



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců
Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

navrhovatelů:

a) V. K.,
bytem X,

b) T. S.,
bytem X,

proti
odpůrkyni:

obec Zdiby
sídlem Průběžná 11, Zdiby,

zastoupena advokátem Mgr. Martinem Mládkem,
se sídlem Ostrovní 5, Praha,

za účasti

osob zúčastněných na řízení: **1. J. D.,**
bytem X,

2. M. B.,
bytem X,

obě zastoupeny advokátem **JUDr. Ing. Petrem**
Petržilkem, Ph.D.,
sídlem Dvořákova 1624, Úvaly,

3. R. S.,
bytem X,

4. K. F.,

bytem X,

5. L. Č.,

bytem X,

6. A. P. P. k.s., IČO: X,

se sídlem X,

zastoupena advokátem JUDr. Ing. Daliborem Vítkem,

sídlem Pod Klaudiánkou 271/4a, Praha 4,

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2018/OOP – změny č. 1 územního plánu Z. vydaného usnesením Zastupitelstva obce Z. ze dne 4. 10. 2018,

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2018/OOP – změna č. 1 územního plánu Z. vydané usnesením Zastupitelstva obce Z. ze dne 4. 10. 2018 se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší v rozsahu grafické a textové části vymezující plochu ZX s funkčním využitím TI1 – technická infrastruktura – sběrný dvůr.**
- II. Ve zbytku se návrh zamítá.**
- III. Odpůrkyně je povinna zaplatit navrhovatelce a) náhradu nákladů řízení v částce 5 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- IV. Odpůrkyně je povinna zaplatit navrhovateli b) náhradu nákladů řízení v částce 5 000Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- V. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se navrhovatelé domáhají zrušení opatření obecné povahy č. 1/2018/OOP – změny č. 1 územního plánu Z. vydaného usnesením Zastupitelstva obce Z. č. 2/10/18 ze dne 4. 10. 2018 (dále jen „změna územního plánu“). Pro případ, že by soud nepřistoupil ke zrušení opatření obecné povahy jako celku, navrhují, aby bylo opatření obecné povahy zrušeno v části, kterou došlo k vymezení zastavitelné plochy ZX jako TI1 – technická infrastruktura – sběrný dvůr.

Obsah návrhu a vyjádření k návrhu

2. Navrhovatelé uvádí, že jsou spoluvlastníky pozemku parc. č. X v k. ú. Z., který bezprostředně sousedí s pozemkem parc. č. X v k. ú. P., na němž byla nově vymezena plocha ZX. V průběhu pořizování opatření obecné povahy uplatnili námitky, jimž nebylo vyhověno.
3. Navrhovatelé předně namítají, že se řádně neuskutečnilo veřejné projednání návrhu změny územního plánu a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Místnost, do níž bylo veřejné projednání na den 9. 8. 2018 svoláno, nebyla ozvučená, byla kapacitně nedostatečná a podmínky byly s ohledem na počet osob a teplotu cca 40 stupňů Celsia nevyhovující. Pořizovatel nezajistil vyhovující podmínky, ačkoli s ohledem na počet uplatněných

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

stanovisek a připomínek mohl očekávat velký zájem o veřejné projednání. Uvádí, že navrhovatelka b), která byla v místnosti přítomna, slyšela pouze hlas tehdejšího starosty odpůrkyně, jehož vyjádření se týkala toliko odmítání požadavků veřejnosti na přeložení veřejného projednání. K výkladu a projednání změny územního plánu a vyhodnocení jeho vlivů na životní prostředí nedošlo, a účel veřejného projednání tedy nebyl naplněn. Přesto pořizovatel konstatoval, že veřejné projednání proběhlo. K významu veřejného projednání navrhovatelé poukazují přiměřeně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2015, č. j. 3 As 35/2015-32. Jelikož veřejné projednání nesplňovalo zákonné podmínky, změna územního plánu by měla být pro tuto procesní vadu zrušena.

4. Navrhovatelé dále namítají, že vymezením plochy ZX o výměře X ha pro nakládání s odpady, které umožňuje umístění rozsáhlé skládky odpadů v bezprostředním sousedství pozemku navrhovatelů, znehodnocuje jejich pozemek, jenž je stejně jako celá lokalita využíván k zemědělským účelům – pěstování plodin na kvalitní půdě. Umístění skládky odpadu v daném místě považují za nevhodné též z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu. Poukazují na to, že plocha ZX je vymezena v původně nezastavěné ploše, na níž se nachází bonitně nejceněnější orná půda I. třídy ochrany zemědělského půdního fondu. Tu lze přitom odejmout ze zemědělského půdního fondu pouze výjimečně za podmínek § 3 a § 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ZPF“), tedy mimo jiné pouze za předpokladu, že jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu. Navrhovatelé namítají, že veřejný zájem na vymezení této plochy nebyl odůvodněn a doložen. Uvádí, že v obci je zřízen sběrný dvůr, který není kapacitně vytížen. Pozemek, na němž je plocha ZX vymezena, je ve vlastnictví soukromé osoby. Odpůrce nedisponuje žádným právním titulem k této ploše a nemůže fakticky ovlivnit jeho další využití. Navrhovatelé se domnívají, že změnou územního plánu byl sledován soukromý zájem na rozvoji odpadového hospodářství, který obec nepotřebuje. Namítají také, že nebyla prokázána ani potřeba nové zastavitelné plochy, a změna územního plánu tedy odporuje též § 55 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění ve znění účinném do 31. 12. 2017 (k tomu viz čl. II bod 3 zákona č. 225/2017 Sb.; dále jen „stavební zákon“). Součástí změny územního plánu musí být detailní přesvědčivé vyhodnocení účelného využití zastavěného území a odůvodnění potřeby vymezení zastavitelných ploch, zejména jde-li o pozemek nezanedbatelné rozlohy, na němž se nachází vysoce chráněná zemědělská půda I. třídy ochrany. K tomu odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013-85. Takové odůvodnění dle navrhovatelů změna územního plánu neobsahuje. Vymezení zastavitelné plochy ani veřejný zájem na jeho vymezení nejsou odůvodněny a prokázány. Pokud odpůrkyně zamýšlela přemístit stávající sběrný dvůr, bylo vhodnější využít pozemek ve vlastnictví odpůrkyně, přičemž pro tento účel se nabízí například pozemek parc. č. X v k. ú. P. o výměře X m² využívaný k uskladnění zemědělských strojů.
5. Navrhovatelé též namítají, že změna územního plánu nebyla dostatečně odůvodněna s ohledem na námítky, které uplatnili. Pořizovatel pouze odkázal na stanoviska dotčeného orgánu ochrany zemědělského půdního fondu a ochrany přírody a krajiny, přičemž zcela pominul námítky absence veřejného zájmu, nedostatečného nastavení funkčního využití a regulativů i namítané chybějící omezení využití plochy pouze pro potřeby obce, přestože stanoviska dotčených orgánů na tyto námítky nereagují. Povšechné vypořádání námitek nemůže dle navrhovatelů obstát. Poukazují na požadavky kladené na odůvodnění

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 AOs 3/2013-33). Upozorňují, že vymezení plochy ZX se setkala se značným nesouhlasem veřejnosti. K tomu poukazují na námitky uplatněné spolky a dalšími dotčenými vlastníky.

6. Navrhovatelé rovněž namítají porušení ustanovení § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, neboť nebyly vyhodnoceny předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond ve srovnání s jiným možným řešením. K tomu poukazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2016, č. j. 1 As 197/2016-66.
7. Navrhovatelé považují zábor X ha orné půdy I. třídy ochrany za nedůvodný z hlediska potřeb obce. Uvádí, že stávající sběrný dvůr na pozemku parc. č. X v k. ú. Z. o výměře X m² není ani z poloviny vytížen. Plocha využívaná pro sběrný dvůr činí nejvýše X m². Dále namítají, že regulativy neomezuji využití plochy pouze pro potřeby obce (odpad vznikající na jejím území). Změna územního plánu umožňuje umístění staveb a zařízení pro nakládání s odpady bez výškového a plošného omezení s tím, že bude řešeno individuálně. Takto široké vymezení je dle navrhovatelů v rozporu s veřejným zájmem obyvatel obce a zájmy navrhovatelů jako vlastníků sousedního pozemku.
8. Navrhovatelé konečně namítají, že vymezení plochy ZX nebylo dostatečně vyhodnoceno z hlediska vlivů na životní prostředí, ačkoli vymezení plochy umožňující umístění staveb a zařízení pro nakládání s odpady může mít negativní vliv na kvalitu života v obci, zdraví a životní prostředí. Není patrné, zda posouzení vycházelo z předpokládaného množství vyprodukovaných odpadů v obci, nebylo hodnoceno riziko kontaminace okolní půdy ani absence eliminačních a kompenzačních opatření ke zmírnění vlivů na krajinný ráz (například výsadba izolační zeleně). Změna územního plánu vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, který není dostatečně popsán ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí.
9. Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvádí, že schválení změny územního plánu je v obci Z. kontroverzním tématem, a proto věří v nestranné posouzení věci nezávislým soudem. Uvádí, že pořizovatel oznámil veřejné projednání návrhu změny územního plánu zveřejněním veřejné vyhlášky č. j. 2074/18 ze dne 4. 7. 2018 a zajistil jeho vystavení k veřejnému nahlédnutí minimálně po dobu 30 dnů, přičemž v zákonné lhůtě uplatnilo námitky a připomínky celkem 108 subjektů. Konstatuje, že pozemek parc. č. X v k. ú. P., na němž je vymezena plocha ZX, je v seznamu BPEJ označen jako X. Jde tedy o velmi kvalitní půdu I. třídy ochrany zemědělského půdního fondu, kterou lze odejmout ze zemědělského půdního fondu jen ve výjimečných případech. Stávající sběrné místo, které bylo povoleno rozhodnutím Městského úřadu K. ze dne 27. 8. 2018, č. j. 5329/2018, zabírá plochu cca X m² a jsou na něm umístěny kontejnery pro ukládání drobných spotřebičů, elektrozařízení, stavební sutě, bioodpadu, ředidel a olejů, nebezpečného odpadu aj. V obci funguje též systém tříděného odpadu a svoz a likvidace bioodpadu, který je regulován vyhláškou obce Z. č. 1/2015, o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů a nakládání se stavebním odpadem na území obce Z. Odpůrce považuje tento systém za fungující a stávající rozlohu (kapacitu) sběrného místa za dostatečnou. Do budoucna zamýšlí pouze přesun sběrného místa do jiné lokality, ideálně na jiný vlastní pozemek, a to při zachování stávající kapacity. Možnost využití plochy ZX jako sběrného dvora pro potřeby obce považuje za spornou, neboť pozemek, na kterém je vymezena, je ve vlastnictví soukromého subjektu a odpůrkyně nemá smluvně do budoucna zajištěnu možnost jeho využití. Upozorňuje také, že absence výškové regulace v předmětné ploše neodpovídá zásadám, které platný územní plán stanoví

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

pro využití území, konkrétně snižovat intenzitu využití ploch a výškovou hladinu zástavby od centra směrem k okrajům urbanizovaného území ve smyslu plynulého přechodu urbanizovaných ploch do volné krajiny a nenarušit krajinné horizonty a celkový obraz v krajině. Odpůrkyně nezpochybňuje, že mělo dojít k důkladnějšímu prověření vhodnosti vymezení plochy ZX v procesu SEA a k jejímu podrobnějšímu vymezení. Odpůrkyně si uvědomuje význam důkladného vyhodnocení vlivů skládky odpadů na životní prostředí, neboť je dotčeným územně samosprávným celkem ve věci záměru „SKLÁDKA ODPADŮ Ď., Využití volné kapacity v prostoru I. etapy skládky, k. ú. Ď.“ ve smyslu § 8 odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a jsou jí známy zejména negativní dopady skládky odpadů Ď. na jakost podzemních vod. Umístění skládky na kvalitní půdu či jiné nakládání s odpady v bezprostřední blízkosti obytných území při výrazné pozemkové výměře může způsobit významné znečištění, včetně znečištění podzemních vod, což považuje odpůrkyně za nežádoucí. S ohledem na blízkost skládky v Ď. navíc hrozí, že nebude-li povoleno znovuoobnovení ukládání odpadu na aktuálně nepoužívanou část této skládky, bude odpad svážen na nedalekou plochu ZX ve Z., na níž je nakládání s odpadem a jeho shromažďování připuštěno. Dle odpůrkyně je nežádoucí, aby vyvýšené bezprostředně přiléhající plochy ve vztahu k níže položené obci Z. byly využívány pro svoz odpadu z okolí, což s ohledem na soukromé vlastnictví pozemku parc. č. X v k. ú. P. nelze vyloučit. Podstatné je též vyhodnocení funkčního využití s ohledem na blízkost plochy obytné zástavby. Odpůrkyně upozorňuje, že Krajský soud v P. rozsudkem č. j. 54 A 195/2018–36 zrušil změnu územního plánu v rozsahu grafické a textové části vymezující koridor WDX pro komunikaci „V B.“ ke dni 31. 12. 2019. Přístupová cesta k ploše ZX může být proto v danou chvíli sporná. Odpůrkyně považuje vzhledem k výraznému zatížení životního prostředí na svém území nadlimitními hodnotami hlukovými i imisními (dálnice DX, silnice X, l. k. L. V. H., skládka Ď., budoucí silniční okruh kolem h. m. P.) za zásadní vymezit jasnou koncepci dalšího rozvoje obce a připustit realizaci jen takových záměrů, které budou podrobeny veřejné kontrole z pohledu definovaného účelu využití ploch s nastavením maximálních opatření a kompenzací na zmírnění vlivu zátěže životního prostředí.

10. Osoby zúčastněné 1 a 2 shodně navrhuji zamítnutí návrhu, a to zejména návrhu na zrušení změny územního plánu jako celku. Uvádí, že zrušením změny územního plánu by byly dotčeny na svých právech, neboť touto změnou bylo celkem 28 pozemků v jejich spoluvlastnictví vyjmuty z etapizace a uvolněno pro výstavbu rodinných domů. Veřejné projednání bylo nařízeno a odpůrkyně zajistila ve spolupráci s projektantem odborný výklad. Z písemného záznamu o jeho průběhu je patrné, že k výkladu nedošlo nikoli vinou pořizovatele. Poukazují na sdělení Krajského úřadu S. kraje (dále jen „krajský úřad“) k podnětu na provedení přezkumného řízení ze dne 18. 12. 2018, v němž krajský úřad dospěl k závěru, že v důsledku průběhu veřejného projednání nemohla být práva účastníků dotčena natolik, aby to bylo důvodem zrušení změny územního plánu, přičemž konstatoval, že nelze poskytnout ochranu obstrukčním snahám veřejnosti. Dále zúčastněné osoby uvádí, že v případě změny politiky po volbách do zastupitelstva by měla odpůrkyně vyvolat nové jednání o změně územního plánu. Nesouhlasí se zpochybněním SEA ze strany odpůrkyně. Negativní dopady skládky Ď. s touto věcí nesouvisí. Vyjádření o tom, že nepovolení rozšíření skládky v Ď. může vyvolat potřebu svozu odpadu na plochu ZX považují za nepodložené. Zpochybnění SEA by zpochybňovalo celou změnu územního plánu. Změna využití plochy ZX neznamená, že bude sběrný dvůr či skládka v dané ploše

realizována, neboť k odnětí ze zemědělského půdního fondu je třeba souhlasu příslušného orgánu, přičemž lze předpokládat, že souhlas z důvodů v žalobě uvedených nebude vydán. Pokud by k tomu však došlo, budou navrhovatelé jako účastníci řízení aktivně legitimováni k podání opravných prostředků. Ochrana zemědělského půdního fondu je tedy primárně předmětem jiného řízení. Argumentace, která je předmětem návrhu, byla uplatněna v námitkách navrhovatelů. Pokud vypořádání námitek neproběhlo v souladu s § 53 stavebního zákona, soud by zrušil změnu územního plánu jako celek, s čímž zúčastněné osoby nesouhlasí. Navrhují proto, aby byli případně vyslechnuti pracovníci krajského úřadu k vysvětlení toho, že návrh rozhodnutí o námitkách byl akceptován po právu, a aby si soud případně vyžádal spis vedený krajským úřadem pod sp. zn. SZ 134032/2018/KUSK ÚSR/No.

11. Osoba zúčastněná 3 se vyjadřuje tak, že je vlastníkem pozemků parc. č. X a X v k. ú. P. v ploše ZX, pro které byla původně stanovena etapizace. Změnou územního plánu byly tyto pozemky vymezeny jako zastavitelné bez dalších podmínek a jsou nyní připravovány pro stavbu osmi rodinných domů. Již bylo vydáno územní rozhodnutí na stavbu příjezdové komunikace a inženýrských sítí a vynaloženy značné prostředky. Zrušením změny územního plánu by jí vznikla nepřiměřená finanční ztráta, neboť stavby by bylo možné realizovat pouze za splnění podmínek původní etapizace, které nelze v dohledné době očekávat. Navrhovatelé jsou změnou územního plánu dotčeni pouze na pozemcích sousedících s plochou ZX, s nimiž plocha ZX nikterak nesouvisí. Pokud budou některé návrhové body shledány důvodnými, navrhuje, aby byla zrušena pouze část změny územního plánu týkající se plochy ZX. Má za to, že veřejné projednání proběhlo v souladu se zákonem, zákonné lhůty byly dodrženy a bylo možné uplatnit námitky a připomínky k návrhu.
12. Osoba zúčastněná 4 uvádí, že se ztotožňuje s návrhovým bodem ohledně vad veřejného projednání a s návrhem na zrušení změny územního plánu jako celku. Záznam o průběhu veřejného projednání obsahuje nepravdivé informace, neboť s výkladem projektanta nebylo započato. Veřejnost požadovala, aby byl výklad proveden v přijatelných podmínkách. V listině přítomných nejsou uvedeny všechny zúčastněné osoby, neboť část osob neměla možnost se z důvodu nevyhovujících podmínek podepsat, nadto byla prezenční listina pořizovatelem stažena z důvodu ochrany osobních údajů. Následně podané námitky byly uplatněny jen z důvodu opatrnosti. Pokud by veřejné projednání proběhlo, mohl být jejich obsah relevantnější.
13. Osoba zúčastněná 5 ve svém vyjádření uvádí, že je vlastníkem pozemku parc. č. X v k. ú. B., který je od roku 2006 dle územního plánu obce Z. zatížen etapizací. Od roku 2010 je využití pozemku nadto podmíněno pořízením regulačního plánu. Napadenou změnou byla ve vztahu k jejímu pozemku prodloužena doba trvání etapizace a podmínka vydání regulačního plánu. Z tohoto důvodu podala žalobu proti rozhodnutí o námitce k návrhu změny územního plánu, která je vedena u Krajského soudu v P. pod sp. zn. 54 A 182/2018. Pokud by soud zrušil změnu územního plánu, aniž by věcně projednal tuto žalobu, nebyl by tím vyřešen zásah do jejího vlastnického práva, neboť by se obnovila platnost předchozího územního plánu. Požaduje proto, aby soud přednostně projednal její žalobu a vyslovil se k otázce souladu této regulace se zákonem, popřípadě aby nevyhověl návrhu na zrušení napadené změny územního plánu jako celku. Poukazuje na to, že relevantní námitky navrhovatelů směřují pouze proti vymezení plochy ZX. Nesouhlasí s námitkou, že změna územního plánu nebyla přijata zákonem stanoveným způsobem,

neboť neproběhlo veřejné projednání. Projektant byl veřejnému projednání přítomen a byl připraven výklad poskytnout. Z audiovizuálního záznamu je patrné, že v předních řadách byla volná místa k sezení, přičemž v prezenční listině je zapsáno pouze 34 osob. V den konání veřejného projednání bylo horké letní počasí, nicméně výměna vzduchu byla zajištěna větráním okny a ventilátorem instalovaným během projednání. Poukazuje také na to, že nařízení vlády č. 361/2007 Sb. umožňuje vykonávat práci vsedě bez přestávky při teplotě 40 stupňů Celsia u žen po nepřetržitou dobu 90 minut, poté s přestávkami. Starosta přestávky či vícekolové projednání avizoval, což však někteří přítomní neakceptovali a neutišili se po celou dobu projednání. Pořizovatel v souladu s § 52 stavebního zákona oznámil konání veřejného projednání s dostatečným předstihem a zajistil jeho vystavení k veřejnému nahlédnutí. Ve lhůtě pro podání námitek, která běží od konání veřejného projednání, bylo uplatněno 98 námitek dotčených osob a 10 připomínek. Osoba zúčastněná má za to, že veřejné projednání proběhlo a pro posouzení projednávané věci není jeho samotný průběh rozhodný.

14. Osoba zúčastněná 6 uvádí, že též podala návrh na zrušení změny územního plánu. Řízení o jejím návrhu je vedeno u Krajského soudu v P. pod sp. zn. 43 A 196/2018.

Podmínky řízení

15. Soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny všechny podmínky, za nichž lze návrh věcně projednat.
16. Ze správního spisu vyplývá, že veřejná vyhláška, kterou bylo oznámeno vydání opatření obecné povahy č. 1/2018/OOP – změna č. 1 územního plánu Z. byla vyvěšena na úřední desce odpůrkyně dne 9. 10. 2018. Opatření obecné povahy tak dle ustanovení § 173 odst. 1 správního řádu nabylo účinnosti dne 24. 10. 2018. Podle ustanovení § 101b věty první s. ř. s. lze návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí podat do 1 roku ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Navrhovatelé podali návrh dne 11. 7. 2019, jde tedy o návrh včasný.
17. Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatelů se zakládá pouhým tvrzením dotčení na právech (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1971/2010 Sb. NSS). K podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle § 101a a násl. s. ř. s. mohou být aktivně legitimováni také vlastníci pozemků (nemovitostí) či jiné osoby oprávněné z věcných práv k nemovitostem, jež sousedí s územím regulovaným napadeným opatřením obecné povahy (územním plánem), pokud tvrdí, že jejich vlastnické nebo jiné věcné právo by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na regulovaném území tento plán připouští (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010-89). Navrhovatelé svou legitimaci k podání návrhu dovozují z vlastnického práva k pozemku parc. č. X, orná půda, v k. ú. Z., které soud ověřil v katastru nemovitostí. Tvrdí, že jsou dotčeni změnou územního plánu, neboť na sousedním pozemku v původně nezastavěném území s ornou půdou I. třídy ochrany zemědělského půdního fondu byla nově vymezena rozsáhlá zastavitelná plocha ZX s funkčním využitím TI1 – technická infrastruktura – sběrný dvůr, která umožňuje umístění staveb a zařízení pro nakládání s odpady, což by negativně ovlivnilo zemědělské hospodaření na pozemku navrhovatelů a znehodnotilo pozemek navrhovatelů. Tvrzené dotčení lze považovat za myslitelné a logicky

konsekventní, a navrhovatelé jsou tedy v souladu s ustanovením § 101a odst. 1 s. ř. s. a výše uvedeným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu k podání návrhu aktivně procesně legitimováni.

18. Splněny jsou i všechny procesní podmínky (podmínky řízení) a návrh na zahájení řízení netrpí žádnou vadou.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

19. Z obsahu správního spisu vyplývá, že pozemek parc. č. X v k. ú. P. byl shodně jako sousední pozemek ve spoluvlastnictví navrhovatelů parc. č. X v k. ú. Z. územním plánem Z. ze dne 12. 10. 2010 zařazen do plochy s funkčním využitím NZ – plocha zemědělská – orná půda.
20. Dne 21. 12. 2016 rozhodlo zastupitelstvo odpůrkyně o schválení zprávy o uplatňování územního plánu Z. Součástí zprávy byly pokyny pro zpracování návrhu změny č. 1 územního plánu Z., v nichž byl uveden požadavek odpůrkyně vymežit vhodnou plochu pro sběrný dvůr. Krajský úřad jako orgán posuzování vlivů na životní prostředí požadoval zpracování vyhodnocení vlivů návrhu změny územního plánu na udržitelný rozvoj území v rozsahu přílohy č. 5 vyhlášky č. 500/2006 Sb. vyjma části B. Stanovil mimo jiné požadavek zdůvodnit a posoudit účelnost plánovaného zastavění ploch na půdách I. a II. třídy ochrany.
21. Dne 25. 1. 2017 rozhodlo zastupitelstvo odpůrkyně o schválení pořízení změny územního plánu. V listopadu 2017 zpracoval Obecní úřad Z. (dále jen „pořizovatel“) návrh změny územního plánu pro společné jednání. Návrh předpokládal vymezení plochy ZX na ploše X ha, do níž byly zařazeny pozemky parc. č. X, X a X v k. ú. P., s funkčním vymezením OM – občanské vybavení – komerční zařízení malá a střední. Krajský úřad jako orgán ochrany zemědělského půdního fondu v rámci koordinovaného stanoviska ze dne 7. 2. 2018 vyjádřil nesouhlas s nezemědělským využitím plochy ZX s odůvodněním, že nekvalitnější zemědělské půdy lze ze zemědělského půdního fondu odejmout pouze v případě, že jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu, přičemž tato převaha nebyla prokázána. Zábor o ploše X ha nemá opodstatnění, neboť nejsou využity rozsáhlé plochy občanského vybavení a plochy pro bydlení, na nichž lze základní složky obecních služeb umístit. Podmínky pro využití této plochy navíc umožňují umístění staveb, které nejsou stavbami ve veřejném zájmu. Krajský úřad jako orgán posuzování vlivů na životní prostředí požadoval dopracování vyhodnocení vlivů změny územního plánu na životní prostředí, zejména komplexnější vyhodnocení plochy ZX s ohledem na její rozsah a přípustná funkční využití.
22. Pořizovatel požádal o změnu koordinovaného stanoviska s tím, že v zastavitelné ploše ZX bude zařazen pouze pozemek parc. č. X čímž se zábor zmenší na X ha, a to s funkčním využitím TI1 – technická infrastruktura – sběrný dvůr tak, aby byl deklarován veřejný zájem na využití plochy pro veřejně prospěšnou stavbu sběrného dvora. V žádosti uvedl, že zájem na stavbě sběrného dvora pro nakládání s odpady v obci s 3 500 obyvateli je vyšší než veřejný zájem na ochraně zemědělské půdy. Pro provoz sběrného dvora je vhodná odlehlá část obce, v návaznosti na území stávajících služeb tak, aby jeho provoz probíhal mimo zastavěné území a nezvyšovaly se požadavky na dopravu přes dopravně přetížené centrum obce. Jelikož půda v obci je převážně I. a II. třídy ochrany, byla volba umístění dána jinými kritérii, zejména dobrou dopravní dostupností, splněním hygienických

parametrů (hluk), ochranou ovzduší (zápach, prašnost) a odlehlostí od obytné zástavby. Dne 26. 4. 2018 změnil krajský úřad jako orgán ochrany zemědělského půdního fondu stanovisko k návrhu změny územního plánu a vyjádřil souhlas s nezemědělským využitím plochy ZX. Uvedl, že plocha byla podstatně zmenšena, přičemž z odůvodnění žádosti o změnu stanoviska plyne, že je navrženo využití pro technickou infrastrukturu – sběrný dvůr a podmínky využití budou zúženy na stavby zřizované ve veřejném zájmu. Pro provoz sběrného dvora je vhodné umístění v odlehle části obce s ohledem na dopravní dostupnost, splnění hygienických parametrů, ochranu ovzduší a odlehlost od obytné zástavby. Dále zohlednil, že zemědělská půda v obci je převážně zařazena do I. a II. třídy ochrany a provoz sběrného dvora je pro obec nezbytný.

23. Vyhodnocení vlivů návrhu změny územního plánu na udržitelný rozvoj území dle přílohy č. 5 vyhlášky č. 500/2006 Sb. z července 2018, které zapracovávalo připomínky a změny po společném jednání, konstatuje, že změna týkající se plochy ZX, ke které došlo v důsledku připomínek v rámci společného jednání, je bez negativních vlivů na životní prostředí a původní závěry zůstávají v platnosti. Pro plochu ZX s předpokládaným funkčním vymezením OM byl shledán nevratný vliv z hlediska záboru zemědělského půdního fondu a krátkodobý vliv z hlediska projevů eroze omezený na danou lokalitu, jiný negativní vliv (na zdraví lidí, ovzduší, kvalitu vod, čistotu půd či krajinný ráz) nebyl identifikován. Vyhodnocení uvádí, že plocha ZX je určena pro zajištění základních složek obecních služeb, pro které nejsou v obci dostupné jiné vhodnější plochy a které má obec povinnost zajistit, zejména sběrný dvůr odpadů včetně separace odpadů, technické služby, policejní služebnu, složky integrovaného záchranného systému a zahradnictví pro zajištění údržby obecní zeleně. Z hlediska vlivů na zemědělský půdní fond byl zábor hodnocen jako účelný s tím, že stávající sběrný dvůr je umístěn v centru poblíž školy, což se nejeví jako vhodné. Situování do blízkosti komerčního areálu na území sousední obce se jeví logické, s ohledem na dobrou dopravní dostupnost a absenci obytné zástavby v okolí. Jako kompenzace byla ze záborů vyřazena část zastavitelné plochy bydlení ZX a zastavitelná plocha dopravní infrastruktury WDXa a WDX,b celkem X m². Zábor v případě plochy ZX je možné učinit dle § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF, jen bude-li prokázán jiný veřejný zájem výrazně převažující nad veřejným zájmem na ochraně zemědělského půdního fondu. K vydání souhlasu s odnětím je oprávněn příslušný orgán ochrany zemědělského půdního fondu. Souhlas je jednou z podmínek pro realizaci případné stavby.
24. Veřejnou vyhláškou ze dne 4. 7. 2018 pořizovatel oznámil zahájení řízení o změně územního plánu. Návrh změny územního plánu ve verzi z července 2018 upravený podle výsledků společného jednání a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území vymezil v grafické části plochu ZX na pozemku parc. č. X v k. ú. P. s funkčním využitím TI1 – technická infrastruktura – sběrný dvůr. V návrhu textové části bylo stanoveno, že základním funkčním využitím této plochy je zabezpečení provozu sběru odpadu v obci; vhodnou a převládající funkcí jsou stavby a zařízení pro nakládání s odpady – sběrný dvůr, přípustnými funkcemi související administrativní, související komunikace a parkoviště, související technická infrastruktura a ochranná a izolační zelen; nepřípustné jsou všechny funkce, které nejsou uvedeny jako základní, vhodné a převládající či přípustné. V rámci zvláštních podmínek bylo stanoveno, že koeficient zastavění a výšková hladina zástavby budou řešeny individuálně. K umístování a povolování staveb, jakož i jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. Na ploše ZX byla vymezena veřejně prospěšná stavba WT X – sběrný dvůr.

25. Návrh byl vystaven k veřejnému nahlédnutí od 10. 7. 2018 do 16. 8. 2018 u pořizovatele a na internetových stránkách Z. a výkonného pořizovatele. Pořizovatel nařídil veřejné projednání návrhu změny územního plánu a vyhodnocení jeho vlivů na udržitelný rozvoj území na 9. 8. 2018 v 16:00 hodin s tím, že do 7 dnů ode dne veřejného projednání mohou být podány námitky a připomínky ve smyslu § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona.
26. Krajský úřad jakožto dotčený orgán na úseku ochrany zemědělského půdního fondu v koordinovaném stanovisku ze dne 10. 8. 2018 uvedl, že jeho požadavky byly akceptovány a nemá k návrhu změny územního plánu připomínky.
27. Navrhovatelé uplatnili proti návrhu změny územního plánu dne 15. 8. 2018 společné námitky (vedené pod pořadovým číslem 56), v nichž obdobně jako v žalobě namítali vady veřejného projednání a vyjádřili nesouhlas s vymezením plochy ZX. Namítali, že vymezení plochy ZX neodůvodňuje skutečný veřejný zájem, respektive že veřejný zájem nebyl přezkoumatelným způsobem odůvodněn a prokázán s ohledem na potřeby obce a množství odpadu produkovaného na jejím území. Poukazovali na to, že stávající sběrný dvůr se nachází na pozemku parc. č. X v k. ú. Z. o výměře X m², z níž je pro účely sběrného dvora využívána plocha do X m², přičemž roční produkce odpadu v obci je cca X tun. Vymezení plochy o rozloze X ha proto považují za neúměrné. Disproporce mezi velikostí plochy a reálnými potřebami obce nebyla odůvodněna. Namítali také, že nebyla řádně odůvodněna změna nezastavitelného území na zastavitelné a nebylo vysvětleno, proč nelze pro sběrný dvůr využít jiné zastavitelné plochy. Namítali též nedostatečné nastavení regulativů a absenci omezení využití sběrného dvora pouze pro potřeby obce. Poukazovali na to, že obec nemá právní titul k pozemku zařazenému do této plochy, což ve spojení s nedostatečným vymezením funkčního využití vytváří hrozbu negativních vlivů na kvalitu života. Namítali také nedostatečné vyhodnocení v rámci SEA, neboť to nehodnotilo, zda návrh vychází z předpokládaného množství odpadů, a neposuzovalo rizika kontaminace okolní půdy, důsledky umístění sběrného dvora na celé ploše ani absenci kompenzačních opatření k omezení vlivu na krajinný ráz.
28. S. O. o X, z.s., vyjádřil v námitkách ze dne 16. 8. 2018 mimo jiné nesouhlas s vymezením plochy ZX na pohledovém horizontu (námitka vedená pod č. 11). Námitky proti umístění sběrného dvora uplatnili dále dotčení vlastníci, kteří namítali, že dojde k narušení pohody bydlení vlastníků rodinných domů v ulicích S., N. a V. a relaxačních objektů v ulici Z., značnému zhoršení stávající dopravní situace a výrazné změně krajinného rázu nezastavěné části obce (námitky vedené pod č. 13, 45, 52, 81, 82). Dále byl uplatněn větší počet obsahově shodných námitek, v nichž byl opakovaně vyjadřován nesouhlas s vymezením rozvojové plochy ZX s odkazem na § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF s tím, že se zde nachází půda I. třídy ochrany zemědělského půdního fondu a z hlediska roční produkce odpadu v obci je vymezení takto rozsáhlé plochy nedůvodné. Bylo namítáno, že pozemek není ve vlastnictví obce a je zde proto riziko, že bude využit k podnikání s odpady z širokého okolí, což není v zájmu obyvatel obce. Namítali, že pro sběrný dvůr by měla být vymezena vhodnější plocha s odpovídající rozlohou. Současně byly vznášeny připomínky k veřejnému projednání týkající se zejména nevhodných podmínek a neposkytnutí odborného výkladu. Bylo namítáno, že na veřejném projednání nebylo možné zjistit podrobnosti k záměru s plochou ZX. Rovněž byla namítána absence omezení využití staveb a zařízení pro nakládání s odpady pro potřeby obce, koeficientu zastavění, maximální výškové hladiny a nevymezení pásu zeleně, který by kompenzoval vizuální

dopady (námitky vedené pod čísly 17, 23, 24, 26, 27, 36, 38-40, 50, 59-61, 65, 68, 69, 78-80, 84-87, 89, 91-93, 95, 96, 98-101 a 103).

29. Dne 12. 9. 2018 vydal krajský úřad jako orgán příslušný k posuzování vlivů na životní prostředí souhlasné stanovisko ke změně územního plánu. Uvedl, že plocha ZX je situována do produkčního prostoru bez významnějších pozitivních krajinných dominant a nedojde ke snížení estetické ani přírodní hodnoty. Negativem plochy je zábor kvalitní půdy, který se z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu jeví jako účelný. Současný sběrný dvůr je umístěn v centru obce, což se nejeví jako vhodné řešení. Pro fázi vydání a uplatňování změny územního plánu byl stanoven požadavek, že v případě plochy ZX, na níž má být učiněn zábor plochy I. třídy ochrany zemědělského půdního fondu, musí být v souladu s § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF prokázáno, že veřejný zájem na vynětí dané plochy ze zemědělského půdního fondu výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu. Zábor může být v maximální rozloze X ha. V ploše ZX je přípustné nakládání s odpadem typu sběru a výkupu odpadů, jeho shromažďování apod., nepřípustné je nakládání s odpadem, které by vedlo k jeho významným fyzikálním a fyzikálně-chemickým změnám (spalování, tavení apod.).
30. Dne 4. 10. 2018 se uskutečnilo zasedání zastupitelstva odpůrkyně. Usnesením č. 2/10/18 pod bodem C rozhodlo zastupitelstvo o námitkách dotčených osob uplatněných k veřejnému projednání návrhu změny územního plánu tak, jak je uvedeno pod bodem 12 textové části A jejího odůvodnění, a pod bodem D vydalo změnu územního plánu. Veřejnou vyhláškou ze dne 8. 10. 2018, č. j. 3166/2018, bylo oznámeno vydání změny územního plánu a vyhotovení úplného znění územního plánu Z. po jeho změně. Veřejná vyhláška byla vyvěšena na úřední desce pořizovatele změny územního plánu od 9. 10. 2018 do 26. 10. 2018 a zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup.
31. V grafické části je shodně jako v návrhu pro veřejné projednání na pozemku parc. č. X v k. ú. P. vymezena plocha ZX jako TI1 – technická infrastruktura – sběrný dvůr, na níž je vymezena veřejně prospěšná stavba WT X – sběrný dvůr. V textové části bylo upraveno funkční využití tak, že mezi vhodné a převládající funkce bylo doplněno nakládání s odpadem typu sběru a výkupu odpadů, jeho shromažďování apod. a bylo rozšířeno nepřípustné využití tak, že zahrnuje nakládání s odpadem, které by vedlo k jeho významným fyzikálním a fyzikálně-chemickým změnám (spalování, tavení apod.).
32. Odpůrkyně rozhodla o námitkách navrhovatelů tak, že se jim nevyhovuje. V rozhodnutí o námitkách uvedla, že pořizovatel neshledal, že by bylo třeba nařídit náhradní termín veřejného projednání, neboť by se na něj opět mohla dostavit veřejnost bez skutečného věcného zájmu o předmět veřejného projednání a těm, kteří přišli s opravdovým zájmem, veřejné projednání narušit. Veřejné projednání se uskutečnilo, bylo připraveno a sama zúčastněná veřejnost se připravila o odborný výklad návrhu změny územního plánu projektantem a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území jeho řešitelem a též o možnost využít veřejné projednání k diskusi a dotazům na projektanta. Oznámení o konání veřejného projednání pořizovatel doručil 15 dnů předem veřejnou vyhláškou ze dne 4. 7. 2018 vyvěšenou dne 9. 7. 2018 podle § 52 odst. 1 stavebního zákona. Veřejné projednání nařídil na čtvrtek 9. 8. 2018 podle § 22 stavebního zákona a zajistil při něm ve spolupráci s projektantem výklad návrhu změny územního plánu a výklad vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území jeho řešitelem. Veřejné projednání se uskutečnilo ve Společenském domě ve V., bylo zahájeno v 16:00 hodin a ukončeno v 16:55 hodin. V listině přítomných je zapsáno 34 osob. Pro uplatnění námitek a připomínek byla v

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

souladu s § 52 odst. 3 stavebního zákona stanovena lhůta do 16. 8. 2018. K zastavitelné ploše ZX konstatovala, že byla vymezena na základě schválené zprávy o uplatňování, a její vymezení je proto legitimní. Zastavitelná plocha ZX s dobrou dopravní dostupností byla na základě stanovisek dotčených orgánů ochrany zemědělského půdního fondu a ochrany přírody a krajiny uplatněných ke společnému jednání upravena, a to jak její výměra, tak způsob využití. Zařazením plochy do veřejně prospěšných staveb technické infrastruktury WTX – sběrný dvůr byl jednoznačně deklarován veřejný zájem na vytvoření této plochy a pořizovatel toto řešení považuje za konečné.

Posouzení věci

33. Krajský soud v P. přezkoumal napadené opatření obecné povahy v rozsahu návrhu a v mezích uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). O návrhu rozhodl soud bez jednání, neboť odpůrkyně vyjádřila s tímto postupem souhlas a souhlas navrhovatelů se předpokládá, neboť na výzvu soudu nesdělili, že by s projednáním věci bez jednání nesouhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
34. Navrhovatelé namítali, že při pořizování změny územního plánu a vymezení plochy ZX s funkčním využitím TI1 pořizovatel nepostupoval v souladu se zásadami ochrany zemědělského půdního fondu, respektive že soulad se zásadami ochrany zemědělského půdního fondu a převažující veřejný zájem na vymezení této plochy ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF nebyl přezkoumatelným způsobem odůvodněn a prokázán.
35. Podle § 1 zákona o ochraně ZPF je zemědělský půdní fond základním přírodním bohatstvím naší země, nenahraditelným výrobním prostředkem umožňujícím zemědělskou výrobu a je jednou z hlavních složek životního prostředí. Ochrana zemědělského půdního fondu, jeho zvelebování a racionální využívání jsou činnosti, kterými je také zajišťována ochrana a zlepšování životního prostředí.
36. Podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF pro nezemědělské účely je nutno použít především nezemědělskou půdu, nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo na nezastavěných plochách stavebních pozemků staveb mimo tato území, stavební proluky a plochy získané zbořením přežilých budov a zařízení. Musí-li v nezbytném případě dojít k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, je nutno především
 - a) odnímat zemědělskou půdu přednostně na zastavitelných plochách,
 - b) odnímat přednostně zemědělskou půdu méně kvalitní; kritériem kvality půdy jsou třídy ochrany,
 - c) co nejméně narušovat organizaci zemědělského půdního fondu, hydrologické a odtokové poměry v území a síť zemědělských účelových komunikací,
 - d) odnímat jen nejnutnější plochu zemědělského půdního fondu a po ukončení nezemědělské činnosti upřednostňovat zemědělské využití pozemků,
 - e) při umísťování směrových a liniových staveb co nejméně zatěžovat obhospodařování zemědělského půdního fondu a
 - f) po ukončení povolení nezemědělské činnosti neprodleně provést takovou terénní úpravu, aby dotčená půda mohla být rekultivována a byla způsobilá k plnění dalších funkcí v krajině podle plánu rekultivace.

37. Podle § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany lze odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu.
38. Aby ochrana zemědělského půdního fondu byla při územně plánovací činnosti prováděné podle zvláštních předpisů zajištěna, jsou pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů povinni řídit se zásadami této ochrany (§ 4) a navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější. Přitom musí vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond, a to zpravidla ve srovnání s jiným možným řešením (§ 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF).
39. Součástí odůvodnění (změny) územního plánu je též výsledek přezkoumání jeho souladu s požadavky stavebního zákona a zvláštních právních předpisů [§ 53 odst. 4 písm. c) a d) a odst. 5 písm. a) stavebního zákona ve spojení s § 55 odst. 1 stavebního zákona].
40. Soud konstatuje, že soulad se zásadami ochrany zemědělského půdního fondu, včetně existence převažujícího veřejného zájmu, pro který lze zemědělskou půdu I. třídy ochrany dle § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF odejmout ze zemědělského půdního fondu, je nezbytné posuzovat již ve fázi projednávání územního plánu, přestože k samotnému vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu ještě nedochází, a to s ohledem na ustanovení § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, jakož i navazující ustanovení, zejména § 9 odst. 5 písm. c) zákona o ochraně ZPF, z něhož vyplývá, že při rozhodování o záměru se ustanovení § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF nepoužije, jde-li o záměr na zastavitelné ploše vymezené v platném územním plánu (neboť se předpokládá, že tato skutečnost byla již posouzena).
41. Navrhovatelé, do jejichž právní sféry změna územního plánu vymezením rozsáhlé plochy pro nakládání s odpady v těsném sousedství jejich zemědělského pozemku negativně zasahuje, se mohou dovolat i porušení právních předpisů, jejichž primárním účelem je ochrana veřejného zájmu na ochraně zemědělského půdního fondu a životního prostředí, který se v daném případě překrývá i s jejich zájmy (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264).
42. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013-85, „[v]ymezení zastavitelné plochy o nikoliv zanedbatelné rozloze v území, na němž se nachází vysoce chráněná zemědělská půda I. či II. třídy ochrany, je třeba v návrhu územního plánu řádně odůvodnit dle požadavků obsažených v § 4 a § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF. Nepostačuje pouze povšechné odůvodnění vztahující se k územnímu plánu jako celku, v němž nejsou uvedeny úvahy ohledně nezbytnosti zabrat vysoce chráněnou zemědělskou půdu v konkrétní ploše pro sledovaný konkrétní účel.“
43. Soud se ztotožňuje s navrhovateli, že v projednávané věci vymezení zastavitelné plochy ZX o nikoli zanedbatelné rozloze X ha, na níž se nachází zemědělská půda I. třídy ochrany, není dostatečně odůvodněno dle požadavků obsažených v § 4 a § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF. Zejména není dostatečně odůvodněn a doložen převažující veřejný zájem na vymezení této plochy ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF. Lze si obecně představit, že potřeba zajistit nakládání s odpady vznikajícími na území obce může být veřejným zájmem, který výrazně převáží nad zájmem na ochraně zemědělského půdního fondu. To však musí být tvrzeno a prokázáno s ohledem na konkrétní poměry v obci. V konkrétním případě se z napadené změny územního plánu (včetně jejího odůvodnění a odůvodnění námitek) ani z obsahu spisu nepodává, že by kapacita stávajícího sběrného

dvora byla nedostatečná, popřípadě že by bylo možné důvodně očekávat (např. s ohledem na novou zástavbu a předpokládaný nárůst počtu obyvatel) natolik zásadní nárůst produkce odpadu, který by odůvodňoval vymezení plochy mnohonásobně větší v porovnání s aktuálním stavem. Mezi účastníky je přitom nesporné, že stávající sběrné místo využívá plochu do $X \text{ m}^2$ (dle vyjádření odpůrce cca $X \text{ m}^2$). Ani přes uplatněné námítky navrhovatelů (a četné připomínky dalších osob), že vymezená plocha je pro potřeby sběrného dvora obce zcela nepřiměřeně rozsáhlá (s přihlédnutím k rozloze stávajícího kapacitně dostatečného sběrného dvora a množství odpadu produkovaného v obci – cca X tun odpadu za rok), nebyl žádným způsobem, a to ani v odůvodnění rozhodnutí o námítkách, odůvodněn veřejný zájem na vymezení plochy tohoto rozsahu. Výrazně převažující veřejný zájem na vymezení plochy této rozlohy na půdě I. třídy ochrany zemědělského půdního fondu pro nakládání s odpady pak nelze odůvodnit toliko odkazem na zařazení do veřejně prospěšných staveb technické infrastruktury, které nebylo blíže odůvodněno, ani odkazem na obecný požadavek zprávy o uplatňování územního plánu Z. vymezit vhodnou plochu pro sběrný dvůr. V odůvodnění změny územního plánu se pouze konstatuje, že veřejný zájem výrazně převažující nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu byl u zastavitelné plochy ZX prokázán a orgán ochrany zemědělského půdního fondu se zábořem vyslovil souhlas ve stanovisku Krajského úřadu S. kraje ze dne 26. 4. 2018, č. j. 046195/2018/KUSK (str. 36), že plocha ZX je určena pro zajištění základní složky obecních služeb – sběrný dvůr odpadů, pro něj nejsou v obci dostupné jiné vhodnější plochy a které má obec povinnost zajistit (str. 137) a že sběrný dvůr je aktuálně umístěn v centru, poblíž školy, což se nejeví jako vhodné (str. 117 a 119). Ve shora uvedeném stanovisku krajský úřad konstatoval, že podle odůvodnění žádosti o změnu stanoviska budou podmínky využití plochy zúženy pouze na stavby zřizované a užívané ve veřejném zájmu. Pro provoz sběrného dvora je vhodné umístění v odlehlé části obce, s ohledem na dopravní dostupnost, splnění hygienických parametrů, ochranu ovzduší a odlehlost od obytné zástavby. Přihlédl k tomu, že zemědělská půda nezastavěného území je převážně velmi kvalitní a provoz sběrného dvora je pro obec nezbytný. V rámci vypořádání námítky navrhovatelů se pouze poukazuje na zprávu o uplatňování územního plánu Z. schválenou zastupitelstvem odpůrkyně, v níž odpůrkyně požadovala vymezení vhodné plochy pro sběrný dvůr, zmiňuje se dobrá dopravní dostupnost plochy a obdobně jako ve vypořádání dalších uplatněných námitek týkajících se vymezení plochy ZX (č. 11, 13, 17, 23, 24, 26, 27, 36, 38-40, 45, 50, 52, 59-61, 65, 68, 69, 78-82, 84-87, 89, 91-93, 95, 96, 98-101 a 103) se konstatuje, že na základě stanovisek dotčených orgánů ochrany zemědělského půdního fondu a ochrany přírody a krajiny uplatněných ke společnému jednání byla upravena výměra plochy a způsob jejího využití zařazením do veřejně prospěšných staveb technické infrastruktury WTX – sběrný dvůr, čímž „*byl jednoznačně deklarován veřejný zájem na vytvoření této plochy a pořizovatel toto řešení považuje za konečné*“. Ačkoli se může jevit stávající umístění na pozemku v blízkosti školy nevhodné, konkrétní negativní dopady a vlivy sběrného dvora nebyly nikterak blíže specifikovány, aby bylo možné konstatovat, že zájem na přemístění dosavadního sběrného dvora výrazně převažuje nad zájmem na ochraně zemědělského půdního fondu. Nebylo také nikterak vysvětleno, jak rozsáhlá plocha je pro zajištění nakládání s odpady pro území obce skutečně nezbytná (vzhledem k množství aktuálně produkovaného odpadu a jeho předpokládanému vývoji s přihlédnutím k očekávanému demografickému vývoji), aby bylo možné též posoudit, zda není k dispozici jiná plocha v zastavěném či zastavitelném území, na níž by bylo možné sběrný dvůr umístit (mj. navrhovateli uvedený pozemek

parc. č. X v k. ú. P. zařazený v ploše přestavby PX), popřípadě plocha s půdou nižší třídy ochrany (dle stanoviska orgánu ochrany zemědělského půdního fondu je půda I. a II. třídy na území obce sice převažující, nikoli však výlučná, přičemž např. na pozemcích parc. č. X či X v k. ú. Z. ve vlastnictví obce je půda V. třídy ochrany). Není odůvodněno, proč v konkrétním případě výrazně převažuje veřejný zájem na umístění plochy pro nakládání s odpady právě na dané ploše se zemědělskou půdou I. třídy ochrany ve srovnání s jinými v úvahu přicházejícími místy. Nelze též přehlédnout, že regulativy pro funkční využití plochy TI1 neomezují využití pro nakládání s odpady pouze na potřeby obce. Soud nevyklučuje, že by skutečně mohl existovat veřejný zájem na vymezení plochy ZX s funkčním využitím TI1, nicméně z napadené změny územního plánu ani ze správního spisu existence veřejného zájmu, který by výrazně převažoval nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu, nevyplývá. S ohledem na výše uvedené soud shledal návrhové body týkající se nedostatečného posouzení územního plánu z hlediska zásad ochrany zemědělského půdního fondu a potřeby vymezení této nové zastavitelné plochy (§ 55 odst. 4 stavebního zákona) důvodnými.

44. Soud též souhlasí s navrhovateli, že jejich námitky nebyly dostatečně vypořádány. Požadavky, které je třeba klást na odůvodnění rozhodnutí o námitce, vymezil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, publ. pod č. X Sb. NSS. V zásadě mají být stejné jako v případě správních rozhodnutí. Z odůvodnění musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou (§ 52 odst. 2 stavebního zákona) za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené. Ústavní soud k tomu v nálezu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, doplnil, že požadavky kladené na detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami nemohou být přehnané, jinak by se správní soudy dopouštěly přepjatého formalismu a nepřípustného zásahu do práva na samosprávu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právní jistoty občanů. V nálezu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, následně Ústavní soud zdůraznil, že obecný závěr o nebezpečí nepřiměřených požadavků na odůvodnění, jak byl formulován ve výše zmiňovaném nálezu sp. zn. III. ÚS 1669/11, nemá samostatný význam bez vztahu ke konkrétním okolnostem, které by ve skutkových poměrech té které věci odůvodňovaly obavu z ohrožení funkčnosti územního plánování, narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů. Bez vztahu ke skutkovým okolnostem lze totiž konstatovat toliko to, že výkon samosprávy při územním plánování je výkonem veřejné moci, který je způsobilý zasáhnout do ústavně zaručených práv a svobod a který musí být soudem přezkoumatelný: opatření obecné povahy v takových případech totiž zpravidla, i přes své zvláštnosti, bude materiálně rozhodnutím ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod [srov. odst. 20 nálezu sp. zn. IV. ÚS 2239/07 ze dne 17. 3. 2009 (N 57/52 SbNU 267)]. Je pak nasnadě, že ústavnímu požadavku přezkumu zákonnosti soudem odpovídá právě požadavek dostatečného odůvodnění opatření obecné povahy či rozhodnutí o námitkách. Řádné odůvodnění tedy musí být pravidlem, z něhož lze na nebezpečí „přehnaných požadavků“ usuzovat pouze výjimečně (v konkrétně vymezených poměrech věci, jak bylo již výše vyloženo).
45. Odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena (rozsudky Nejvyššího

správního soudu ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48, ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 18/2015-101, či ze dne 30. 7. 2015, č. j. 8 As 47/2015-44).

46. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách k návrhu změny územního plánu ve světle výše nastíněných judikатурních požadavků kladených na rozhodnutí o námitkách neobstojí. Odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách nikterak nereagovala na námitky navrhovatelů, že vymezení plochy ZX je neúměrné produkci odpadu v obci a že nakládání s odpady na dané ploše, která není ve vlastnictví obce, není omezeno na potřeby obce. Rovněž se dostatečně nevypořádala s námitkou, že nebyl přezkoumatelným způsobem odůvodněn a prokázán převažující veřejný zájem na vymezení plochy s ohledem na potřeby obce a množství produkovaného odpadu, pokud pouze poukázala na zařazení stavby technické infrastruktury WTX – sběrný dvůr do veřejně prospěšných staveb. Toto posouzení přitom nelze nalézt ani v žádné z dalších částí odůvodnění opatření obecné povahy. Rozhodnutí o námitkách navrhovatelů je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. I tato námitka je tedy důvodná.
47. S ohledem na skutečnost, že napadená změna územního plánu neobsahuje přezkoumatelné posouzení souladu vymezení plochy ZX s požadavky obsaženými v § 4 zákona o ochraně ZPF, ani potřeby vymezení nové zastavitelné plochy, nelze se zabývat věcným přezkumem zákonnosti a přiměřenosti vymezení plochy ZX. To neznamená, že plochu pro nakládání s odpady nelze na pozemku parc. č. X vymezit, je však nezbytné, aby takové řešení, proti němuž navrhovatelé brojili řádně a včas uplatněnými námitkami, bylo řádně odůvodněno tak, aby bylo zřejmé, že se jedná o proporcionální zásah do veřejného zájmu na ochraně zemědělského půdního fondu.
48. Soud se ztotožňuje s navrhovatelem též v tom, že vyhodnocení vlivů změny územního plánu na udržitelný rozvoj, pokud jde o vymezení zastavitelné plochy ZX s funkčním využitím TI1, bylo nedostatečné. Vyhodnocení přesvědčivým a přezkoumatelným způsobem neodůvodnilo závěr, že změna funkčního využití OM na TI1, k níž došlo po společném jednání, nemá žádný negativní vliv na životní prostředí a že vyhodnocení, které se vztahovalo k funkčnímu využití OM (tedy mimo jiné absence negativních vlivů nad rámec záboru ZPF a erozi půdy), je plně použitelné. Nelze přitom přehlédnout, že návrh změny územního plánu v té době žádným způsobem neomezoval možné způsoby nakládání s odpady. Závěr o absenci negativních vlivů nelze proto považovat za přezkoumatelný. Dopady tohoto nedostatku však zmírňuje následné stanovisko orgánu posuzování vlivů na životní prostředí ze dne 12. 9. 2018 a omezení možného nakládání s odpady pro plochu ZX, v jehož světle lze původní vyhodnocení, které předpokládalo využití plochy s funkčním využitím OM pro sběr a separaci odpadů, akceptovat. V případě posuzování územního plánu (koncepce) je logická vyšší míra obecnosti, přičemž bez konkrétních připomínek postačí i obecné konstatování, že negativní vliv vymezení určité plochy na jednotlivé složky životního prostředí nebyl identifikován, aniž by musel být blíže rozveden. Z vyhodnocení a stanoviska krajského úřadu též vyplývá, že plochu ZX lze vymezit pouze za předpokladu prokázání jiného výrazně převažujícího veřejného zájmu dle § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF (které předpokládá též zohlednění množství produkovaného odpadu), jehož splnění posuzuje příslušný orgán ochrany zemědělského půdního fondu.
49. S ohledem na shora uvedené závěry bylo nadbytečné provádět dokazování k průběhu veřejného projednání a zabývat se tím, zda jeho nedostatky v konkrétním případě mohly mít vliv na zákonnost napadené změny územního plánu.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

50. Součástí řízení o změně územního plánu je veřejné projednání podle § 52 odst. 1 stavebního zákona. Veřejné projednání podle § 22 odst. 1 stavebního zákona nařizuje pořizovatel, který odpovídá za sepsání písemného záznamu a řádný průběh. Je na obci, která územní plán vydává, aby ověřila, zda v procesu tvorby a projednávání návrhu byly dodrženy veškeré zákonné podmínky. Smyslem veřejného projednání je jednak seznámení veřejnosti s návrhem nad rámec jeho znění vystaveného k nahlédnutí a vyložení dokumentace projektantem, jednak shromáždění připomínek a námitek. V jeho konání lze spatřovat příležitost k vyloučení pochybností, nepochopení, vysvětlení problémů plynoucích z připomínek a námitek. Absence veřejného projednání návrhu změny územního plánu by mohla představovat vadu, která by nebyla zhojitelná ani následným uplatněním připomínek či námitek předpokládaných zákonem. Je však třeba vždy zvážit, do jaké míry jsou v konkrétním případě dotčena práva osoby, která se nedostatků veřejného projednání či jeho absence dovolává (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2016, č. j. 2 As 212/2015-27, a ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526).
51. Vada v procesu pořizování změny územního plánu je důvodem pro jeho zrušení (respektive zrušení jeho části) pouze za podmínky, že mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, tedy mohlo-li se porušení procesního práva projevit v hmotněprávní sféře. Z obsahu správního spisu plyne, že odpůrkyně řádně zveřejnila na úřední desce i webových stránkách obce jak návrh územního plánu pro společné jednání, včetně vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, tak návrh územního plánu k veřejnému projednání. V konkrétním případě navrhovatelé byli schopni i bez odborného výkladu při veřejném projednání (o tom, že k poskytnutí výkladu fakticky nedošlo, svědčí též vypořádání námitek navrhovatelů, v němž se uvádí, že zúčastněná veřejnost se sama o odborný výklad a možnost využít veřejné projednání k dotazům a diskusi sama připravila) uplatnit věcné námitky, přičemž dotčení v hmotněprávní sféře navrhovatelé tvrdí pouze ve vztahu k části změny územního plánu – vymezení plochy ZX s funkčním využitím TI1. Navrhovatelé netvrdí, že by se v napadené změně územního plánu nebyli schopni z důvodu neposkytnutého výkladu orientovat ani že by se namítaná procesní vada mohla negativně promítnout v jejich hmotněprávní sféře nad rámec vymezení plochy ZX. Vzhledem k tomu, že část změny územního plánu týkající se plochy ZX je relativně samostatná a oddělitelná od ostatních částí napadené změny územního plánu, o nichž navrhovatelé netvrdí, že by jimi byli dotčeni, a které měly (zejména uvolněním etapizace) pozitivní dopad do hmotněprávní sféry dalších osob (viz vyjádření zúčastněných osob 1, 2 a 3), je na místě v souladu se zásadou zdrženlivosti a přiměřenosti přistoupit pouze ke zrušení té části změny územního plánu, která se dotýká hmotných práv navrhovatelů. Za situace, kdy soud shledal nezákonnost této části územního plánu, a tedy důvod pro její zrušení, bylo nadbytečné a v rozporu se zásadou hospodárnosti nařizovat jednání za účelem provedení dokazování (předloženým záznamem či výsledky svědků) a zabývat se tím, zda se na nezákonnosti mohly podílet namítané procesní vady.

Závěr a náklady řízení

52. Ze shora uvedených důvodů soud návrhu částečně vyhověl a podle § 101d odst. 2 věty první a § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s. zrušil napadenou změnu územního plánu v rozsahu grafické a textové části vymezující plochu ZX s funkčním využitím TI1 – technická infrastruktura – sběrný dvůr dnem právní moci tohoto rozsudku. Ve zbylém rozsahu, tedy ve vztahu ke zbylé části území regulovaného napadenou změnou, soud návrh jako nedůvodný zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

53. Soud pro nadbytečnost neprovedl navržené důkazy, neboť o věci bylo možné rozhodnout na základě správního spisu, jehož obsah nemusí být předmětem dokazování (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
54. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelé měli formálně úspěch pouze částečný, avšak návrhové body fakticky směřovaly proti ploše ZX, přičemž ve vztahu k této podstatné části byli navrhovatelé plně úspěšní, a proto jim soud přiznal náhradu nákladů řízení v plném rozsahu. Náklady každého z navrhovatelů tvoří zaplacený soudní poplatek za návrh na zrušení opatření obecné povahy ve výši 5 000 Kč. Navrhovatelé další náklady nevyčíslili, přičemž vyhláška č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151 odst. 3 občanského soudního řádu a podle § 89a exekučního řádu, na řízení vedená dle soudního řádu správního nedopadá (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79). Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).
55. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Jelikož soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, bylo o nákladech osob zúčastněných na řízení rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku V tohoto rozsudku.

Poučení :

Proti tomuto rozsudku 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 9. října 2019

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

