



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

navrhovatele:

J. H.
bytem X

zastoupen advokátkou Mgr. Radanou Vítovcovou
sídlem Pod Tržním náměstím 612/6, Tábor

proti

odpůrkyni:

město Jesenice
sídlem Budějovická 303, Jesenice

zastoupeno advokátem Mgr. Martinem Žákem
sídlem Šlikova 550/6, Praha 6

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2019 – Změny č. 4 územního plánu obce Jesenice, schváleného usnesením Zastupitelstva města Jesenice ze dne 12. 12. 2019, č. 99/19-Z06,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatel je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 20 570 Kč, a to k rukám jejího zástupce Mgr. Martina Žáka, advokáta.

Odůvodnění:

Obsah návrhu

1. Navrhovatel se návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá, aby soud zrušil opatření obecné povahy označené v záhlaví (dále jen „napadené OOP“ nebo „změna územního plánu“).
2. Navrhovatel uvádí, že je vlastníkem pozemků regulovaných územním plánem Jesenice, a to pozemků p. č. BA, BB, BC, BD, BE a BF v katastrálním území H. J. a pozemků p. č. st. BG, jehož součástí je stavba (rodinný dům) č. p. BH, st. BJ, jehož součástí je zemědělská stavba bez č.p/č.e., XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG a XJ v katastrálním území J. U. P.. Navrhovatel vlastní i jiné pozemky v katastrálních územích na území obce Jesenice. Pozemky jsou dotčeny napadeným OOP, které nově v čl. 21 stanoví zvláštní požadavek na využití území (bod 15), který zní: *„Veškerá nová výstavba na území Jesenice je podmíněna napojením na veřejnou splaškovou kanalizaci, zakončenou dostatečně kapacitní obecní ČOV.“* Tato podmínka se vztahuje jak na plochy, které byly v územním plánu obce Jesenice zahrnuty mezi zastavitelné plochy před účinností napadeného OOP, tak i na zastavitelné plochy nově vymezené napadeným OOP.
3. Navrhovatel namítá, že podal dne 9. 7. 2018 v poslední den lhůty do podatelny Městského úřadu Jesenice námitky proti návrhu napadeného OOP, které byly zaevidovány pod č. j. 09286/2018. Věcně se námitky týkaly čl. 4, 6, 7, 21 (shora citovaná podmínka nové výstavby na veřejnou splaškovou kanalizaci) a 25 návrhu napadeného OOP. Námitky však nebyly vypořádány a nebylo o nich rozhodnuto. Jde o procesní vadu natolik závažnou, že by měla být důvodem ke zrušení napadeného OOP jako celku.
4. Navrhovatel dále namítá nepřiměřenost napadeného OOP. Shora citovaná zvláštní podmínka využití území znemožňuje jakoukoliv novou výstavbu (s výjimkou několika případů, kdy vlastníci disponují z minulosti právem na připojení k veřejné splaškové kanalizaci). Existující čistírny odpadních vod („dále jen „ČOV“) nemají dostatečnou kapacitu, která je vyčerpána, přičemž jde o dlouhodobý problém, který odpůrkyně neřeší. Disponuje sice stavebním povolením pro rozšíření ČOV, ale záměrně nehodlá tento záměr realizovat a tímto způsobem brání jakékoliv nové výstavbě. Vodoprávní úřad i úřad územního plánování musí nutně každý záměr na novou výstavbu posoudit jako nepřijatelný pro nedostatečnou kapacitu ČOV. Podle navrhovatele byl celý proces přijímání napadeného OOP nepřehledný a trval dlouhou dobu, přičemž souběžně bylo pořizováno více změn územního plánu obce Jesenice. Zvláštní podmínka využití území byla do návrhu napadeného OOP začleněna na základě stanoviska orgánu ochrany životního prostředí jako podmínka pro využití nových (napadeným OOP nově vymezených) zastavitelných ploch, nešlo přitom o požadavek, jenž by měl dopadnout i na stávající dosud nezastavěné plochy. Nakonec však tato podmínka byla zapracována do návrhu napadeného OOP tak, že omezuje využití všech nezastavěných ploch, a to na dobu časově neohrazenou. Regulativ je tedy nepřiměřený i proto, že jde o časově neohrazenou podmínku, a lze jej přirovnat ke stavební uzávěře, která však musí být časově omezená na dobu maximálně 4 let. Napadené OOP žádné časové omezení této podmínky neobsahuje.

5. Navrhovatel konečně uvádí, že celé území odpůrkyně není a z technických důvodů ani nemůže být napojené na jednu jednotnou ČOV, ale je zde více obecních ČOV. Odlehlejší lokality, jako např. katastrální území H. J., v němž se situace navrhovatele přímo dotýká, jsou napojeny na kanalizační síť v sousední obci Psáry. Nemá logiku, aby pro toto území byla stanovena zvláštní závazná podmínka připojení na kanalizační síť v Jesenici, do které se stavebník z H. J. nikdy nenapojí. Odpůrkyně tak svévolně reguluje nepřípustným způsobem výstavbu a nepřiměřeným způsobem zasahuje do práv vlastníků nemovitostí, včetně navrhovatele, který nemůže využít pozemky v k. ú. H. J. a jinde k výstavbě.

Vyjádření odpůrkyně

6. Odpůrkyně uvedla, že návrh není dle jejího názoru důvodný, a navrhla jeho zamítnutí. Uvedla, že při společném jednání podle § 50 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 193/2017 Sb. (dále jen „stavební zákon“) uplatnil Městský úřad Černošice, odbor životního prostředí, stanovisko ze dne 21. 7. 2015, č. j. MUCE 40822/2015 OZP/Kr, v němž požadoval doplnění návrhu o podmínku dostatečné kapacity obecních ČOV. Navrhovatel k návrhu napadeného OOP ke společnému jednání neuplatnil připomínky. Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) následně ve stanovisku podle § 50 odst. 7 stavebního zákona ze dne 2. 11. 2015, č. j. 145267/2015/KUSK, shledal rozpor návrhu s politikou územního rozvoje mj. právě z důvodu, že odpůrkyně měla v té době již vyčerpané kapacity ČOV, což návrh nerefletoval. Na základě tohoto nesouhlasného stanoviska muselo dojít k úpravě návrhu, s nímž vyjádřily souhlas Městský úřad Černošice, odbor životního prostředí, ve stanovisku ze dne 16. 6. 2016, č. j. MUCE 41152/2016/OZP/Kin, i krajský úřad ve stanovisku ze dne 25. 10. 2016, č. j. 159543/2016/KUSK. Následně byl upravený návrh zveřejněn veřejnou vyhláškou a dne 18. 12. 2017 se konalo veřejné projednání návrhu. Navrhovatel neuplatnil k návrhu napadeného OOP po jeho veřejném projednání námitky. Následně došlo k úpravě návrhu a po jeho zveřejnění se dne 28. 6. 2018 konalo opakované veřejné projednání. Námitka navrhovatele byla podána do podatelny Městského úřadu Jesenice, a to poslední možný den lhůty dne 9. 7. 2018 po 17. hodině, tj. krátce před koncem pracovní doby městského úřadu. Námitka však nebyla ve lhůtě podána u pořizovatele, kterým je Městský úřad Černošice, a to přesto, že v souladu se zákonem byla veřejnost řádně poučena, kdo je pořizovatelem změny územního plánu, tedy komu a do kdy je možné podávat námitky. Po novém veřejném projednání návrhu napadeného OOP konaném dne 26. 8. 2019 navrhovatel žádné další námitky neuplatnil.
7. K nevypovězení navrhovatelových námitek odpůrkyně uvedla, že navrhovatel podal námitky k nepříslušnému orgánu, a to poslední den lhůty těsně před koncem pracovní doby. Nebylo proto objektivně možné zajistit postoupení podání příslušnému správnímu orgánu, tj. pořizovateli Městskému úřadu Černošice. Tím, že nebyly podány ve stanovené lhůtě u příslušného správního orgánu, se námitky staly opožděnými, a tudíž se k nim podle § 52 odst. 3 stavebního zákona nesmí přihlížet. O postoupení námitek následně rozhodovala rada odpůrkyně usnesením ze dne 21. 8. 2018. Je pravdou, že k postoupení námitek z důvodu administrativního pochybení nakonec nedošlo a z toho důvodu se v odůvodnění opatření obecné povahy neobjevila věta o opožděnosti námitek. Tato skutečnost však nemohla mít na zákonnost napadeného OOP žádný vliv [usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS]. Současně odpůrkyně zdůrazňuje, že navrhovatelovy námitky byly uplatněny až po opakovaném veřejném projednání návrhu

napadeného OOP konaném dne 28. 6. 2018, které se týkalo pouze změn v návrhu provedených po 18. 12. 2017, s nimiž tyto námitky vůbec nesouvisely. Nadto obsah námitek nesplňuje náležitosti stanovené § 52 odst. 3 stavebního zákona, zejména vymezení území dotčeného námitkou a údaje o pozemcích ve vlastnictví navrhovatele. Ostatně ani v návrhu podaném soudu navrhovatel neuvedl, v jakých plochách se jeho pozemky nacházejí a jak se jich napadené OOP dotýká, ani neodůvodnil, jak je dotčeno jeho vlastnické právo. V této souvislosti rovněž odpůrkyně poukázala na to, že návrhové body jsou ve vztahu k některým navrhovatelem uvedeným pozemkům (p. č. XC a XE v katastrálním území J. U. P.) nepřipadné, neboť jde o ornou půdu bez možnosti zástavby.

8. Pokud jde o namítanou nepřiměřenost podmínky stanovující povinnost napojení na ČOV, odpůrkyně v první řadě uvedla, že z důvodu opožděnosti námitek podaných v průběhu pořizování napadeného OOP nelze proporcionalitu napadeného OOP ve vztahu k této podmínce přezkoumat v řízení před soudem (rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2020, č. j. 6 As 270/2019-38).
9. K námitce, podle níž by se měla povinnost napojení na ČOV vztahovat pouze na zastavitelné plochy nově vymezené napadeným OOP, odpůrkyně uvedla, že i když k začlenění podmínky došlo v souvislosti s vymezením nových zastavitelných ploch, je oprávněna v územním plánu takovou regulaci zvolit i v případě, že by k žádnému rozšiřování zastavitelných ploch nedošlo. Jestliže je naplněna kapacita jednotlivých obecních ČOV, nemůže vlastník veřejné infrastruktury udělit v územním řízení souhlas k připojení žádných nových stavebních záměrů. Pokud není stanoveno pořadí změn v území, je nerozhodné, v jaké ploše záměr vzniká. Podmínění nové výstavby napojením na veřejnou kanalizaci zakončenou dostatečně kapacitní ČOV je zcela legitimním požadavkem. Město Jesenice tímto požadavkem ochraňuje veřejný zájem na tom, aby všechny nové záměry byly připojeny na veřejnou kanalizaci a nevznikala nesystémová účelová řešení, která by veřejnou kanalizaci obcházela (např. jímky). Správní území odpůrkyně se skládá z několika katastrů, přičemž jsou zde čtyři obecní ČOV – jedna v Jesenici, dvě v Osnici, jedna ve Zdiměřicích. Území H. J. je napojeno na kanalizaci ústící do ČOV Psáry, tedy opět obecní ČOV. Zkapacitnění ČOV Psáry je plánováno v brzké době. Předmětná podmínka nestanoví, že má být veškerá výstavba odkanalizována do „jednotné obecní ČOV Jesenice“, ale do obecní ČOV. Tuto podmínku splňují všechny výše uvedené čistírny. V této souvislosti pak odpůrkyně popsala průběh modernizace a zkapacitnění jednotlivých ČOV včetně plánů na zkapacitnění ČOV Jesenice. Není pravdou, že by problémy s kapacitou ČOV účelově neřešila, ani to, že není možné získat povolení nové stavby. Vždy záleží, na jakou ČOV se stavba připojuje. Překotná výstavba uplynulých let bez odpovídající dopravní a technické infrastruktury a bez občanské vybavenosti přinesla řadu problémů. Není možné již dále akceptovat bezohledné individuální zájmy a „stavět za každou cenu“ bez ohledu na ochranu zájmů veřejných, vyjádřených mj. cíli a úkoly územního plánování podle § 18 a 19 stavebního zákona, politikou územního rozvoje a stanovisky dotčených orgánů hájících v průběhu pořizování veřejný zájem na jednotlivých úsecích státní správy. Argumentace navrhovatele, který přirovnává podmínku využití území ke stavební uzávěře, je dle odpůrkyně nepřipadná, neboť směřuje zcela odlišné instituty stavebního práva. V projednávané věci jde o limit využití území, podmínku, která je běžná a která je obsažena téměř ve všech územních plánech, kde se v území řeší obdobný problém.

Replika navrhovatele

10. Navrhovatel v replice k vyjádření odpůrkyně zdůraznil, že pořizovatel v rámci dohodovacího řízení po schválení návrhu napadeného OOP s ohledem na nesouhlasná stanoviska vodoprávního úřadu a Krajského úřadu Středočeského kraje navrhl řešení spočívající v tom, že by podmínkou napojení na ČOV byla podmíněna výstavba jen na nově vymezených zastavitelných plochách. Až v požadavcích na úpravu návrhu napadeného OOP po společném jednání pořizovatel nepřesně interpretoval požadavek vodoprávního úřadu, který zobecnil tak, že veškerá nová výstavba má být napojena na dostatečně kapacitní obecní ČOV. Návrh na doplnění předmětné podmínky se do návrhu napadeného OOP dostal až po 5 letech od jeho zadání.
11. Pokud jde o jím podané námitky, navrhovatel uvedl, že veřejnost nebyla ve veřejné vyhlášce o konání opakovaného veřejného projednání návrhu napadeného OOP dne 28. 6. 2018 poučena o tom, komu a kam lze námitky podat. To ostatně nestanoví ani § 52 stavebního zákona. Návrh napadeného OOP byl pořizován pro odpůrkyni, která návrh vydala a schválila i rozhodnutí o námitkách. Městský úřad odpůrkyně, pokud se domníval, že není příslušný k vyřízení námitek, ostatně ani nepostupoval podle § 12 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť nevydal usnesení o nepřislušnosti a námitky nepostoupil pořizovateli. Nevypořádání uplatněných námitek je v rozporu se zásadou legality a zásadou ochrany legitimního očekávání navrhovatele.
12. Je-li odpůrkyni namítáno, že námitky měl navrhovatel uplatnit již při předchozím veřejném projednání návrhu napadeného OOP konaném dne 18. 12. 2017, navrhovatel uvedl, že měl právo, nikoliv povinnost námitky podat. I při opakovaném veřejném projednání návrhu opatření obecné povahy mají dotčené subjekty právo podat námitky proti celému návrhu v podobě, která je předmětem opakovaného veřejného projednání. Doplnění tak zásadní změny, jako je předmětná podmínka vyžadující napojení na ČOV, nebylo pořizovatelem odůvodněno a veřejnost na ni nebyla upozorněna. Navíc tato podmínka ani nekoresponduje s požadavkem vodoprávního úřadu. Proces pořizování napadeného OOP se časově překrýval s několika dalšími projednávanými změnami, přičemž návrh napadeného OOP byl velmi rozsáhlý, což vedlo k nepřehlednosti a nesrozumitelnosti celého procesu. Celý postup a výsledné napadené OOP jsou zmatečné.
13. K otázce proporcionality napadeného OOP navrhovatel doplnil, že z vyjádření odpůrkyně nevyplývá žádný právní závazek k rozšíření kapacit obecních ČOV v předem určeném časovém úseku. Napadené OOP neobsahuje časové omezení platnosti předmětné podmínky. Odpůrkyně má pravomoc regulovat výstavbu na svém území, avšak může tak činit pouze v mezích zákona, přiměřeně a transparentně. Má-li být výstavba dočasně omezena, je nutno posoudit přiměřenost takového opatření a omezit je na dočasnou dobu maximálně 4 let. Přijatá regulace však nepřiměřeným způsobem zasahuje do práv vlastníků nemovitostí. Navrhovatel v této souvislosti uvedl, že rezervace kapacity pro dosud nerealizované projekty je potencionálně nezákonný postup, neboť k odepření připojení ke kanalizační síti může dojít jen z důvodu kapacitních či technických omezení infrastruktury. To je ovšem technická otázka, kterou posuzuje jen odpůrkyně. Stávající praxe odpůrkyně spočívající v tom, že pro některé naplánované projekty, které mají územní rozhodnutí, se rezervuje kapacita obecní ČOV, je diskriminační. V případě nedostatečné kapacity je namístě postupovat formou uzavření plánovací smlouvy dle § 86 odst. 2 písm. d) stavebního zákona, tento zákonný postup však odpůrkyně napadeným OOP obchází. Paralela se stavební uzávěrou je tak zcela namístě, přičemž navrhovatel

v této souvislosti poukázal na rozsudky NSS ze dne 20. 12. 2016, č. j. 8 As 152/2015-103, a ze dne 16. 6. 2011, č. j. 4 Ao 3/2011-103. Podle navrhovatele není omezení nové výstavby na území odpůrkyně ve veřejném zájmu a nelze argumentovat aktuálním stavem. Sama odpůrkyně ji mohla v minulosti více regulovat, a proto nese sama odpovědnost za aktuální stav. Dle navrhovatele náleží pravomoc posuzovat jednotlivé projekty z pohledu naplnění zákonných požadavků na ochranu vod včetně odvádění splašků do kanalizace vodoprávnímu úřadu. Napadené OOP představuje nepřipustnou ingerenci do výkonu této pravomoci vodoprávního úřadu. Odpůrkyně tak překročila rozsah toho, co může v samostatné působnosti upravit, a postupovala v rozporu s § 3 odst. 8 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění zákona č. 225/2017 Sb.

14. Pokud jde o možnost napojení na kanalizační řad v k. ú. H. J., odkázal navrhovatel na vyjádření městského úřadu odpůrkyně ze dne 8. 1. 2021, podle něhož je napojení pozemků v tomto území možné pouze na kanalizační řad obce Psáry a ČOV ve vlastnictví této obce. Podmínky napojení a možné odchylky od technických možností této lokality spadají do kompetence sousední obce Psáry, která ve spolupráci s vodoprávním úřadem stanoví vlastní podmínky připojení, a je tak nepřiměřené stanovit pro H. J. předmětnou podmínku v napadeném OOP.
15. Zcela závěrem pak navrhovatel uvedl, že podaný návrh obsahuje od počátku tři návrhové body, a to absenci vypořádání námitek podaných navrhovatelem, nezákonnost podmínky napojení staveb na obecní ČOV pro nepřiměřenost (a tedy nezákonnost) a zmatečnost uvedené podmínky, jelikož pozemky v H. J. nelze vůbec technicky napojit na kanalizaci napojenou na obecní ČOV odpůrkyně.

Duplika odpůrkyně

16. Odpůrkyně v podané duplice znovu zdůraznila, že navrhovatel neuplatnil námitky k návrhu napadeného OOP po veřejném projednání konaném dne 18. 12. 2017, a proto k nim nelze přihlížet. Podmínka napojení na ČOV je formulována tak, že jde o jakoukoliv obecní ČOV. Tuto podmínku splňují všechny ČOV na území odpůrkyně i obce Psáry. Z hlediska regulace území H. J. je irelevantní, že vlastníkem ČOV je obec Psáry. Tato obec ale nemá pravomoc územním plánem regulovat území odpůrkyně, která je oprávněna stanovit legitimní požadavek, aby i toto území bylo napojeno na dostatečně kapacitní ČOV. Odpůrkyně se ostatně finančně podílí na zkapacitnění ČOV v obci Psáry a hradí této obci každoročně nemalé částky za likvidaci odpadních vod. Požadavek vodoprávního úřadu na dostatečně kapacitní ČOV byl podle navrhovatele omezen jen na nově zastavitelné plochy. Úprava stanovená napadeným OOP ovšem není s tímto požadavkem v rozporu. Území plán je koncepční dokument, který upravuje rozvoj obce na mnoho let dopředu. Nelze tedy klást odpůrkyni k tíži, že vymezila nově zastavitelné plochy, přičemž v průběhu doby se bude kapacita ČOV jistě měnit. Znění podmínky je výsledkem dohody mezi pořizovatelem, zpracovatelem a vodoprávním úřadem, je racionální a nediskriminační. Pokud jde o orgán příslušný k přijetí námitek, odpůrkyně uvedla, že ze znění veřejné vyhlášky, kterou bylo oznámeno konání veřejného projednání návrhu napadeného OOP, je zjevné, že bylo vydáno pořizovatelem. K přijetí podání je příslušný ten orgán, které vede řízení, což je v daném případě pořizovatel. Poukázala rovněž na § 50 odst. 3 stavebního zákona, z něhož plyne, že připomínky se podávají u pořizovatele. Není důvodu, proč by tomu bylo jinak v případě podání námitek a připomínek k návrhu OOP pro veřejné projednání. Námitky však byly opožděné především proto, že nebyly

uplatněny ve lhůtě sedmi dnů od veřejného projednání, které se konalo 18. 12. 2017. Opakované veřejné projednání se týkalo pouze změn provedených v návrhu až později a s těmito změnami uplatněné námitky nikterak nesouvisely. Není sporu, že podání námitek je právem, nikoliv povinností navrhovatele, nicméně s pasivitou spojuje zákon i judikatura závažné důsledky v podobě koncentrace řízení. Názor navrhovatele, že lze podat námitky znovu i při opakovaném veřejném projednání, je v rozporu s § 53 odst. 2 stavebního zákona. Odůvodnění předmětné podmínky napojení na ČOV bylo uvedeno v rámci vypořádání požadavků dotčených orgánů. Odpůrkyně rovněž nesouhlasí s názorem, že napadené OOP zasahuje do výkonu pravomoci vodoprávního úřadu, neboť požadavek na napojení na ČOV byl zpracován právě na základě stanoviska tohoto dotčeného orgánu. Navíc tato argumentace představuje nepřipustné rozšíření návrhových bodů.

17. Zbývá dodat, že navrhovatel reagoval na dupliku odpůrkyně dalším vyjádřením (triplikou), v níž pouze zopakoval klíčové skutečnosti a námitky, již uvedené v jeho dřívějších podáních.

Ústní jednání

18. Během jednání dne 24. 2. 2022 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích. Navrhovatel zdůraznil, že opírá návrh o tři návrhové body týkající se absence vypořádání jeho námitek uplatněných v průběhu přípravy napadeného OOP, jeho nezákonnosti spočívající v nepřiměřenosti a jeho zmatečnosti. Návrh upravil tak, že pro případ, že by soud neshledal důvody pro zrušení napadeného OOP jako celku, navrhuje, aby soud zrušil pouze jeho část, a to konkrétně ustanovení, jímž byl doplněn čl. 21 (Zvláštní požadavky na využití území) územního plánu o bod 15 znějící: „*Veškerá nová výstavba na území Jesenice je podmíněna napojením na veřejnou splaškovou kanalizaci, zakončenou dostatečně kapacitní obecní ČOV.*“ Napadené OOP má obecnou povahu, a proto musí být dostatečně určité a odůvodněné, což sporná podmínka nesplňuje. Napadené OOP se mělo týkat rozšíření zastavitelných ploch ve zcela jiných lokalitách než v H. J.. Nelze proto klást na vlastníka nemovité věci v tomto území požadavek, aby po seznámení se zadáním a návrhem napadeného OOP dále sledoval, zda nedojde k nepřipustnému rozšíření návrhu tak, jako tomu bylo v tomto případě. Krajský úřad požadoval, aby byla v napadeném OOP řešena nedostatečná kapacita ČOV pouze ve vztahu k nově vymezeným zastavitelným plochám, nikoli k plochám, jejichž zastavění umožňovala již dřívější územně plánovací dokumentace. Sporná podmínka tento požadavek nevhodným způsobem extenzivně rozšiřuje. Navrhovatelovy námitky byly tedy podány včas, když si navrhovatel na poslední chvíli všiml, jaký má sporná podmínka vliv na možnosti výstavby v H. J.. Navíc každá lokalita má jinak řešenou infrastrukturu, a proto nelze stanovit obecné podmínky pro omezení zastavitelnosti. Omezení musí přiměřeným a odůvodněným způsobem stanovit jasné podmínky, aby vlastníci věděli, kdy budou moci stavební záměr uskutečnit. To sporná podmínka nesplňuje a navíc zasahuje nezákonným způsobem do pravomoci vodoprávního úřadu. Nejde o urbanistickou podmínku, která by mohla být řešena v územním plánu, ale o technickou otázku, která by měla být posuzována až v rámci jednání s provozovatelem technické infrastruktury. Možnost výstavby by neměla záviset na politickém rozhodnutí představitelů odpůrkyně.
19. Odpůrkyně odkázala na svá písemná podání a navrhla zamítnutí návrhu. Uvedla, že námitka podaná navrhovatelem po opakovaném veřejném projednání návrhu napadeného OOP byla opožděná. Navrhovatel netvrdil skutečnosti, o něž opírá svoji aktivní věcnou

legitimaci, neuvedl, jakým způsobem byl napadeným OOP dotčen na svých právech. Podle odpůrkyně nelze spornou podmínku považovat za „skrytou“ stavební uzávěru. Odpůrkyně o infrastrukturu pečuje a neustále ji rozvíjí, postupně probíhá intenzifikace ČOV. Jde o rozsáhlé investice, které nelze z rozpočtu odpůrkyně uskutečnit současně. Pokud jde o území H. J., tak sporná podmínka není nesmyslná, neboť nestanoví, že ČOV musí být na území odpůrkyně. Odpůrkyně přispívá na provoz ČOV Psáry, kam je toto území napojeno, a bude se podílet i na intenzifikaci této ČOV. I v případě ČOV Jesenice činí odpůrkyně kroky k intenzifikaci, stavební povolení na tento záměr bylo prodlouženo, avšak nepodařilo se dosud zajistit financování. Zkušenosti se značným stavebním rozvojem na území odpůrkyně vedly k tomu, že do napadeného OOP byla na základě požadavků dotčených orgánů začleněna sporná podmínka. Pokud je kapacita infrastruktury nedostačující, nemohou být nové stavební záměry povolovány v zastavěném území ani v nově zastavitelných plochách. Sporná podmínka je v souladu se stavebním zákonem, náleží do územního plánu, neboť je součástí koncepce veřejné infrastruktury, přičemž obec má zájem na tom, aby záměry byly napojeny na veřejnou kanalizaci. Toto ustanovení spadá svým charakterem pod stanovení podmíněně přípustného využití území a nejde o podmínku prostorového uspořádání. Svou obecností spadá do „kompetence“ územního plánu a nevybočuje z charakteru regulativů, které lze zahrnout do územního plánu. Pouze zpřesňuje podmínky využití v plochách, kde je umožněna výstavba. Odpůrkyně má zájem na tom, aby veškerá nová výstavba byla napojena na veřejnou kanalizaci, aby tak bylo zamezeno negativním důsledkům spojeným s jinými způsoby likvidace a čištění odpadních vod.

Podmínky řízení

20. Soud se nejprve zabýval přípustností návrhu. Podle § 101a s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí 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 opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem. V dané věci je zjevné, že územní plán byl vydán formou opatření obecné povahy, a to za použití odpovídajících ustanovení stavebního zákona i správního řádu.
21. Navrhovatel svoji legitimaci k podání návrhu dovozuje z vlastnictví pozemků v katastrálních územích H. J. a J. U. P. (viz bod 2 tohoto rozsudku), což doložil výpisy z katastru nemovitostí pro listy vlastnictví č. X (tataž čísla pro obě katastrální území) evidované pro obě zmíněná katastrální území. Mezi účastníky není sporu o tom, že na pozemky v navrhovatelově vlastnictví dopadá úprava obsažená v napadeném OOP, byť odpůrkyně zčásti namítá, že konkrétně podmínka napojení na ČOV, proti níž navrhovatel primárně brojí, se na některé navrhovatelovy pozemky nevztahuje, neboť se nachází v nezastavitelných plochách. To však nic nemění na tom, že navrhovatel dostatečně určitě tvrdí dotčení na svých právech, a je tedy k podání návrhu aktivně legitimován.
22. Pro podání návrhu stanoví § 101b odst. 1 s. ř. s. jednoletou lhůtu od účinnosti napadeného OOP. Napadené OOP nabylo účinnosti dne 29. 12. 2019, návrh podaný dne 28. 12. 2020 je tudíž včasný.
23. Návrh má zákonem požadované náležitosti. Podle § 101b odst. 2 s. ř. s. musí kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) obsahovat návrhové body, z nichž

musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Navrhovatel namítá nepřezkoumatelnost napadeného OOP, jeho nezákonnost a nepřiměřenost.

24. Při věcném posouzení návrhu vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. ze skutkového a právního stavu ke dni 12. 12. 2019.

Skutečnosti zjištěné z obsahu správního spisu

25. Z obsahu předložené spisové dokumentace plyne, že zastupitelstvo odpůrkyně rozhodlo o pořízení napadeného OOP usnesením ze dne 7. 6. 2012. Usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 12. 6. 2012 byl pořizovatelem napadeného OOP určen Městský úřad Černošice, odbor územního plánování (dále jen „pořizovatel“). Odpůrkyně v té době měla platnou územně plánovací dokumentaci, a to Územní plán obce Jesenice, jehož závazná část byla vyhlášena obecně závaznou vyhláškou odpůrkyně č. 6/2000. Následně byly vydány jeho změna č. 1 (schválená dne 21. 10. 2002) a změna č. 2 (schválená dne 19. 10. 2006). Změna č. 3 vydaná dne 22. 9. 2010 byla zrušena rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS.
26. Po vyhodnocení shromážděných návrhů změn platné územně plánovací dokumentace byl vypracován pořizovatelem návrh zadání napadeného OOP, který byl v souladu s § 47 odst. 2 stavebního zákona zaslán dotčeným orgánům, sousedním obcím a krajskému úřadu a současně byl zveřejněn veřejnou vyhláškou ze dne 28. 6. 2013 vyvěšenou na úředních deskách pořizovatele a odpůrkyně. V zadání bylo uvedeno celkem 40 záměrů, jež měly být prověřeny.
27. Navrhovatel uplatnil k návrhu zadání písemnou připomínku, a to ve vztahu k pozemku p. č. XK v k. ú. Jesenice. Navrhl, aby nebylo měněno funkční využití tohoto pozemku v lokalitě X. Připomínka byla dne 31. 7. 2013 podána do podatelny pořizovatele. Sluší se zároveň poznamenat, že dvě připomínky uplatněné občany k návrhu zadání byly podány do podatelny odpůrkyně, která je následně předala dne 2. 9. 2013 pořizovateli. K oběma připomínkám podaným na podatelnu odpůrkyně i k připomínce navrhovatele bylo přihlédnuto. Následně byl vypracován upravený návrh zadání napadeného OOP, který byl schválen usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 19. 9. 2013.
28. Po vypracování návrhu napadeného OOP bylo oznámeno společné jednání dle § 50 stavebního zákona, které se konalo dne 23. 6. 2015. Veřejnou vyhláškou ze dne 13. 5. 2015 byl návrh napadeného OOP pro společné jednání zveřejněn s poučením o možnosti podat k němu písemné připomínky u pořizovatele. Návrh ještě neobsahoval ustanovení, jímž by měl být do článku 21 územního plánu obce Jesenice doplněn regulativ podmiňující novou výstavbu na území Jesenice napojením na veřejnou splaškovou kanalizaci zakončenou dostatečně kapacitní obecní ČOV.
29. Městský úřad Černošice, odbor životního prostředí, v působnosti vodoprávního úřadu (dále jen „vodoprávní úřad“) uplatnil k návrhu napadeného OOP písemné stanovisko ze dne 17. 7. 2015, v němž uvedl, že „*nesouhlasí s těmi změnami územního plánu, které by vedly ke zvýšení přítoku splaškových vod na stávající obecní ČOV – ČOV Jesenice, ČOV Zdiměřice a ČOV Osnice, neboť dle stanovisek, které vodoprávní úřad v tomto roce obdržel od obce Jesenice a provozovatele veřejné splaškové kanalizace je kapacita uvedených ČOV již vyčerpána (fyzicky či smluvně) – týká se navrhovaných změn (některé pro legalizaci již realizovaných staveb)*“.

v lokalitách X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X a X.“ Připomínku k návrhu uplatnil i (tehdy ještě) obecní úřad odpůrkyně jako stavební úřad, a to dne 23. 6. 2015. Uvedl mj., že problematické je připojování staveb RD na ČOV, jejichž kapacity jsou v současné době vyčerpané.

30. Navrhovatel uplatnil k návrhu napadeného OOP rovněž písemné připomínky ze dne 29. 6. 2015, a to podáním zaslaným do podatelny pořizovatele. Připomínky se týkaly čl. 7, čl. 10 a koridoru pro MHD. Připomínky byly zohledněny a vypořádány, jak vyplývá i z odůvodnění napadeného OOP ve výsledném znění.
31. Krajský úřad vydal dne 2. 11. 2015 stanovisko podle § 50 odst. 7 stavebního zákona, v němž uvedl, že zjistil závady návrhu napadeného OOP. Ty spočívají mj. v rozporu návrhu s Politikou územního rozvoje (body 28 a 30), neboť jsou vyčerpany kapacity ČOV.
32. Pořizovatel dne 9. 5. 2016 navrhl vodoprávnímu úřadu v rámci dohodovacího řízení řešení v podobě doplnění návrhu, a to tak, aby *„nově vymezované plochy, které by vedly ke zvýšení přítoku splaškové vody na stávající ČOV, byly podmíněny zajištěním intenzifikací ČOV.“* Vodoprávní úřad s navrženou změnou souhlasil přípisem ze dne 14. 6. 2016, podle něhož musí být navrhované změny v lokalitách X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X a X, pokud by vedly ke zvýšení přítoku splaškových vod na kapacitně vyčerpané ČOV, podmíněny zajištěním intenzifikace příslušných ČOV (ČOV Jesenice, ČOV Zdiměřice a ČOV Osnice).
33. Návrh napadeného OOP byl následně na základě výsledků společného jednání upraven a připraven k veřejnému projednání, které se konalo dne 18. 12. 2017 v zasedací místnosti městského úřadu odpůrkyně. Do návrhu bylo včleněno mj. ustanovení doplňující čl. 21 (Zvláštní požadavky na využití území) územního plánu obce Jesenice o bod 15 v tomto znění: *„Veškerá nová výstavba na území Jesenice je podmíněna napojením na veřejnou splaškovou kanalizaci, zakončenou dostatečně kapacitní obecní ČOV.“*
34. Veřejná vyhláška o konání veřejného projednání byla vyvěšena na úředních deskách pořizovatele i odpůrkyně, přičemž pořizovatel ji zveřejnil i na svých internetových stránkách. V poučení byla veřejnost seznámena s možností uplatnění námitek a připomínek, avšak poučení neobsahuje údaj o tom, ke kterému orgánu mají být námítky či připomínky podány. Navrhovatel se veřejného projednání návrhu napadeného OOP dne 18. 12. 2017 nezúčastnil a v sedmidenní lhůtě od jeho konání neuplatnil námítky ani připomínky. Vodoprávní úřad k návrhu napadeného OOP ve znění pro veřejné projednání dne 18. 12. 2017 neuplatnil připomínky.
35. Poté byl vypracován upravený návrh napadeného OOP, přičemž úpravy se týkaly 1. vypuštění regulačního plánu RP-03, 2. úpravy regulativu podlažnosti v plochách bydlení BC 1-4, 3. doplnění indexových zkratk funkčních ploch BO a BC na dvou pozemcích v k. ú. H. J., 4. vypuštění plochy X (kruhový objezd), 5. vypuštění plochy RP-02, 6. rozšíření podmínek využití plochy P2 a 7. doplnění podmínek využití v rozvojovém území nahrazujícím plochu vypuštěného RP-01. Podmínka povinnosti napojení nové zástavby na veřejnou splaškovou kanalizaci zakončenou dostatečně kapacitní obecní ČOV byla v návrhu ponechána bez úprav.
36. Dne 28. 6. 2018 se konalo opakované veřejné projednání návrhu napadeného OOP, jehož konání bylo oznámeno veřejnou vyhláškou pořizovatele ze dne 25. 5. 2018 zveřejněnou na úředních deskách pořizovatele a odpůrkyně. Navrhovatel se projednání nezúčastnil,

přičemž ve spise nejsou obsaženy ani jeho písemné námitky. Do spisu však byla založena kopie usnesení rady odpůrkyně ze dne 21. 8. 2018, podle něhož tento orgán vzal na vědomí, že byly pro nepřislusnost postoupeny pořizovateli námitky proti návrhu napadeného OOP ze dne 9. 7. 2018, č. j. 09286/2018.

37. Vodoprávní úřad uplatnil k opakovanému veřejnému projednání stanovisko ze dne 3. 7. 2018, dle něhož splaškové vody ze zástavby v zasítovaných ulicích musí být odváděny na obecní čistírny odpadních vod. Vodoprávní úřad nebude souhlasit s řešeními, kdy je do doby zkapacitnění stávajících obecních ČOV navrhováno dočasné odvádění splaškových vod z navrhované zástavby do žump či do domovních ČOV.
38. Zastupitelstvu odpůrkyně byl v září 2018 předložen ke schválení návrh napadeného OOP. Zastupitelstvo však předložený návrh usnesením ze dne 31. 1. 2019 neschválilo z důvodu nesouhlasu s vypuštěním podmínek pro zpracování regulačních plánů RP-1 a RP-2 (plocha přestavby P2). Návrh územního plánu byl znovu upraven, tak že do něj byly znovu doplněny plochy, na nichž je zástavba podmíněna vydáním regulačních plánů RP-1 a RP-2.
39. Druhé opakované veřejné projednání se konalo dne 26. 8. 2019, přičemž jeho konání bylo oznámeno veřejnou vyhláškou pořizovatele ze dne 26. 6. 2019 zveřejněnou na úředních deskách pořizovatele a odpůrkyně. Navrhovatel se druhého opakovaného veřejného projednání nezúčastnil. Vodoprávní úřad k návrhu opět uplatnil stanovisko ze dne 2. 9. 2019, dle něhož splaškové vody v nově navrhovaných lokalitách musí být odváděny na obecní čistírny odpadních vod. Vodoprávní úřad nebude nadále souhlasit s řešeními, kdy v ulicích se splaškovou kanalizací bude do doby intenzifikace příslušné obecní ČOV navrhováno odvádění splaškových vod do žump. Navrhovatel námitky v této fázi projednávání napadeného OOP neuplatnil.
40. Zastupitelstvo odpůrkyně rozhodlo usnesením ze dne 12. 12. 2019, č. 99/19-ZO6, o vydání napadeného OOP formou opatření obecné povahy č. 1/2019, jehož součástí je i rozhodnutí o námitkách. Napadené OOP nabylo účinnosti dne 29. 12. 2019.
41. Z obsahu napadeného OOP mj. plyne, že územní plán obce Jesenice z roku 2000, ve znění pozdějších změn byl doplněn v čl. 21 (Zvláštní požadavky na využití území) o bod 15 znějící: „*Veškerá nová výstavba na území Jesenice je podmíněna napojením na veřejnou splaškovou kanalizaci, zakončenou dostatečně kapacitní obecní ČOV.*“ V této souvislosti je třeba poznamenat, že předchozí znění územně plánovací dokumentace obdobnou podmínku neobsahovalo, jak vyplývá ze srovnání územního plánu obce Jesenice ve znění změny č. 2 a úplného znění územního plánu obce Jesenice ve znění napadeného OOP. Odůvodnění napadeného OOP (v části zpracované odborným projektantem) neobsahuje důvody, proč k začlenění této podmínky do územně plánovací dokumentace došlo. V části věnované koncepci veřejné infrastruktury a jejímu umístování (bod 2.3.4) se v případě likvidace splaškových vod uvádí, že jsou čistěny na ČOV Jesenice, ČOV Zdiměřice a ČOV Osnice. Řešení změny zásadním způsobem nevymezuje nové zastavitelné plochy, které by bylo nutno bilancovat nad rámec již uváděných množství podle platné územně plánovací dokumentace ve znění pozdějších změn. V části odůvodnění zpracované pořizovatelem je pak popsán postup při pořizování napadeného OOP včetně způsobu vypořádání nesouhlasných stanovisek vodoprávního úřadu ze dne 17. 7. 2015 a krajského úřadu ze dne 2. 11. 2015 a výsledku dohodovacího řízení. V části odůvodnění věnované rozhodnutím o námitkách podaných oprávněnými subjekty v průběhu pořizování napadeného OOP není obsaženo rozhodnutí o námitkách podaných navrhovatelem, a to v žádné z fází projednání

návrhu napadeného OOP. Odůvodnění dále obsahuje přílohy, jež zachycují způsob vypořádání a zohlednění stanovisek dotčených orgánů, připomínek sousedních obcí a občanů uplatněných v jednotlivých fázích přípravy napadeného OOP. Podstatné je, že již zmíněná nesouhlasná stanoviska vodoprávního úřadu, resp. krajského úřadu uplatněná v průběhu společného jednání a týkající se absence dostatečné kapacity ČOV byla vypořádána tak, že jejich požadavky byly zapracovány do návrhu napadeného OOP pro veřejné projednání, a to právě v podobě doplnění podmínky napojení veškeré nové výstavby na veřejnou splaškovou kanalizaci zakončenou dostatečně kapacitní ČOV. Intenzifikace ČOV je možná a odpůrkyně ji plánuje.

Obecná východiska posouzení návrhu

42. Soud při přezkumu napadeného OOP vychází z algoritmu (testu), který byl pro tyto účely historicky vymezen judikaturou NSS (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS). Jednotlivými kroky algoritmu jsou: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vy-
43. V právě posuzované věci navrhovatel vznesl tři okruhy námitek. První okruh se týká namítaných procesních pochybení při přijímání napadeného OOP (3. krok algoritmu), druhý okruh zákonnosti části napadeného OOP (4. krok algoritmu) a konečně třetí okruh otázky přiměřenosti zásahu do práv navrhovatele (5. krok algoritmu). Pouze těmito návrhovými body se soud mohl zabývat.
44. Soud se naopak nemohl zabývat návrhovými body, jež byly navrhovatelem uplatněny opožděně až v replice k vyjádření odpůrkyně. Jde konkrétně o argumentaci, podle níž odpůrkyně doplněním podmínky č. 15 do čl. 21 územního plánu obce Jesenice, stanovící povinnost napojení nové výstavby na veřejnou splaškovou kanalizaci, zakončenou dostatečně kapacitní obecní ČOV, nepřipustně zasáhla do pravomoci, resp. působnosti náležející příslušnému vodoprávnímu úřadu dle zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů. Stejně tak byla poprvé až v triplice navrhovatele uplatněna námitka, podle níž je stanovení povinnosti napojení staveb na obecní ČOV diskriminační, neboť vylučuje napojení na ČOV provozované jinými vlastníky a provozovateli. Zmíněné námitky nebyly (ani v zárodku) uplatněny v podaném návrhu, a proto jde o opožděné návrhové body (§ 101b odst. 2 věta druhá s. ř. s.), kterými se soud nemůže zabývat.
45. Soud by se uvedenými dvěma námitkami nemohl zabývat ani z úřední povinnosti, tj. bez řádně uplatněných návrhových bodů. Jde totiž o námitky, které spadají pod čtvrtý, respektive pátý krok algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy, jež lze přezkoumávat pouze na základě včas uplatněného návrhového bodu. Pokud jde o otázku, zda odpůrkyně nevybočila z mezí své působnosti při stanovení sporné podmínky stanovící povinnost napojení nové výstavby na veřejnou splaškovou kanalizaci zakončenou dostatečně kapacitní obecní ČOV, dospěl soud k závěru, že tomu tak není. V této souvislosti lze odkázat na úpravu obsaženou ve vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění vyhlášky č. 458/2012 Sb. Příloha č. 11 této vyhlášky stanoví v části I, odst. 2 písm. c), že textová část regulačního plánu obsahuje mj. podmínky pro napojení staveb na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Technickou infrastrukturou je přitom třeba rozumět i veřejnou kanalizační síť. Z toho tedy plyne, že

obec, resp. její zastupitelstvo, které rozhoduje o vydání jak územního plánu, tak i regulačního plánu, má ve své zákonem stanovené působnosti i stanovení regulativů, jimiž se stanoví podmínky pro napojení staveb na veřejnou kanalizaci. Odpůrkyně proto v daném případě nepřekročila meze zákonem svěřené působnosti, pokud začlenila do napadeného OOP i spornou podmínku, kterou podmínila novou výstavbu napojením na veřejnou splaškovou kanalizaci. Tento závěr ostatně potvrzuje i rozsudek NSS ze dne 8. 12. 2021, č. j. 10 As 139/2021-53, jímž byl potvrzen rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 3. 2021, č. j. 54 A 54/2020-55, v němž se soud zabýval otázkou, zda lze v územním plánu podmíněně připustit výstavbu rodinných domů mj. tím, že pozemek bude připojen na síť splaškové kanalizace. NSS konstatoval, že *„stejně jako krajský soud nevidí překážku, jež by znemožňovala městu za vhodné kritérium výjimečné přípustnosti realizace staveb pro rodinné bydlení v plochách určených primárně pro rekreační využití stanovit napojení staveb na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, včetně splaškové kanalizace.“* Je tedy nepochybné, že odpůrkyně je obecně oprávněna v mezích své působnosti v oblasti územního plánování stanovit připojení stavby na kanalizační síť jako podmínku pro využití území. Soud proto nedospěl k závěru, že by sporná podmínka představovala vybočení z působnosti odpůrkyně. Za daných okolností by soud mohl v rámci čtvrtého kroku algoritmu zkoumat pouze otázku zákonnosti, tedy zda byla tato působnost uplatněna zákonem stanoveným způsobem. K posouzení zákonnosti však soud může přistoupit pouze v mezích řádně uplatněného žalobního bodu. Námitka, jejímž prostřednictvím navrhovatel zpochybnil, zda odpůrkyně je vůbec oprávněna začlenit do územního plánu podmínku napojení nové výstavby na veřejnou kanalizaci, však byla uplatněna opožděně, a nemůže být tudíž v tomto řízení předmětem soudního přezkumu.

Nevypořádání námitek podaných navrhovatelem

46. Navrhovatel v první řadě namítá, že napadené OOP neobsahuje rozhodnutí o námitkách, jež podal dne 9. 7. 2018. Tyto námitky nebyly řádně vypořádány.
47. Soud konstatuje, že navrhovatelovo podání obsahující uvedené námitky není obsaženo ve správním spise, jenž mu byl předložen. Soud proto provedl dokazování kopií tohoto podání, které soudu předložil navrhovatel. Z listiny plyne, že podání bylo označeno jako námitky proti návrhu změny č. 4 územního plánu obce Jesenice. Listina je opatřena podpisem navrhovatele a datována dnem 9. 7. 2018. Na podání je vyznačeno podací razítko městského úřadu odpůrkyně, podle něhož bylo předáno do podatelny dne 9. 7. 2018 a bylo mu přiděleno č. j. 09286/2018. Z obsahu podání pak plyne, že se námitky týkaly ustanovení návrhu napadeného OOP měnicích čl. 4, body 4 a 6, čl. 7 bod 2, čl. 21 bod 15 a čl. 25 písm. a) bod 1 územního plánu obce Jesenice. Konkrétně šlo o požadavek, aby čl. 4 upravující funkční využití ploch čistě obytného území (BC) byl v bodu 4 upraven tak, aby byly přípustné stavby řadových rodinných domů (nikoliv jen stávajících řadových rodinných domů) a aby naopak byly z nepřípustných funkcí vyjmuty novostavby řadových rodinných domů. Dále šlo o požadavek, aby byl bod 6 téhož článku upravující definici koeficientu zastavění změněn tak, že se do něj nezapočítávají nezastřešené terasy. Dále navrhl, aby v čl. 7 upravujícím využití ploch obecně obytného území (BO), bodu 2 upravujícím vhodné a převládající funkce, byly doplněny stavby řadových rodinných domů. Pokud jde o již zmiňovanou podmínku napojení všech nových staveb na ČOV dle čl. 21 (zvláštní požadavky na využití a výstavbu), bodu 15, navrhovatel namítl, že podmíněním výstavby napojením na dostatečně kapacitní ČOV by došlo zcela k zastavení výstavby a rozvoje obce. Situaci je možné dle jeho názoru řešit alternativními návrhy projednaným s vodoprávním úřadem. Konečně v poslední námitce navrhovatel uvedl, že v čl. 25 upravujícím veřejně prospěšné stavby je chyba v označení přeložky silnice 11/101, neboť správně má být uvedeno II/101, přičemž v textu návrhu jsou i další písařské chyby.
48. Soud má za nespornou skutečnost, že navrhovatel shora uvedené námitky skutečně dne 9. 7. 2018 podal do podatelny městského úřadu odpůrkyně. O této skutečnosti není mezi účastníky sporu a dokládá ji nejen podací razítko vyznačené na kopii podání předloženého navrhovatelem, ale i skutečnost, že rada odpůrkyně usnesením ze dne 21. 8. 2018 vzala na vědomí, že předmětné námitky (označené č. j. 09286/2018) byly postoupeny, a musely tudíž být do podatelny odpůrkyně dříve doručeny.
49. Za daného stavu se tedy musel soud zabývat otázkou, zda námitky byly uplatněny řádně a včas, aby mohl hodnotit, zda bylo povinností odpůrkyně o nich rozhodnout. Odpůrkyně v této souvislosti totiž namítala, že námitky byly podány u nepřislušného orgánu. S tímto názorem se však soud neztotožňuje.
50. Stavební zákon upravuje podávání připomínek či námitek veřejnosti k různým nástrojům územního plánování, jež nejsou vydávány ve správním řízení, a to v různých fázích jejich přípravy. V případě podání připomínek k návrhům stavební zákon zpravidla výslovně stanoví, ke kterému orgánu je třeba písemné připomínky podat (§ 33 odst. 4, § 35 odst. 3, § 37 odst. 3 stavebního zákona, § 47 odst. 2, § 50 odst. 3, § 64 odst. 3 nebo § 65 odst. 3 stavebního zákona). Oproti tomu ustanovení upravující podání námitek oprávněných subjektů podle § 52 odst. 3 stavebního zákona (námitky proti návrhu územního plánu), ale třeba i podle § 39 odst. 2 (námitky proti návrhu zásad územního rozvoje), § 67 odst. 2 (námitky a připomínky proti návrhu regulačního plánu) či § 98 odst. 3 stavebního zákona

(námitky proti návrhu územního opatření o stavební uzávěře) výslovně nestanoví, u kterého orgánu lze námitky podat.

51. Dle názoru soudu nejde o pouhé opomenutí či nepozornost zákonodárce, nýbrž o projev koncepčních rozdílů mezi instituty námitek a připomínek, které mají vliv na procesní režim jejich vypořádání. Připomínky představují institut, jehož prostřednictvím se každá osoba, tedy i jednotlivec bez jakékoliv vazby k dotčenému území může vyjádřit k obsahu navrhované územně plánovací regulace. Jde o projev ústavně zaručeného práva každého občana podílet se na správě veřejných věcí dle čl. 21 Listiny základních práv a svobod (uveř. pod č. 2/1993 Sb.) a promítnutí závazků plynoucích České republice z čl. 7 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, uveřejněné pod č. 124/2004 Sb. m. s. (dále jen „Aarhuská úmluva“). O uplatněných připomínkách se nerozhoduje. Připomínky je třeba toliko vyhodnotit, přičemž návrh vyhodnocení zpracovává pořizovatel (§ 53 odst. 1 stavebního zákona). Vypořádání připomínek je pak součástí odůvodnění opatření obecné povahy (§ 172 odst. 5 správního řádu), nicméně nejde o rozhodnutí správního orgánu ve smyslu druhé části správního řádu.
52. Oproti tomu, institut námitek je vyhrazen pouze oprávněným subjektům a je koncipován jako formalizovanější právní prostředek ochrany, jímž se lze domoci ochrany primárně subjektivních hmotných práv dotčených subjektů. Tomu odpovídá i vyšší procesní standard nakládání s námitkami vycházející z § 172 odst. 5 správního řádu. O námitkách rozhoduje správní orgán, jenž vydává opatření obecné povahy, jehož součástí je i rozhodnutí o námitkách. V případě územního plánu tedy o námitkách rozhoduje zastupitelstvo obce (§ 54 odst. 2 stavebního zákona). Pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem toliko zpracovává návrh rozhodnutí o námitkách, který je následně předložen zastupitelstvu obce k rozhodnutí. Samo rozhodnutí o námitkách je oproti vyhodnocení připomínek formalizovaným úkonem, jenž musí obsahovat esenciální náležitosti správního rozhodnutí. Byť toto rozhodnutí nemá podobu „klasického“ rozhodnutí dle části druhé správního řádu, nic to nemění na tom, že jde o individualizované rozhodnutí. Z rozhodnutí musí být zřejmé, kdo námitky podal, jak o nich bylo rozhodnuto, a v případě zamítnutí musí být z odůvodnění seznatelné, z jakého důvodu zastupitelstvo obce shledalo, že námitky uplatněné oprávněnou osobou jsou liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS).
53. Nestanoví-li zákon výslovně, u kterého správního orgánu je třeba námitky proti návrhu územního plánu (či jeho změny) podat, je třeba vycházet z obecné zásady plynoucí z úpravy obsažené ve správním řádu, podle něhož se podání činí u správního orgánu, který je věcně a místně příslušný (§ 37 odst. 5 správního řádu). V případě rozhodování o námitkách dle § 52 odst. 3 stavebního zákona je ale působnost správních orgánů při přípravě a vydání rozhodnutí sdílená. Pořizovatel jako orgán odpovědný za přípravu návrhu územního plánu zákonem stanoveným procesním postupem (ve všech jeho fázích) zpracovává návrh rozhodnutí o námitkách. Má tedy nezastupitelnou úlohu při formulaci tohoto rozhodnutí, ačkoliv je sám nevydává. O námitkách rozhoduje až zastupitelstvo obce, které však samo často (zejména v případě malých obcí) nemá k dispozici dostatečný administrativní aparát, který by zajistil přípravu rozhodnutí. Na rozhodování o námitkách

se tedy podílí jak pořizovatel (v přenesené působnosti), tak i zastupitelstvo obce (v samostatné působnosti), a proto nelze jasně odlišit, který z těchto orgánů je věcně a místně příslušný, což je rozhodné pro zodpovězení otázky, u kterého orgánu mají být námitky podány.

54. Dle soudu je třeba zvolit širší výklad, který umožňuje podat námitky proti návrhu územního plánu nejen u pořizovatele (zde na podatelně Městského úřadu Černošice), ale i u obecního úřadu obce, jejíž území má být územním plánem regulováno (zde na podatelně Městského úřadu Jesenice). Zvolený výklad zajišťuje vyšší procesní komfort pro uplatnění námitek dotčeným osobám, neboť lze námitky uplatnit přímo u orgánů místní samosprávy v místě, jehož se regulace dotýká a kde má zpravidla většina dotčených vlastníků pozemků a staveb bydliště. Z hlediska běžného občana, který není seznámen detailně s procesem přípravy územně plánovací dokumentace, může být skutečně matoucí rozlišování mezi působnostmi jednotlivých správních orgánů zúčastněných na přípravě územního plánu. Logika by přitom neznalým osobám mohla velet, aby podaly námitky u orgánu té obce, pro jejíž území je územní plán připravován. Ostatně lze poukázat i na skutečnost, že odpůrkyně v projednávaném případě obdržela do podatelny městského úřadu některé připomínky k návrhu napadeného OOP pro společné jednání, a přestože veřejná vyhláška, jíž byl tento návrh doručen veřejnosti, obsahovala jasné poučení o tom, že připomínky je třeba podat u pořizovatele, postupovala odpůrkyně tak, že je bez odkladu postoupila pořizovateli, který je následně věcně vyhodnotil a zahrnul jejich vypořádání do odůvodnění napadeného OOP (s poznámkou, že mu připomínky byly postoupeny). Nejenže tedy výklad přednesený odpůrkyní nemá oporu v zákoně, ale sama odpůrkyně oproti nakládání s připomínkami uplatněnými jinými osobami, v případě navrhovatelem uplatněných námitek postupovala nekonzistentně.
55. Soud proto dospěl k závěru, že námitky byly v daném případě uplatněny řádně u místně a věcně příslušného orgánu, neboť je navrhovatel předal do podatelny Městského úřadu Jesenice. Soud se tak dále zabýval včasností podaných námitek.
56. Navrhovatel podal námitky dne 9. 7. 2018, tedy po opakovaném veřejném projednání upraveného návrhu napadeného OOP konaném dne 28. 6. 2018. Jak plyne z § 53 odst. 2 poslední věty stavebního zákona, při opakovaném veřejném projednání se návrh územního plánu projednává pouze v rozsahu úprav provedených na základě předchozího projednání návrhu územního plánu. Dochází tedy k zákonné koncentraci, přičemž v rámci opakovaného veřejného projednání se lze zabývat pouze těmi částmi upraveného návrhu, a to ještě jen jeho závazné části, které byly podstatně upraveny (obsahově změněny či doplněny) oproti původnímu návrhu, již dříve projednanému při veřejném projednání podle § 52 stavebního zákona.
57. V této souvislosti je třeba připomenout, že soud již v rozsudku ze dne 16. 12. 2014, č. j. [50 A 15/2014-50](#), č. 3212/2015 Sb. NSS, vyložil, že v případě opakovaného veřejného projednání návrhu mohou uplatnit námitky proti upravenému návrhu zákona pouze osoby dotčené provedenou úpravou. Navrhovatel tak nemá pravdu v tom, že by bylo možné námitky proti všem částem návrhu napadeného OOP uplatnit v jakékoliv fázi přípravy územního plánu, resp. jeho změny. Naopak proces přípravy a projednání návrhu územního plánu s veřejností je dle zákona rozdělen do několika na sebe navazujících fází, v jejichž rámci se z důvodu hospodárnosti a efektivity celého procesu poměrně přísně uplatňuje koncentrační zásada. Námitky lze uplatnit pouze proti té části návrhu, která je v dané fázi projednávána.

58. V projednávané věci ze srovnání obsahu navrhovatelem uplatněných námitek (viz bod 47 tohoto rozsudku) s rozdíly mezi zněním návrhu napadeného OOP pro veřejné projednání konané dne 18. 12. 2017 a upraveného návrhu napadeného OOP pro opakované veřejné projednání konané dne 28. 6. 2018 plyne jednoznačný závěr, že ty části návrhu napadeného OOP, proti nimž navrhovatel namířil uplatněné námitky [ustanovení měnící čl. 4, body 4 a 6, čl. 7 bod 2, čl. 21 bod 15 a čl. 25 písm. a) bod 1 územního plánu obce Jesenice], nebyly předmětem opakovaného veřejného projednání. Znění těchto ustanovení se totiž v textu původního návrhu napadeného OOP a upraveného návrhu napadeného OOP nikterak nezměnilo. Z toho plyne, že ty části napadeného OOP, k nimž vznesl navrhovatel písemné námitky v podání ze dne 9. 7. 2018, byly projednávány již dne 18. 12. 2017. Lhůta pro uplatnění předmětných námitek tak uplynula již dne 27. 12. 2017. Navrhovatel nebyl oprávněn podat námitky k návrhu projednávanému v opakovaném veřejném projednání, a naopak k návrhu projednanému při prvním veřejném projednání uplatnil navrhovatel námitky opožděně, přičemž platí, že k námitkám uplatněným po uplynutí sedmidenní lhůty podle § 52 odst. 3 stavebního zákona se nepřihlíží.
59. Na tento závěr přitom nemá žádný vliv navrhovatelem namítaná skutečnost, že k úpravě podmínky došlo nad rámec požadavků plynoucích ze stanoviska dotčeného orgánu a že si této změny všiml až na poslední chvíli. Veřejnost včetně navrhovatele byla řádně s textem návrhu seznámena a měla zákonem předpokládaný prostor se s ním seznámit a uplatnit k němu námitky již v souvislosti s prvním veřejným projednáním. Jestliže se navrhovatel v té době s návrhem seznámil jen povšechně a přehlédl doplnění sporné podmínky či dosah její formulace, tuto ledabylost lze přičíst jen a pouze k jeho tíži, neboť podmínka nebyla odpůrkyní před veřejností nijak skrývána a při seznámení se s textem návrhu byla dostatečně zřetelná. Je proto namístě trvat na tom, že navrhovatel měl související námitky uplatnit již k prvnímu veřejnému projednání.
60. Jak uvedl soud již ve shora uvedeném rozsudku č. j. [50 A 15/2014-50](#), jsou-li námitky podány v rozporu se zákonnou koncentrací, nelze k nim „přihlížet, což je koncept uplatněný stavebním zákonem jak pro námitky, které jsou podány opožděně (§ 52 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006), tak i pro námitky, o kterých bylo rozhodnuto při vydání zásad územního rozvoje (§ 52 odst. 4 citovaného zákona). Na námitky podané neoprávněnou osobou přitom není důvodu nahlížet jinak. O takových námitkách se tudíž věcně nerozhoduje.“ Soud proto i v projednávané věci dospěl k závěru, že z důvodu opožděnosti navrhovatelem podaných námitek nebylo povinností odpůrkyně o těchto námitkách věcně rozhodnout, maximálně mohl (byť to nebylo jeho povinností) v napadeném OOP uvést, že námitka byla uplatněna opožděně po uplynutí lhůty k jejímu podání. Skutečnost, že se odpůrkyně navrhovatelem uplatněnými námitkami nezabývala, není vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného napadeného OOP (srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2008, č. j. [2 Ao 1/2008-51](#)).
61. Soud proto shledal uplatněný návrhový bod nedůvodným.
62. Soud se pro nadbytečnost nezabýval otázkou obsahových náležitostí uplatněných námitek. Je sice pravdou, že, jak správně namítla odpůrkyně, navrhovatel v námitkách neuvedl údaje katastru nemovitostí o nemovitých věcech, jichž je vlastníkem, nevymezil území dotčené námitkou ani neodůvodnil, jakým způsobem se mohou jím namítané nedostatky návrhu napadeného OOP dotknout jeho práv, resp. jeho právní sféry. Avšak i v případě, že by navrhovatel v námitkách tyto zákonem stanovené náležitosti uvedl (§ 52 odst. 3 věta první stavebního zákona) nebo je případně (na výzvu) dodatečně doplnil, nemohlo by to nic

změnit na závěru o opožděnosti, resp. nepřípustnosti námitek v dané fázi přípravy územního plánu.

Podmínění výstavby napojením na kanalizaci (ČOV)

63. Navrhovatel dále namítá nepřiměřenost podmínky nově doplněné napadeným OOP do čl. 21 územního plánu, jež stanoví zvláštní požadavek na využití území (bod 15) tak, že: „Veškerá nová výstavba na území Jesenice je podmíněna napojením na veřejnou splaškovou kanalizaci, zakončenou dostatečně kapacitní obecní ČOV.“ Dle jeho názoru uvedená podmínka představuje „skrytou“ stavební uzávěru, neboť na dobu časově neohraničenou omezuje využití všech nezastavěných avšak zastavitelných ploch, byť stavební uzávěra je časově omezená na dobu maximálně 4 let. Navrhovatel přitom nerozporuje, že ČOV, do nichž jsou kanalizací odváděny odpadní vody vzniklé na území obce Jesenice, mají, resp. měly v době vydání napadeného OOP vyčerpanou kapacitu. Pouze má za to, že odpůrkyně účelově omezuje novou výstavbu, neboť je jen na její libovůli, zda podnikne kroky ke zvýšení kapacity ČOV, či nikoliv.
64. Soud v první řadě připomíná, že podle ustálené judikatury „soudům nepřisluší (resp. nejsou povinny) hodnotit proporcionalitu přijatého řešení v první linii. Mohou pouze posoudit, jak se s touto otázkou vypořádal v odůvodnění územního plánu odpůrce [...]. Ten je zpravidla povinen tak učinit pouze na základě námitek, kterou v rámci procesu pořizování územního plánu vznesl oprávněný navrhovatel. Jestliže zůstal navrhovatel v průběhu pořizování územního plánu pasivní, má sice právo podat návrh na zrušení územního plánu, avšak na jeho věcnou legitimaci (tedy na důvodnost jeho návrhu) bude mít tato pasivita zpravidla fatální dopad.“ (srov. bod 9 rozsudku NSS ze dne 18. 1. 2017, č. j. 6 As 237/2016-33). Podle rozsudku NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, „není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Nejvyšší správní soud by takovýto postup považoval za rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace a nyní tuto územně plánovací dokumentaci respektují. Nepodáním připomínek k otázce přiměřenosti zásahu do práv navrhovatelů napadeným opatřením obecné povahy (tedy k otázce proporcionality) bez objektivních důvodů se účastníci sami zbavili možnosti, aby jejich připomínky byly náležitě vypořádány správním orgánem a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud.“ Jestliže tedy navrhovatel neuplatnil v průběhu pořizování územního plánu řádně a včas námitek týkající se proporcionality napadeného OOP, a nedal tak odpůrkyni možnost se k této otázce vyjádřit, nemůže nyní soud činnost odpůrkyně nahrazovat a samostatně hodnotit a přezkoumávat proporcionalitu napadeného OOP. Současně nelze ani vytýkat odpůrkyni, že se v odůvodnění napadeného rozhodnutí z uvedených hledisek nezabývala proporcionalitou napadeného OOP, neboť obecně platí, že není povinností správního orgánu vydávajícího opatření obecné povahy odůvodňovat detailně všechny možné aspekty v rámci řešení vzájemných střetů veřejných zájmů a soukromých práv. Tato povinnost vzniká až v případě podání kvalifikované námitek či připomínek, což se však v daném případě nestalo.
65. Platí tedy, že z důvodu, že navrhovatel v dané věci neuplatnil řádně námitek směřující proti sporné podmínce týkající se povinnosti napojení na kanalizaci, nemůže se soud zabývat posouzením její proporcionality. Je však povinností soudu přezkoumat tuto podmínku z hlediska její zákonnosti (čtvrtý krok algoritmu), neboť podstata návrhového

bodů se týká primárně této otázky. I přestože navrhovatel označil namítanou vadu napadeného OOP týkající se této podmínky jako nepřiměřenost, ve skutečnosti podstatná část jeho argumentace směřuje k tomu, že uvedená podmínka představuje „skrytou“ stavební uzávěru, která byla do napadeného OOP začleněna, aniž by byly splněny zákonné podmínky pro její vydání. Takový postup by bylo možné označit za obcházení zákona (*in fraudem legis*), což by jistě představovalo postup rozporný se zákonem, jehož hodnocení spadá do čtvrtého kroku algoritmu.

66. Soud se však neztotožňuje s názorem, že sporná podmínka skrytě nahrazuje stavební uzávěru. Stavební uzávěra je institut, jehož primárním účelem je stabilizace poměrů v území do doby vydání nově připravované územně plánovací dokumentace, aby nedošlo k tomu, že by její záměr byl fakticky vyloučen či ztížen změnami v území provedenými v mezidobí před jejím vstupem v účinnost. Jinými slovy, smyslem stavební uzávěry je přechodně zmrazit změny v území do té doby, než se vyjasní, jakým způsobem má být území využito, tedy do přijetí nové územně plánovací dokumentace. Po vydání územně plánovací dokumentace může ve výsledku dojít k úplnému vyloučení určitého způsobu využití území, tedy i zastavění. I z toho důvodu je zákonnost stavební uzávěry podmíněna přísnými nároky na její trvání jen po dobu nezbytně nutnou.
67. V daném případě je však důvodem zakotvení sporné podmínky do územního plánu nikoliv příprava nové územně plánovací dokumentace, nýbrž nedostatečnost nezbytné technické infrastruktury, neboť již v minulosti došlo na území odpůrkyně k vyčerpání kapacit ČOV. Proti této skutečnosti opírající se o stanoviska vodoprávního úřadu a krajského úřadu uplatněná k návrhu napadeného OOP ostatně navrhovatel nic nenamítal a ani ji nezpochybnil. Odpůrkyně proto podle soudu na nedostatek kapacity ČOV zcela legitimně reagovala. Chrání území před výstavbou, jejímž provozováním vznikají odpadní vody, neboť do doby zkapacitnění technické infrastruktury ČOV by se musela řešit likvidace odpadních vod jinými alternativními způsoby, což je často spojeno s ohrožením a negativním zatížením území (vyvážení jímek, nízká kvalita procesu čištění odpadních vod v lokálních ČOV apod.). V podstatě lze účel a smysl napadené podmínky přirovnat spíše k etapizaci výstavby na celém území obce (byť pouze o jedné jediné etapě), neboť nepředstavuje zákaz jakékoliv nové výstavby, ale pouze odkládá výstavbu vyvolávající nové požadavky na kapacitu kanalizační infrastruktury a ČOV až do doby, kdy bude zajištěna dostatečná a pro další rozvoj území nezbytně nutná kapacita pro likvidaci (vyčištění) dodatečného množství splaškových vod. Takové opatření sleduje cíle a úkoly územního plánování [§ 18 odst. 1 až 4 a § 19 písm. c) stavebního zákona]. Na rozdíl od stavební uzávěry je tedy v daném případě od počátku jasné, jakým způsobem bude regulované území využito, avšak z důvodu veřejného zájmu nelze novou výstavbu realizovat ihned (viz obdobně rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185).
68. Navrhovatel v rámci téhož návrhového bodu argumentoval i tím, že zvláštní podmínka využití území byla do návrhu napadeného OOP začleněna na základě stanoviska vodoprávního úřadu jako podmínka pro využití nových (napadeným OOP nově vymezených) zastavitelných ploch, nešlo však o požadavek, jenž by měl dopadnout i na stávající dosud nezastavěné plochy. S tím lze souhlasit, nicméně skutečnost, že odpůrkyně šla při stanovení regulativů využití území nad rámec požadavků dotčených orgánů, nemůže být sama o sobě důvodem nezákonnosti (či nepřiměřenosti) napadeného OOP. Odpůrkyně má v mezích zákonem stanovených mantinelů poměrně široké pole možností, jak regulovat další rozvoj vlastního území. Naznala-li tedy na základě legitimních

(navrhovatelem nezpochybněných) důvodů spočívajících ve vyčerpané kapacitě stávajících ČOV, že je třeba dočasně omezit novou výstavbu i nad rámec požadavků plynoucích ze stanovisek vodoprávního úřadu a krajského úřadu, uplatnila tím pouze pravomoc, která jí je svěřena právní úpravou v mezích její působnosti dané stavebním zákonem, a realizovala tím současně právo na samosprávu, jež je jí garantováno Ústavou České republiky. Ostatně dodatečné nároky na infrastrukturu kanalizační sítě bezesporu klade nejen výstavba v nově vymezených zastavitelných plochách, ale jakákoliv nová výstavba, s níž je spojena potřeba připojení na kanalizační síť, tedy i nové záměry v plochách, jež byly vymezeny jako zastavitelné již dřívější územně plánovací dokumentací.

69. Navrhovatel v rámci tohoto návrhového bodu rovněž namítal, že celý průběhu přípravy napadeného OOP byl nepřehledný, trval dlouhou dobu a navíc bylo souběžně pořizováno více změn územního plánu obce Jesenice. Uvedenou námitku navrhovatel sice vznesl v souvislosti s tvrzením o údajné neproporcionality napadeného OOP, nicméně povahou jde spíše o námitku, kterou lze podřadit pod třetí krok algoritmu přezkumu opatření obecné povahy (dodržení zákonem stanoveného procesního postupu - viz bod 42 tohoto rozsudku), a proto na něj nedopadá omezení soudního přezkumu plynoucí z neuplatnění námitek v průběhu přípravy napadeného OOP. Soud však k této zcela obecně uplatněné námitce může uvést toliko to, že neshledal, že by byl postup odpůrkyně, pořizovatele či jiných orgánů účastníků se přípravy napadeného OOP zatížen podstatnou vadou způsobující nezákonnost napadeného OOP. Je třeba zdůraznit, že veřejnost byla ve všech fázích přípravy návrhu napadeného OOP řádně seznámena veřejnou vyhláškou s obsahem návrhu v příslušných verzích, návrh byl vždy řádně a srozumitelně označen, veřejnost byla poučena o možnosti uplatnit námitky či připomínky a bylo jí umožněno se s návrhem seznámit a vyjádřit se k němu. Navrhovatel sám uplatnil k návrhům nejprve připomínky ve fázi společného projednání návrhu a následně i námitky odpovídající obsahu návrhu napadeného OOP (byť tak učinil opožděně), což svědčí o tom, že byl s probíhající přípravou napadeného OOP seznámen a byl schopen porozumět obsahu návrhu. Navrhovatel ostatně ani netvrdí, jakým způsobem měl být údajnou nepřehledností postupu či délkou přípravy napadeného OOP zkrácen na svých právech. Nic odpůrkyni nebrání projednávat souběžně několik různých změn územního plánu, takový postup je zejména ve větších městech běžnou praxí. Navrhovatel ani netvrdí, že by některou z projednávaných změn byla řešena totožná věc ve smyslu § 48 odst. 1 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu. A konečně je třeba uvést, že měl-li snad navrhovatel za to, že při přípravě napadeného OOP docházelo k nedůvodným průtahům, mohl uplatnit podnět k uplatnění opatření proti průtahům podle § 56 stavebního zákona, což však podle obsahu správního spisu neučinil. Ani případné průtahy při přípravě změny územního plánu však samy o sobě nemohou být důvodem nezákonnosti napadeného OOP. Soud tedy neshledal tuto námitku důvodnou.

Napojení na kanalizaci v lokalitě H. J.

70. Poslední návrhový bod řádně uplatněný v návrhu označil navrhovatel jako „zmatečnost“. Tu spatřuje v tom, že výstavba je podmíněna napojením na kanalizaci zakončenou dostatečně kapacitní obecní ČOV i v lokalitě H. J., kde je ovšem kanalizace napojena na ČOV v sousední obci Psáry. Podle navrhovatelova názoru podmiňuje napadené OOP výstavbu napojením na ČOV v Jesenici, na niž se ale v tomto území nelze technicky napojit. Ačkoliv navrhovatel označuje vadu jako zmatečnost, dle soudu i tímto návrhovým bodem namítá nezákonnost sporné podmínky, a to z důvodu její faktické nesplnitelnosti.

(Pokud by mělo jít o námitku dotýkající se proporcionality předmětné podmínky, nemohl by se soud tímto návrhovým bodem zabývat.)

71. Ani této námitce však nelze přisvědčit. Sporná podmínka zní takto: „*Veškerá nová výstavba na území Jesenice je podmíněna napojením na veřejnou splaškovou kanalizaci, zakončenou dostatečně kapacitní obecní ČOV.*“ Jak správně uvedla odpůrkyně, tato podmínka nestanoví, že budoucí výstavba na celém území odpůrkyně musí být napojena na kanalizaci ústící do ČOV nacházející na jejím území či dokonce jen do jedné konkrétní „obecní ČOV“ v obci Jesenice. Podmínka neobsahuje pokyn, na jakou konkrétní ČOV je třeba novou stavbu napojit či v jakém území se má taková ČOV nacházet. Může tedy jít i o ČOV nacházející se mimo území odpůrkyně, kam jsou odpadní vody odváděny kanalizací. To je právě případ ČOV Psáry, kam jsou odváděny odpadní vody z části území odpůrkyně v H. J., což dokládá mj. i obsah smlouvy o vzájemné spolupráci při odvádění odpadních vod a poskytnutí nevratného příspěvku na rozvoj infrastruktury obce Psáry, která byla uzavřena dne 19. 11. 2003 mezi odpůrkyní a obcí Psáry a jejímž obsahem provedl soud důkaz. Podle této smlouvy účinné do 1. 10. 2032 se obec Psáry zavázala umožnit odvádění odpadních vod z k. ú H. J. na ČOV Psáry a zde zajistit jejich čištění. Odpůrkyně se naopak zavázala vybírat stočné od majitelů nemovitostí, hradit je obci Psáry a nad rámec toho i poskytnout obci Psáry nevratný příspěvek na rozvoj infrastruktury. Na uvedenou smlouvu pak navázal i její dodatek č. 1 uzavřený dne 28. 1. 2009, kterým došlo k navýšení množství odvádění odpadních vod a odpůrkyně se jím zároveň zavázala k poskytnutí dalšího příspěvku obci Psáry. I touto listinou provedl soud důkaz. Odpůrkyně nezpochybnila navrhovatelovo tvrzení, že je napojení H. J. na některou z ČOV na území odpůrkyně nerealizovatelné, a naopak potvrdila, že tato oblast je napojena na kanalizační síť ústící do ČOV v obci Psáry. To však neznamená, že by tato podmínka byla nesplnitelná či nelogická. Není totiž pravda, že by i pro oblast H. J. bylo stavebníkům uloženo napojit novou stavbu na ČOV nacházející se na území obce Jesenice. Sporná podmínka by byla splněna i v případě napojení nových záměrů na kanalizaci ústící do ČOV Psáry.
72. Povinností vlastníka, případně provozovatele kanalizace je umožnit připojení, pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti [§ 8 odst. 5 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů]. Podmínky připojení stanoví blíže prováděcí právní předpisy a zejména smlouva o odvádění a čištění odpadních vod uzavřená mezi provozovatelem (vlastníkem) kanalizace a osobou připojující se na kanalizaci. Není tedy pravdou, jak uvádí navrhovatel, že by sousední obec Psáry mohla sama stanovit podmínky připojení na kanalizaci. Navrhovatel v tomto ohledu zcela pomíjí, že sousedící obec Psáry nemá místní působnost pro regulaci využití území odpůrkyně územním plánem. Nemůže tedy stanovovat podmínky využití území a nové výstavby v lokalitě H. J.. Tato působnost náleží pouze odpůrkyni. Pokud tedy odpůrkyně stanovila předmětnou podmínku i pro lokalitu H. J., nevybočila z mezí své působnosti. Nejde ani o podmínku nesplnitelnou. Jestliže stavebník pro novou výstavbu v H. J. zajistí připojení ke kanalizaci ústící do ČOV v obci Psáry a doloží tuto skutečnost stanoviskem příslušného provozovatele či vlastníka kanalizace, pak předmětná podmínka nebrání tomu, aby byla stavba umístěna územním rozhodnutím či jiným správním aktem nahrazujícím územní povolení. Návrhový bod proto není důvodný.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

73. Soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným a nezjistil ani žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, a proto návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
74. Soud neprovedl pro nadbytečnost důkazy navržené účastníky, jež nejsou uvedeny výslovně v odůvodnění tohoto rozsudku, neboť všechny skutečnosti podstatné pro rozhodnutí ve věci samé zjistil jednak z obsahu předloženého spisu, jehož obsahem se dokazování neprovádí, anebo provedením důkazů zmíněných shora v odůvodnění tohoto rozsudku.
75. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné odpůrkyni náhrada nákladů řízení náleží. Odpůrkyně je malou obcí, která nedisponuje odborným aparátem nezbytným k výkonu působnosti orgánu územního plánování (vykonává toliko působnost stavebního úřadu) ani pro její obhajobu v soudním řízení. Tato činnost tedy přesahuje rámec obvyklé úřední činnosti odpůrkyně a náklady na právní zastoupení je proto třeba pokládat za účelně vynaložené (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS, bod 29). Náklady řízení tvoří odměna advokáta za pět úkonů právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsí vyjádření k návrhu, sepsí dupliky a dva úkony spočívající v účasti na jednání před soudem v délce překračující dvě hodiny podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], náhrada hotových výdajů odpovídající pěti paušálním částkám po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a náhrada daně z přidané hodnoty v sazbě 21 % z částky 17 000 Kč, tj. 3 570 Kč, neboť zástupce odpůrkyně je společníkem právnické osoby dle předpisů upravujících výkon advokacie, která je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Náhradu nákladů řízení v celkové výši 20 570 Kč je navrhovatel povinen uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce odpůrkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje,

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 24. února 2022

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu