné je zároveň odpovědí na **návrhový bod 2.2.**, jehož předmětem bylo konstatování navrhovatele, že zamýšlená čistička odpadních vod není dle svých parametrů vhodná pro umístění na pozemky XB a XA. Navrhovatel detailně rozebral parametry zamýšlené čističky odpadních vod a uvedl, proč s ohledem na tyto nemůže být umístěna v dané ploše (tedy ploše Z7 a Z21). Obdobnou argumentaci vznášel i v námitkách v průběhu pořizování Změny č. 1 územního plánu. Uvedená argumentace však do nynějšího řízení nepatří – jak správně ostatně uvedl i odpůrce (respektive pořizovatel Změny č. 1 územního plánu) ve vypořádání námitek navrhovatele. Vymezení určité plochy určitým způsobem a s určitou regulací v územním plánu je pouze možností, jak s danou plochou do budoucna naložit – územní plán (či jeho změna) je koncepčním nástrojem a nikoli aktem realizačním. O konkrétní čističce tak bude rozhodováno (stran její podoby, parametrů či umístění v dané ploše) až v rámci územního řízení, kam argumentace navrhovatele uplatněná výše pod návrhovým bodem 2.2. spadá.
77. K problematice údajných věcných práv navrhovatele na pozemku XA se krajský soud vyjadřoval již výše v rámci vypořádání prvního návrhového bodu. Celý druhý návrhový bod je tedy nedůvodný – co do obou svých dílčích argumentačních linií.
78. S ohledem na výše uvedené krajský soud u jednání zamítl důkazní návrh v podobě dokumentu označeného jako: Odvětvová technická norma vodního hospodářství září 2010 (č. l. 13 – 21 soudního spisu).
79. Pokud jde o **třetí návrhový bod**, tímto navrhovatel poukazoval na nesrovnalosti v procesu pořizování Změny č. 1 územního plánu, zejména pak stran doručování. Konkrétně navrhovatel uvedl, že z podání v rámci námitek a připomínek, resp. ze samotného spisu vyplývá, že bylo poukazováno na nesrovnalosti při doručování, přičemž navrhovatel má za to, že spis, který je ke Změně č. 1 územního plánu veden, tyto

nesrovnalosti nevyvrátil. K tomuto navrhovatel uvádí, že ve spise absentuje důkaz o tom, že ve veřejné vyhlášce, kterou bylo oznamováno opakované veřejné projednání, uváděný odkaz na internetovou adresu byl bezvadný, resp. že po zadání této adresy do internetového prohlížeče byla zajištěna možnost seznámení se s návrhem Změny č. 1 územního plánu dálkovým přístupem.

80. Výše uvedený návrhový bod je nedůvodný. Navrhovatel se jím staví do pozice veřejného žalobce a nikterak netvrdí konkrétní pochybení, které by nadto konkrétně zasáhlo do jeho právní sféry (jeho sféry veřejných subjektivních práv) ve smyslu § 2 s. ř. s.
81. Navrhovatel nadto uplatnil námitky, a to při prvním a i při druhém a opakovaném veřejném projednání (tyto jsou součástí správního spisu) a byly i vypořádány, jak plyne z obsahu textové části Změny č. 1 územního plánu (k tomu srov. strany č. 64 – 65 a strany č. 74 – 76). Uvedený návrhový bod je tak pouhým konstatováním, které se konkrétně nikterak nedotýká navrhovatele jako takového.
82. V rámci **čtvrtého návrhového bodu** navrhovatel napadal rozhodnutí o námitkách, neboť má za to, že jeho námitky nebyly dostatečně vypořádány dle § 174 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 68 odst. 3 správního řádu.
83. Navrhovatel v průběhu pořizování Změny č. 1 územního plánu podal námitky dvakrát, neboť se konala dvě veřejná projednání. Bylo tomu tak proto, že v prvním veřejném projednání byl chybně do návrhové plochy Z21 zahrnut nesprávně o pozemek XB. Chyba byla nicméně odstraněna a konalo se druhé opakované veřejné projednání již se správným označením návrhové plochy Z21 pouze na pozemku XA.
84. Navrhovatel vznesl námitky dne 8. 7. 2020 a dne 12. 7. 2021 – podstatně obsáhlejší a nyní relevantnější je námitka vznesená při druhém a opakovaném veřejném projednání, tedy ta ze dne 12. 7. 2021.
85. Je pravdou, jak uvádí navrhovatel, že celé znění této námítky není obsaženo v Textové části Změny č. 1 územního plánu v pasáži, kde jsou námitky vypořádány, krajský soud se však nedomnívá, že uvedené má vliv na zákonnost daného opatření obecné povahy, či že by snad uvedené nějakým způsobem zasahovalo do veřejných subjektivních práv navrhovatele (za předpokladu, že námitka byla řádně vypořádána). Obdobné – tedy, že zde není shledán zásah do veřejných subjektivních práv navrhovatele – platí i pro skutečnost, že odpůrce (respektive pořizovatel Změny č. 1) uvádí, že navrhovatel je spoluvlastníkem svých pozemků specifikovaných výše, ačkoli tyto jsou ve společném jmění manželů jeho a jeho manželky.
86. Obsahem námitek je de facto to, co navrhovatel uvádí výše ve svých návrhových bodech, zejména návrhových bodech č. 1 a 2. Stran důvodnosti navrhovatelovy argumentace krajský soud odkazuje na výše uvedené vypořádání těchto návrhových bodů.
87. Krajský soud dále připomíná, že pokud jde o požadavky na kvalitu rozhodnutí o námitkách vznesených v procesu pořizování územního plánu, tyto vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 11. 2007, č. j. 1 Ao 5/2010-169, publik. pod č. 2266/2011 Sb. NSS. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud uvedl, že na odůvodnění rozhodnutí o námitkách lze klást stejné požadavky jako v případech typických správních rozhodnutí, tj. musí z něj být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje

skutečnosti predestinované oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.

88. V této souvislosti nicméně krajský soud neopomíná ani závěr obsažený v nálezů Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, že „*Požadavky (...) vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu.*“, jakož i Nejvyšším správním soudem zastávaný názor, že míra konkrétnosti odůvodnění rozhodnutí o námitkách je závislá i na velikosti dané obce (viz rozsudek ze dne 26. 2. 2014, č. j. 6 AOs 2/2013-95).
89. Krajský soud se stejně tak nedomnívá, že by vypořádání námitek navrhovatele nedostálo požadavkům stanoveným v § 68 odst. 3 správního řádu, že by zde tedy nebyla dána kvalita odůvodnění rozhodnutí ve smyslu správního řádu a ve smyslu výše uváděné judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu.
90. Odpůrce (respektive pořizovatel Změny č. 1 územního plánu) na stranách 64 – 65 a stranách 74 – 76 Textové části Změny č. 1 územního plánu obsáhle reagoval na argumentaci navrhovatele. Uvádí, proč že dochází k rozšíření plochy pro umístění čističky odpadních vod o pozemek XA. Dále uvádí, že uvedené je v souladu se stanovisky orgánů, které se k dané ploše rovněž vyjadřovaly v průběhu pořizování Změny č. 1 územního plánu. Stejně tak je uvedeno, že technické parametry a konkrétní umístění čističky odpadních vod na dané ploše (myšleno na ploše Z7 a Z 21) přesahuje rámec procesu pořizování územního plánu či jeho změny. Dále jsou poměrně podrobně vysvětleny navrhovatelem vytýkané nedostatky stran vymezení pozemku XB v Územním plánu z roku 2011 a ve Změně č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská (k tomu srov. str. 74 – 75 Textové části Změny č. 1 územního plánu). Dále je vysvětleno, proč došlo ke dvojímu konání veřejného projednání návrhu Změny č. 1 či že vlastníkem (výlučným) pozemků XB a XA je odpůrce.
91. Krajský soud uzavírá, že vypořádání námitek, zejména námitky navrhovatele na str. 74 – 76 Textové části Změny č. 1 územního plánu je velmi podrobné, logické a odpovídá na všechny navrhovatelem v jeho námitce vznesené argumenty či výhrady.
92. Všechny návrhové body navrhovatele tak krajský soud s ohledem na výše uvedené shledal nedůvodnými.
93. Spíše pro doplnění krajský soud uvádí, že se zabýval otázkou rozsahu aktivní věcné legitimace navrhovatele v návaznosti na jeho primární požadavek, a totiž požadavek zrušení celé Změny č. 1 územního plánu obce Vysoká Srbská. Obecně je možné říci, že z hlediska rozsahu nepřipadá v úvahu, aby soud v případě návrhu na zrušení části opatření obecné povahy zrušil (též) jiné jeho části, případně aby zrušil opatření obecné povahy jako celek – pokud to navrhovatel nepožaduje v žalobním žádání. Takový krok by následně představoval vážnou vadu řízení (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2015, č. j. 4 As 77/2015 – 35). Opačný postup však přípustný je. Pokud tedy navrhovatel navrhuje zrušit celé opatření obecné povahy, ačkoli se jeho výtky týkají jen některé části, pak soud může výrok rozsudku na základě své úvahy omezit jen na tu část opatření obecné povahy, jejíž nezákonnost či nepřiměřenost skutečně v řízení shledá (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2007, č. j. 2 AOs 2/2007 – 73). V nyní projednávané věci navrhovatel napadá a navrhuje zrušit celé opatření obecné povahy, ačkoli jeho argumentace i potenciální sféra dotčení

jeho práv se týká pouze pozemků XB a XA, které jsou ve vlastnictví odpůrce, a navrhovatel s nimi sousedí.

94. Rozsah zrušení přezkoumávaného opatření obecné povahy v obecné rovině vyplývá ze dvou rovin, které je potřeba následně vzájemně propojit. V první řadě záleží na typu vad, které navrhovatel opatření obecné povahy vytýká – tedy na obsahu návrhových bodů – zda tyto jsou způsobilé (v případě, že jsou důvodné) být důvodem pro zrušení opatření jako celku. Tak tomu může být typicky u vad procesních (orgán vydávající opatření k tomu neměl pravomoc). V druhé rovině je pro posouzení otázky toho, v jakém rozsahu je možné opatření obecné povahy zrušit (pokud je navrhovatel napadá celé), rozhodující dotčení jakých veřejných subjektivních práv navrhovatel tvrdí (rovněž záleží na povaze subjektu navrhovatele, neboť jiná veřejná subjektivní práva a jejich dotčení může vyplývat z toho, zda jde o fyzickou, právnickou osobu či spolek).
95. V daném případě navrhovatel primárně napadá Změnu č. 1 jako celek, avšak nenabízí konkrétní argumentaci stran toho, jaká jeho veřejná subjektivní práva (respektive sféra jeho práv) jsou v důsledku celé Změny č. 1 územního plánu dotčena (ve smyslu § 2 s. ř. s.).
96. Krajský soud proto pro úplnost dodává, že dle jeho názoru se navrhovatel nemůže úspěšně domáhat zrušení předmětného opatření obecné povahy jako celku. S ohledem na výše uvedené nadto dospívá krajský soud k závěru, že návrh navrhovatele není důvodný ani ve vztahu k pozemkům XB a XA, jak je již ostatně podrobně uvedeno výše.

VII. Náklady řízení

97. Soud tak neshledal návrh důvodným, a proto jej podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítl.
98. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Navrhovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrce náhradu nákladů nenárokoval a z obsahu správního spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad běžnou úřední činnost vznikly.
99. O náhradě nákladů osoby zúčastněné na řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 5 s. ř. s. s tím, že u jednání krajského soudu zástupce osoby zúčastněné na řízení uvedl, že náhradu nákladů řízení nepožaduje.

Poučení:

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

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.

Hradec Králové 27. června 2023

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu