



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

navrhovatel: **Ing. P. P.**, nar. X,
bytem X,
*zastoupen Mgr. Jiřím Mašlejem, advokátem,
se sídlem Říční 456/10, 118 00 Praha,*

proti

odpůrci: **Městský úřad Horažďovice**,
se sídlem Mírové náměstí 1, 341 01 Horažďovice,

za účasti

osob
zúčastněných
na řízení:

a) **Město Nalžovské Hory**,
se sídlem Stříbrné Hory 104, 341 01 Horažďovice,
*zastoupeno JUDr. Zdeňkem Horáčkem, Ph.D.,
se sídlem Kaizlovy sady 434/13, 186 00 Praha 8,*

b) **AQUAŠUMAVA, s.r.o.**, IČO: 64832911,
se sídlem Chudenín 30, 340 22 Nýrsko,
*zastoupena JUDr. Zdeňkem Horáčkem, Ph.D.,
se sídlem Kaizlovy sady 434/13, 186 00 Praha 8,*

v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné vydaného Městským úřadem Horažďovice ze dne 20. 2. 2024, č. j. MH/17100/2022,

takto:

I. Návrh se zamítá.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osobám zúčastněným na řízení se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Navrhovatel se domáhá zrušení opatření obecné povahy vydaného Městským úřadem Horažďovice dne 20. 2. 2024 pod č. j. MH/02656/2024 (dále též jen: „*napadené OOP*“), které bylo oznámeno veřejnou vyhláškou na úřední desce odpůrce dne 21. 2. 2024. Jeho obsahem je změna vyznačení ochranného pásma I. stupně vrtu HJ 1, X (dále též jen: „*předmětný vrt*“) vyhlášeného rozhodnutím Okresního národního výboru v Klatovech ze dne 21. 6. 1985, sp. zn. VLHZ 673/35-85 Bu (dále též jen: „*rozhodnutí ONV*“). Ta spočívala v tom, že část výroku citovaného rozhodnutí stanoví, že vrt – čtverec 40 x 40 m je oplocen a pásma jsou vyznačena tabulkami, byla nahrazena úpravou, podle níž vrt již nadále není oplocen a pásma jsou nadále jen vyznačena tabulkami.
2. Navrhovatel se domnívá, že se odpůrce v průběhu přípravy napadeného OOP dopustil řady procesních pochybení. K vydání napadeného OOP chybí závažný důvod vyžadovaný § 30 odst. 1 vodního zákona, je v rozporu s veřejným zájmem, pro navrhovatele bylo překvapivé s ohledem na předchozí procesní aktivitu odpůrce coby vodoprávního úřadu navazující na provedený vodoprávní dozor, jeho vydání nepředcházelo odborné posouzení, nebyla provedena analýza rizik pro rozhodnutí o změně ochranného pásma, ve věci nebyly obstarány potřebné podklady, nebyly vyhodnoceny podmínky změny ochranného pásma, nepotřebnost konkrétního ochranného opatření nebyla odůvodněna, nebylo posouzeno ohrožení vodního zdroje vlivem přírodních poměrů, nebylo posouzeno hospodářské využívání území a odpůrce se nevypořádal s námitkami navrhovatele. Konečně navrhovatel upozornil, že vodní zdroje na pozemcích v okolních obcích (Černíč, Tužice, Zavlekov) a ve Městě Nalžovské Hory jsou oploceny, přičemž není důvod v jejich ochraně činit rozdíl.

Obsah návrhu

3. Navrhovatel ve svém návrhu nejprve popsal pozadí projednávané věci. Vyložil, že v první polovině roku 2021 provedl odpůrce v roli vodoprávního úřadu vodoprávní dozor zaměřený zejména na dodržování povinností spojených s ochranným pásmem vodního zdroje. V jeho rámci zjistil, že ačkoliv rozhodnutí ONV stanoví, že předmětný vrt má být oplocen, ochranné pásmo oploceno není. Následně vodoprávní úřad uložil příkazem ze dne 15. 6. 2021, č. j. MH/08638/2021, městu Nalžovské Hory provést zabezpečení ochranného pásma jeho oplocením, ale to tuto povinnost nesplnilo. Vodoprávní úřad však nepoužil ani zákonné způsoby donucení, které by vedly ke splnění uložené povinnosti, ani neprošetřil možné spáchání přestupku dle § 125a odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) (dále též jen: „*vodní zákon*“), a to přesto, že v listopadu 2022 se na něj obrátila společnost AGROMAP s.r.o. (jednatelkou je navrhovatelova manželka) s podnětem na zahájení exekuce. Odpůrce přesto prodloužil lhůtu stanovenou příkazem k provedení oplocení ochranného pásma vodního zdroje do

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

15. 7. 2023. Krajský úřad Plzeňského kraje poté potvrdil, že prodloužení lhůty bylo v rozporu se správním řádem. K nečinnosti odpůrce týkající se exekuce dále krajský úřad uvedl, že město Nalžovské hory nesplnilo uloženou povinnost ve stanovené lhůtě. Dále krajský úřad vydal opatření proti nečinnosti, kterým přikázal odpůrci učinit potřebná opatření k prověření oznámení o spáchání přestupku. Odpůrce přikázanou povinnost nesplnil. Namísto prověření možného spáchání přestupku dle § 125a odst. 1 vodního zákona odpůrce uznal město Nalžovské Hory vinným ze spáchání přestupku dle § 154 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

4. Odpůrce dále zahájil obnovu řízení pravomocně ukončeného příkazem, důvodem obnovy byla skutečnost, že údajně vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti, které existovaly v době původního řízení a které město Nalžovské Hory, jemuž jsou ku prospěchu, nemohlo v původním řízení uplatnit, a sice že již v době vydání příkazu bylo známo, že vlastník pozemku p. č. X v k. ú. X podmiňuje souhlas se stavbou nového oplocení ochranného pásma vodního zdroje směnou pozemku, dále pro obnovu řízení shledal údajný veřejný zájem na novém řízení, neboť se jedná o vodovod pro veřejnou potřebu města Nalžovské Hory k zásobování obyvatelstva pitnou vodou, přičemž ochranná pásma vodních zdrojů jsou vždy veřejným zájmem. Podle odpůrce bylo Město Nalžovské Hory uložením povinnosti provést oplocení ochranného pásma uvedeno do majetkově nevýhodného postavení. Odpůrce proto zrušil uloženou povinnost provést oplocení a přiznal příkazu odkladný účinek z důvodu nespecifikované závažné újmy města Nalžovské Hory. K podnětu navrhovatele krajský úřad Plzeňského kraje došel k závěru, že obě rozhodnutí odpůrce byla vydána v rozporu s právními předpisy a jsou proto splněny podmínky pro jejich přezkoumání ve zkráceném přezkumném řízení. Krajský úřad poté obě rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zrušil.
5. Namísto exekuce následně odpůrce na úřední dece vyvěsil na základě žádosti města Nalžovské Hory návrh opatření obecné povahy, kterým mělo dojít ke změně ochranného předmětného vrtu spočívající ve zrušení rozhodnutím ONV stanoveného technického opatření. Za závažný důvod změny ochranného pásma byla v návrhu uvedena nemožnost získání stavebního povolení pro stavbu oplocení ochranného pásma vodního zdroje. Navrhovatel proti návrhu opatření obecné povahy podal námitky. Dne 21. 2. 2024 odpůrce vyvěsil napadené OOP, kterým mělo dojít ke změně vyznačení ochranného pásma předmětného vrtu s tím, že se ochranné pásmo nemění, ale ruší se stanovení oplocení ochranného pásma. Zrušení stanovení oplocení ochranného pásma bylo odůvodněno pouze tím, že povinnost jeho oplocení není stanovena vodním zákonem ani vyhláškou č. 137/1999 Sb., kterou se stanoví seznam vodárenských nádrží a zásady pro stanovení a změny ochranných pásem vodních zdrojů (dále též jen: „*vyhláška č. 137/1999 Sb.*“)
6. K vadám návrhu navrhovatel uvedl, že z něj není patrné, kdo jej činí a že se jedná o osobu, která má právo vodu z vodního zdroje odebírat. Návrh dále neobsahuje označení správního orgánu, kterému je určen, odůvodnění a podklady podle § 2 a 6 odst. 1 vyhlášky č. 137/1999 Sb.
7. Opatření obecné povahy je rozporné s jeho návrhem. Přílohou návrhu byla listina označená návrh na změnu ochranného pásma vodního zdroje, kterou odpůrce posoudil jako návrh na změnu ochranného pásma předmětného vrtu podaný Městem Nalžovské Hory. Tímto návrhem byla navrhována změna ochranného pásma předmětného vrtu,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

která byla odůvodněna nemožností získat stavební povolení pro stavbu nového oplocení I. ochranného pásma.

8. Naopak napadené OOP označuje návrh Města Nalžovské hory jako návrh na změnu vyznačení, napadené OOP tak nemá měnit ochranné pásmo, ale pouze vyznačení ochranného pásma. Původní odůvodnění změny spočívající v nemožnosti získat stavební povolení pro stavbu nového oplocení je z napadeného OOP bez dalšího vypuštěno. Podle navrhovatele si je odpůrce vědom neprokázání závažného důvodu změny ochranného pásma předmětného vrtu ve smyslu § 30 vodního zákona, a proto účelově zrušení ochranného opatření neoznačuje jako změnu ochranného pásma, ale pouze jako změnu značení ochranného pásma.
9. Navrhovatel dále namítl nesprávnost právního posouzení provedeného odpůrcem, dle kterého změna výroku rozhodnutí ONV, kterým bylo stanoveno předmětné ochranné pásmo, není změnou ochranného pásma, pokud touto změnou je dotčeno pouze ochranné opatření. Již ze samotné skutečnosti, že dané ochranné opatření je stanoveno výrokem rozhodnutí, kterým je současně stanoveno ochranné pásmo, vyplývá, že změnou ochranného opatření dochází ke změně ochranného pásma. Tentýž závěr vyplývá výkladem § 30 odst. 10 vodního zákona, dle kterého jsou technická opatření v ochranném pásmu stanovována opatřeními obecné povahy o stanovení nebo změně ochranného pásma vodního zdroje. Pokud jsou technická opatření v ochranném pásmu stanovována opatřeními obecné povahy o stanovení nebo změně ochranného pásma vodního zdroje, potom i případné zrušení těchto technických opatření by mělo být provedeno též zákonem aprobovaným postupem.
10. Odpůrce v napadeném opatření obecné povahy netvrdil a ani neprokázal závažný důvod změny ochranného pásma vodního zdroje ve smyslu § 30 odst. 1 vodního zákona. Jako závažný důvod tvrdil výlučně nemožnost získání stavebního povolení pro stavbu nového oplocení. Odpůrce v návrhu ani v napadeném OOP netvrdil, že by oproti stavu ke dni vydání rozhodnutí ONV, resp. příkazu došlo k jakékoli změně posouzení stavu a potřeb ochrany vydatnosti, jakosti a/nebo zdravotní nezávadnosti vodního zdroje, která by byla závažným důvodem pro zrušení ochranného opatření stanoveného rozhodnutím ONV spočívající ve zrušení povinnosti ochranné pásmo oplotit, aniž by touto změnou došlo ke snížení ochrany vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti vodního zdroje v rozsahu stanoveném rozhodnutím ONV, a že by tato změna byla závažným důvod změny ochranného pásma vodního zdroje.
11. Napadené OOP je v rozporu s veřejným zájmem ochrany vydatnosti, jakosti a/nebo zdravotní nezávadnosti vodního zdroje, a je činěn výlučně za účelem, aby se Město Nalžovské Hory vyhnulo povinnosti uložené příkazem a souvisejícím sankcím.
12. Navrhovatel považuje napadené OOP za překvapivé, pokud odpůrce, který na základě provedeného vodoprávního dozoru považoval zabezpečení ochranného pásma vodního zdroje za důvodné a uložil z tohoto důvodu Městu Nalžovské Hory povinnost provést oplocení ochranného pásma vodního zdroje v souladu s rozhodnutím ONV, s odstupem dvou let od provedení vodoprávního dozoru, přestože v mezidobí nedošlo k jakémukoli dalšímu posouzení v návrhu na změnu ochranného pásma své předchozí závěry změnil, aniž by změnu svého závěru jakkoli odůvodnil.
13. Dále navrhovatel namítl, že napadené OOP nebylo vydáno na základě odborného posouzení stavu a potřeb ochrany vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti vodního

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zdroje. Vyjádření hydrologa RNDr. Josefa Krupaře ze dne 9. prosince 2022 přitom nelze považovat za odborné posouzení. Napadené OOP bylo rovněž vydáno, aniž by odpůrce měl pro jeho vydání podklady uvedené v § 2 písm. c) vyhlášky č. 137/1999 Sb., kterou se stanoví seznam vodárenských nádrží a zásady pro stanovení a změny ochranných pásem vodních zdrojů, a vyhodnotil podmínky, které mohou ovlivnit vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje.

14. Odpůrce nenavrhl a nezdůvodnil konkrétní ochranná opatření ve vztahu k jednotlivým nemovitostem ve smyslu bodu 3. § 2 písm. d) vyhlášky č. 137/1999 Sb., tzn. nezdůvodnil, proč konkrétní ochranné opatření již není potřebné k zajištění ochrany vydatnosti, jakosti a/nebo zdravotní nezávadnosti vodního zdroje. Dále navrhovatel namítl neposouzení ohrožení vodního zdroje vlivem přírodních poměrů, neposouzení hospodářského využívání území a nevypořádání se s námitkami navrhovatele ze dne 28. 7. 2023. Dále navrhovatel vyjmenoval pozemky, na nichž jsou vodní zdroje oploceny, a uvedl, že podle jeho názoru není důvod činit v ochraně těchto vodních zdrojů a v ochraně předmětného vodního zdroje rozdíl.

Vyjádření odpůrce

15. Podle odpůrce bylo napadené OOP vydáno na základě legitimní žádosti vlastníka vrtu. Napadené OOP řeší pouze jiný způsob vyznačení ochranného pásma vodního zdroje a jiné parametry stávajícího ochranného pásma vodního zdroje nejsou dotčeny.
16. Navrhovatel se svou chotí nabyli vlastnictví k pozemku p. č. X v k. ú X v době, kdy byl již zatížen vyhlášenými ochrannými pásmy vodního zdroje a umístěním obecního vodovodu, na který se vztahuje ochranné pásmo ze zákona o vodovodech a kanalizacích. Navrhovatel se domáhal vybudování nového oplocení 1. OPZV vrtu HJ 1 v k. ú. X, avšak z titulu vlastníka pozemku, kterého se ochranné pásmo částečně dotýká, a vydání povolení na vybudování nového oplocení se aktivně bránil. Vodoprávním úřadem byl opakovaně upozorněn na § 30 odst. 11 vodního zákona, dle něž náleží vlastníkům staveb v ochranných pásmech vodních zdrojů náhrada, kterou jsou povinni na jejich žádost poskytnout v případě vodárenských nádrží vlastníci vodních děl umožňujících v nich vzdouvání vody, v ostatních případech oprávnění k odběru vody z vodního zdroje; je-li jich více, poměrně podle povoleného množství odebrání vody. Odpůrci není známo, že by navrhovatel vznesl vůči městu Nalžovské Hory žádost o poskytnutí náhrady ve smyslu citovaného ustanovení. Odpůrce zdůraznil, že jakékoli majetkové či finanční vypořádání musí probíhat pouze mezi uživatelem ochranného pásma vodního zdroje a vlastníky pozemků v něm. Odpůrce uzavřel, že napadené OOP bylo vydáno na základě legitimní žádosti města Nalžovské Hory a v souladu s právními předpisy.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

17. K návrhu se vyjádřila osoba zúčastněná na řízení – město Nalžovské Hory. Uvedlo, že napadené OOP považuje za souladné se zákonem a odpovídající, když omezení vlastnického práva navrhovatele změna ochranného pásma v souladu s účelem ochrany zmírňuje, je tedy proporcionální. Návrh považuje za naprosté zneužití práva, neboť navrhovatel na jednu stranu po městu požadoval oplocení I. stupně ochranného pásma vrtu a na straně druhé oplocení z pozice vlastníka dotčeného pozemku bránil.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Jednání ve věci

18. Soud ve věci dne 28. 5. 2025 konal jednání, jehož se zúčastnil osobně navrhovatel Ing. Petr Poskočil se svým zástupcem Mgr. Tomášem Klabouchem, advokátním koncipientem (i. s. Mgr. Jiřího Mašleje, advokáta). Ze odpůrce jednal vedoucí odboru životního prostředí Městského úřadu Horažďovice, Ing. Martin Škoda. Osobně se k jednání dostavil též JUDr. Zdeněk Horáček, Ph.D., coby zástupce osob zúčastněných na řízení města Nalžovské Hory a společnosti AQUAŠUMAVA s.r.o.
19. Navrhovatel v průběhu jednání setrval na svém návrhu. Stručně zrekapituloval důvody, které jej k jeho podání vedly. Má za to, že odpůrce zcela nepředvídatelně změnil své stanovisko původně jím zastávané v rámci vodoprávního dozoru a následných kroků, kdy tvrdil, že neexistence oplocení vrtu ohrožuje vodní zdroj. V průběhu vydání napadeného OOP však oproti tomu tvrdí, že předmětný vrt již oplocen být nemusí. Důvodem je podle navrhovatele protiprávní snaha města Nalžovské Hory vyhnout se plnění povinnosti uložené rozhodnutím ONV, totiž udržovat oplocení předmětného vrtu. Navrhovatel sám užívá vodu z předmětného vrtu a mohou ji užívat též jeho hosté v jím provozovaném pohostinství. Má proto obavu o její zdravotní nezávadnost. V tomto ohledu rovněž poukázal na to, že i v okolních obcích (Černíč, Tužice, Zavlekov) jsou vodní vrtů oploceny. Současně navrhovatel poukázal na to, že předmětný vrt se nachází přesně na hranici jeho pozemku s pozemkem sousedním, jehož část zahrnující ochranné pásmo předmětného vrtu před několika lety město Nalžovské Hory odkoupilo od tehdejší majitelky. Příslušnou část jeho pozemku však město Nalžovské Hory neodkoupilo, jednání byla vedena vrchnostensky, a proto nebyla nalezena shoda na podmínkách takového řešení. Navrhovatel pak městu Nalžovské Hory nedal souhlas se zbudováním oplocení na jeho pozemku, protože s ním nebylo jednáno správně. Jeho práva jsou nyní porušována tím, že původně stanovená povinnost oplocení je zrušena. Navrhovatel považuje za zvláštní, že s jedním majitelem příslušné části ochranného pásma je ujednáno odkoupení, s ním však na odkup nedojde, a navíc povinnost oplocení bude zrušena. Považuje to za diskriminaci.
20. Odpůrce uvedl, že napadené OOP bylo vydáno právem předepsaným postupem a plně odpovídá zákonu. Návrhové body jsou nedůvodné.
21. JUDr. Zdeněk Horáček, Ph.D. za osoby zúčastněné na řízení sdělil, že považuje podaný návrh za obstrukční, fakticky řešící jiné zájmy navrhovatele. V minulosti byla vyvinuta snaha se s navrhovatelem domluvit, ale nebylo to možné.
22. Navrhovatel během jednání navrhl k provedení důkazu fotografie oplocení vodních zdrojů v sousedních obcích (Černíč, Tužice, Krutěnice, Zavlekov) a relevantní část odpovědi odpůrce ze dne 10. 11. 2022, č. j. MH/13000/2022, podle níž ten, kdo odcizil významnou část oplocení vrtu v majetku Města Nalžovské Hory, se dopustil ohrožení jakosti a zdravotní nezávadnosti zdroje pitné vody, a tím vědomě ohrozil zásobování obyvatelstva pitnou vodou.
23. Soud nicméně dokazování neprováděl. Důkaz předloženými fotografiemi považoval za nadbytečný, neboť nejsou známy důvody, kvůli nimž jsou právě tyto vodní zdroje oploceny. Z toho, že některé vodní zdroje v konkrétní oblasti jsou oploceny, ještě nelze dovozovat, že nutně musí být oploceny všechny vodní zdroje v této lokalitě, resp. že musí

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

být oplocen i předmětný vrt. Tento důkaz proto neměl potenci přinést relevantní skutkové zjištění pro projednávanou věc.

24. Ani navrhovatelem identifikovanou část sdělení města Nalžovské Hory ze dne 10. 11. 2022, podle které se ten, kdo odcizil významnou část oplocení vrtu v majetku města Nalžovské Hory, dopustil ohrožení jakosti a zdravotní nezávadnosti zdroje pitné vody, a tím vědomě ohrozil zásobování obyvatelstva pitnou vodou, nepovažoval soud za potřebný důkaz. Tento názor byl vysloven v době, kdy byla platně stanovena povinnost, aby byl předmětný vrt oplocen. Tato skutečnost však nijak nesvědčí o tom, že předmětný vrt musí být oplocen i do budoucna.

Posouzení věci

25. Soud se nejprve zabýval otázkou splnění podmínek řízení. Jednou z nich je i aktivní procesní legitimace k podání návrhu na zrušení OOP.
26. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. platí: *„Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.“*
27. Z citovaného ustanovení plyne, že předpokladem pro aktivní procesní legitimaci k podání návrhu na zrušení OOP nebo jeho části je tvrzení o dotčení na navrhovatelových vlastních subjektivních právech. Jde tu o reflexi posláních správních soudů, jak je vymezuje § 2 s. ř. s., totiž ochrany veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Správní soudnictví je tedy určeno k ochraně před konkrétními zásahy do právní sféry osob, nikoli k obecné kontrole činnosti veřejné správy (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS, podle něhož: *„Soudní řád správní je svojí povahou „obránnou“ normou. Není normou „kontrolní“, která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoli úkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.“*). Navrhovatel je tedy povinen již ve svém návrhu konkrétně vymežit, jakým způsobem vydané opatření zasáhlo do jeho veřejných subjektivních práv (srov. usnesení NSS ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 Ao 2/2011-72). To znamená, že není možné se v návrhu na zrušení OOP nebo jeho části opírat toliko o ochranu práv jiných osob, veřejného zájmu či dokonce o procesní pochybení při přípravě OOP, u nichž však není ani tvrzeno, jakým způsobem jimi (či v jejich důsledku) byla zasažena subjektivní veřejná práva navrhovatele. Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, pak *„[n]avrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. Nestačí tedy, tvrdí-li navrhovatel, že opatření obecné povahy či procedura vedoucí k jeho vydání jsou nezákonné, aniž by současně tvrdil, že se tato nezákonnost dotýká jeho právní sféry.“* Příslušná tvrzení přitom musejí být dostatečně konkrétní, nepostačí jen obecné poukazy

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

na dopady OOP, aniž by byla patrná jejich vazba na právní sféru navrhovatele (srov. usnesení NSS ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 Ao 2/2011-72).

28. V posuzované věci navrhovatel uvedl, že je spoluvlastníkem pozemku p. č. X v k. ú. X, na kterém se má zčásti nacházet oplocení předmětného vrtu stanovené v rozhodnutí ONV, jehož povinnost ale byla zrušena napadeným OOP. Skutečnost spoluvlastnictví tohoto pozemku dává předpoklad, že by navrhovatel mohl být napadeným OOP skutečně dotčen na svých právech, sama o sobě však k tomuto závěru nestačí. To platí tím spíše, že napadeným OOP bylo zjevně zatížení jeho pozemku zmírněno, neboť oproti dosavadnímu stavu, kdy předmětný vrt musel být na základě rozhodnutí ONV oplocen, podle napadeného OOP již předmětný vrt oplocen být nemá. Navrhovatelův názor, podle něhož je z pohledu zásahu do jeho veřejných subjektivních práv zcela lhostejné, zda má být vrt oplocen či nikoli, protože i za situace, kdy by oplocen být nemusel, má do ochranného pásma tohoto vodního zdroje zakázaný vstup, soud nepovažuje za správný. Soud je totiž naopak přesvědčen, že povinnost strpět na vlastním pozemku kromě existence samotného ochranného pásma rovněž jeho oplocení, představuje vyšší zatížení takového pozemku, a tedy i významnější omezení vlastnického práva navrhovatele.
29. Bylo tedy na navrhovateli, aby soudu představil tvrzení, jež by plausibilně vyložila, jakým způsobem napadené OOP zasáhlo do žalobcovy právní sféry. Sám návrh totiž takové tvrzení neobsahoval. V rámci uskutečněného jednání však navrhovatel takové tvrzení představil. Je jím jeho sdělení, že vodu z předmětného vrtu sám užívá a že ji používá i v rámci svého podnikání. Za takové situace soud uzavřel, že podmínky řízení byly v projednávané věci splněny a věcnému přezkumu napadené OOP nic nebrání.
30. Ve svém návrhu věnuje navrhovatel významný prostor „*rekapitulaci skutečností předcházejících vydání napadeného OOP*“, v nichž popisuje průběh vodoprávního dozoru a na něj navazující postupy odpůrce a Krajského úřadu Plzeňského kraje. Soud však tyto skutečnosti nepovažuje za významné z hlediska posouzení zákonnosti napadeného OOP, ostatně, nejsou učiněny ani součástí návrhových bodů. Jakkoli totiž soud chápe snahu navrhovatele rámovat těmito skutečnostmi své tvrzení, podle něhož postupuje odpůrce účelově, přičemž změnil své nazírání na potřebu oplocení předmětného vrtu, je třeba si uvědomit, že všechny postupy, o kterých navrhovatel hovoří, jež předcházely vydání napadeného OOP, byly činěny v době, kdy byla povinnost oplocení předmětného vrtu jednoznačně stanovena, a to rozhodnutím ONV. Proto byly vodoprávní úřady, jakož i ostatní příslušné orgány státní správy povinny plnění této povinnosti vymáhat. To však ještě neznamená, že by současně nemohl odpůrce usilovat o zrušení této povinnosti. Navrhovatelovy námitky, podle nichž některé správní orgány v rámci vymáhání tehdy stanovené povinnosti oplocení předmětného vrtu nepostupovaly řádně, případně postupovaly liknavě, je pak třeba uplatnit jiným způsobem než v návrhu na zrušení napadeného OOP, neboť s ním nemají nic společného. Těmto otázkám se proto soud nebude dále v tomto rozsudku blíže věnovat, neboť jde o problematiku nesouvisející s předmětem nynějšího řízení.
31. Pokud jde o věcný přezkum napadeného OOP, lze konstatovat, že správní soudy postupují obecně dle algoritmu přezkumu dovozeného v judikatuře Nejvyššího správního soudu, konkrétně v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS. Tento algoritmus sestává z těchto kroků:

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

- a) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy. Správní orgán postupuje v mezích své pravomoci, pokud mu na základě zákonného zmocnění především náleží oprávnění vydávat opatření obecné povahy, jejichž prostřednictvím autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s tímto orgánem;
 - b) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Správní orgán postupuje v mezích své působnosti, jestliže prostřednictvím opatření obecné povahy upravuje okruh vztahů, ke kterým je zákonem zmocněn (v rámci nichž tedy realizuje svoji pravomoc vydávat opatření obecné povahy);
 - c) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup správního orgánu při vydávání opatření obecné povahy);
 - d) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu (nebo rozporu jeho části) se zákonem;
 - e) závěrečným krokem algoritmu (testu) je přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace).
32. Tento algoritmus byl Nejvyšším správním soudem judikatorně vytvořen na základě nyní již neúčinné právní úpravy obsažené v § 101d odst. 1 s. ř. s., podle níž platilo: „*Při rozhodování soud posuzuje soulad opatření obecné povahy se zákonem, a to, zda ten, kdo je vydal, postupoval v mezích své působnosti a pravomoci a zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. Přitom není vázán právními důvody návrhu.*“ Podle současného znění citovaného ustanovení po novelizaci provedené zákonem č. 303/2011 Sb., však platí: „*Při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu.*“ Ze vzájemného porovnání znění tohoto ustanovení je patrné, že zákonodárce v minulosti zcela změnil základní zásadu, na které byl přezkum opatření obecné povahy vybudován, když od 1. 1. 2012 se v těchto řízeních uplatní zásada dispoziční, v jejímž rámci je soud vázán jak rozsahem, tak i důvody uplatněného návrhu na zrušení opatření obecné povahy, a rovněž zásada koncentrační (vyjádřená v § 101b odst. 2 s. ř. s.), podle níž nelze jednou podaný návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecní povahy nebo jej rozšiřovat o nové návrhové body. Přesto však lze i v současné době konstatovat, že uvedený algoritmus poskytuje racionální a srozumitelné vodítko především pro koncepci návrhů na zrušení opatření obecné povahy a rovněž i jejich vypořádání, neboť tento algoritmus se zrcadlí i v důvodech, pro které lze přistoupit ke zrušení napadeného opatření obecné povahy podle § 101d odst. 2 s. ř. s.
33. V nyní projednávaném návrhu bylo uplatněno celkem 14 návrhových bodů. Ty je možno podle jejich obsahu zařadit do třetího a čtvrtého bodu shora nastíněného algoritmu, totiž do problematiky zákonnosti procesu, který vedl k jeho vydání, a do problematiky jeho zákonnosti.
34. Soud ještě před věcným vypořádáním uplatněných návrhových bodů předesílá, že navrhovatel se podáním návrhu na zrušení napadeného OOP ocitá v poněkud vnitřně rozporné situaci, neboť se podaným návrhem fakticky domáhá, aby byl jím spoluvlastněný pozemek zatížen více, než jak stanoví napadené OOP, totiž aby se na něm nadále nacházelo oplocení předmětného vrtu (že se soud neztotožňuje s navrhovatelovým

náhledem, že fakticky mezi povinností oplocení a pouhým vyznačením ochranného pásma výstražnými tabulkami není z hlediska zatížení jeho pozemku rozdíl, již bylo odůvodněno výše), když tato povinnost byla napadeným OOP zrušena. Činí tak přesto, že sám dříve odmítl udělit souhlas městu Nalžovské Hory se zbudováním tohoto oplocení poté, co bylo v minulosti někým odstraněno.

35. Z projevů účastníků v rámci jednání o návrhu dne 28. 5. 2025 je pravděpodobné, že navrhovateli by vyhovovalo, pokud by město Nalžovské Hory předmětnou část jím spoluvlastněného pozemku, na níž se nachází ochranné pásmo vodního zdroje, odkoupilo za podmínek, které by odpovídaly jeho představě. Navrhovatel totiž opakovaně tematizoval, že polovina ochranného pásma předmětného vrtu nacházející se na sousedním pozemku byla v minulosti městem Nalžovské Hory od tehdejší majitelky odkoupena, přičemž dohoda o možném odkoupení části jeho pozemku nebyla uzavřena. Obrana zachování povinnosti oplocení kolem předmětného vrtu tak může být chápána rovněž jako snaha o ochranu tohoto navrhovatelova zájmu, neboť bez povinnosti oplocení odpadne potřeba města Nalžovské Hory toto oplocení renovovat (a s ní i související nutnost se s navrhovatelem dohodnout na podmínkách uskutečnění této renovace). Navrhovatel v průběhu jednání dne 28. 5. 2025 uvedl, že mu nepřijde spravedlivé, aby sousední část ochranného pásma byla vykoupena a ohledně jím spoluvlastněného pozemku byla zrušena povinnost oplocení předmětného vrtu, takže již město Nalžovské Hory nebude mít důvod s ním jednat o možnosti jeho odkupu. Tímto způsobem by tak bylo možno vysvětlit určitou vnitřní rozpornost navrhovatelovy pozice, v níž se nedomáhá zrušení napadeného OOP ve prospěch co nejmenšího zatížení vlastního pozemku, např. s tím, že by ochranné pásmo nemělo být vůbec stanoveno, ale naopak toho, aby byl jím spoluvlastněný pozemek zatížen více, než nyní je. Tento do jisté míry paradoxní postoj však má v souvislosti s argumentací uplatněnou v návrhu závažné důsledky (viz níže).
36. V rámci prve zmíněné kategorie týkající se zákonnosti postupu odpůrce při vydávání napadeného OOP, uplatnil navrhovatel návrhový bod, podle něhož samotný návrh na vydání OOP trpěl vadami.
37. Ze správního spisu vyplývá, že návrh byl podán na formuláři předepsaném přílohou č. 20 k (od 1. 1. 2025 již zrušené) vyhlášce č. 183/2018 Sb., o náležitostech rozhodnutí a dalších opatření vodoprávního úřadu a o dokladech předkládaných vodoprávnímu úřadu. Návrh se dotýká ochranného pásma vodního zdroje stanoveného rozhodnutím Okresního národního výboru v Klatovech dne 21. 6. 1985, č. j. VLHZ 673/34-85. Žadatelem je město Nalžovské Hory. Návrh je elektronicky podepsán dne 6. 12. 2022 Ing. Zdeňkem Hlaváčem, starostou Města Nalžovské Hory.
38. Nelze se tak s navrhovatelem ztotožnit, že by z návrhu nebylo zřejmé, kdo jej učinil, resp. kdo jej podepsal, když je evidentní, že jej podalo město Nalžovské Hory, coby oprávněný k nakládání s podzemními vodami (resp. k jejich odběru) na základě rozhodnutí Městského úřadu Horažďovice ze dne 10. 7. 2019, č. j. MH/06228/2019, které bylo k návrhu rovněž připojeno. Pokud navrhovatel zmiňuje Ing. I. K. ze společnosti AQUAŠUMAVA s.r.o., je z obsahu návrhu jednoznačně patrné, že jde pouze o zpracovatele podkladové dokumentace. O tom, že by on tento návrh zpracoval, resp. jej dokonce podepsal, jak tvrdí navrhovatel, nic nesvědčí; podepsána jím je toliko podkladová dokumentace. Stejně tak je ze shora uvedeného patrné, že rovněž není pravda, že by z návrhu nebylo zřejmé, komu je určen, když je adresován Městskému úřadu Horažďovice. Jde-li pak o odůvodnění návrhu, je z něj bez jakýchkoli pochybností

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

seznatelné, že se město Nalžovské Hory domáhá toho, aby bylo ochranné pásmo I. stupně vodního zdroje bylo nadále pouze vyznačeno tabulkami a aby již nadále nebyla stanovena povinnost oplocení předmětného vrtu v čtverci 40 x 40 m. Pokud pak jde o tvrzenou absenci přiložených podkladů dle § 2 a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 137/1999 Sb., pak z návrhu není jasné, absenci kterých z nich navrhovatel shledal. K návrhu na vydání napadeného OOP totiž byla podkladová dokumentace připojena a následně v průběhu přípravy OOP ještě doplňována. Ani v řízení o návrhu na zrušení OOP či jeho části však není věcí soudu, aby za navrhovatele spekulativně domýšlel obsah jeho námitkových bodů, či jej dokonce svou pátrací činností dotvářel (srov. analogicky rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Navrhovatel je procesně odpovědný za obsah svých návrhových bodů, jimiž je soud při přezkumu OOP vázán (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).

39. První návrhový bod tedy soud neshledal důvodným.
40. Ke stejnému závěru pak soud dospěl rovněž ohledně druhého návrhového bodu, ve kterém navrhovatel namítal rozpor návrhu s napadeným OOP. Soud však v tomto směru žádnou vadu návrhu ani napadeného OOP neshledal. Ve věci se jedná o povinnost oplocení vrtu, která byla stanovena rozhodnutím ONV v rámci (tehdejšího) pásma hygienické ochrany. Za stávající právní úpravy lze povinnost tohoto oplocení považovat za technické opatření v rámci ochranného pásma vodního zdroje ve smyslu § 30 odst. 10 vodního zákona. Dle citovaného ustanovení přitom platí, že tato technická opatření lze stanovit v opatření obecné povahy o stanovení nebo o změně ochranného pásma. Změna technického opatření spočívající ve zrušení povinnosti oplocení předmětného vrtu se tedy správně stala prostřednictvím napadeného OOP. V tomto směru není na místě přeceňovat dopad použité textace: forma změny byla zvolena správně, formulace výroku napadeného OOP je jednoznačná a koresponduje i s jeho odůvodněním.
41. Lze konstatovat, že soud neshledal důvodnými návrhové body, které se týkaly procesu vydávání napadeného OOP. Zbylé návrhové body pak napadají jeho zákonnost, jakkoli i ony mají svou procesní stránku.
42. Před vypořádáním zbylých návrhových bodů je však nutno předeslat, že ve správním spise je založeno v tomto rozsudku již citované rozhodnutí Městského úřadu Horažďovice ze dne 10. 7. 2019, č. j. MH/06228/2019. Jím bylo Městu Nalžovské Hory povoleno nakládání s podzemními vodami spočívající v jejich odběru z předmětného vrtu. Toto rozhodnutí stanoví, že se odběr povoluje v maximálním množství 8 000 m³ za rok. Již na tomto místě soud konstatuje (jelikož to bylo předmětem kratší výměny názorů v průběhu jednání soudu dne 28. 5. 2025), že z odůvodnění citovaného rozhodnutí se skutečně podává, že vodoprávní úřad v tomto směru plně nevyhověl podané žádosti, pokud jde o maximální povolené množství odběru za rok, neboť konstatoval, že „[m]nožství odebíraných vod bylo stanoveno na základě předložené žádosti a bylo korigováno dle vyjádření osoby s odbornou způsobilostí a dle stanoviska správce povodí.“ Z hlediska dalšího posouzení je však rozhodující maximální množství ročního odběru, které bylo skutečně povoleno, nikoli to, o které bylo žádáno.
43. Přitom podle § 30 odst. 1 vodního zákona platí: „K ochraně vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti zdrojů podzemních nebo povrchových vod využívaných nebo využitelných pro zásobování pitnou vodou s průměrným odběrem více než 10 000 m³ za rok a zdrojů podzemní vody pro výrobu balené kojenecké vody nebo pramenité vody stanoví vodoprávní úřad

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

ochranná pásma opatřením obecné povahy. Vyžadují-li to závažné okolnosti, může vodoprávní úřad stanovit ochranná pásma i pro vodní zdroje s nižší kapacitou, než je uvedeno v první větě. Vodoprávní úřad může ze závažných důvodů ochranné pásmo změnit, popřípadě je zrušit. Stanovení ochranných pásem je vždy veřejným zájmem.“

44. Jak už soud uvedl výše, povinnost oplocení vrtu lze považovat za technické opatření ve smyslu § 30 odst. 10 vodního zákona. Dle tohoto ustanovení platí: „*V opatření obecné povahy o stanovení nebo změně ochranného pásma vodního zdroje vodoprávní úřad stanoví, které činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje nelze v tomto pásmu provádět, jaká technická opatření jsou v ochranném pásmu povinny provést osoby podle odstavce 12, popřípadě způsob a dobu omezení užívání pozemků a staveb v tomto pásmu ležících.*“
45. Z citované právní úpravy jednoznačně plyne, že vodoprávní úřad stanoví opatřením obecné povahy ochranná pásma k ochraně vydatnosti, jakosti, zdravotní nezávadnosti, pokud jde o a) zdroje podzemních nebo povrchových vod využívaných nebo využitelných pro zásobování pitnou vodou s průměrným odběrem více než 10 000 m³ za rok, nebo b) zdroje podzemní vody pro výrobu balené kojenecké vody nebo pramenité vody. Bez splnění těchto podmínek se ochranné pásmo stanoví, jen vyžadují-li to závažné důvody. V posuzované věci se jedná o zdroj podzemní vody využívaný pro zásobování pitnou vodou (jde o posilující zdroj vody pro zásobování sídla Ústaleč, jak plyne mj. z vyjádření Povodí Vltavy ze dne 6. 4. 2023, č. j. PVL-26893/2023/140). Maximální povolený odběr z něj je však povolen toliko v rozsahu 8 000 m³ za rok. To znamená, že průměrný odběr z něj nemůže nikdy dovoleně přesáhnout 10 000 m³ za rok. Proto je nutno učinit dílčí závěr, podle něhož není v posuzovaném případě pro daný vodní zdroj vůbec nezbytné stanovit ochranné pásmo (§ 30 odst. 1 vodního zákona *a contrario*), neboť o žádných závažných okolnostech, pro které by mělo být stanoveno ochranné pásmo bez ohledu na objem průměrného ročního odběru, nebylo nic tvrzeno a neplynou ani z obsahu správního či soudního spisu.
46. Tento dílčí závěr má pro další posouzení podaného návrhu závažné implikace.
47. Pakliže totiž v posuzovaném případě není vůbec ze zákona povinné stanovit k ochraně vodního zdroje ochranné pásmo, v němž teprve se mohou za určitých podmínek stanovit technická opatření, nemohl odpůrce postupovat nezákonně, pokud určité technické opatření v daném ochranném pásmu zrušil. Stejně tak mohl totiž zrušit i samotné ochranné pásmo jako celek, neboť zákon v nyní projednávaném případě jeho stanovení vůbec nepředpokládá.
48. Navrhovatel má nepochybně pravdu potud, pokud tak jako v rámci jednání soudu dne 28. 5. 2025 uvádí, že dokud je stanoveno ochranné pásmo spolu s technickými opatřeními, je třeba dodržovat z toho vyplývající povinnosti. Tato skutečnost však našla svůj výraz v postupech, které se odehrávaly před vydáním napadeného OOP, kdy proběhl vodoprávní dozor a bylo zjištěno, že město Nalžovské Hory neplní povinnost stanovenou rozhodnutím ONV spočívající v oplocení vrtu. Tato skutečnost nicméně neznamená, že stanovené ochranné pásmo nelze do budoucna zrušit, pokud pominou důvody jeho vyhlášení, tím méně že nemohou být zrušena stanovená technická opatření vč. povinnosti oplocení vrtu. V posuzované věci je přitom zřejmé, že nejpozději právní mocí rozhodnutí Městského úřadu Horažďovice ze dne 10. 7. 2019, č. j. MH/06228/2019, pominuly podmínky, na jejichž základě muselo být u předmětného vodního zdroje stanoveno

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

ochranné pásmo, neboť povolený maximální roční odběr nejpozději od té doby činil 8 000 m³ ročně, tedy méně než zákonem pro stanovení ochranného pásma předpokládaných více než 10 000 m³ ročně.

49. Za takové situace pak nebylo možno po odpůrci vyžadovat, aby změna ochranného pásma spočívající ve zrušení povinnosti oplocení předmětného vrtu byla podmíněna existencí závažného důvodu pro změnu ochranného pásma dle § 30 odst. 1 vodního zákona, což je podstata čtvrtého uplatněného návrhového bodu, který tedy rovněž není důvodný. Ochranné pásmo vč. případných technických opatření slouží k ochraně vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti zdrojů podzemních nebo povrchových vod (§ 30 odst. 1 vodního zákona). Zákon přitom tuto ochranu obligatorně spojil jen s takovými zdroji podzemních či povrchových vod, které splňují shora uvedená kritéria. Pokud proto podmiňuje změnu takto stanoveného ochranného pásma existencí závažných důvodů, činí tak proto, aby nebyla prostřednictvím těchto změn ochrana snížena pod zákonem předvídanou úroveň či jinak narušena. Tuto povinnost nicméně nelze vztahovat na změnu těch ochranných pásem, která, byť existující, nejsou zákonem předvídána (nejsou ze zákona obligatorní). Je tomu tak opět proto, že vodoprávnímu úřadu v takovém případě nic nebrání zrušit samo ochranné pásmo jako celek. Nedává proto smysl podmiňovat tyto změny spočívající toliko ve stanovení či zrušení technického opatření existencí a prokazováním závažného důvodu.
50. Je totiž třeba si uvědomit, že samo ochranné pásmo poskytuje vodnímu zdroji nezanedbatelnou ochranu, bez ohledu na to, zda jsou v něm stanoveny i další technická opatření. Podle § 30 odst. 7 vodního zákona je až na výjimky zakázáno do ochranného pásma I. stupně (právě o ně jde v posuzované věci) zakázán vstup a vjezd. Podle § 30 odst. 8 vodního zákona je pak v ochranném pásmu I. a II. stupně zakázáno provádět činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje, jejichž rozsah je vymezen v opatření obecné povahy o stanovení nebo změně ochranného pásma. Za daných podmínek by tedy bylo očekávatelné, že vlastníci ochranným pásmem dotčených pozemků, jako je i navrhovatel, se budou návrhem na zrušení OOP či jeho části domáhat spíše zrušení tohoto ochranného pásma coby podstatného zatížení svých pozemků než stanovení dalšího technického opatření nad rámec samotného ochranného pásma. Nicméně to je již otázka související spíše s určitou vnitřní rozporností podaného návrhu, jak o ni soud pojednal výše. Podstatné však je, že zachováním ochranného pásma i v případě, kdy jej zákon nepředvídá, poskytuje stále vodoprávní úřad příslušnému vodnímu zdroji poměrně silnou ochranu, a to stále nad rámec zákona. Nelze mu proto vytýkat, že zákon porušil, pokud nestanovil ještě další technická opatření, nutně dále překračující zákonný rámec (v takovém případě by totiž zasáhl do práv vlastníků dotečených pozemků *ještě intenzivněji*, než zákon předpokládá jako nezbytné). Pokud pak navrhovatel sám ze své podnikatelské obezřetnosti vyžaduje, aby bylo ochranné pásmo chráněno lépe, než stanoví zákon, mohl se rovněž otevřít spolupráci s odpůrcem a někým odstraněné oplocení obnovit; navrhovatel tak však nejenže neučinil, ale fakticky obhajuje trvání povinnosti jeho oplocení jen coby pomyslné vyjednávací páky vůči odpůrci ve své snaze docílit odprodeje dotčené části pozemku za svých podmínek.
51. V pátém návrhovém bodě tvrdí navrhovatel, že napadené OOP je v rozporu s veřejným zájmem, neboť jeho jediným smyslem je, aby se město Nalžovské Hory vyhnulo splnění povinnosti stanovené jí příkazem (myšlen zřejmě provést zabezpečení ochranného pásma, o kterém navrhovatel hovoří v bodě 2.7. svého návrhu). Tento návrhový bod považuje soud za nedůvodný, neboť je vystavěn na čisté spekulaci. Pomine-li soud tu skutečnost, že

žalobce se nenachází v procesní pozici, ve které by měl obhajovat veřejný zájem, nic, co vyšlo během soudního řízení najevo, nesvědčí pro ten závěr, že by jediným důvodem pro vydání napadeného OOP byla snaha města Nalžovské Hory vyhnout se povinnosti stanovené mu příkazem vodoprávního úřadu. Ostatně, sám navrhovatel na jiném místě svého návrhu (bod 3.8.) naopak uvádí, že důvodem, proč město Nalžovské Hory o změnu usilovalo, byla nemožnost získat stavební povolení pro stavbu nového oplocení (neboť navrhovatel k tomu odmítl dát za daných okolností souhlas), v tomto směru si tedy navrhovatel odporuje. Podstatné pro posouzení tohoto návrhového bodu je však také to, že nevyžaduje-li v dané situaci zákon ani stanovení ochranného pásma, pak nevyžaduje ani konkrétní technické opatření, které se stanovuje právě (a jen) v ochranných pásmech. Nemůže pak být v rozporu s veřejným zájmem, pokud odpůrce přesto ochranné pásmo zachová, ale toliko odstraní povinnost konkrétního technického opatření.

52. Šestý návrhový bod se týká překvapivosti napadeného OOP. Ani ten však nelze považovat za důvodný. Z toho, že vodoprávní úřad postupoval vůči městu Nalžovské Hory konkrétním způsobem za situace, kdy byla platně stanovena povinnost, aby byl předmětný vrt oplocen, nelze v žádném případě dovozovat, že by povinnost oplocení měla být vodoprávním úřadem „hájena“ i v případě žádosti o změnu ochranného pásma. Žádná taková povinnost odpůrci jen z titulu vymáhání (tehdy) stanovené povinnosti nevznikla. Navrhovatel neměl žádný důvod legitimně očekávat, že bude odpůrce postupovat v jím předvídaným směrem, tj. že napadené OOP nakonec nevydá jen proto, že dosud vymáhal povinnost stanovenou rozhodnutím ONV.
53. Zbývající návrhové body 7–13 obsahují výtky vztahující se k tvrzené absenci posouzení (odborného posouzení, rizik, vyhodnocení podmínek změny ochranného pásma, odůvodnění potřeby konkrétního ochranného opatření, posouzení ohrožení vodního zdroje vlivem přírodních poměrů, posouzení hospodářského využívání území), resp. namítají absenci dalších podkladů pro rozhodnutí o změně ochranného pásma. Všechny tyto návrhové body spojuje to, že vycházejí z nesprávného právního názoru, podle něhož je zákonnou povinností, aby v daném případě existovalo ochranné pásmo, ve kterém má být stanoveno technické opatření spočívající v oplocení předmětného vrtu, resp. že pro změnu tohoto ochranného pásma musí existovat závažný důvod. Soud však již výše vyložil, že tento právní názor není správný, a tento svůj závěr odůvodnil. Není proto potřeba na tomto místě již vyjevené argumenty znovu opakovat. Postačí jen připomenout, že pokud v daném případě vůbec neexistuje zákonná povinnost ochranné pásmo stanovit, nelze odpůrci vytýkat, že v něm nestanovil konkrétní technické opatření, resp. že jeho povinnost zrušil, neboť stejně tak mohl zrušit i celé ochranné pásmo. Jinak řečeno, odpůrce nebyl povinen své rozhodnutí podmiňovat zjišťováním dalších skutečností (analýzou rizik, odborným posouzením, vyhodnocením podmínek změn ochranného pásma, odůvodnění potřeby konkrétního ochranného opatření, posouzením ohrožení vodního zdroje vlivem přírodních poměrů, posouzením hospodářského využívání území či přihlížet k dalším podkladům). Proto ani nemohl postupovat nezákonně, pokud tak neučinil. V této souvislosti nicméně soud dodává, že ze správního spisu je zřejmé, že odpůrce vyšel mj. z vyjádření hydrogeologa společnosti GEKON s.r.o., RNDr. Josefa Krupaře ze dne 9. 12. 2022, podle něhož samo ochranné pásmo I. stupně bude dostatečně chránit posuzovaný vodní zdroj. Podle tohoto hydrogeologa navíc charakter území, hospodaření v něm a zastižené geologické prostředí jsou zárukou ochrany vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti vodního zdroje HJ1. Kromě toho odpůrce přihlédl také k vyjádření Povodí Vltavy ze dne 6. 4. 2023, podle něhož je záměr zrušení povinnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

oplocení předmětného vrtu možný, protože lze předpokládat, že jím nedojde ke zhoršení chemického stavu a ekologického stavu dotčeného vodního útvaru povrchových vod a chemického stavu a kvantitativního stavu útvaru podzemních vod a že nebude znemožněno dosažení jejich dobrého stavu. Informace plynoucí z těchto zjištění považuje soud za dané situace za plně dostatečné.

54. Konečně se soud zabýval posledním návrhovým bodem, v němž navrhovatel tvrdí, že se odpůrce nevypořádal s jeho námitkami.
55. Podle § 172 odst. 5 správního řádu platí: *„Vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, nebo, určí-li tak správní orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění. Zmeškání úkonu nelze prominout. O námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. Jestliže by vyřízení námítky vedlo k řešení, které přímo ovlivní oprávněné zájmy některé osoby jiným způsobem než návrh opatření obecné povahy, a není-li změna zjevně též v její prospěch, zjistí správní orgán její stanovisko. Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1). Proti rozhodnutí se nelze odvolat ani podat rozklad. Změna nebo zrušení pravomocného rozhodnutí o námitkách může být důvodem změny opatření obecné povahy.“*
56. Z citované právní úpravy plyne, že námitky jsou procesním nástrojem vlastníků nemovitostí dotčených návrhem opatření obecné povahy. Právu uplatnění námítky odpovídá povinnost správního orgánu o nich rozhodnout, a to s odůvodněním. Toto rozhodnutí je součástí odůvodnění opatření obecné povahy. Je tedy nepochybné, že nevypořádal-li by v posuzované věci odpůrce námítky uplatněné navrhovatelem, porušil by jeho procesní práva, a to závažným způsobem, který by v konkrétním případě mohl vyústit v nutnost zrušení napadeného OOP.
57. Je však nutno uvést, že navrhovatel nijak nespecifikoval námitky, s nimiž se podle jeho názoru odpůrce nevypořádal. Ve vymezení svého návrhového bodu ustal na konstatování, že jeho námitky uplatněné dne 28. 7. 2023 nebyly nijak vypořádány. Soud však z obsahu napadeného OOP ověřil, že navrhovatelovy námitky jsou v něm zamítnuty a připojeno je i odůvodnění tohoto rozhodnutí. Není pak věcí soudu, aby nad rámec toho na základě takto vágně uplatněného návrhového bodu sám pátral, zda byly vypořádány skutečně všechny navrhovatelem uplatněné námitky, resp. zda byly vypořádány v jejich celistvosti. Bylo věcí navrhovatele, aby konkretizoval námitky, s jejichž vypořádáním není spokojen, neboť soud není oprávněn jeho návrhové body jakkoli dotvářet nebo domýšlet (viz výše). Tvrzení, že žádné jeho námitky nebyly vypořádány, však zjevně neobstojí.
58. Proto ani tento návrhový bod neshledal soud důvodným.

Závěr a náklady řízení

59. Jelikož soud došel k závěru, že návrh není důvodný, výrokem I. tohoto rozsudku jej v souladu s § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

60. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o náhradě nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení se soud vyšel z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož: *„Nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.“* Účastníkem, který měl ve věci plný procesní úspěch, je odpůrce, neboť návrh byl soudem zamítnut. Odpůrce je nicméně správním orgánem, který podle příslušné judikatury Nejvyššího správního soudu nemá právo na náhradu těch nákladů, které nepřevyšují náklady spojené s výkonem jeho běžné úřední činnosti. Soud nezjistil, že by nějaké takové náklady odpůrce v souvislosti s probíhajícím řízením vynaložil. Proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
61. Výrokem III. konečně soud rozhodl o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. *„osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.“* V projednávaném případě soud osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neukládal, a proto jim ani nemohly žádné citovaným ustanovením předvídané náklady řízení vzniknout. Soudu zároveň nejsou známy žádné důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by přesto osobám zúčastněným na řízení přiznal náhradu nákladů řízení. Soud tak výrokem III. tohoto rozsudku rozhodl, že osobám zúčastněným na řízení se náhrada nákladů nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 4. června 2025

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu