



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Marcely Uhříčkové a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobkyně: **Obec Běrunice**
sídlem Hlavní 176, 289 08 Běrunice
zastoupená advokátkou JUDr. Ing. Evou Radovou
sídlem Na Příkopě 988/31, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

za účasti: 1) **Stavby Lítkovice s.r.o.**, IČO 64581322
sídlem Lítkovice 33, 294 02 Kněžmost
2) **Czernin Dymokury s.r.o.**, IČO 24763161
sídlem 1. máje 1, 289 01 Dymokury
3) **Povodí Labe, státní podnik**, IČO 70890005
sídlem Víta Nejedlého 951/8, 500 03 Hradec Králové
4) **Sady Sobotka s.r.o.**, IČO 27596567
sídlem Kolmá 597/5, 190 00 Praha 9

o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 12. 2022, č. j. 147360/2022/KUSK, a ze dne 12. 12. 2022, č. j. 147562/2022/KUSK,

takto:

- I. Žaloby se zamítají.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se dvěma samostatnými žalobami podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanými ve dnech 2. 2. 2023 a 6. 2. 2023, domáhá zrušení dvou rozhodnutí žalovaného, a to rozhodnutí ze dne 5. 12. 2022, č. j. 147360/2022/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí Běruničky-jih“), a ze dne 12. 12. 2022, č. j. 147562/2022/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí Běruničky-sever“; společně dále jen „napadená rozhodnutí“). Současně s odkazem na § 75 odst. 2 s. ř. s. žádá o přezkoumání závazných stanovisek odboru územního plánování žalovaného ze dne 3. 6. 2020, č. j. 076888/2020/KUSK, a ze dne 11. 6. 2020, č. j. 082632/2020/KUSK, a závazných stanovisek odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného ze dne 9. 4. 2019, č. j. 048076/2019/KUSK a č. j. 043954/2019/KUSK, ze dne 23. 12. 2020, č. j. 174778/2020/KUSK, a ze dne 5. 1. 2021, č. j. 000697/2021/KUSK.
2. Žalovaný napadenými rozhodnutími zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil územní rozhodnutí Městského úřadu Poděbrady (dále jen „stavební úřad“):
 - ze dne 27. 9. 2021, č. j. MEUPDY/0059391/VUP/2021/JZí (dále jen „územní rozhodnutí Běruničky-jih“), jímž stavební úřad na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení 4) rozhodl o změně využití území pro účel „*Sadový areál Sady Sobotka s.r.o. – Běruničky JIH, Běrunice, Běruničky*“ na pozemcích p. č. 55/1 a p. č. 55/22 v k. ú. Běruničky, a
 - ze dne 1. 12. 2021, č. j. MEUPDY/0075811/VUP/2021/JZí (dále jen „územní rozhodnutí Běruničky-sever“), jímž stavební úřad na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení 1) rozhodl o změně využití území pro účel „*Sadový areál VVTS Ostrava s.r.o., Běruničky – Sever, Běrunice, Běruničky*“ na pozemcích p. č. 76/1, p. č. 92/1 a p. č. 92/66 v k. ú. Běruničky,příčemž v obou případech má být území využito k vybudování sadového areálu sloužícího převážně k pěstování jabloní, hrušní a višní.
3. Krajský soud v Praze řízení o obou žalobách z důvodu vhodnosti spojil ke společnému projednání pod sp. zn. 59 A 6/2023.

Obsah žalob

4. Žalobkyně rekapituluje průběh správních řízení a uvádí, že záměry osob zúčastněných na řízení 1) a 4) směřují k vybudování rozsáhlých sadových areálů pro pěstování ovocných stromů o rozloze 36,85 ha a 48,95 ha v bezprostředním okolí vesnice Běruničky, která má 64 obyvatel. Sadové areály se mají nacházet na ploše pozemků s ornou půdou, konkrétně s černozemí třídy ochrany III. Sadové areály sníží prostupnost krajiny a zásadně změní její vzhled, neboť budou oploceny liniovou zelení a pufrací zónou a budou zahrnovat řady podpůrných konstrukcí o výšce 5 m. Provoz sadů v době sklizně zvýší v sídle o pár desítkách stálých obyvatel násobně množství lidí, kteří se budou v okolí pohybovat a výrazně zintenzivní nákladní a kamionovou dopravu v obci. Oba záměry osob zúčastněných na řízení 1) a 4) mají být umístěny na pozemcích v plochách NZ1, které nejsou určeny k výsadbě sadů, a s žalobkyní a jejími obyvateli byly diskutovány již od roku 2013. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 4) také neúspěšně žádaly o změnu územního

plánu, avšak s ohledem na jednoznačné odmítnutí záměrů obyvateli nedošlo ke změně ploch z NZ1 na NZ3. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 4) proto zvolily účelovou interpretaci územního plánu tak, že i plochy NZ1 mohou být využity pro výsadbu sadů. Napadená rozhodnutí jsou založena na tom, že záměry jsou v souladu s územním plánem. Žalobkyně však považuje interpretaci žalovaného za odporující smyslu a účelu územního plánu. Žalovaný zasáhl do žalobkynina práva na samosprávu a prakticky změnil proti vůli žalobkyně a jejích obyvatel územní plán.

5. K rozporu s územním plánem žalobkyně uvádí, že záměry mají být realizovány na ploše NZ1. Územní plán přitom rozlišuje tři druhy ploch se specifickým určením zemědělského využití, přičemž pro sady a zahrady jsou vymezeny zemědělské plochy NZ3. Že se v případě plochy NZ3 jedná o speciální vymezení, je dle žalobkyně patrné ze strany 16 odůvodnění textové části územního plánu, kde je stanoveno, že *„u ploch vymezených nad rámec Vyhlášky je uvedeno zdůvodnění, důvod členění jednotlivých funkčních ploch je vždy uveden v jejich názvu“*. Územní plán rozlišuje pozemky zemědělského půdního fondu, jimiž jsou míněny pozemky využívané k zemědělské výrobě nevyžadující oplocení (NZ1), a oplocené pozemky zemědělského půdního fondu – zahrad a sadů (NZ3). Záměrem žalobkyně bylo vyčlenit pro sady a zahrady zcela konkrétní plochy na takových částech území, které jsou k tomu vhodné. Žalovaný naproti tomu dospěl s odkazem na § 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ZPF“) k závěru, že v regulativech územního plánu není konkrétní využívání zemědělského půdního fondu nijak omezeno. Nebral však v potaz, že územní plán užívá pojmy *„plochy zemědělské“* a *„pozemky zemědělského půdního fondu“* v užším významu než § 1 zákona o ZPF, konkrétně že těmito výrazy označuje prostupné zemědělské plochy, které nepřipouštějí oplocení (orná půda, trvalý travní porost). K podrobnějšímu členění zemědělských ploch na NZ1 a NZ3 přitom žalobkyně přistoupila s ohledem na specifické podmínky a charakter území, resp. potřeby konkrétních oblastí dotčeného území. Pro záměry ovocných sadů byly vymezeny pozemky jen v plochách NZ3, jak je patrné ze strany 9 textové části územního plánu, kde bylo v případě ploch N1-N4 určených pro Sady Vlkov nad Lesy užito právě označení NZ3. Vyčlenění pouze omezené části pozemků pro zakládání zahrad a sadů vychází z odlišného charakteru těchto ploch oproti ostatním typům zemědělského využití, neboť sady vyžadují intenzivnější obhospodařování a vytváří v krajině uzavřené neprůchodné bloky. Z toho, že je realizace sadů a zahrad možná jen v plochách NZ3, vycházela dlouhodobě nejen žalobkyně, ale i stavební úřad coby pořizovatel územního plánu. Interpretace žalovaného účelově zkresluje vůli, kterou žalobkyně při pořízení územního plánu vyjádřila. Žalobkyně je přesvědčena o tom, že s ohledem na princip speciality jsou pouze plochy NZ3 určeny k umístění sadů. Toto specifické funkční využití vylučuje totožný účel pro pozemky v plochách NZ1. Podobnou legislativní techniku, kdy je pro intenzivnější využívání určeno pouze specifické území, územní plán užívá opakovaně, např. i pro plochy NS a NX, kdy NX je ve vztahu speciality k NS.
6. Žalobkyně připomíná, že stanovení využití území je politickým rozhodnutím. Územní plán je nutno vnímat jako společenskou dohodu o využití území lidmi, kteří v něm žijí. Zastupitelstvo obce o pořízení a vydání územního plánu rozhoduje v samostatné působnosti. Obec je pak v rámci svého práva na samosprávu povolána bránit charakter svého území a život obyvatel v obci, přičemž svoboda rozhodování obce o dalším rozvoji území obce byla opakovaně potvrzena správními soudy i Ústavním soudem. Úkolem soudu není stanovit, jakým způsobem má být určité území využito, nýbrž jen sledovat, zda

se obec při tvorbě územního plánu pohybovala ve stanovených mantinelech. V důsledku napadených rozhodnutí však je žalobkyni vnuceno jiné specifické funkční využití pozemků, než bylo původně žalobkyní v rámci územního plánu zamýšleno a přijato. Navíc se tak děje pouze z důvodu nové interpretace žalovaným jako odvolacím správním orgánem. Skutečnost, že sady lze zakládat pouze v plochách NZ3 byla od roku 2010 přijímána žalobkyní, stavebním úřadem, osobami zúčastněnými na řízení 1) a 4) coby žadateli i obyvateli obce Běrunice. Žalovaný se tak *de facto* pasoval do role zpracovatele, schvalovatele i vydavatele změny územního plánu, což mu nepříslušelo. Změna využití dotčeného území je pak nejen výsledkem nezákonného zásahu do práva žalobkyně na samosprávu, ale je i v přímém rozporu se zájmy obyvatel obce na harmonickém využití území. Ze strany orgánů veřejné moci je však nutno volit vždy takový výklad, který upřednostní ústavou zaručené právo na samosprávu.

7. Dále žalobkyně poukazuje na to, že oba záměry měly být původně napojeny na závlahové nádrže. Takto byly záměry posuzovány i z hlediska jejich vlivů na životní prostředí, přičemž dne 9. 4. 2019 byla vydána dvě souhlasná závazná stanoviska. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 4) však poté upravily své záměry tak, že jejich realizace již nepočítá s napojením na vodní zdroje. S ohledem na provedené úpravy obou záměrů byla vydána nová závazná stanoviska ze dnů 23. 12. 2020 a 5. 1. 2021, podle nichž neprovedení systému závlah a pěstování ovocných druhů a kultivarů, které v běžných podmínkách nevyžadují doplňkovou závlahu, není významnou změnou, která by představovala významný negativní vliv na životní prostředí. Tato závazná stanoviska dle žalobkyně nezohlednila skutečnost, že neexistence závlahových systémů bude mít dopad na nezbytnou chemizaci. V případě suchých období se bude koncentrace chemických látek v rámci svrchní vrstvy půdy navyšovat, neboť nebude docházet k dostatečné závlaze půdy a nařazení chemických látek používaných pro ochranu stromů před škůdci a jejich hnojení. V důsledku toho pak v rámci splachů půdy při vydatnějších deštích může docházet ke zhoršení kvality okolních povrchových a podzemních vod, které jsou hlavním zdrojem pitné i užitkové vody pro obyvatele okolních obcí. I v souhrnné technické zprávě přitom jsou klimatické poměry v oblasti charakterizovány nízkými srážkami. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 4) sice tvrdí, že stromy, které hodlají vysadit, budou odrůdami nevyžadujícími dodatečnou závlahu, avšak z technické normy ČSN 75 0434 vyplývá u ovocných dřevin poměrně vysoká potřeba vody a z toho plynoucí potřeba dodatečné závlahy. Žalobkyně má za to, že z důvodu změny záměrů mělo dojít k novému posouzení chemizace půdy. Posouzení dopadů záměrů na životní prostředí tak nebylo provedeno v souladu se zákonem.
8. Příslušná závazná stanoviska, napadená rozhodnutí a jim předcházející rozhodnutí stavebního úřadu se ani dostatečně nezabývaly reálným dopadem záměrů na dopravu, její navýšení a s tím spojená rizika, a to i při zohlednění dopadů obou záměrů současně. Projektová dokumentace, na niž závazná stanoviska orgánu ochrany životního prostředí odkazovala, se dostatečně nevěnovala navýšení nákladní dopravy či technickému stavu dopravou dotčených komunikací. Správní rozhodnutí jsou proto neúplná a vadná.

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný se žalobami nesouhlasí a navrhuje jejich zamítnutí. Problematikou souladu záměrů s územním plánem se žalovaný zabýval v napadených rozhodnutích. Otázka byla řešena také Ministerstvem pro místní rozvoj, které ve stanoviscích vydaných na základě podnětů žalobkyně dospělo k závěru, že závazná stanoviska žalovaného týkající se souladu záměrů s územním plánem nebyla vydána v rozporu s právními předpisy. Žalovaný právní

názor Ministerstva pro místní rozvoj, s nímž se ztotožnil, podrobně popsal na stranách 12 až 17 napadených rozhodnutí. Také otázce chemizace půdy a zvýšené dopravní zátěži se žalovaný v napadených rozhodnutí věnoval a tyto otázky byly předmětem posouzení ze strany Ministerstva životního prostředí. Právní názor tohoto ministerstva, s nímž se žalovaný rovněž ztotožnil, byl podrobně popsán na stranách 17 až 19 napadených rozhodnutí.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

10. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 4) k věci uvádí, že chtějí svou zemědělskou půdu využít efektivním a pro životní prostředí šetrným způsobem. Vybudováním sadů podle nich dojde ke zmírnění negativních dopadů intenzivního zemědělského hospodaření na vodní režim dotčeného území, ke zvýšení retenčních schopností půdy a lze je vnímat jako jedno z opatření k adaptaci krajiny na extrémní výkyvy počasí způsobené změnami klimatu. Záměry jsou podle nich v souladu se státní politikou boje proti suchu a nedostatku vody v krajině, obě osoby zúčastněné na řízení mají v plánu učinit též opatření umožňující snazší migraci živočichů. Realizace záměrů může mít pozitivní vliv na zaměstnanost v dotčeném území.
11. K žalobní argumentaci osoby zúčastněné na řízení 1) a 4) uvádí, že napadená rozhodnutí v otázce souladu s územním plánem vycházela ze závazných stanovisek odboru územního plánování žalovaného ze dnů 3. 6. 2020 a 11. 6. 2020, která byla dvakrát přezkoumána Ministerstvem pro místní rozvoj se závěrem, že jsou věcně správná a souladná s právními předpisy. Záměry jsou podle nich v souladu s územním plánem, který v ploše NZ1 připouští pozemky zemědělského půdního fondu a umožňuje různé druhy zemědělské prvovýroby. Mezi pozemky zemědělského půdního fondu patří i pozemky ovocných sadů. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 4) nesouhlasí s tím, že by prostá existence ploch zemědělských NZ3 sama o sobě vylučovala realizaci záměrů na jejich pozemcích. Plocha NZ3 má újeji vymezený způsob přípustného využití než plocha NZ1. Argumentem od menšího k většímu (resp. od více omezenému k méně omezenému) je podle nich třeba dojít k závěru, že je-li vybudování ovocného sadu možné na specifických plochách zemědělských NZ3, pak je tím spíše možné na plochách obecně zemědělských NZ1. Odkazují též na § 18 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném v době schválení územního plánu (dále jen „stavební zákon“) a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 4 As 234/2017-38, publikovaný pod č. 3710/2018 Sb. NSS, a dovozují, že výsadbu ovocného sadu, související stavby, opatření a následné hospodaření lze v nezastavěném území umísťovat v případech, kdy je územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje. Poukazují také na to, že územní samospráva je při své činnosti limitována ústavně zaručenými právy jednotlivce, jakými jsou právo vlastnické nebo právo na svobodné podnikání, přičemž citují z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2016, č. j. 2 As 212/2015-27, nebo ze dne 16. 6. 2011, č. j. 7 Ao 2/2011-127. Omezení některých obecně přípustných aktivit a s tím spojený zásah do ústavně zaručených práv jednotlivců podle nich musí být v územním plánu uvedeny výslovně a musí být náležitě odůvodněny.
12. Ve vztahu k dalším žalobním výtkám osoby zúčastněné na řízení 1) a 4) poukazují na souhlasná závazná stanoviska odboru životního prostředí žalovaného ze dne 9. 4. 2019 a na souhlasná tzv. verifikační stanoviska ze dnů 23. 12. 2020 a 5. 1. 2021, která byla přezkoumána Ministerstvem životního prostředí s tím, že prozatímní neprovedení systému závlah není významnou změnou záměrů, která by odůvodňovala nové posouzení záměrů

z hlediska jejich vlivů na životní prostředí. Též otázka budoucí dopravní obslužnosti byla komplexně řešena v rámci posouzení vlivů na životní prostředí se závěrem, že vlivem záměrů nedojde ke zvýšení dopravního vytížení místních komunikací oproti stávajícímu stavu. K nesouhlasu místní komunity se záměry uvádí, že nejen pro žalobkyni a stavební úřad, ale i pro občany obce je závazné znění územního plánu, které umístění záměrů v ploše NZ1 nevyloučilo. Ve správním řízení bylo též posouzeno, že záměry nenaruší rovnováhu v krajině a nebudou představovat zásadní narušení krajinného rázu.

13. Osoba zúčastněná na řízení 2) k věci uvádí, že provozuje na Štítarském potoce dva významné rybníky – Jakubský a Pustý. V roce 2018 uplatnila námitky k probíhajícímu řízení o posouzení vlivů záměru osoby zúčastněné na řízení 1) na životní prostředí, přičemž nesouhlasila s odběrem vody ze Štítarského potoka, neboť by tím byla ohrožena její práva při provozování obou rybochovných rybníků. Její námitky však nebyly vzaty v potaz.
14. Osoba zúčastněná na řízení 3) se k věci nevyjádřila.

Obsah správních spisů

A) Sadový areál Běruničky-jih

15. Osoba zúčastněná na řízení 4) podáním ze dne 17. 2. 2020 požádala o vydání rozhodnutí o změně využití území – pozemků p. č. 55/1 a p. č. 55/22 v k. ú. Běruničky o celkové výměře 368 518 m² pro záměr „Sadový areál Sady Sobotka s.r.o. – Běruničky JIH“. K žádosti přiložila negativní závazné stanovisko orgánu územního plánování, s jehož závěry nesouhlasila. Měla za to, že plochy NZ3 mají užší přípustné využití než plochy NZ1, ve vztahu k nimž územní plán nevyloučil možnost jejich využití pro sady a zahrady. Předložila také závěr zjišťovacího řízení a závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí.
16. Dle závazného stanoviska orgánu územního plánování (Městského úřadu Poděbrady, odboru výstavby a územního plánování) ze dne 2. 12. 2019, č. j. MEUPDY/0067908/VUP/2019/LTo, byl záměr osoby zúčastněné na řízení 4) nepřipustný s odůvodněním, že regulativy plochy NZ1 (plocha zemědělská), v níž se dotčené pozemky nachází, neumožňují využití plochy pro požadovaný účel. Územní plán Běrunice má vymezeny plochy NZ3 (plochy zemědělské – zahrady a sady) pro převážně zemědělské využití na plochách, které souvisí se zastavěným územím nebo jsou využívány jako sady; tyto plochy jsou svým hlavním využitím vymezeny jako pozemky zemědělského půdního fondu využívané zejména pro ovocné sady a zahrady. Orgán územního plánování podotkl, že dotčené pozemky jsou součástí orné půdy, která má být obdělávána za účelem produkce plodin nebo být k dispozici pro rostlinnou výrobu, ale ponechána ladem, případně dočasně zatravněna v rámci systému střídání plodin.
17. Podle závěru zjišťovacího řízení odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného ze dne 26. 9. 2016 mělo být součástí záměru vybudování závlahové nádrže, závlahového potrubí a biocentra. Pro potřeby sadů měly být využívány také vrty pro čerpání podzemní vody, které již byly realizovány. Součástí záměru neměla být výstavba skladů pro skladování ovoce, mělo být realizováno oplocení sadů a při provozování sadů měly být využívány traktory při ošetřování porostu, stroje pro přepravu a sklizení ovoce a kamiony pro odvoz ovoce. V rámci zjišťovacího řízení bylo bráno v potaz, že dojde k vybudování druhého sadového areálu „Běruničky-sever“, a proto bylo přihlédnuto k možnosti

kumulace jejich vlivů a záměry byly hodnoceny společně. Zjišťovací řízení vycházelo z toho, že sadový areál bude sloužit převážně k pěstování jabloní, hrušní a višní a že při výsadbě stromů budou upřednostněny kultivary nenáročné na vodu. Součástí záměru mělo být vybudování cca 2 ha vodní nádrže o objemu 100 500 m³, závlahového potrubí a pro ředění přípravků na ošetřování rostlin a pro závlahu v případě nedostatku vody v závlahové nádrži měly být využívány dva již realizované hloubkové vrty. Žalovaný dospěl k závěru, že záměr osoby zúčastněné na řízení 4) má významný vliv na životní prostředí a bude posuzován podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“).

18. Souhlasné závazné stanovisko odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného ze dne 9. 4. 2019, č. j. 043954/2019/KUSK, rovněž vycházelo z toho, že součástí záměru je vybudování závlahové nádrže, závlahového potrubí a že budou využívány vrty pro čerpání podzemní vody. Dle odůvodnění žalovaný vycházel z toho, že při výsadbě stromů budou upřednostněny kultivary nenáročné na vodu.
19. Dle projektové dokumentace z února 2020 nicméně systém závlahy není součástí záměru a projektové dokumentace a do doby, než bude možné sad zavlažovat, tedy zejména než bude v příslušných správních řízeních povolen odběr a nakládání s vodami a výstavba systému závlahy, budou v sadu pěstovány takové ovocné druhy a kultivary s vhodnou podnoží, které v běžných podmínkách nevyžadují doplňkovou závlahu. Využívány budou přirozené srážky. Dopravně bude areál napojen ze silnice III. třídy a dále po místní komunikaci, vjezd do sadu bude přes pozemky osoby zúčastněné na řízení 4) z areálu bývalého JZD. Nakládání ovoce na kamiony bude prováděno mimo silniční síť v přilehlém statku. V souvislosti s vybudováním sadového areálu dle projektové dokumentace nedojde ke zvýšení požadavků na dopravní infrastrukturu. Dopravní zátěž v období sklizně ovoce bude závislá na druhu pěstovaného kultivaru a ovoce, v tomto případě to budou tři měsíce (červenec, září a listopad), kdy lze předpokládat asi 4 kamiony týdně, tj. celkem za tři měsíce sklizně cca 48 kamionů s průměrnou nosností 15 tun. V období provozu budou aplikovány různé chemické látky – postřiky především na listy, hnojení, aditiva apod.
20. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 20. 3. 2020, č. j. MEUPDY/0016285/VUP/2020/JZÍ, žádost osoby zúčastněné na řízení 4) zamítl s odůvodněním, že dne 2. 12. 2019 bylo vydáno závazné stanovisko orgánu územního plánování, podle něhož byl záměr nepřipustný. Plocha NZ1 je vymezena pro stavby, zařízení a jiné opatření pro zemědělství, plochy krajinné a doprovodné zeleně, pozemky související dopravní infrastruktury, pozemky související technické infrastruktury, zvelebení krajiny a zvýšení její ekologické stability dle schválených pozemkových úprav. Tyto regulativy dle stavebního úřadu neumožňují využití dotčených pozemků pro požadovaný účel. Pro zahrady a sady má územní plán obce Běrunice vymezenou plochu NZ3.
21. Žalovaný v odvolacím řízení závazným stanoviskem ze dne 11. 6. 2020, č. j. 082632/2020/KUSK (ve znění opravného usnesení ze dne 3. 7. 2020, č. j. 093498/2020/KUSK), změnil výše citované negativní závazné stanovisko orgánu územního plánování ze dne 2. 12. 2019 tak, že je záměr osoby zúčastněné na řízení 4) přípustný. Uvedl, že hlavním využitím plochy NZ1 jsou „*pozemky zemědělského půdního fondu*“. Do přípustného využití se zařazují „*pozemky staveb, zařízení a jiných opatření pro zemědělství. Dále plochy krajinné, doprovodné liniové zeleně, pozemky související dopravní infrastruktury (místní účelové komunikace sloužící k obhospodařování zemědělských pozemků), pozemky*“.

související technické infrastruktury, stavby a jiná opatření potřebná ke zpřístupnění pozemků, k ochraně a zúrodnění půdního fondu, k ochraně životního prostředí, zvelebení krajiny a zvýšení ekologické stability dle schválených pozemkových úprav“. Do nepřipustného využití patří vše ostatní. Územní plán nestanovuje žádné jiné omezující prostorové regulativy ani nejmenuje konkrétní podmíněně přípustné či nepřipustné záměry. Žalovaný se neztotožnil s názorem, že by regulativy pro plochu NZ1 neumožňovaly využití dotčených pozemků pro daný účel. Existence plochy NZ3 (plochy zemědělské – zahrady a sady) dle žalovaného není dostatečným důvodem pro nepřipustné využití ploch NZ1 pro posuzovaný záměr. Žalovaný poukázal na § 1 odst. 2 zákona o ZPF, který mezi pozemky zemědělského půdního fondu zařadil mj. zahrady a ovocné sady. Žalovaný se neztotožnil s názorem o přímém rozporu záměru osoby zúčastněné na řízení 4) s územním plánem, neboť v územním plánu nebylo konkrétní využívání zemědělského půdního fondu nijak omezeno a orgán územního plánování ve svém závazném stanovisku neuvedl a nerozvinul důvody vedoucí k zamítavému závěru. Záměr je dle žalovaného v souladu s územním plánem i s cíli a úkoly územního plánování.

22. Rozhodnutím ze dne 24. 6. 2020, č. j. 087205/2020/KUSK, žalovaný zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 20. 3. 2020, č. j. MEUPDY/0016285/VUP/2020/JZí, a věc mu vrátil k novému projednání s odůvodněním, že neshledal přímý rozpor záměru s územním plánem, neboť v regulativech nebylo konkrétní využívání zemědělského půdního fondu nijak omezeno.
23. Dne 4. 8. 2020 stavební úřad vyzval osobu zúčastněnou na řízení 4) k doplnění projektové dokumentace o řešení závlahy pro nově budovaný sad a o vyjádření dotčeného orgánu životního prostředí k celému záměru.
24. V reakci na výzvu osoba zúčastněná na řízení 4) doplnila, že systém závlahy aktuálně není součástí jejího záměru, budou upřednostněny kultivary nenáročné na vodu, využívány budou přirozené srážky. Přiložila také závazné stanovisko orgánu ochrany přírody ze dne 26. 10. 2020 se souhlasem k zásahu do krajinného rázu, vyjádření odboru životního prostředí Městského úřadu Poděbrady ze dne 16. 9. 2020 a souhlasné závazné stanovisko vodoprávního úřadu ze dne 25. 11. 2020.
25. Dne 20. 11. 2020 stavební úřad oznámil zahájení územního řízení a nařídil ústní jednání na 7. 1. 2021, které se tohoto dne též uskutečnilo. Žalobkyně uplatnila dne 6. 1. 2021 námitky, v nichž upozornila na absenci tzv. verifikačního stanoviska k posouzení vlivů záměru na životní prostředí, nesoulad záměru s územním plánem, nezbytnost zabývat se otázkou chemizace půdy či dopadů záměru na místní komunikace.
26. Souhlasným závazným stanoviskem odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného ze dne 5. 1. 2021, č. j. 000697/2021/KUSK, byly posouzeny změny záměru osoby zúčastněné na řízení 4) a projektová dokumentace k tomuto záměru z února 2020, přičemž bylo konstatováno, že oproti záměru, k němuž bylo vydáno souhlasné závazné stanovisko ze dne 9. 4. 2019, č. j. 043954/2019/KUSK, nebude realizováno oplocení ovocného sadu, součástí nynějšího záměru nebude systém závlah a došlo ke změně vedení biokoridoru. Neprovedení systému závlah a pěstování ovocných druhů a kultivarů, které v běžných podmínkách nevyžadují doplňkovou závlahu, dle citovaného stanoviska z 5. 1. 2021 není významnou změnou záměru, která by představovala významný negativní vliv na životní prostředí. Podstatná je především šířka biokoridoru, která musí být v souladu s dříve vydaným stanoviskem, přičemž tato šířka byla dle výkresu C3 splněna. Na základě výše

uvedeného dospěl odbor životního prostředí a zemědělství žalovaného k závěru, že změny záměru vzhledem k jejich charakteru nelze považovat za změny zvýšení kapacity nebo rozsahu záměru, změny technologie, řízení provozu nebo způsobu užívání, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí, neboť z hlediska vlivu na jednotlivé složky životního prostředí nebyla jak u jednotlivých změn, tak v kumulaci všech výše popsaných změn zjištěna možnost významného negativního vlivu jak na jednotlivé složky prostředí a veřejné zdraví, tak na životní prostředí a veřejné zdraví jako celek.

27. Rozhodnutím ze dne 29. 1. 2021, č. j. MEUPDY/0003596/VUP/2021/JZí, stavební úřad žádost osoby zúčastněné na řízení 4) opětovně zamítl. Uvedl, že ve shodě se žalobkyní má za to, že pro sady je výslovně vyčleněn jiný typ plochy, a to NZ3. V souladu se zásadou speciality výslovné určení pozemků v ploše NZ3 jako pozemků pro sadářství z logiky věci vylučuje využití pozemků v ploše NZ1 pro stejný účel. Poukázal na to, že osoba zúčastněná na řízení 4) se v minulosti opakovaně snažila o změnu územního plánu. Stavební úřad posoudil záměr z hlediska veřejnoprávního. Souhlasná závazná stanoviska sice byla doložena. Na straně druhé však stál nesouhlas občanů zachycený v petici, nesouhlas žalobkyně poukazující na rozpor s územním plánem, obava Městce Králové ze zvýšení dopravní zátěže či zájem na zachování krajinného rázu. Stavební úřad vážil zájem na zachování krajinného rázu a zájem stálých obyvatel na klidném žití oproti zájmu osoby zúčastněné na řízení 4) na podnikání, načež žádost zamítl.
28. Žalovaný naposledy citované rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 29. 1. 2021 zrušil svým rozhodnutím ze dne 25. 6. 2021, č. j. 084386/2021/KUSK, a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání. Konstatoval, že stavební úřad vydal rozhodnutí odporující závaznému stanovisku, podle něhož byl záměr osoby zúčastněné na řízení 4) z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací shledán přípustným. O zákonnosti či věcné správnosti souhlasného závazného stanoviska přitom stavebnímu úřadu nepřislušelo vést úvahy. Rozhodnutí stavebního úřadu nadto bylo dle žalovaného nepřezkoumatelné. Požadavek stavebního úřadu na uvedení záměru do souladu s názorem veřejnosti projeveným např. prostřednictvím petice pak byl v rozporu se zákonem. Nesouhlas veřejnosti neměl žádnou relevanci. Soulad záměru s veřejným zájmem je prokázán tehdy, je-li záměr v souladu s územním plánem a obecnými právními předpisy.
29. Stavební úřad poté vydal územní rozhodnutí Běruničky-jih ze dne 27. 9. 2021, jímž rozhodl o změně využití území pro účely sadového areálu osoby zúčastněné na řízení 4) o velikosti 36,8 ha, který bude sloužit převážně k pěstování jabloní, hrušní a višní s tím, že v sadech budou vybudovány podpůrné nosné konstrukce ovocných stromků, součástí záměru nebude vybudování skladu pro skladování ovoce ani sklad chemikálií, na pozemky bude vjížděno z vlastních pozemků osoby zúčastněné na řízení 4) a i veškeré manipulační a skladovací plochy budou zřízeny v jejím stávajícím areálu. Sadový areál je navržen v západním okraji obce Běruničky v přímé návaznosti na areál bývalého JZD, který bude využíván jako technické zázemí sadu, dopravně bude areál napojen na ulici Ke Statku, na kterou bylo dříve napojeno bývalé JZD. Realizace projektu nevyžaduje napojení na vodní zdroje. Nosné konstrukce ovocných stromků budou tvořeny systémem sloupků a napínacích drátů, maximální délka sloupu bude do 5,1 m. Plocha sadu bude rozdělena na dva díly, mezi nimiž bude vytvořen koridor pro migraci zvířat. Podél celé jižní hranice sadu bude vytvořen travnatý pufráčnický pás pro ještěrku obecnou a bude též vybudováno lokální biocentrum. Rozhodnutí stavební úřad odůvodnil tím, že změna využití území je v souladu s územně plánovací dokumentací a vyhovuje obecným požadavkům na

využívání území. K námitkám žalobkyně uvedl, že ve věci bylo vydáno tzv. verifikační stanovisko k ověření změn záměru a jejich vlivů na životní prostředí ze dne 5. 1. 2021. Dle závazného stanoviska ze dne 11. 6. 2020 je záměr v souladu s územním plánem. K obavě z chemizace půdy uvedl, že musí být dodrženy podmínky dle závazného stanoviska ze dne 9. 4. 2019 a ze dne 5. 1. 2021. Dopravní obslužnost sadů byla řešena v závazných stanoviscích týkajících se vlivů záměru na životní prostředí a v jednotlivých závazných stanoviscích dotčených orgánů.

30. Žalobkyně podala proti územnímu rozhodnutí Běruničky-jih odvolání, v němž namítala, že záměr není v souladu s územně plánovací dokumentací a že došlo k zásahu do jejího práva na samosprávu. Obdobně jako v žalobě argumentovala tím, že závazné verifikační stanovisko ze dne 5. 1. 2021 nezohlednilo, že neexistence závlahových systémů bude mít dopad na nezbytnou chemizaci půdy, a že nebyly dostatečně posouzeny dopady záměru na dopravu, její navýšení a s tím spojená rizika.
31. Žalobkyně také podala k Ministerstvu pro místní rozvoj podnět k provedení přezkumného řízení ohledně závazného stanoviska žalovaného ze dne 11. 6. 2020, č. j. 082632/2020/KUSK, týkajícího se souladu záměru osoby zúčastněné na řízení 4) s územním plánem. Ministerstvo na základě jejího podnětu vydalo sdělení ze dne 20. 1. 2022, č. j. MMR-791/2022-81, v němž konstatovalo, že neshledalo důvody k zahájení přezkumného řízení. Ministerstvo uvedlo, že náhledem do územního plánu zjistilo, že záměr se nachází v ploše NZ1 s tím, že vstup/vjezd do sadového areálu je navrhován v části pozemku nacházející se i částečně v ploše NZ3, kterážto dále navazuje na pozemky investora, které nejsou předmětem záměru a které jsou v ploše NZ3 a V (plochy výroby a skladování). Pro plochy zemědělské NZ1 je stanoveno hlavní využití „*pozemky zemědělského půdního fondu*“. Ovocné sady přitom jsou dle zákona o ZPF součástí zemědělského půdního fondu a zároveň jsou zemědělským pozemkem dle zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění účinném do 31. 8. 2022 (dále jen „katastrální zákon“). Rostlinná výroba včetně ovocnářství pak dle zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění účinném do 31. 12. 2022 (dále jen „zákon o zemědělství“) patří mezi zemědělskou výrobu. Plochy NZ2 (zemědělské – účelové komunikace) umožňují jako hlavní využití realizaci místních účelových komunikací a plochy NZ3 jsou dle územního plánu určeny zejména pro realizaci sadů a doprovodných staveb a opatření s nimi souvisejících. Všechny tři plochy NZ1, NZ2 a NZ3 připouští realizaci související technické infrastruktury (byť zavlažovací systém aktuálně není součástí záměru). Součástí sadového areálu v ploše NZ1 mají být nosné (podpůrné) konstrukce ovocných stromů, které lze v této ploše jako stavby a jiná opatření pro ochranu a zúrodnění půdního fondu akceptovat. Oplocení, které je v ploše NZ1 nepřípustné, není záměrem navrhováno, ohrazení areálu bude realizováno liniovou zelení s pufrací zónou. Ministerstvo dospělo k závěru, že přestože plocha NZ3 umožňuje primárně realizaci sadů, neznamená to, že by realizace sadů nebyla v ploše NZ1 možná, a to z důvodu, že v ploše NZ1 je využití pozemků jako zemědělského půdního fondu, do kterého patří ovocné sady, přípustným (resp. hlavním) využitím. Důvodem, aby stavby, zařízení a jiná opatření pro zemědělství (v tomto případě nosné či podpůrné konstrukce ovocných stromků) nemohly být realizovány v ploše NZ1, by mohlo být pouze to, že by byly z této plochy explicitně vyloučeny z důvodu veřejného zájmu (§ 18 odst. 5 stavebního zákona). Plocha NZ3 svým omezeným výčtem zužuje využití nezastavěného území. Dle ministerstva to bylo žalobkyní učiněno ve snaze určit konkrétní (omezené) využití této plochy pouze pro zahrady a sady a analogicky neumožnit např. realizaci chmelnic a

vinic. Hlavní využití plochy NZ3 nicméně územní plán definuje jako plochy zemědělského půdního fondu využívané zejména ovocnými sady a zahradami, přičemž současně v kontextu přípustné funkce této plochy, která připouští i jiné stavby a opatření k ochraně a zúrodnění půdního fondu, může být úmysl využití této plochy pro sady a zahrady poněkud zavádějící (obzvlášť nebyl-li definován v souladu s § 18 odst. 5 stavebního zákona výčet konkrétních staveb, zařízení a jiných opatření, které by v této ploše nemohly být). Oproti tomu plocha NZ1 využívá širšího pojetí využitelnosti tohoto území, neboť zemědělský půdní fond nijak neomezuje. S ohledem na shora uvedené se Ministerstvo pro místní rozvoj ztotožnilo se závěrem, že změna využití území na sadový areál je možná.

32. Žalovaný dále na základě odvolání požádal Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo pro místní rozvoj o potvrzení nebo změnu závazných stanovisek ze dne 9. 4. 2019, č. j. 043954/2019/KUSK (tzv. EIA), ze dne 5. 1. 2021, č. j. 000697/2021/KUSK (tzv. verifikační stanovisko EIA), a ze dne 11. 6. 2020, č. j. 082632/2020/KUSK (o souladu záměru s územním plánem).
33. Závazným stanoviskem ze dne 21. 4. 2022, č. j. MZP/2022/500/817, Ministerstvo životního prostředí podle § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) potvrdilo závazné stanovisko žalovaného ze dne 9. 4. 2019, č. j. 043954/2019/KUSK, (1. výrok) a závazné stanovisko žalovaného ze dne 5. 1. 2021, č. j. 000697/2021/KUSK, (2. výrok). Ve vztahu k prvnímu výroku konstatovalo, že informace o dopravním zatížení uvedené v projektové dokumentaci a spojené s realizací záměru považovalo za dostatečné. Z dokumentace vyplynulo, že záměr bude generovat asi 108 kamionů v průběhu tří měsíců sklizně, tj. asi 2 kamiony denně (společně s dopravní obsluhou pro záměr Běruničky-sever). Z hlediska dopravy se dle ministerstva nebude jednat o podstatné zvýšení dopravního zatížení lokality, přičemž s ohledem na to, že záměr neobsahuje sklad ovoce, lze předpokládat, že expedice bude probíhat vždy v den sklizně, a tedy nebude docházet ke kumulaci dopravy. V areálu sadů se budou pohybovat traktory, které budou zajišťovat péči o sad a v době sklizně odvážet sklizené ovoce do blízkého statku. Ministerstvo konstatovalo, že pro uvedenou dopravu byla vypočítána emisní zátěž lokality, přičemž cílový stav imisní zátěže provozem nového zařízení a stávajícího imisního pozadí budou v průměru ročních koncentrací v zákonných limitech s dostatečnou rezervou pro další zdroje znečištění ovzduší. Účelem posouzení vlivů na životní prostředí není zhodnocení technického stavu komunikací. Vlivy dopravního zatížení na obyvatelstvo, veřejné zdraví a životní prostředí byly vyhodnoceny dostatečně. Ve vztahu k druhému výroku ministerstvo uvedlo, že se ztotožnilo se závěrem, že změna záměru spočívající v nerealizování závlahových nádrží nebyla změnou, která by mohla mít významný negativní vliv na životní prostředí. Dodalo, že k aplikaci chemických látek dochází již při stávajícím způsobu obhospodařování. Sady budou zatravněny, což bude mít z hlediska eroze kladný přínos a žalobkyní uváděná situace splachů půdy je spíše nepravděpodobná. Dle ministerstva nelze předjímat extrémní situace způsobené povětrnostními vlivy. Vliv aplikace chemických látek byl vyhodnocen v rámci procesu posouzení vlivů na životní prostředí a pro aplikaci chemických látek byly stanoveny limity, které budou nadále plněny. Pod pořadovým č. 30 byla konkrétně stanovena podmínka k ochraně povrchových vod před kontaminací pesticidy, regulátory růstu a hnojivy. Na základě této podmínky bude od zahájení výsadby po celou dobu provozu 2x ročně (vždy v dubnu a červnu) prováděno akreditované měření kvality povrchové vody Štítarského potoka, přičemž odběry bude provádět akreditovaná laboratoř formou

bodového vzorku vody nebo ze sedimentu. První odběr vzorku přitom bude proveden před realizací sadů, aby byly zjištěny požadované hodnoty.

34. Ministerstvo pro místní rozvoj na žádost žalovaného o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska reagovalo sdělením ze dne 16. 2. 2022, č. j. MMR-10521/2022-81, jímž neshledalo důvody pro zahájení, resp. provedení přezkumného řízení ve věci závazného stanoviska žalovaného ze dne 11. 6. 2020, č. j. 082632/2020/KUSK. Konstatovalo, že pokud bylo vydáno závazné stanovisko orgánu územního plánování (Městského úřadu Poděbrady, odboru výstavby a územního plánování) ze dne 2. 12. 2019, pak jej bylo možné změnit jen jednou, přičemž k tomuto úkonu byl příslušný žalovaný. Ministerstvo pro místní rozvoj do tohoto řízení mohlo vstoupit jen postupem podle § 149 odst. 8 správního řádu skrze přezkumné řízení, proto žádost žalovaného posoudilo jako podnět k provedení přezkumného řízení. Důvod pro zahájení přezkumného řízení však neshledalo, přičemž odkázalo na své sdělení k žádosti žalobkyně ze dne 20. 1. 2022, č. j. MMR-791/2022-81.
35. Žalovaný pak napadeným rozhodnutím Běruničky-jih zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil územní rozhodnutí Běruničky-jih. Předně citoval obsah obou sdělení Ministerstva pro místní rozvoj a obsah závazného stanoviska Ministerstva životního prostředí. Uvedl, že ze sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 20. 1. 2022 je patrné, že záměr osoby zúčastněné na řízení 4) je v souladu s územním plánem. S námitkami žalobkyně ohledně zvýšené chemizace a dopravní zátěže se vypořádalo závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí, na něž žalovaný odkázal.

B) Sadový areál Běruničky-sever

36. Vývoj správního řízení a obsah jednotlivých rozhodnutí byl v případě záměru osoby zúčastněné na řízení 1) obdobný jako v případě záměru osoby zúčastněné na řízení 4).
37. Osoba zúčastněná na řízení 1) pod původním názvem VVISS Ostrava, s.r.o., podáním ze dne 17. 2. 2020 požádala o vydání rozhodnutí o změně využití území – pozemků p. č. 76/1, p. č. 92/1 a p. č. 92/66 v k. ú. Běruničky o celkové výměře 489 496 m² pro záměr „*Sadový areál VVISS Ostrava s.r.o., Běruničky-Sever*“. K žádosti přiložila mj. negativní závazné stanovisko orgánu územního plánování, závěr zjišťovacího řízení a závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí.
38. Dle závazného stanoviska orgánu územního plánování (Městského úřadu Poděbrady, odboru výstavby a územního plánování) ze dne 2. 12. 2019, č. j. MEUPDY/0067907/VUP/2019/LTo, byl záměr osoby zúčastněné na řízení 1) nepřípustný z důvodu jeho nesouladu s územním plánem, když i její pozemky se nacházely v ploše NZ1.
39. Podle závěru zjišťovacího řízení odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného ze dne 26. 11. 2016 byl posuzován původní záměr osoby zúčastněné na řízení 1), jehož součástí mělo být závlahové potrubí napojené na závlahovou nádrž na pozemku p. č. 55/1, jež nebyla součástí tohoto záměru, přičemž měly být využívány závlahové vrty pro čerpání podzemní vody, které již byly realizovány na pozemku p. č. 55/1 v k. ú. Běruničky. V rámci zjišťovacího řízení bylo bráno v potaz, že dojde k vybudování sadového areálu Běruničky-jih, a proto bylo přihlíženo k možnosti kumulace jejich vlivů. Žalovaný dospěl k závěru, že záměr osoby zúčastněné na řízení 1) má významný vliv na životní prostředí a bude posuzován podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

40. Souhlasné závazné stanovisko odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného ze dne 9. 4. 2019, č. j. 048076/2019/KUSK, pak rovněž vycházelo z toho, že součástí záměru bude závlahové potrubí napojené na závlahovou nádrž a že budou využívány vrty pro čerpání podzemní vody.
41. Dle projektové dokumentace z února 2020 k záměru osoby zúčastněné na řízení 1) však již součástí záměru a projektové dokumentace nebyl systém závlahy, a to do doby, než bude možné sad zavlažovat, tedy zejména než bude v příslušných správních řízeních povolen odběr a nakládání s vodami a výstavba systému závlahy. V sadu proto mají být pěstovány takové ovocné druhy a kultivary s vhodnou podnoží, které v běžných podmínkách nevyžadují doplňkovou závlahu. Využívány budou přirozené srážky. K přístupu na pozemky bude využit sjezd z komunikace obce, která bude zpevněná. Nakládání ovoce na kamiony bude prováděno mimo silniční síť v přilehlém statku. V souvislosti s výstavbou sadových areálů dle projektové dokumentace nedojde ke zvýšení požadavků na dopravní infrastrukturu. Dopravní zátěž v období sklizně ovoce bude závislá na druhu pěstovaného kultivaru a ovoce, v tomto případě to budou tři měsíce (červenec, září a listopad), kdy lze předpokládat asi 5 kamionů týdně, tj. celkem za tři měsíce sklizně cca 60 kamionů, s průměrnou nosností 15 tun. V období provozu budou aplikovány různé chemické látky – postřiky především na list, hnojení, aditiva apod.
42. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 20. 3. 2020, č. j. MEUPDY/0016375/VUP/2020/JZÍ, žádost osoby zúčastněné na řízení 1) zamítl s odůvodněním, že dne 2. 12. 2019 bylo vydáno závazné stanovisko orgánu územního plánování, podle něhož byl záměr nepřipustný.
43. Žalovaný pak v odvolacím řízení (podobně jako v případě záměru Běruničky-jih) závazným stanoviskem ze dne 3. 6. 2020, č. j. 076888/2020/KUSK, nejprve změnil negativní závazné stanovisko orgánu územního plánování ze dne 2. 12. 2019 tak, že je záměr osoby zúčastněné na řízení 1) přípustný, neboť neshledal přímý rozpor záměru s územním plánem. Následně žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 7. 2020, č. j. 093410/2020/KUSK, zrušil prvostupňové rozhodnutí a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání.
44. Osoba zúčastněná na řízení 1) pak k výzvě stavebního úřadu doplnila další podklady ke své žádosti. Žalobkyně dne 6. 1. 2021 uplatnila námitky vůči záměru, v nichž poukazovala na absenci tzv. verifikačního stanoviska, nesoulad s územním plánem, nezbytnost zabývat se otázkou chemizace půdy či na dopady záměru na místní komunikace. Dne 7. 1. 2021 byla věc ústně projednána.
45. Souhlasným závazným stanoviskem odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného ze dne 23. 12. 2020, č. j. 174778/2020/KUSK, byly posouzeny změny záměru osoby zúčastněné na řízení 1) a projektová dokumentace k tomuto záměru z února 2020, přičemž bylo konstatováno, že oproti záměru, k němuž bylo vydáno souhlasné závazné stanovisko ze dne 9. 4. 2019, nebude realizováno oplocení ovocného sadu, součástí nynějšího záměru nebude systém závlah a došlo ke změně vedení biokoridoru. Neprovedení systému závlah a pěstování ovocných druhů a kultivarů, které v běžných podmínkách nevyžadují doplňkovou závlahu, dle citovaného stanoviska není významnou změnou záměru, která by představovala významný negativní vliv na životní prostředí.
46. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 8. 2. 2021, č. j. MEUPDY/0006931/VUP/2021/JZÍ, žádost osoby zúčastněné na řízení 1) opětovně zamítl s odůvodněním, že pro sady je

v územním plánu vyčleněn typ plochy NZ3 a že záměr není v souladu s veřejným zájmem, přičemž poukázal na nesouhlas občanů či zájem na zachování současného krajinného rázu.

47. Rozhodnutím ze dne 26. 7. 2021, č. j. 100425/2021/KUSK, žalovaný naposledy citované rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání, neboť stavební úřad vydal rozhodnutí odporující závaznému stanovisku, podle něhož byl záměr z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací shledán přípustným. Rozhodnutí stavebního úřadu nadto bylo dle žalovaného nepřezkoumatelné. Požadavek stavebního úřadu na uvedení záměru do souladu s názorem veřejnosti projeveným např. prostřednictvím petice byl v rozporu se zákonem. Nesouhlas veřejnosti neměl žádnou relevanci.
48. Stavební úřad poté vydal územní rozhodnutí Běruničky-sever ze dne 1. 12. 2021, jímž rozhodl o změně využití území pro účely sadového areálu osoby zúčastněné na řízení 1) o velikosti 48,95 ha, který bude sloužit převážně k pěstování jabloní, hrušní a višní s tím, že v sadech budou vybudovány podpůrné nosné konstrukce ovocných stromků, součástí záměru nebude vybudování skladu pro skladování ovoce ani sklad chemikálií. Sadový areál je navržen podél silnice III/3249 a dopravní napojení zůstane stávající přes pozemky p. č. 216/1 a p. č. 210. Realizace projektu nevyžaduje napojení na vodní zdroje, v sadu budou pěstovány takové ovocné druhy a kultivary s vhodnou podnoží, které v běžných podmínkách nevyžadují doplňkovou závlahu, využívány budou pouze přirozené srážky. Nosné konstrukce ovocných stromků budou tvořeny systémem sloupků a napínacích drátů, maximální délka sloupu bude do 5,1 m. Plocha sadu bude rozdělena na čtyři díly, budou vytvořeny dva koridory pro migraci zvířat. Kolem okrajů sadů budou zbudovány tzv. pufrální zóny, které budou zatravněny s nízkou doprovodnou zelení. Rozhodnutí stavební úřad odůvodnil tím, že změna využití území je v souladu s územně plánovací dokumentací a vyhovuje obecným požadavkům na využívání území. K námitkám žalobkyně uvedl, že ve věci bylo vydáno tzv. verifikační stanovisko k ověření změn záměru a jejich vlivů na životní prostředí. Dle závazného stanoviska ze dne 3. 6. 2020 je záměr v souladu s územním plánem. K obavě z chemizace půdy uvedl, že musí být dodrženy podmínky dle závazného stanoviska ze dne 9. 4. 2019 a ze dne 23. 12. 2020. Dopravní obslužnost sadů byla řešena v závazných stanoviscích týkajících se vlivů záměru na životní prostředí a v jednotlivých závazných stanoviscích dotčených orgánů.
49. Žalobkyně podala i proti územnímu rozhodnutí Běruničky-sever odvolání, v němž namítala, že záměr není v souladu s územně plánovací dokumentací a že došlo k zásahu do jejího práva na samosprávu. Obdobně jako v žalobě argumentovala tím, že závazné verifikační stanovisko ze dne 23. 12. 2020 nezohlednilo, že neexistence závlahových systémů bude mít dopad na nezbytnou chemizaci půdy, a že nebyly dostatečně posouzeny dopady záměrů na dopravu, její navýšení a s tím spojená rizika.
50. I v tomto případě žalobkyně podala k Ministerstvu pro místní rozvoj podnět k provedení přezkumného řízení ohledně závazného stanoviska žalovaného ze dne 3. 6. 2020, č. j. 076888/2020/KUSK, týkajícího se souladu záměru osoby zúčastněné na řízení 1) s územním plánem. Ministerstvo na základě jejího podnětu vydalo sdělení ze dne 21. 1. 2022, č. j. MMR-3994/2022-81, v němž konstatovalo, že neshledalo důvody k zahájení přezkumného řízení. Ministerstvo uvedlo, že náhledem do územního plánu zjistilo, že záměr se nachází v ploše NZ1 s tím, že vstup/vjezd do sadového areálu je navrhován ze stávající polní cesty ve vlastnictví žalobkyně nacházející se v ploše NZ2. Další obsah tohoto sdělení se věcně shodoval se sdělením rekapitulovaným výše v odst. 31 tohoto rozsudku.

51. Žalovaný dále na základě odvolání požádal Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo pro místní rozvoj o potvrzení nebo změnu závazných stanovisek ze dne 9. 4. 2019, č. j. 048076/2019/KUSK (tzv. EIA), ze dne 23. 12. 2020, č. j. 174778/2020/KUSK (tzv. verifikační stanovisko EIA), a ze dne 3. 6. 2020, č. j. 076888/2020/KUSK (o souladu záměru s územním plánem).
52. Závazným stanoviskem ze dne 13. 6. 2022, č. j. MZP/2022/500/1278, Ministerstvo životního prostředí potvrdilo závazné stanovisko žalovaného ze dne 9. 4. 2019, č. j. 048076/2019/KUSK, (1. výrok) a závazné stanovisko žalovaného ze dne 23. 12. 2020, č. j. 174778/2020/KUSK (2. výrok). Pokud jde o obsah tohoto závazného stanoviska, lze plně odkázat na rekapitulaci obdobného stanoviska k záměru Běruničky-jih v odst. 33 tohoto rozsudku.
53. Na žádost žalovaného o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska reagovalo Ministerstvo pro místní rozvoj sdělením ze dne 7. 4. 2022, č. j. MMR-23154/2022/81, jímž neshledalo důvody pro zahájení, resp. provedení přezkumného řízení ve věci závazného stanoviska žalovaného ze dne 3. 6. 2020, č. j. 076888/2020/KUSK, a odkázalo na své výše citované sdělení ze dne 21. 1. 2022.
54. Žalovaný pak napadeným rozhodnutím Běruničky-sever zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil územní rozhodnutí Běruničky-sever. Předně citoval obsah obou sdělení Ministerstva pro místní rozvoj a obsah závazného stanoviska Ministerstva životního prostředí. Uvedl, že ze sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 21. 1. 2022 je patrné, že záměr osoby zúčastněné na řízení 1) je v souladu s územním plánem. S námitkami žalobkyně ohledně zvýšené chemizace a dopravní zátěže se vypořádalo závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí, na něž žalovaný odkázal.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

55. Soud ověřil, že žaloby byly podány včas, osobou k tomu oprávněnou (žalobkyně coby účastník správního řízení ve sporu vystupuje jako adresát správních činností, nikoli jako subjekt veřejné moci), po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňují všechny formální náležitosti na ně kladené. Jde tedy o žaloby věcně projednatelné.
56. Při přezkumu napadených rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadená rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž byl vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, neshledal.
57. Vzhledem k tomu, že žalobkyně s odkazem na § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. navrhla, aby soud přezkoumal dvě závazná stanoviska odboru územního plánování žalovaného ze dnů 3. 6. 2020 a 11. 6. 2020, dvě závazná stanoviska odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného ze dne 9. 4. 2019 a dvě závazná stanoviska odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného ze dnů 23. 12. 2020 a 5. 1. 2021, zabýval se soud také jejich zákonností, neboť šlo o podklady pro vydání napadených rozhodnutí, jimiž soud sám nebyl vázán a které nebylo možné napadnout samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Soud však již předem předesílá, že k jejich přezkumu mohl přistoupit toliko v mezích žalobních bodů, jak stanoví § 75 odst. 2 věta druhá s. ř. s.
58. Soud rozhodl o žalobách v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobkyně s tímto procesním postupem výslovně souhlasila. Žalovaný se k výzvě soudu podle druhé věty citovaného ustanovení nevyjádřil, a proto měl soud za to, že i jeho

souhlas s rozhodnutím bez jednání byl dán. Dokazování soud neprováděl. Ačkoli soud od žalobkyně vyžádal kompletní územně plánovací dokumentaci, shledal, že nad rámec správního spisu není potřeba provádět touto dokumentací dokazování (ani účastníci to nenavrhovali). Pro věc podstatný obsah územního plánu byl založen ve správním spise vedeném k záměru sadového areálu Běruničky-jih, byl opakovaně konstatován v závazných stanoviscích týkajících se souladu obou záměrů s územním plánem a nebyl mezi účastníky sporný. Spor byl veden nikoli co do obsahu regulativů územního plánu, nýbrž co do jejich výkladu.

Posouzení věci soudem

A) Soulad záměrů s územním plánem žalobkyně

59. Soud se předně zabýval prvním žalobním bodem ohledně souladu záměrů osob zúčastněných na řízení 1) a 4) s územním plánem žalobkyně.
60. Podle § 3 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném do 4. 10. 2021, tj. v době schválení územního plánu žalobkyně a jeho změny (dále jen „vyhláška o obecných požadavcích na využívání území“), k naplňování cílů a úkolů územního plánování (§ 18 a 19 stavebního zákona) a s ohledem na rozdílné nároky na prostředí se území člení územním plánem na plochy, které se s přihlédnutím k účelu a podrobnosti popisu a zobrazování v územním plánu vymezují zpravidla o rozloze větší než 2 000 m².
61. Podle § 3 odst. 2 písm. a) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území se plochy vymezují podle stávajícího nebo požadovaného způsobu využití (dále jen „plochy s rozdílným způsobem využití“); tyto plochy se vymezují ke stanovení územních podmínek, zejména pro vzájemně se doplňující, podmiňující nebo nekolidující činnosti, pro další členění ploch na pozemky a pro stanovení ochrany veřejných zájmů v těchto plochách, jakými jsou ochrana přírodního a kulturního dědictví, civilizačních, architektonických a urbanistických hodnot.
62. Plochy s rozdílným způsobem využití se dle § 3 odst. 3 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území vymezují s ohledem na specifické podmínky a charakter území zejména z důvodů omezení střetů vzájemně neslučitelných činností a požadavků na uspořádání a využívání území.
63. Plochy s rozdílným způsobem využití lze podle § 3 odst. 4 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území s ohledem na specifické podmínky a charakter území dále *podrobněji členit*. Ve zvlášť odůvodněných případech a za předpokladu, že je to zdůvodněno v odůvodnění opatření obecné povahy, kterým se vydává územní plán, lze stanovit plochy s jiným způsobem využití, než je stanoveno v § 4 až 19.
64. Ustanovení § 14 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území upravovalo jako jeden z typů ploch s rozdílným způsobem využití *plochy zemědělské*. Podle § 14 odst. 1 této vyhlášky se plochy zemědělské obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro převažující zemědělské využití. Podle § 14 odst. 2 téže vyhlášky plochy zemědělské zahrnují *zejména pozemky zemědělského půdního fondu*, pozemky staveb, zařízení a jiných opatření pro zemědělství a pozemky související dopravní a technické infrastruktury.
65. Dle § 1 odst. 2 zákona o ZPF tvoří zemědělský půdní fond pozemky zemědělsky obhospodařované, to je orná půda, chmelnice, vinice, *zahrady, ovocné sady*, trvalé travní porosty a půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně

obdělávána není. Podle § 1 odst. 3 zákona o ZPF do zemědělského půdního fondu náleží též rybníky s chovem ryb nebo vodní drůbeže a nezemědělská půda potřebná k zajišťování zemědělské výroby, jako polní cesty, pozemky se zařízením důležitým pro polní závlahy, závlahové vodní nádrže, odvodňovací příkopy, hráze sloužící k ochraně před zamokřením nebo zátopou, technická protierozní opatření apod.

66. Podle § 3 odst. 2 katastrálního zákona se pozemky člení podle druhů na ornou půdu, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty, lesní pozemky, vodní plochy, zastavěné plochy a nádvoří a ostatní plochy. Orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady a trvalé travní porosty jsou zemědělskými pozemky.
67. Dle § 2e odst. 3 písm. a) zákona o zemědělství se zemědělskou výrobou včetně hospodaření na vodních plochách rozumí rostlinná výroba včetně chmelařství, *ovocnářství*, vinohradnictví a pěstování zeleniny, hub, okrasných rostlin, léčivých a aromatických rostlin s výjimkou pěstování konopí pro léčebné použití a vědecké účely, rostlin pro technické a energetické užití na pozemcích vlastních, pronajatých, nebo užívaných na základě jiného právního důvodu, popřípadě provozovaná bez pozemků.
68. Ve vztahu ke shora citovaným zákonným ustanovením lze nejprve obecně konstatovat, že rozdílným způsobem využití ploch ve smyslu § 3 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území se rozumí to, že u všech ploch řešených územním plánem musí být stanoven způsob jejich využití, přičemž tento způsob bude různý. Tyto plochy pokrývají beze zbytku celé řešené území a každé ploše řešené územním plánem tak musí být přiřazen některý ze způsobů využití uvedených v § 4 až § 19 téže vyhlášky (nejde-li o výjimku předpokládanou v § 3 odst. 4 větě druhé vyhlášky), bez ohledu na to, o jakou plochu jde. V textové části územního plánu se pak u těchto ploch obligatorně stanoví podmínky se stanovením hlavního (lze-li je stanovit), přípustného, podmíněčně přípustného a nepřípustného účelu využití (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2018, č. j. 3 As 112/2016-37, publikovaný pod č. 3771/2018 Sb. NSS). Ustanovení § 3 odst. 4 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území předpokládá, že funkční plochy, a to jak ty výslovně jmenované v § 4 až 19 této vyhlášky, tak ty stanovené nad rámec těchto ploch územním plánem příslušné obce, mohou být dále podrobněji členěny (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2020, č. j. 3 As 197/2017-21). Plochy zemědělské patří mezi plochy ve vyhlášce výslovně jmenované, přičemž zahrnují zejména pozemky zemědělského půdního fondu, mezi které patří mj. zahrady a ovocné sady, jež právní předpisy řadí též mezi pozemky zemědělsky obhospodařované či pozemky zemědělské.
69. Územní plán žalobkyně z roku 2010 ve znění jeho změny č. 1 z roku 2017 vymezuje tři plochy zemědělské NZ1, NZ2 a NZ3.
70. „Plochy zemědělské (NZ1)“ byly vymezeny „za účelem zajištění podmínek pro převažující zemědělské využití“. Jejich hlavní využití bylo stanoveno pro „*pozemky zemědělského půdního fondu*“. Mezi přípustné využití spadají pozemky staveb, zařízení a jiných opatření pro zemědělství, plochy krajinné a doprovodné liniové zeleně, pozemky související dopravní infrastruktury (místní účelové komunikace sloužící k obhospodařování zemědělských pozemků), pozemky související technické infrastruktury, stavby a jiná opatření potřebná ke zpřístupnění pozemků, k ochraně a zúrodnění půdního fondu, k ochraně životního prostředí, zvelebení krajiny a zvýšení její ekologické stability dle schválených pozemkových úprav. Pod nepřípustným využitím bylo vymezeno „*vše*

ostatní“ s tím, že změnou č. 1 byl přidán k nepřipustnému využití dovětek „*včetně oplocení*“ (viz výňatek z textové části územního plánu založený ve správním spise k záměru Běruničky-jih a obě sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 20. 1. 2022).

71. „*Plochy zemědělské – účelové komunikace (NZ2)*“ byly vymezeny „*za účelem zajištění obsluhy souvisejících zemědělských a lesních pozemků*“. Jejich hlavní využití bylo stanoveno pro pozemky místních účelových komunikací, přípustné využití pro pozemky související technické infrastruktury a pod nepřipustným využitím bylo stanoveno vše ostatní (viz tamtéž).
72. „*Plochy zemědělské – zahrady a sady (NZ3)*“ byly vymezeny „*za účelem zajištění podmínek pro převládající zemědělské využití na plochách, které souvisejí se zastavěným územím nebo jsou využívány jako sady*“. Jejich hlavní využití bylo stanoveno pro „*pozemky zemědělského půdního fondu využívané zejména ovocné sady a zahrady*“. Mezi přípustné využití těchto ploch dle územního plánu patří plochy krajinné a doprovodné liniové zeleně, pozemky související dopravní infrastruktury (místní účelové komunikace sloužící k obhospodařování zemědělských pozemků), pozemky související technické infrastruktury, stavby a jiná opatření potřebná ke zpřístupnění pozemků, k ochraně a zúrodnění půdního fondu, k ochraně životního prostředí, zvelebení krajiny a zvýšení její ekologické stability dle schválených pozemkových úprav. Podmíněně přípustné jsou oplocené pozemky zemědělského půdního fondu (zahrad a sadů), pokud nezasahují do vymezeného systému ekologické stability, nenarušují síť místních a účelových komunikací a nebrání volné migraci živočichů. Pod nepřipustným využitím bylo vymezeno „*vše ostatní*“ (viz tamtéž).
73. Žalobkyně tedy při tvorbě územního plánu využila možnost dle § 3 odst. 4 věty první vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území a plochy zemědělské rozčlenila do tří kategorií. První plocha NZ1 je s ohledem na její vymezení v územním plánu plochou nejobecnější, kterou lze označit za plochu zemědělskou všeobecnou [ve smyslu aktuálního znění § 14 odst. 3 písm. a) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území]. Vzhledem k tomu, že hlavní využití plochy NZ1 má být pro pozemky zemědělského půdního fondu, mezi něž patří také zahrady a ovocné sady, a že současně zahrady a ovocné sady nebyly zařazeny pod nepřipustné využití, je nutné dospět k závěru, že realizace zahrad a ovocných sadů v těchto plochách je s územním plánem v souladu. V situaci, kdy záměry osob zúčastněných na řízení 1) a 4) směřovaly k vybudování sadových areálů převážně k pěstování jabloní, hrušní a višní (tj. ovocných sadů), lze též konstatovat, že jejich pozemky mají být zemědělsky obhospodařované ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o ZPF, využity jako zemědělské pozemky ve smyslu § 3 odst. 2 katastrálního zákona a sloužit k zemědělské výrobě, jakou je ve smyslu § 2e odst. 3 písm. a) zákona o zemědělství i ovocnářství, a že tedy odpovídají regulativům plochy NZ1.
74. Plochy NZ2 a NZ3 jsou naproti tomu vymezeny úžeji než nejobecnější plocha NZ1 [ve smyslu aktuálního znění § 14 odst. 3 písm. d) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území by se jednalo o plochy zemědělské jiné] a neumožňují realizaci tolika záměrů jako plocha NZ1. V případě plochy NZ2 je její využití omezeno pouze pro pozemky místních účelových komunikací a technickou infrastrukturu, v obou případech jen souvisejících s obsluhou zemědělských či lesních pozemků.
75. Pokud jde o vymezení plochy NZ3, soud nemá důvod zpochybňovat tvrzení žalobkyně, že jejím záměrem bylo vyčlenit konkrétní plochy pro zahrady a ovocné sady na takových

místech, kde to považovala za vhodné, a současně stanovit, že ovocné sady mohou být realizovány pouze v ploše NZ3, a nikoli jinde. Takový záměr nicméně do územního plánu nemanifestovala. S ohledem na to, že pro plochu NZ3 bylo stanoveno hlavní využití pro pozemky zemědělského půdního fondu a v jejich rámci zejména pro ovocné zahrady a sady, jednak není vyloučeno, aby se v ploše NZ3 nacházely i jiné druhy pozemků patřících pod zemědělský půdní fond než jen zahrady a ovocné sady. A jednak – a to především – nedává územní plán oporu pro závěr, že by se ovocné sady mohly nacházet pouze v ploše NZ3, a nikoli v ploše NZ1, když druhá ze jmenovaných ploch připouští obecně jakékoli pozemky zemědělského půdního fondu, ovocné sady nevyjímaje.

76. Argumentace žalobkyně principem speciality funkčního určení pozemků založená na tom, že specifické účelové určení funkčního využití pozemků plochy NZ3 vylučuje využití pozemků v ploše NZ1 pro totožný účel, nemůže obstát. Jak konstatoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, „[ú]zemní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 LZPS), jež je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.“ (viz usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publikované pod č. 1910/2009 Sb. NSS). Aby bylo možné považovat zásah do vlastnického práva prostřednictvím územního plánu za opodstatněný a vůbec zkoumat, zda je založen na legitimních důvodech, musí se jednat o zásah, jenž je v územním plánu jasně, srozumitelně a přezkoumatelně vyjádřen. V souzené věci pouhá skutečnost, že existuje specifická zemědělská plocha NZ3 určená především, ale nikoli výhradně pro ovocné sady a zahrady, nikterak nevylučuje a nelimituje existenci a rozsah funkčního vymezení všeobecné zemědělské plochy NZ1. Pokud by bylo z existence specifické zemědělské plochy dovozeno omezení vlastnického práva vlastníků pozemků v obecných plochách NZ1, které není v územním plánu nijak slovně vyjádřeno, jednalo by se o zásah překvapivý, svévolný a nezákonný až protiústavní.
77. Poukazuje-li přitom žalobkyně na to, že speciální vymezení plochy NZ3 plyne ze strany 16 odůvodnění textové části územního plánu, kde je stanoveno, že „u ploch vymezených nad rámec Vyhlášky je uvedeno zdůvodnění, důvod členění jednotlivých funkčních ploch je vždy uveden v jejich názvu“, pak to na shora uvedeném ničeho nemění. Takové odůvodnění je reakcí na § 3 odst. 4 větu první i druhou vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území. Pokud žalobkyně vymezila v územním plánu plochy výslovně nejmenované v § 4 až 19 této vyhlášky, pak byla povinna tento krok zdůvodnit. To, že důvod členění jakýchkoli ploch (ve vyhlášce jmenovaných či nejmenovaných) uvedla v jejich názvu, pak ve vztahu k plochám zemědělským ničeho nemění na tom, že plocha NZ1 je i dle názvu plochou zemědělskou (všeobecnou) a plochy NZ2 a NZ3 plochami zemědělskými jinými či specifickými, v daném případě s újeji vymezeným funkčním využitím než má plocha NZ1.

78. Uvádí-li dále žalobkyně, že územní plán „rozlišuje *pozemky zemědělského půdního fondu*, kterými jsou míněny pozemky využívané k zemědělské výrobě, jež nevyžaduje oplocení (NZ1), a *oplocené pozemky zemědělského půdního fondu (zahrad a sadů)* (NZ3)“, nelze s ní zcela souhlasit. Zatímco tvrzení ohledně charakteru plochy NZ1 má oporu v územním plánu, do plochy NZ3 primárně nespádají *oplocené* pozemky zemědělského půdního fondu, když možnost oplocit pozemky zemědělského půdního fondu v ploše NZ3 je pouze *podmíněně* přípustná. Třebaže to žalobkyně ve své argumentaci přímo neuvádí, je vhodné v tomto kontextu zdůraznit, že územní plán rozhodně neumožňuje výklad, podle něhož by v jím regulovaných katastrálních územích bylo možné realizovat pouze oplocené ovocné sady, a nikoli neoplocené. Hlavní odlišnost ve funkčním vymezení ploch NZ1 a NZ3 není v tom, zda je v nich oplocení přípustné či nikoli, nýbrž v tom, že v plochách NZ1 se mohou nacházet jak jakékoli pozemky zemědělského půdního fondu, tak i pozemky staveb, zařízení a jiných opatření pro zemědělství (kteréžto v přípustném využití ploch NZ3 vymezeny nejsou). Nutno přitom znovu připomenout, že záměry osob zúčastněných na řízení 1) a 4) žalobkyní uváděný charakter plochy NZ1 respektují, když budou sloužit k zemědělské výrobě – ovocnářství a budou na zemědělských či zemědělsky obhospodařovaných pozemcích, jež jsou součástí zemědělského půdního fondu.
79. Územní plán ani nedává oporu pro argumentaci žalobkyně, podle níž jsou v něm pojmy „*plochy zemědělské*“ a „*pozemky zemědělského půdního fondu*“ užívány v užším významu než v § 1 zákona o ZPF s tím, že konkrétně dle žalobkyně územní plán těmito výrazy označuje „*volně prostupné zemědělské plochy, které nepřipouštějí oplocení (orná půda, trvalý travní porost)*“. Nic takového z územního plánu neplyne. Žalobkyně při jeho tvorbě využila terminologii dle zákona o ZPF, katastrálního zákona a vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, a nikoli vlastní definice. Hlavní využití plochy NZ1 stanovila jako pozemky zemědělského půdního fondu, a to bez toho, aby například dodala „*vyjma ovocných sadů, zahrad, chmelnic a vinic*“ tak, jak by se to dalo předpokládat v případě, že by jejím záměrem skutečně bylo připustit v těchto plochách pouze volně prostupné zemědělské plochy.
80. V reakci na další dílčí argumenty žalobkyně soud uvádí, že ani dlouhodobý výklad žalobkyně a její aplikační praxe (např. ve vztahu k Sadům Vlkov pod Lesy) vycházející z toho, že realizace ovocných sadů a zahrad byla dle územního plánu možná pouze v plochách NZ3, nemůže vést k tomu, aby soud jejímu výkladu přisvědčil, když pro něj v územním plánu není opora. Žalobkyni rovněž nelze přisvědčit v tom, že žalovaný zasáhl do jejího práva na samosprávu a vnutil ploše NZ1 jiné funkční využití pozemků, než bylo žalobkyní původně zamýšleno a přijato. Žalovaný vycházel z úpravy územního plánu a dospěl ke správnému závěru, že záměry osob zúčastněných na řízení 1) a 4) v plochách NZ1 byly přípustné. Neměnil přitom územní plán, pouze jej při zohlednění jeho skutečného obsahu vyložil (což učinil též soud v tomto soudním řízení). Jakkoli může být pravdou, že žalobkyně mohla zamýšlet pro plochy ovocných sadů a zahrad vymezit pouze a jedinečně plochu NZ3, podstatné je, že tímto způsobem územní plán neformulovala a tento svůj záměr (existoval-li skutečně již v době přijímání územního plánu) do něj nepromítla. Zůstal tak nanejvýše v její vnitřní sféře, ale nebyl vyjádřen navenek v územním plánu jakožto v dané souvislosti jediným závazným projevem její vnitřní vůle. Zvažovat, zda by nemělo být upřednostněno právo na samosprávu, přitom nebylo namístě, neboť výklad obsahu územního plánu byl jednoznačný. Nebylo zde více srovnatelně přesvědčivých výkladových variant, které by eventuálně mohly dávat důvod pro poměrování práva na samosprávu s jiným právem.

81. Žalobkyně poukazuje na judikaturu, podle níž je stanovení využití území politickým rozhodnutím a obec je ve své podstatě nikoli nevýznamně omezena požadavkem nevybočit z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Úkolem soudu (a tím méně správního orgánu) není stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda se příslušná politická jednotka (obec) při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsanych mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společnosti) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem, aby sám územní plány dotvářel (viz žalobkyní citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, publikovaný pod č. 1462/2008 Sb. NSS). Lze také poukázat na to, že soudu nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití. Přísluší mu však posoudit, zda pořizovatel územního plánu postupoval zákonem předepsaným způsobem, zda zvolené řešení není v rozporu s požadavky hmotného práva, případně zda nejde o řešení zjevně nepřiměřené, které představuje reálné porušení vlastnického práva a které nelze odůvodnit ani veřejným zájmem na využití území v souladu s cíli územního plánování uvedenými v § 18 stavebního zákona (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, č. j. 9 Ao 2/2008-62, publikovaný pod č. 1766/2009 Sb. NSS).
82. Postup soudu, potažmo žalovaného však shora uvedeným požadavkům odpovídá. Soud ani žalovaný věcně nemění územní plán žalobkyně ani neurčují, jakým způsobem by měly být pozemky na jejím území využity, pouze zjišťují a interpretují obsah jí vydaného územního plánu. Současně též brání jednotlivce před excesy v územním plánování, resp. při procesu aplikace územního plánu. Bylo na žalobkyni, aby rozhodla, jakým způsobem má být území využito a aby zvolený způsob tomu odpovídajícím způsobem při respektování zákonných mantinelů zanesla do svého územního plánu. Žalobkyně funkční využití plochy NZ1 upravila tak, že se v této ploše při zohlednění veškerých regulativů pro tuto plochu mohou nacházet mj. ovocné sady a zahrady, proto nemůže při aplikaci územního plánu vycházet z toho, že tuto plochu pro ovocné sady nelze využít. Třebaže soud má určité pochopení pro rozhořčení žalobkyně pramenící z toho, že její územní plán je správními orgány a nyní i soudem vykládán jinak, než jak jej dosud interpretovala ona sama, nemůže žalobkyni v její interpretaci přitakat, když samotný text územního plánu nedává pro její výklad žádnou oporu.
83. S ohledem na shora uvedené tedy soud nemohl dát žalobkyni za pravdu v tom, že by záměry osob zúčastněných na řízení 1) a 4) byly s jejím územním plánem v rozporu. Ani podkladová závazná stanoviska žalovaného ze dne 3. 6. 2020, č. j. 076888/2020/KUSK, a ze dne 11. 6. 2020, č. j. 082632/2020/KUSK, tedy neshledal nezákonnými.

B) Posouzení vlivů záměrů na životní prostředí

84. Žalobkyně dále zpochybnila závěry tzv. verifikačních závazných stanovisek ze dne 23. 12. 2020, č. j. 174778/2020/KUSK, a ze dne 5. 1. 2021, č. j. 000697/2021/KUSK, přičemž uváděla, že tato stanoviska nezohlednila jednoznačný dopad neexistence závlahových systémů na nezbytnou chemizaci, a měla za to, že se v suchých obdobích bude ve svrchní vrstvě půdy navyšovat koncentrace chemických látek a při vydatnějších deštích pak

v rámci splachů půdy bude moci docházet ke zhoršení kvality okolních povrchových a podzemních vod.

85. Soud ve vztahu k tomuto žalobnímu bodu předně podotýká, že žalobkyně v jeho rámci pouze zmínila existenci závazných stanovisek odboru životního prostředí žalovaného ze dne 9. 4. 2019, č. j. 048076/2019/KUSK a č. j. 043954/2019/KUSK, o jejichž přezkoumání ve smyslu § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. v úvodu žalob též žádala, avšak věcně vůči nim nevznesla jakoukoli výtku. S ohledem na absenci námitek proto soud zákonnost těchto dvou závazných stanovisek, které se k původním záměrům osob zúčastněných na řízení 1) a 4), jejichž součástí měly být závlahové nádrže, závlahové potrubí a využívání vrtů pro čerpání podzemní vody, vyjádřily souhlasně, vůbec neposuzoval.
86. Co se týče tzv. verifikačních závazných stanovisek ze dnů 23. 12. 2020 a 5. 1. 2021, ta byla vydána podle § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, podle něhož nejdříve 90 dnů před podáním žádosti o zahájení navazujícího řízení, nejpozději však v den podání žádosti o zahájení navazujícího řízení, předloží oznamovatel příslušnému úřadu, který vydal stanovisko, dokumentaci pro příslušné navazující řízení včetně úplného popisu případných změn oproti záměru, ke kterému bylo vydáno stanovisko, a to v rozsahu části nebo etapy záměru, která je předmětem navazujícího řízení. Příslušný úřad ověří na základě oznámení o zahájení řízení zaslaného tomuto úřadu správním orgánem příslušným k vedení navazujícího řízení každý záměr a vydá nesouhlasné závazné stanovisko, jestliže došlo ke změnám záměru, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí, zejména ke zvýšení jeho kapacity a rozsahu nebo ke změně jeho technologie, řízení provozu nebo způsobu užívání. Tyto změny jsou předmětem posuzování podle § 4 odst. 1 písm. g). Jestliže nedošlo ke změnám záměru podle věty druhé, příslušný úřad vydá souhlasné závazné stanovisko. V tomto závazném stanovisku příslušný úřad s přihlédnutím k podkladům podle odstavce 1 určí, které z podmínek stanoviska jsou v důsledku jiných změn záměru neproveditelné, a to případně v součinnosti s příslušnými dotčenými orgány. Pokud nebyly dokumenty podle věty první předány ve stanovené lhůtě, má se za to, že nebyly předány.
87. Žalobkyně proti oběma verifikačním závazným stanoviskům směřovala své odvolací výtky a žalovaný proto podle § 149 odst. 7 správního řádu požádal Ministerstvo životního prostředí o jejich potvrzení nebo změnu, načež Ministerstvo životního prostředí dne 21. 4. 2022 pod č. j. MZP/2022/500/817 a dne 13. 6. 2022 pod č. j. MZP/2022/500/1278 obě závazná stanoviska žalovaného potvrdilo a na odvolací výtky žalobkyně reagovalo. Tyto úkony, jimiž ministerstvo coby nadřízený orgán potvrdilo závazná stanoviska, z hlediska obsahu i formy byly opět závaznými stanovisky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014-30, publikovaný pod č. 3214/2015 Sb. NSS). Žalobkyně nicméně proti závazným stanoviskům Ministerstva životního prostředí coby podkladovým aktům napadeného rozhodnutí vůbec nebrojí, jejich přezkum nežádá, a dokonce je v žalobách ani nezmiňuje.
88. Soudu tak není zřejmé, v čem vlastně měl žalovaný a potažmo též Ministerstvo životního prostředí, z jehož závazných stanovisek žalovaný v napadených rozhodnutích při posuzování důvodnosti příslušných odvolacích námitek vycházel, dle žalobkyně pochybit. V žalobách jsou ve vztahu k problematice posouzení vlivů na životní prostředí pouze opakovány již jednou vyvrácené výtky. Žalobkyni sice obecně nic nebrání v tom, aby v rámci žalobních bodů zopakovala své argumenty vyjádřené v průběhu řízení před správními orgány, musí však vzít v úvahu, že žalobou napadá právě rozhodnutí o odvolání,

kteřé jeho ve správním řízení uplatněné argumenty vypořádává (nebo nevypořádává), a žalobní body se musí vztahovat právě k obsahu napadeného (druhostupňového) rozhodnutí, případně k postupu žalovaného správního orgánu při vydání napadeného rozhodnutí, resp. v tomto případě vůči podkladovým stanoviskům Ministerstva životního prostředí (přiměřeně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2013, č. j. 4 As 78/2012-125).

89. Při absenci konkrétního žalobního bodu směřujícího vůči závazným stanoviskům Ministerstva životního prostředí a napadeným rozhodnutím tak soud pouze obecně konstatuje, že odůvodnění nenapadených závazných stanovisek Ministerstva životního prostředí se jeví jako racionální a hájitelná. Ta byla založena na tom, že k aplikaci chemických látek dochází již při stávajícím způsobu hospodaření, pro jejich množství byly stanoveny limity a byly též stanoveny podmínky ohledně pravidelných odběrů vzorků. Žalobkyně předpokládaná situace ohledně splachů půdy dešťovou vodou se nadto jevila spíše jako nepravděpodobná s ohledem na zatravnění sadů.
90. Pokud žalobkyně v žalobě dále poukazuje na to, že ovocné dřeviny dle technické normy ČSN 75 0434 vyžadují poměrně hodně vody a z toho plynoucí dodatečnou závlahu, pak taková skutečnost, i kdyby byla pravdivá, nebyla překážkou pro změnu využití území, neboť sadové areály osob zúčastněných na řízení 1) a 4) nebudou napojeny na vodní zdroje ani na inženýrské sítě a nebudou využívat (ve stavebním úřadem schválené podobě) doplňkovou závlahu, pouze dešťové srážky. Případný nedostatek dešťových srážek a z toho pramenící chudá úroda, půjde k tíži osob zúčastněných na řízení 1) a 4), které změnu původního projektu musely učinit při vědomí takového rizika. Nadto součástí záměru je používání takových odrůd, jež nemají vyžadovat dodatečnou závlahu a ve vztahu k nimž nemusí být průměrný parametr ovocných dřevin obsažený v technické normě přílehlavý.

C) Dopravní zátěž

91. Žalobkyně v žalobách také konstatovala, že se „*příslušné závazné stanovisko*“, územní rozhodnutí Běruničky-jih a Běruničky-sever a napadená rozhodnutí dostatečně nezabývaly reálným dopadem realizace záměrů na dopravu, její navýšení a s tím spojená rizika (a to při zohlednění zátěže spojené s oběma záměry) a že ani projektové dokumentace se dostatečně nezabývaly dopadem dopravy na obec Běrunice a její část Běruničky a technickým stavem komunikací či že se touto otázkou zabývaly pouze neúplně. Kromě obecných konstatování o neúplnosti posouzení ze strany správních orgánů či o neúplnosti projektových dokumentací však žalobkyně svou žalobní argumentaci dále nerozvinula a neobjasnila, v čem konkrétně spatřuje takovou nedostatečnost či neúplnost, co mělo být blíže zkoumáno a proč.
92. V reakci na v pořadí třetí, velmi obecný žalobní bod soud nejprve připomíná, že rozsah přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí je vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Obsah a kvalita žaloby proto předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Soudní přezkum rozhodnutí správních orgánů totiž nepředstavuje nástroj ke všeobecné kontrole zákonnosti postupu a rozhodování správních orgánů. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, publikovaný pod č. 2162/2011 Sb. NSS).

93. Argumentace žalobkyně ohledně dopravní zátěže, která pro svou obecnost ani nedosahuje kvality kladené na žalobní body, soudu nedává možnost se touto problematikou blíže zabývat. Podobně jako v případě předešlé námitky žalobkyně v žalobách ani nezmiňuje potvrzující závazná stanoviska Ministerstva životního prostředí ze dne 21. 4. 2022, č. j. MZP/2022/500/817, a ze dne 13. 6. 2022, č. j. MZP/2022/500/1278, jejich přezkum nenavrhuje a neuvádí, z jakého důvodu v nich uvedená posouzení, která se již jednou ke shora uvedeným výtkám vyjadřovala a která žalovaný převzal do napadených rozhodnutí, neobstojí.
94. V reakci na žalobní výtky soud při užití stejné míry obecnosti konstatuje, že závazná stanoviska odboru životního prostředí žalovaného ze dne 9. 4. 2019 a zejména též navazující závazná stanoviska Ministerstva životního prostředí brala v potaz existenci obou záměrů spočívajících ve změně využití území na sadové areály, zabývala se i dostatečností projektových dokumentací z hlediska vyvolaného dopravního zatížení, shledala je vyhovujícími a dospěla k závěru, že s ohledem na roční koncentrace imisí je dána dostatečná rezerva pro další zdroje znečištění ovzduší. Žalovaný z těchto závěrů, jimiž byl vázán, v napadených rozhodnutích v souladu s § 149 správního řádu vycházel. Co se technického stavu dopravou dotčených komunikací týče, tím se příslušné dotčené orgány dle Ministerstva životního prostředí nemohly zabývat, neboť nespadal mezi potenciální vlivy záměrů na *životní prostředí*, s čímž soud souhlasí (pročež ani nelze napadená rozhodnutí, resp. podkladová rozhodnutí pro nevypořádání této otázky pokládat za neúplná, jak naznačuje žalobkyně).

Závěr a náklady řízení

95. Vzhledem k tomu, že žalobní body nebyly důvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námitky, byly obě žaloby zamítnuty (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
96. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věcech neměla úspěch. Úspěšný žalovaný vznik nákladů řízení o žalobách netvrdil a ze soudního spisu neplyne, že by mu vznikly nějaké náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud proto ani žalovanému právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.
97. 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 neuložil osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost, rozhodl, že tyto osoby právo na náhradu nákladů řízení nemají.

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 je 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 12. dubna 2023

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