



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské, a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D. a Mgr. Jana Čížka, v právní věci navrhovatele: **Obec Dobřejovice**, se sídlem Na Návsi 26, 251 01 Dobřejovice, zastoupen Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem se sídlem Údolní 33, 602 00 Brno, proti odpůrci: **Obec Čestlice**, se sídlem Pitkovická 290, Čestlice, zastoupeného JUDr. Emilem Flegelem, advokátem se sídlem K Chaloupkám 2, Praha 10, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) R [redacted] K [redacted], L [redacted], Č [redacted] 2) J [redacted] Z [redacted], L [redacted], Č [redacted]) Ing. B [redacted] B [redacted], O [redacted], Č [redacted], 4) Domo Development a.s., 5) BVX Czech, a.s., obě se sídlem Praha 5 - Smíchov, Nádražní 762/32 a 6) KRAJINA PRO ŽIVOT, spolek, Růžová ul. 388, Průhonice, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Změny č. 1 územního plánu Čestlic ze dne 27. 9. 2016, č. j. OOP-1/2016,

t a k t o :

- I. **Opatření obecné povahy č. j. OOP-1/2016, Změna č. 1 Územního plánu Čestlic, vydané Zastupitelstvem obce Čestlice dne 27. 9. 2016, se ruší v textové a grafické části vymezující plochu Z12c, a to ke dni právní moci tohoto rozsudku.**
- II. **Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli na náhradě nákladů řízení částku 15.200,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce Mgr. Jiřího Nezhyby, advokáta.**
- III. **Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatel podal podle § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), návrh na zrušení opatření obecné povahy (dále jen „OOP“) ze dne 27. 9. 2016, č. 1/2016, kterým došlo ke změně územního plánu obce Čestlice, kterým byla vymezena nová zastavitelná plocha Z12c (dále jen „plocha Z12c“).

Navrhovatel uvedl, že převedení územní rezervy R3 na zastavitelnou plochu Z12c umožní v předmětné lokalitě umístit a realizovat výstavbu, která bude v budoucnu zcela nepochybně mít podstatný vliv na život obce Dobřejovice (navrhovatele) a jejích občanů. Dále uvedl, že napadená změna územního plánu obce Čestlice směřuje pouze k realizaci komerční zóny Čestlice - jih, kde již v současnosti jsou k zastavení připravovány rozsáhlé plochy označované jako Z12a a Z12b. Další navýšení rozlohy obchodní zóny a tedy i jejího provozu povede nepochybně k navýšení dopravy i skrze území navrhovatele. Takovéto zintenzivnění dopravy povede ke ztrátě pohody bydlení a omezení užívání nemovitostí obyvatel navrhovatele v důsledku zvýšené dopravy a s tím souvisejícího hluku, imisí apod. Z tohoto titulu navrhovateli, veřejnoprávní korporaci, vyplývají konkrétní práva a povinnosti a napadení Změny č. 1 Územního plánu Čestlic, jež přináší výše uvedené negativní důsledky, je zcela v souladu s úkoly orgánů obce coby vykonavatelů veřejné správy. Rovněž uvedl, že je vlastníkem dotčených nemovitostí, které jsou uvedeny na LV č. 10001, v k.ú. Dobřejovice, tj. například parcely č. st. 94, jejíž součástí je stavba obecního úřadu č. p. 26 (stavba občanského vybavení), či parcely č. 1074, nacházející se v okolí parcely č. st. 94 a také pozemku parc. č. 1045, který je ostatní komunikací a který bezprostředně sousedí s řešeným územím. Přijatá Změna č. 1 Územního plánu Čestlic spočívající ve změně zastavitelnosti předmětného území je nepochybně zásadní změnou, která v důsledku plánované realizace komerční zóny zasáhne a negativně ovlivní přímo také nemovitosti ve vlastnictví navrhovatele.

Navrhovatel uvedl ve svém návrhu řadu námitek, které soud pro přehlednost rozčlenil do jednotlivých kategorií.

Námítka týkající se ochrany zemědělského půdního fondu

Navrhovatel především namítl, že napadené OOP je v rozporu s požadavky na ochranu zemědělského půdního fondu (dále jen „ZPF“). Uvedl, že ustanovení § 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOZPF“), které stanoví zásady ochrany zemědělského půdního fondu, umožňuje odnětí pozemků ze zemědělského půdního fondu jen v nezbytných případech. Na proces pořizování napadeného OOP se přitom plně vztahuje také ustanovení § 5 odst. 1 ZOZPF, které stanoví, že pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace jsou při územně plánovací činnosti povinni řídit se zásadami ochrany zemědělského půdního fondu, 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, přičemž v tomto případě absentuje vyhodnocení samotné nulové varianty, kterou navrhovatel považuje za nejvýhodnější. Podle navrhovatele však napadené OOP toto potřebné odůvodnění vůbec neobsahuje.

Dále namítl, že vyhodnocení vlivů v rámci Vyhodnocení vlivů návrhu Změny č. 1 územního plánu Čestlic na životní prostředí (dále jen "Vyhodnocení vlivů na ŽP") považuje za naprosto nedostatečné a nepřezkoumatelné, neboť neobsahuje vlastní vyhodnocení jednotlivých vlivů, zejména vlivů synergických a kumulativních a navíc ani neuvádí adekvátní kompenzační opatření. K tomu poznamenal, že v tomto duchu absentuje v odůvodnění napadeného OOP posouzení kumulativní a synergických jevů, coby povinné náležitosti dle bodu č. 6 Přílohy k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Současně napadl Souhlasné stanovisko k posouzení vlivů provádění územního plánu na životní prostředí Krajského úřadu Středočeského kraje, č. j. 120756/2016/KUSK, ze dne 5. 9. 2016 a stejně tak souhlas Krajského úřadu Středočeského kraje s odnětím půdy ze ZPF jako závazné podkladové správní akty, které nelze samostatně přezkoumat, a lze tak učinit až s napadením výsledného opatření obecné povahy. Vedle nedostatečného odůvodnění namítl nesprávnosti těchto souhlasů, jelikož obsahují nesprávné tvrzení o dotčení ZPF, neboť vedle II. třídy ochrany bude v nemalém rozsahu zasažena také I. třída ochrany ZPF, tedy nejkvalitnější půda. Úroveň posouzení vlivů na životní prostředí má zásadní vliv na zákonnost rozhodnutí či opatření obecné povahy vydaných v řízeních podle stavebního zákona. Podle navrhovatele je zřejmé, že napadené vyhodnocení vlivů na životní prostředí je naprosto nedostatečné a nevyhovující, když se vůbec nezabývá návrhem jiných variant, které by byly z hlediska ochrany ZPF méně invazivní. Uvedl, že si je vědom toho, že území obce Čestlice tvoří z velké části zemědělská půda, nicméně variantní posouzení návrhu mělo reflektovat a zabývat se také vyhodnocením nulové varianty, tedy že by záměr nebyl realizován a poměry v okolí by zůstaly zachovány. Navíc ani výběr jediné navržené a zvolené varianty není řádně a zákonně zdůvodněn ve smyslu požadavku §4 ZOZPF. Podle navrhovatele tak došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření obecné povahy jako celku a soud by měl přistoupit ke zrušení takového územně plánovacího opatření.

Navrhovatel dále namítl, že odpůrce provedl nepravdivé vypořádání jeho námítky k ochraně ZPF. Předně zpochybnil tvrzení odpůrce, že svou námítkou nenapadal kladné stanovisko orgánu ochrany ZPF, Krajského úřadu Středočeského kraje, č. j. 096366/2015/KUSK, ze dne 17. 8. 2015, které uděluje souhlas s nezemědělským využitím lokality Z12c v rozsahu 19,14 ha. Zdůraznil, že podstatou a obsahem své námítky naopak proti nezemědělskému využití lokality Z12c brojil, přičemž skutečnost, že v době podání námitek již byl vydán souhlas s nezemědělským využitím lokality Z12c na uvedeném nic nemění. Rovněž odmítl tvrzení odpůrce o převažujícím veřejném zájmu na zlepšení hydrologických a odtokových poměrů v území a předcházení lokálních povodní. Uvedl, že je sousední obcí, a tudíž jsou mu poměry v okolí velmi dobře známy, přičemž v Dobřejovicích nikdy k povodňovým stavům nedošlo a existence povodňových stavů v jejím okolí (Průhonice, Čestlice a Újezd) si není vůbec vědom, přičemž neplyne ani z dostupných podkladů. Co se týče rizika povodní, pak Územní plán obce Čestlice, jenž nabyl účinnosti dne 8. 7. 2010, v oddílu „Ae5. Ochrana před povodněmi“ výslovně uvádí, že řešené území se nenachází v záplavovém území. Vyhodnocení vlivu napadeného OOP na udržitelný rozvoj taktéž uvádí, že řešené území není územím záplavovým, aktivní zónou záplavového území či územím určeným k rozlivu povodí. Stejně posouzení situace, tedy že „z hlediska povodňového není zájmová oblast nijak ohrožena," konstatuje také dokumentace k obchodnímu záměru CP Čestlice, který je v současnosti realizován na sousední ploše Z12a a Z12b. Vyhodnocení vlivů

na ŽP uvádí, že na území obce nejsou významné vodní toky, území obce nespadá do chráněné oblasti přirozené akumulace a ani zde není vymezeno ochranné pásmo vodního zdroje, přičemž řešené území se nenachází v záplavovém území Q100. Naopak dokonce samotné Vyhodnocení vlivů na ŽP konstatuje, že plánovanou změnou v území na ploše Z12c dojde oproti současnému stavu k dvanáctinásobnému zvýšení odtoku povrchových vod. Z dostupných dokumentů tak vyplývá, že riziko povodní a záplav zde není nikterak významné, a převedení na plochu zastavitelnou opřené o tento důvod je proto zcela neopodstatněné.

Navrhovatel shrnul, že vliv napadeného OOP nebyl vůbec podrobně vyhodnocen a poměřen, jak uvádí stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje k posouzení vlivů provádění územního plánu na životní prostředí ze dne 5. 9. 2016, č. j. 120756/2016/KUSK, neboť jak toto stanovisko, tak Vyhodnocení vlivů návrhu Změny č. 1 územního plánu Čestlic nehodnotí zákonným způsobem dopady odnětí předmětné plochy ZPF. Navrhovatel v tomto směru zejména upozorňuje na fakt, že v dostupných podkladech není zlepšení hydrologických a odtokových poměrů uvažováno coby zásadní a relevantní důvod pro odnětí půdy ze ZPF. Naopak argumentace k odůvodnění zamítnutí jeho námítky č. I navrhovatele týkající se ochrany ZPF z hlediska jiného významného veřejného zájmu na zlepšení hydrologických a odtokových poměrů v území a předcházení lokálních povodní, je zcela nemístná a lživá. Dle navrhovatele je tedy napadené opatření obecné povahy nezákonné, neboť ve vztahu k záborům ZPF v souvislosti s plochami Z12c nespĺňuje výše uvedené zákonné požadavky, a proto je i v rozporu s principem ochrany ZPF.

Nepřezkoumatelnost napadeného OOP – ochrana nezastavěného území

Navrhovatel uvedl, že podle § 55 odst. 4 stavebního zákona platí, že další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezen pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy v obci a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Pořizovatel tedy musí v odůvodnění opatření obecné povahy prokázat splnění dvou kumulativních podmínek, tedy že 1) existuje potřeba vymezen nových zastavitelných ploch, a současně 2) na území obce nelze z objektivních důvodů využít plochy, které byly v ÚP Čestlice vymezeny jako zastavitelné. Z textové části napadeného OOP není zřejmé, že by byly uvedené podmínky splněny. Z odůvodnění napadeného OOP dle navrhovatele vyplývá, že jediným důvodem pro vymezení nových rozsáhlých ploch na zemědělských pozemcích nejvyšší bonity jsou probíhající řízení týkající se zejména záměrů komerčních obchodních center Kostka Čestlice a CP Čestlice. Rovněž uvedl, že převedení plochy Z12c na zastavitelnou je zdůvodněno mj. „*praktickým vyčerpáním zastavitelných ploch pro tento typ využití na území obce Čestlice*“, přičemž je opomíjena velikost současného skutečného rozsahu již „vyčerpáných“ ploch Z12a a Z12b a dalších ploch pro občanské vybavení - komerční zařízení v poměru k velikosti a potřebám obce Čestlice i jejího okolí. Jak lze zjistit již při pouhém letném nahlédnutí do územního plánu, tyto plochy se nacházejí na značné části rozlohy obce Čestlice, aktuálně jsou komerční zástavbou zastavěné ty na západě obce (na pravé straně dálnice směrem na Prahu), přičemž podle názoru navrhovatele samotná existence dalších rozsáhlých ploch Z12a a Z12b (na levé straně dálnice) předpokládá o to menší potřebu pro vymezení další zastavitelné plochy Z12c pro stejné využití, jako jsou tyto plochy již realizované na území obce. Skutečnost, že plocha Z12c logicky navazuje na zastavěné plochy Z12a a Z12b, nemůže být sama o sobě důvodem k zastavění předmětného území. Ostatně to, že se plochy Z12a až Z12c nacházejí na levé straně dálnice, od níž je tak

„srdce“ obce Čestlice odděleno, je důvodem, že negativní vlivy zastavění těchto ploch budou dopadat pouze na sousedy, mj. na navrhovatele, nikoliv na samu obec Čestlice.

Rovněž uvedl, že jestliže napadeným OOP došlo k zásadní změně funkčního využití dotčených pozemků, musela být tato změna podložena relevantními důvody, které měly být srozumitelně a řádně popsány v jeho odůvodnění. Odůvodnění změny funkčního využití pozemků na ploše Z12c mělo být o to pečlivější, že se jednalo o změnu územního plánu, nikoliv o zcela nový územní plán, jak akcentoval NSS ve svém rozsudku ze dne 18. 11.2009, č. j. 9 Ao 2/2009-54; navíc na nedostatečné vymezení důvodů změny poukázal navrhovatel ve svých námitkách. V této souvislosti navrhovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 AOS 3/2013 - 33, jehož závěry se týkají požadavků na odůvodnění opatření obecné povahy v situaci, kdy v novém územním plánu dochází k odlišnému účelovému určení pozemků oproti stávajícímu územnímu plánu: „*Na základě podané námítky či připomínky by samozřejmě byl pořizovatel územního plánu povinen zařazení určitého pozemku do určité funkční plochy podrobně odůvodnit.*“. Napadené OOP navazuje na ÚP Čestlic z roku 2010, který ponechával na dotčených pozemcích zemědělskou půdu v územní rezervě, přičemž nikterak nezmiňoval možné povodňové stavy. Z tohoto lze tedy jednoznačně dovodit, že proklamované povodňové stavy nebyly považovány za rizikové. Napadené OOP se však od této koncepce významně odchyluje, když nové zastavitelné plochy vymezuje právě z důvodů povodňových stavů. Pořizovatel se jistě od koncepce vyjádřené v ÚP Čestlic mohl do jisté míry odchýlit, nicméně taková změna musela být ve smyslu výše uvedených požadavků opřena o relevantní důvody a řádně odůvodněna. Odůvodnění však povodňové stavy jako „hlavní důvody“ změny uvádí pouze v rámci námítky navrhovatele a nikoliv jako skutečný důvod v rámci celého rozhodnutí. Takové odůvodnění však podle navrhovatele samo o sobě nepostačuje, jelikož cílem územního plánování je dosáhnout obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území podle § 18 odst. 2 stavebního zákona (viz rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17). Pokud tedy v odůvodnění napadeného OOP zcela absentuje bližší popis relevantních důvodů takto zásadní změny funkčního využití ploch územní rezervy R3 na zastavitelnou plochu označenou jako Z12c v rámci jiného veřejného zájmu, pak napadené opatření obecné povahy trpí závažným nedostatkem důvodů ve smyslu ustanovení § 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, jelikož je jeho odůvodnění nepřezkoumatelné.

Vady odůvodnění souladu s úkoly a cíli územního plánování

Navrhovatel uvedl, že povinnou náležitostí odůvodnění územního plánu nebo jeho změny je vždy i odůvodnění jeho souladu s cíli a úkoly územního plánování podle § 18 a § 19 stavebního zákona. Napadené OOP však postrádá způsobilé rozhodovací důvody, a je proto nepřezkoumatelné. Navrhovatel dále s odkazem na rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 – 185, tvrdí, že cíle územního plánování je třeba považovat za základní principy celé právní úpravy územního plánování, které mají podobu obecných i konkrétních požadavků na vytváření územně plánovací dokumentace. Jejich porušení může znamenat zásadní ohrožení veřejných zájmů, jejichž ochranu prezentují. Povinnost odůvodnit územní plán nebo jeho změnu z hlediska souladu s cíli a úkoly územního plánování není proto pouhou formální záležitostí, ale naopak nutnou podmínkou pro to, aby veřejnost, dotčené orgány státní správy, okolní obce i soudy byly schopny posoudit, zda územním plánem či jeho změnou nedochází k

takovému ohrožení. Ačkoli změna územního plánu nemusí plnit všechny úkoly územního plánování, má se odůvodnění opatření obecné povahy alespoň stručně vyjádřit k tomu, které z úkolů územního plánování změna územního plánu řeší a jak a které z úkolů naopak neřeší a z jakých důvodů.

Nedostatečné posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí, neposouzení jiných variant záměru a neproporcionalita napadeného opatření obecné povahy

Navrhovatel uvedl, že napadené OOP vymezilo na zemědělských půdách zastavitelné plochy se široce nastavenými regulativy, v nichž mohou být realizovány záměry, které budou svým užíváním a provozem zasahovat také do vlastnického práva navrhovatele, přičemž z hlediska zeměpisné polohy navrhovatele a s ohledem na konkrétní záměry je potřeba považovat zásah do jeho vlastnického práva za závažný. K tomu namítl, že i Vyhodnocení vlivů na ŽP poukazuje na možný nárůst hluku na jeho území, nicméně dále jsou plánována kompenzační opatření pro obec Čestlice (protihlukové stěny). Dalším hodnocením dopadů zvýšené dopravy a hluku na sousední obec se již Vyhodnocení vlivů na ŽP vůbec nezabývá a tyto dopady přehlíží, ne-li přímo ignoruje.

Dále navrhovatel uvedl, že taktéž vyhodnocení pouze jedné jediné varianty, aniž by byla vzata v potaz a vyhodnocena alespoň varianta nulová, tedy nezastavení území, je naprosto nevhodným postupem. V zásadě jediným cílem, který sledovalo napadené OOP, je vyhovění požadavku developerů na změnu funkčního využití zemědělských pozemků tak, aby mohla být realizována další rozsáhlá etapa komerční zóny. Jak již navrhovatel uvedl výše, tento důvod nemůže být dostačujícím pro změnu územně plánovací dokumentace, jelikož se jedná o vysoce kvalitní zemědělskou půdu, která je zákonem přísně chráněna a může být tudíž odňata pouze ze závažných důvodů přesahujících veřejný zájem a nelze proto bez dalšího omezit právo druhého vlastníka - navrhovatele. I pokud by navrhovatel připustil, že uspokojení požadavku na realizaci komerční zóny je legitimním cílem, proč lze omezit právo druhého vlastníka, nelze bez dalšího zcela upřednostnit zájmy jedné skupiny vlastníků před vlastnickým právem jiných vlastníků, ale je potřeba jejich práva vzájemně vyvažovat tak, aby byl dodržen požadavek na minimalizaci zásahů. Toto se v tomto případě evidentně nestalo, jelikož dopady na další vlastníky nebyly v důsledku celého procesu vůbec uvažovány, přestože se o nich vědělo. Negativní vlivy realizace plochy Z12c budou primárně dopadat především na sousedy, tedy obec Dobřejovice, nikoliv na samu obec Čestlice. O obci Dobřejovice však je pouze zcela okrajová zmínka a vlivy na Dobřejovice nejsou nijak hodnoceny, když nebyl posouzen jakýkoliv dopad na dopravu, hluk, imise atd. na území obce Dobřejovice. Je tedy zjevné, že vlivy návrhu nebyly dostatečně posouzeny a nebyly posouzeny kumulativní a synergické vlivy. Dodržení požadavku vzájemného vyvažování práv vlastníků přitom znamená povinnost pořizovatele územního plánu vybrat takové řešení, které ještě rozumně vede k zamýšlenému cíli, avšak je ve vztahu k právům dotčených osob nejvíce šetrné. Navrhovatel je přitom přesvědčen, že napadené OOP uvedený požadavek nespĺňuje, neboť pořizovatel zcela upřednostnil požadavky stavebníka, se kterým má uzavřeny plánovací smlouvy tak, aby mu umožnil využití plochy Z12c pro komerční záměry, což však vedlo k závažnému a nepřiměřenému zásahu do práv navrhovatele a jeho obyvatel. Námitky navrhovatele přitom byly zamítnuty často s nepřezkoumatelným odůvodněním.

Konečně uvedl, že napadené OOP neobstojí ani v testu proporcionality, jelikož změna vymezuje nové zastavitelné plochy, aniž by stanovila relevantní limity využití těchto ploch,

zatímco současně pro ostatní plochy zástavby zpříšňuje podmínky, za kterých může být zástavba realizována. V souvislosti s plánovaným zastavěním plochy Z12c nepochybně zintenzivnění dopravy povede ke ztrátě pohody bydlení a omezení užívání nemovitostí obyvatel navrhovatele v důsledku zvýšeného hluku, imisí apod.

Z výše uvedených důvodů navrhl, aby soud napadené opatření obecné povahy zrušil v textové a grafické části vymezující plochu Z12c.

Vyjádření odpůrce

Odpůrce v písemném vyjádření k návrhu uvedl, že obce jsou sice ve smyslu ustanovení § 101a odst. 2 s. ř. s. aktivně procesně legitimovány k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, ale pouze v případě opatření obecné povahy nebo jeho částí, vydaného krajem. V projednávaném případě nebyla splněna podmínka aktivní věcné legitimace, tj. existence skutečného dotčení veřejného subjektivního práva. V předloženém návrhu zcela chybí hodnověrná tvrzení o tom, jakým konkrétním způsobem napadené opatření (jeho část) zasáhla do jeho právní sféry. Uvedl, že z návrhu je patrné, že se navrhovatel jako obec staví do role generálního dohlázeatele na veřejné zájmy a obecný dohled na zákonnost veřejné správy nejen na svém území, ale i na území sousední obce Čestlice, což jí vůbec nepřísluší. Navrhovatel nikterak nerozvedl, jak významně se mohou projevit vlivy činnosti z regulovaného území, např. exhalace, hluk, zápach, které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku. Právo na příznivé životní prostředí je právem svědčícím jednotlivci, nikoli obci. Odpůrce namítl, že tvrzení navrhovatele o dotčení jeho citovaných práv jsou a priori obecná, paušální, nepodložená a nepředstavující reálné dotčení na jeho vlastnických právech. Navrhovatel nepředkládá žádné konkrétní, hodnověrné a přezkoumatelné tvrzení o dotčení svého vlastnického práva. Pokud argumentuje vlastnickým právem občanů obce Dobřejovice, pak navrhovateli nepřísluší v tomto řízení zastupovat jejich práva a zájmy.

K otázce ochrany ZPF odpůrce předně uvedl, že tato otázka se nemůže nijak dotknout právní sféry navrhovatele a jeho hmotných subjektivních práv. K věci samé uvedl, že se obsahově obdobnou námitkou podrobně vypořádal v odůvodnění napadeného OOP, kde uvedl, že hlavními argumenty pro udělení souhlasu s nezemědělským využitím jsou již vydaná územní rozhodnutí na vybudování související dopravní infrastruktury a posílení technické infrastruktury včetně uzavřených plánovacích smluv mezi investorem a dotčenými obcemi Čestlice a Průhonice a zejména potřeba dalších opatření, kterými bude v souvislosti s navrhovanou zástavbou a na základě expertních posouzení vyřešena současná nevyhovující situace pravidelně se opakujících povodňových stavů na Černém potoce. Významným důvodem k odnětí pozemků ze ZPF je tak dle ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) ZOZPF jiný veřejný zájem na zlepšení hydrologických a odtokových poměrů v území a předcházení lokálních povodní. Co se týče namítané absence variant navrženého řešení a dopadů na ZPF uvedl, že se nejedná o obligatorní náležitost opatření obecné povahy, přičemž v projednávaném případě připadá v úvahu jen nulová, výchozí varianta, která by ponechala pozemky plochy Z12c přiléhající k sjezdu z dálnice D1 jejich zemědělskému využití. Tím by byla nejen zmařena celé koncepce trvale udržitelného rozvoje obce Čestlice, ale zejména by

nebyl naplněn jiný veřejný zájem na zlepšení hydrologických a odtokových poměrů v území a předcházení lokálních povodní.

Dále uvedl, že navrhovatel napadá rozpor napadeného OOP s ochranou nezastavěného území ve smyslu § 55 odst. 4 stavebního zákona, což mu jako subjektu, který v dotčeném katastrálním území Čestlice nevlastní žádné nemovitosti, nepřísluší. K námitce samé uvedl, že realizace celé zóny Čestlice - jih je odůvodněna potřebou efektivní výstavby a efektivního provozu související dopravní a technické infrastruktury a potřebou kontinuálního rozvoje celé urbanisticky a infrastrukturně ucelené lokality. Rozvoj území obce Čestlice tak směřuje k naplnění veřejného zájmu na harmonickém rozvoji území a na co nejúčelnějším využívání území. To, že plocha původní územní rezervy R3 (dnes po změně ÚP zastavitelné plochy Z12c) vždy byla a je součástí logicky ucelené a uzavřené koncepce komerční zóny Čestlice - jih, je několikrát v odůvodnění napadeného OOP napsáno. Bez ukončení komerční zóny logicky navazující plochou Z12c by bylo lepší, kdyby komerční zóna vůbec nevznikla ani v předcházejících částech Z12a a Z12b (kde již jsou vydána pravomocná územní rozhodnutí). Její nedokončení (ukončení využitím pouze poloviny jasně vymezeného území mezi exity 6 a 8) by bylo nejhorší variantou výsledného stavu z hledisek investičních i provozních a znamenalo by neefektivní využití vybudované veřejné infrastruktury v rozporu s § 18 stavebního zákona, která byla a je dimenzována na původní celistvý rozsah zóny.

Rovněž uvedl, že samotné opatření obecné povahy, které připouští na dotčených pozemcích návrhové plochy označené jako Z12c funkční využití pro stavby občanského vybavení - komerční zařízení plošně rozsáhlá, neumísťuje na pozemcích žádné konkrétní záměry staveb, které jsou způsobilé generovat dopravu v pohybu. S ohledem na přímé napojení návrhové plochy Z12c na dopravní tepnu dálnici D1 je pak zcela nevěrohodný předpoklad, že může dojít k výraznějšímu navýšení dopravy v obci Dobřejovice. Konkrétní vlivy dopravní zátěže bude možné řešit až v momentě, kdy bude zřejmý konkrétní záměr, jenž bude původcem takového navýšení, přesto již na základě samotného návrhu územního plánu bylo nepochybně možné učinit kvalifikovaný odhad těchto vlivů.

Odpůrce rovněž uvedl, že námitku absence posouzení kumulativních a synergických jevů navrhovatel neuplatnil v rámci projednávání, kdy byl s obsahem Vyhodnocení vlivů na ŽP seznámen. Synergické a kumulativní vlivy se u vyjímání pozemků ze ZPF vůbec neposuzují. Při hodnocení SEA se hodnotí (celková) koncepce, nikoliv jednotlivé záměry. Samozřejmě může nastat potřeba podrobněji se zabývat konkrétním v plánovací dokumentaci zamýšleným záměrem, tento záměr by se ovšem musel promítat v celkové koncepci. Jestliže navrhovatel během procesu přijímání územního plánu nic nenamítal a zůstal pasivní, nemůže ex post namítat absenci posouzení kumulativních a synergických jevů. Dále uvedl, že případné nedostatky vyhodnocení SEA podle ustálené judikatury ještě nezakládají automatický důvod na zrušení opatření obecné povahy, pokud navrhovatel neprokáže závažný zásah do svých hmotných subjektivních práv.

K námitce navrhovatele, že tvrzený veřejný zájem na řešení opakujících povodňových stavů na Černém potoce je zcela účelový a srážková voda hromadící se na zájmové ploše Z12c nepůsobí žádné povodňové stavy v území, odpůrce uvedl, že srážkové vody spadlé na pozemky návrhové plochy Z12c a dalších ploch č. Z12a a Z12b a pozemků v jejich okolí o celkové rozloze téměř 100 ha se rozlijí po ploše Z12c, následně Z12a až do Z12b, kde voda nepřiměřeně vystoupá a vytvoří jezero. V důsledku průběhu tohoto odtoku dochází k nastoupání vysoké spodní vody, která zatopuje přilehlé domy v k.ú Průhonice - Míchovka. Z tohoto jezera dochází k neregulovanému odtoku dešťových vod do propustku pod dálnicí,

kteřý vyústuje ve stávající Komerční zóně Čestlice v retenční nádrži VH1. Ta se rychle naplní, přestane plnit svojí funkci, protože bezpečnostním přepadem dochází k odtoku do Černého potoka v k.ú. Průhonice/Křeslice, kde dochází k zaplavování areálu Dendrologické zahrady na adrese Za dálnicí 146, 252 43 Průhonice. Tímto dochází k omezení užívání nejen předmětných pozemků ve funkčních plochách Z12, Z12a, a Z12b, ale i ke škodám na majetku třetích osob v sousedních katastrech.

Konečně uvedl, že s ohledem na to, že navrhovatel nevlastní v zájmovém území regulovaném napadeným opatřením obecné povahy žádné pozemky, nepřísluší mu ani napadat neproporcionalitu zvoleného řešení.

Proto navrhl zamítnutí návrhu.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení a replika navrhovatele

Osoby zúčastněné na řízení 1) – 3) ve svých vyjádřeních uvedly, že plocha Z12c, jejíž využití pro zástavbu je umožněno napadeným OOP, navazuje na zástavbu a byla převedena z územní rezervy. Přijatá změna vymezující novou plochu je legitimním nástrojem, jak dosáhnout cíle územního plánu, kterým je logická a koncepční úprava území a rozvoj infrastruktury, které vyplývají již historicky z ÚPD, konkrétně Územního plánu sídelního útvaru Průhonice - Čestlice - Zdiměřice z roku 1994, podle kterého byla plocha Z12c etapizovaně zastavitelná. Dále uvedly, že podaný návrh je zásahem do jejich vlastnického práva. Zásahy do vlastnického práva musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů, jen v nezbytně nutné míře a nejšetnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačně, s vyloučením libovůle a na základě zákona. Navrhovatel překračuje svou pravomoc vyplývající z obecního zřízení a vměšuje se do samosprávy sousední obce a vlastnických práv třetích osob. Proto navrhly zamítnutí návrhu.

Osoby zúčastněné na řízení 4) a 5) ve svých vyjádřeních uvedly, že z podaného návrhu na zrušení opatření obecné povahy vyplývá, že navrhovatel nedostal povinnosti srozumitelně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace. Průkaz jeho věcné aktivní legitimace je v tomto ohledu zcela prázdný. Dále uvedly, že návrh nelze považovat za návrh zástupce všech obyvatel obce Dobřejovice, jak se navrhovatel pokouší naznačit v odkazu na ztrátu pohody bydlení a omezení užívání nemovitostí obyvatel obce Dobřejovice, ale jen jako vlastníka konkrétních, údajně vydáním napadeného opatření obecné povahy přímo dotčených nemovitostí. Je nepřijatelné, aby si navrhovatel jako obec uzurpoval aktivní věcnou legitimaci jiných fyzických osob - občanů obce Dobřejovice a pokusil se ji zneužít ke konstrukci své vlastní aktivní žalobní legitimace. Argumentační struktura dotčenosti vlastnictví navrhovatele k budově obecního úřadu a pásu zemědělské půdy je absurdní a za hranici uvěřitelnosti. Přitom právě od přímé dotčenosti vlastnického práva k těmto nemovitostem však navrhovatel svou aktivní subjektivitu odvozuje. Rovněž uvedly, že skutečným motivem navrhovatele není předstíraný zájem o vlastnická práva obce Dobřejovice či o její právo na samosprávu, ale úsilí nejen zmařit investiční záměr osob zúčastněných, tedy zásah do jejich soukromých práv, ale i bezprecedentní zásah do práv sousedící obce Čestlice a

jejího práva na samosprávu promítnutého do obsahu územně plánovací dokumentace, tj. porušení základních ústavních práv. Dle názoru osob zúčastněných se v daném případě jedná o případ šikanózního výkonu práva, a porušuje obecně platnou zásadu zákazu zneužití práva, která brání takovému uplatňování práva, z něhož je zřejmý jeho šikanózní charakter, resp. zjevná svévolnost či účelovost, kdy jednání účastníka řízení již není vedeno ve věcné rovině, nýbrž jen vedením sporu jako takového. Proto navrhly zamítnutí návrhu.

Osoba zúčastněná na řízení 6) ve svém vyjádření uvedla, že ve vynětí území Z12c ze ZPF, jež je navrženo napadeným OOP, spatřuje cestu k dalšímu významnému zhoršení životního prostředí v sousedních obcích Průhonice a Dobřejovice a koneckonců i v samotné obci Čestlice. Katastr obce Čestlice je přetížený z hlediska přítomnosti plošně rozsáhlých obchodních center a potažmo z hlediska jimi generované automobilové dopravy s doprovodnými nežádoucími efekty. Tyto negativní vlivy se bohužel neomezují na samotnou obec Čestlice, ale přelévají se i do obcí okolních. To je případ i předmětného území Z12c, které bezprostředně sousedí s obytnou zónou obce Průhonice, jež se již z hlediska dopravního zatížení nachází za stanovenými limity.

Dále uvedla, že na území Z12c, se nachází zemědělská půda I. a II. třídy ochrany o celkové ploše cca 19 ha. Zákonodárce dospěl k závěru, že zemědělská půda je zdrojem vyžadujícím výslovnou ochranu a v § 4 odst. 3 ZOZPF stanovil, že 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. Uvedla, že z napadeného OOP žádný převažující veřejný zájem neplyne, naopak jde téměř výhradně o soukromý zájem investora, který je jistě legitimní, ovšem nelze jej považovat za veřejný ani převažující ve vztahu k požadavku na vyjmutí pozemků ze ZPF.

Rovněž odmítla argumentaci předcházení riziku povodní. Uvedla, že při pohledu na mapu se nelze vyhnout otázce, jak může území oddělené jinou obchodní zónou, vícero komunikacemi, několika čerpacími stanicemi a dálnicí včetně sjezdů a nájezdů napájet potok vzdálený několik set metrů. Povodňové stavy na tomto potoce totiž hrozí z titulu nesprávně/nevhodně provedených meliorací a potažmo i nedostatečné kapacity retenční nádrže u akvaparku, kam je voda z meliorací odváděna. Je zcela absurdní tvrdit, že povodním bude předcházeno vybetonováním orné půdy, byť by vykazovala známky nízké propustnosti. Není naopak známo, že by se nedostatečná retence vody povrchem dala řešit nahrazením údajně málo propustné půdy betonem, plechem, dlažbou a zpevněnými plochami obecně. Ve Vyhodnocení vlivů na ŽP se koneckonců uvádí doslova: *„realizací výstavby na ploše Z12c dojde k zastavění velké rozlohy orné půdy - dojde k urychlení odtoku srážkových vod“*. S tvrzením pořizovatele, že *„významným důvodem k odnětí pozemků ze ZPF je... jiný veřejný zájem na zlepšení hydrologických a odtokových poměrů v území a předcházení lokálních povodní,*“ by šlo do jisté míry souhlasit, ovšem výhradně pokud by se jednalo o vynětí pozemků ze ZPF pouze a jedině v rozsahu nezbytném za účelem budování prvků s efektem na zlepšení hydrologických a odtokových poměrů v území, tzn. např. retenčních nádrží. Stavba komerčního zařízení plošně rozsáhlého může tyto poměry pouze dále zhoršit a přinést potřebu další extrémní kapacity retenčních nádrží. Pokud obci leží na srdci zájem na zlepšení hydrologických a odtokových poměrů, může tyto poměry řešit v územích Z12a, Z12b, což i dává větší smysl, protože tato území jsou položena níže oproti území Z12c.

Osoba zúčastněná na řízení 6) shrnula, že k ospravedlnění vynětí orné půdy v nejvyšších třídách ochrany ze ZPF je předkládán soubor opatření a záměrů prezentovaných

tak, že jsou realizovatelné pouze a výhradně jako součást gigantického obchodního centra. Pokud ovšem chce obec Čestlice řešit zájem prezentovaný v odůvodnění napadeného OOP jako veřejný, může tak činit mnohem účinněji a šetrněji bez výstavby obchodních hal a parkovišť. Evidentním faktem tak je, že zcela dominujícím důvodem pro požadované vynětí orné půdy ze ZPF a potažmo změnu územního plánu v ploše Z12c je soukromý záměr investora, tzn. nikoli záměr veřejný, výrazně převažující, jak požaduje zákon.

Z těchto důvodů navrhla zrušení napadeného OOP v textové a grafické části vymežující plochu Z12c.

V replice k vyjádření odpůrce a osob zúčastněných na řízení navrhovatel uvedl, že podle ZOZPF musí pořizovatelé územně plánovací dokumentace navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější, přičemž musí vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond, a to zpravidla ve srovnání s jiným možným řešením. Odůvodnění napadeného OOP z hlediska těchto kritérií nelze považovat za dostačující, jestliže jediným předmětem této změny je zábor 19,14 ha zemědělské půdy nejvyšší bonity pro soukromé komerční využití. V odůvodnění napadeného OOP žádné skutečnosti ani argumentaci, která by podporovala závěr o nejvhodnějším řešení nebo o nenarušení organizace ZPF, nelze dohledat, ani zde není uvedeno, jaké jiné varianty byly případně zvažovány, pakliže zvažovány byly.

Dále uvedl, že ačkoli odpůrce tvrdí, že investor se zavázal k vybudování další retenční nádrže, která posílí stávající kapacitu, bez ohledu na budoucí výstavbu, nijak se nevyjadřuje ke skutečnosti, že změnou funkčního využití plochy Z12c dojde oproti současnému stavu k dvanáctinásobnému zvýšení odtoku povrchových vod - z hodnoty 83,28 m³/15min na hodnotu 974.36 m³/15min, což jednoznačně vyplývá přímo z Vyhodnocení vlivů na ŽP.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

Soud se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a s. ř. s., k tomu viz např. rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, čj. 9 Ao 1/2008 – 34.), kterými jsou existence opatření obecné povahy, aktivní žalobní legitimace navrhovatelů a formulace závěrečného návrhu, resp. obecně splnění všech formálních náležitostí návrhu (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Další podmínkou pak je včasnost návrhu (§ 101b odst. 1 s. ř. s.).

Územní plán se vydává na základě § 43 odst. 4 věty poslední stavebního zákona formou opatření obecné povahy. V dané věci byla Změna č. 1 územního plánu Čestlic skutečně vydána formou opatření obecné povahy (opatření obecné povahy vydané zastupitelstvem obce Čestlice dne 27. 9. 2016, č. j. OOP-1/2016). Opatření obecné povahy bylo v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu oznámeno veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desku dne 7. 10. 2016 a sňata dne 23. 10. 2016. Veřejná vyhláška tak byla vyvěšena na úřední desce po předepsanou patnáctidenní lhůtu a územní plán nabyl účinnosti dne 22. 10. 2016. Napadený akt je tedy opatřením obecné povahy, které bylo řádně vydáno a je účinné. Tato podmínka řízení tak je splněna.

Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatele se tak zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech. Rozšířený senát NSS k tomu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009 – 120 uvedl: „*Navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena (...) Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení. (...). Výjimečně je též představitelné, aby aktivní procesní legitimace byla dána i tehdy, tvrdí-li navrhovatel, který sám není vlastníkem nemovitosti ani nemá právo k takové cizí věci na území regulovaném územním plánem, že jeho vlastnické právo nebo jiné absolutní právo k nemovitosti nacházející se mimo území regulované územním plánem by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán (jeho změna) připouští. Typicky půjde o vlastníka pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.), nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku.*“ (body 31, 34 a 37 usnesení).

Krajský soud v Praze se zabýval možností návrh na zrušení OOP odmítnout z důvodu nedostatku aktivní procesní legitimace. Rozšířený senát NSS však dospěl k závěru, že „*bude-li již z obsahu samotných tvrzení navrhovatele (...) patrné, že i kdyby byla pravdivá, nemůže být navrhovatel (zejména pro povahu věci nebo jinou zcela zjevnou skutečnost) ve své právní sféře opatřením obecné povahy dotčen, je na místě odmítnout návrh jako nepřípustný podle § 46 odst. 1 písm. c) s.ř.s.*“ Dále uvedl, že NSS konstantně judikuje, že „*postup podle § 46 odst. 1 písm. c) s.ř.s., tedy odmítnutí návrhu usnesením, jestliže návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, lze vyhradit pouze případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjiitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již ze žaloby samé. Pokud tomu tak není, musí soud návrh „propustit do řízení ve věci“, kdy teprve, vyjde-li nedostatek aktivní legitimace najevo, bude s ohledem na tuto skutečnost rozhodnuto ve věci rozsudkem*“ (rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č.j. 4 As 50/2004-59).

Navrhovatel tvrdí, že napadené OOP zasahuje jednak jeho vlastnická práva k nemovitostem uvedeným na str. 2 tohoto rozsudku a jednak jeho právo na samosprávu, jelikož napadené OOP je způsobilé podstatně ovlivnit kvalitu života a další rozvoj v obci Dobřejovice. Soud konstatuje, že toto tvrzení navrhovatele pokládá za dostačující, jelikož je evidentní, že přerážení plochy Z12c (která se nachází na okraji obce Čestlice v těsném sousedství s obcemi Průhonice a Dobřejovice) z plochy územní rezervy do zastavitelného území s předpokládaným využitím pro rozsáhlé komerční centrum je způsobilé ovlivnit život v obci Dobřejovice a její další rozvoj měrou nikoli zanedbatelnou.

Odpůrce ve svém vyjádření argumentuje, že navrhovatelem citovaná judikatura týkající se aktivní legitimace spolku není na projednávanou věc použitelná. Soud s tímto názorem nesouhlasí. V nálezu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, Ústavní soud uvedl, že

„Zkrácení na právech nelze v podstatě civilisticky redukovat jen na případný zásah do práv vlastníků nemovitostí či jinak řečeno na imise zasahující nebo ohrožující vlastníky nemovitostí (nositele práv k nim) ležících v dosahu regulace opatřením obecné povahy (územním plánem). Práva komunity mohou být dotčena širěji...“. Uvedený náleží Ústavního soudu se zabýval aktivní legitimací spolků s ohledem na mezinárodní závazky plynoucí z Aarhuské úmluvy. Tyto spolky spadají dle Aarhuské úmluvy do kategorie dotčené veřejnosti, která je jednou z kategorií, jež může být opatřením obecné povahy dotčena (viz náleží Ústavního soudu ze dne 13. 10. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3572/14). Kategorie „dotčené veřejnosti“ je však podstatně širší.

Podle čl. 2 odst. 4 Aarhuské úmluvy se „veřejností“ rozumí „jedna nebo více fyzických nebo právnických osob a - v souladu s vnitrostátní právní úpravou nebo praxí - jejich sdružení, organizace nebo skupiny“.

Podle čl. 2 odst. 5 Aarhuské úmluvy se „dotčenou veřejností“ rozumí „veřejnost, která je - nebo může být - ovlivněna environmentálním rozhodováním, anebo která má na tomto rozhodování určitý zájem; pro účely této definice se u nevládních organizací podporujících ochranu životního prostředí a splňujících požadavky vnitrostátních právních předpisů předpokládá, že mají na environmentálním rozhodování zájem“.

Z výše uvedených ustanovení vyplývá, že pod pojem veřejnosti (a tím i dotčené veřejnosti) lze zahrnout i právnické osoby, a to nikoliv pouze právnické osoby práva soukromého, ale rovněž právnické osoby práva veřejného. Jinak řečeno, obec (není-li v příslušné věci správním orgánem) může být sama „veřejností“ ve smyslu Aarhuské úmluvy a, jestliže může být ovlivněna environmentálním rozhodováním např. sousední obce, může být rovněž „dotčenou veřejností“ ve smyslu Aarhuské úmluvy. Vzhledem k tomu je judikatura Ústavního soudu, která umožňuje právě s odkazem na Aarhuskou úmluvu spolkům brojit proti opatření obecné povahy i bez dotčení vlastnického práva ke konkrétním nemovitostem, aplikovatelná i na situace, kdy je „dotčenou veřejností“ veřejnoprávní korporace, která může být územním plánem ovlivněna.

Ke splnění podmínky aktivní legitimace navrhovatele pak musí soud ještě dodat, že podle zákona č. 128/2000 Sb., o obecním zřízení, ve znění pozdějších předpisů, § 1, je obec „základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce“. Podle § 2 odst. 2 tohoto zákona „obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.“ I z textu těchto ustanovení zákona o obecním zřízení lze tedy dovodit aktivní legitimaci navrhovatele, jako představitele svých občanů, kteří vlastní nemovitosti v dané obci, k podání návrhu na zrušení OOP, které se dotýká jejich zájmů.

Vzhledem k výše uvedenému závěru, je soud názoru, že navrhovatel dostatečně tvrdí zkrácení svých práv v důsledku vydání OOP. Současně má za to, že nejsou splněny podmínky pro odmítnutí návrhu z důvodu, že je podán osobou neoprávněnou, a proto je zřejmé, že podmínka aktivní legitimace navrhovatele je v projednávané věci splněna.

Splněna je též podmínka formulace závěrečného návrhu, neboť navrhovatel ve svém návrhu jednoznačně uvedl, že se domáhá zrušení tolika části územního plánu (v dostatečně určitém vymezeném rozsahu). Návrh kromě petitu obsahuje i další náležitosti požadované § 101b odst. 2 s. ř. s. (především návrhové body) a je včasný, neboť byl podán ve lhůtě podle § 101b odst. 1 s. ř. s.

Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Při věcném posouzení návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).

Soud rozhodl o návrhu v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť se má za to, že všichni účastníci s tímto postupem souhlasí.

Přehled projednávání napadeného OOP

Dne 30. 10. 2013 rozhodlo zastupitelstvo odpůrce o pořízení změny územního plánu. Dne 26. 3. 2014 bylo zastupitelstvem odpůrce schváleno zadání změny územního plánu. Dne 14. 1. 2016 proběhlo veřejné projednání návrhu změny územního plánu.

Dne 29. 8. 2016 vydal Krajský úřad Středočeského kraje souhlas dle § 5 odst. 2 ZOZPF se zástavbou plochy Z12c. V odůvodnění uvedl, že plocha Z12c je určena na občanské vybavení, komerční zařízení plošně rozsáhlá, bezprostředně navazuje na lokalitu Z12a a Z12b, kde již byly vydány Krajským úřadem Středočeského kraje souhlasy k odnětí zemědělské půdy ze ZPF k záměru „Kostka Čestlice“ a k záměru „Nákupní centrum CP Čestlice“. Plocha Z12c má výměru 19,06 ha a zemědělská půda na této ploše je zařazena do II. třídy ochrany, jedná se tedy o půdu velmi kvalitní s nadprůměrnou produkční schopností, vysoce chráněnou a s ohledem na územní plánování podmíněně zastavitelnou. Rozšíření stávající komerční zóny nepředstavuje nové nároky na umístění a vybudování dopravní infrastruktury. Dopravní obslužnost je plně zajištěna nově vybudovaným exitem č. 8 a související budovanou komunikací. Z hlediska důsledků navrhovaného řešení na uspořádání ploch, kterým by měla být co nejméně narušena organizace půdního fondu a původní krajina a její funkce, umístění plochy požadavek splňuje. Další rozšiřování komerční zóny nelze předpokládat s ohledem na uspořádání lokality, zástavbou plochy dojde k logickému uzavření komerční zóny Čestlice-jih. Pozitivně lze v souvislosti s rozvojem lokality hodnotit dosažení veřejných zájmů, zejména komplexního řešení hydrologických a odtokových poměrů v území, zejména řešení ochrany před povodněmi vznikajícími na Černém potoce vybudováním systému vodohospodářských staveb. Další investicí navázanou na realizaci výstavby na této ploše, a není bez ní realizovatelná, je modernizace ČOV Průhonice, která slouží i pro obec Čestlice a v současné době je na hranici své kapacity. Dalšími investicemi vázanými k využití této plochy je prodloužení protihlukového valu a výstavba protihlukových stěn, které zajistí ochranu obce Průhonice před hlukem z dálnice D1 a založení úseku lokálního biokoridoru v obci Čestlice.

Usnesením ze dne 27. 9. 2016 rozhodlo zastupitelstvo odpůrce o námitkách dotčených osob a o vydání změny územního plánu obce Čestlice ve formě opatření obecné povahy. Opatřením obecné povahy ze dne 27. 9. 2016, č. j. OOP-1/2016, byla vydána Změna č. 1 územního plánu Čestlic, která obsahuje textovou, grafickou část a jejich odůvodnění včetně rozhodnutí o námitkách. Pokud jde o plochu Z12c o velikosti cca 19ha, pak v Textové části Změny č. 1 Územního plánu Čestlic je uvedeno: Změnou č. 1 územního plánu dochází k převedení plochy územní rezervy R3 (pro využití v typu OK) do návrhové zastavitelné

plochy označené jako Z12c-v souladu s položkou č.1 schváleného zadání. Toto převedení je zdůvodněno praktickým vyčerpáním zastavitelných ploch pro tento typ využití, tj. realizovaným zastavěním v plochách Z10, z11 a Z30 a pokročilým stavem investiční přípravy v plochách Z12a a Z12b. Textová část Změny č. 1 územního plánu Čestlic stanoví funkční vymezení ploch Z12a, Z12b a Z12c takto: OK/X – občanské vybavení-komerční zařízení plošně rozsáhlá-specifické podmínky využití na plochách Z12a, Z12b a Z12c. Jako hlavní využití bylo stanoveno: obchod, služby, administrativa, společenská a zábavní centra, výstavní plochy, přístupové komunikace a parkoviště, veřejná zeleň. Koeficientem zastavěnosti byl stanoven na maximálně 40% a výškové omezení na 12m. V odůvodnění Změny č. 1 územního plánu Čestlic odpůrce vypořádal podané námítky a k námítce navrhovatele týkající ze záboru ZPF uvedl, že hlavními argumenty pro udělení souhlasu s nezemědělským využitím jsou již vydaná územní rozhodnutí na vybudování související dopravní infrastruktury a posílení technické infrastruktury včetně uzavřených plánovacích smluv mezi investorem a dotčenými obcemi Čestlice a Průhonice a zejména potřeba dalších opatření, kterými bude v souvislosti s navrhovanou zástavbou a na základě expertních posouzení vyřešena současná nevyhovující situace pravidelně se opakujících povodňových stavů na Černém potoce. Významným důvodem k odnětí pozemků ze ZPF je tak dle § 4 odst. 1 písm. c) ZOZPF jiný veřejný zájem na zlepšení hydrologických a odtokových poměrů v území a předcházení lokálních povodní. Zmíněné plánovací smlouvy obsahují závazek investora realizovat veškerou potřebnou veřejnou infrastrukturu včetně protipovodňových opatření, tj. rozšíření ČOV Průhonice na kapacity potřebné pro veškerý budoucí rozvoj obcí Průhonice a Čestlice, posílení vodovodu přes Průhonice, zajišťující dostatečné tlakové poměry pro stávající potřebu a budoucí rozvoj obcí, rozšíření retenční nádrže dešťových vod VH1 jako součást protipovodňových opatření, protihluková opatření vůči hluku zejména z dálnice D1, založení lokálního biokoridoru a systému ochranné zeleně. Na uvedená rozvojová a ochranná opatření byla již vydána pravomocná územní rozhodnutí, přičemž v současné době probíhají příslušná stavební a vodoprávní řízení. Bez navrhované změny územního plánu jsou tyto veřejně prospěšné investiční akce (s pozitivními důsledky v širším území) nerealizovatelné jednak technicky a také ekonomicky. Technická souvislost spočívá v tom, že v rámci plochy Z12c budou vybudovány další retenční kapacity, které nebudou sloužit jen pro retenci dešťových vod spadlých na této ploše, ale též k zadržení a regulovanému odtoku srážkových vod spadlých na okolních polnostech, které v důsledku nízké vsakovací schopnosti půdy způsobují vznik lokálních povodní a vodní eroze (pokud množství srážek převýší infiltraci půdy, dojde ke splachu částic proudící vodou). Ekonomická souvislost spočívá v možnosti vytvoření finančních zdrojů, které developerovi území umožní na základě stávajících i budoucích smluvních závazků financovat a realizovat potřebné veřejně prospěšné investiční akce, včetně protipovodňových opatření, v souladu s obecnými cíli územního plánování (§ 18 odst. 2 stavebního zákona), kde je zdůrazněna potřeba dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Přijatá změna umožní provedení protierozních opatření (retence) snižující vodní i větrnou erozi, včetně eliminace rizik záplav extravilánovými vodami.

Vlastní přezkum napadeného OOP

Krajský soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že návrh je důvodný.

Soud považuje za potřebné úvodem zdůraznit, že shora uvedený závěr soudu, že navrhovatelé splnili podmínky aktivní návrhové (žalobní) legitimace, neznamena, že by byla naplněna i jejich aktivní věcná legitimace. Zatímco otázka aktivní návrhové legitimace souvisí s tím, zda určitá osoba je vůbec oprávněna napadnout zákonnost opatření obecné povahy návrhem dle § 101a s. ř. s., otázka aktivní věcné legitimace pak bezprostředně souvisí s výsledkem řízení o návrhu, neboť vyjadřuje, zda opatřením obecné povahy byl navrhovatel skutečně zkrácen na svých právech.

Opatření obecné povahy lze v řízení o návrhu dle § 101a a násl. s. ř. s. zrušit pouze za současného splnění dvou podmínek, a sice že soud shledá v rozsahu návrhových bodů opatření obecné povahy nezákonným nebo že řízení, které předcházelo jeho vydání, bylo stíženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost opatření obecné povahy, a současně že v důsledku zjištěné nezákonnosti či procesní vady byl navrhovatel zkrácen na svých hmotných právech, a to buď přímo, nebo prostřednictvím porušení práv procesních (aktivní věcná legitimace navrhovatele, k tomu viz rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2010, čj. 1 As 61/2010 – 98, zejména bod 26). Následkem nedostatku aktivní věcné legitimace je vždy zamítnutí návrhu (rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2006, čj. 1 Afs 40/2005 - 62, publ. pod č. 1477/2008 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 11. 3. 2008, čj. 8 As 46/2007 – 98; speciálně ve vztahu k řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy viz rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2010, čj. 1 Ao 3/2009 – 82, dále rozsudek ze dne 5. 12. 2007, čj. 3 Ao 4/2007 - 83, rozsudek ze dne 11. 6. 2009, čj. 3 Ao 2/2009 – 93, rozsudek ze dne 29. 4. 2008, čj. 4 Ao 1/2008 – 39, nebo rozsudek ze dne 17. 1. 2008, čj. 4 Ao 3/2007 – 22, a v neposlední řadě i usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010 – 116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS.). Posláním soudního řízení správního je totiž ochrana subjektivních veřejných práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.), což lze dovést rovněž z konstrukce § 101a odst. 1 s. ř. s., která se následně promítá do aktivní věcné legitimace. Návrhu lze vyhovět a opatření obecné povahy zrušit jen tehdy, pokud je možné učinit závěr, že navrhovatel byl tímto opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. Ve správním soudnictví nemohou soukromé osoby podávat žaloby ve veřejném zájmu, popř. domáhat se soudní ochrany práv třetích osob. Účelem řízení o návrhu není odstranit objektivně nezákonné opatření obecné povahy, nýbrž poskytnout ochranu subjektivním právům navrhovatele, do nichž bylo nezákonným opatřením obecné povahy zasaženo.

Navrhovatel předně namítá porušení zásady ochrany ZPF. Tato námitka je důvodná.

Podle § 1 ZOZPF „*Zemědělský půdní fond je 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*“.

Podle § 4 odst. 1 ZOZPF „*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 nejnútnejší plochu zemědělského půdního fondu a po ukončení nezemědělské činnosti upřednostňovat zemědělské využití pozemků,

e) při umístování 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“.

Podle § 4 odst. 3 ZOZPF „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“.

Podle § 5 odst. 1 ZOZPF „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), 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“.

Navrhovatel zpochybnil, že v projednávané věci existuje veřejný zájem, který by výrazně převážil nad veřejným zájmem ochrany ZPF. Soud tento názor sdílí. Úvodem je třeba konstatovat, že ze správního spisu a z vyjádření účastníků a osob zúčastněných na řízení nepochybně vyplývá, že smyslem napadeného OOP je umožnění výstavby komerčního centra na ploše Z12c. Tento cíl však nelze v žádném případě pokládat za veřejný zájem ve smyslu § 4 odst. 3 ZOZPF. Veřejný zájem sice není v ZOZPF žádným způsobem definován, nicméně podle soudu má pokrývat především veřejné společensky významné stavby (např. dopravní infrastrukturu, stavby určené k obraně státu či k ochraně před živelními pohromami). Výstavba soukromého průmyslového či jiného komerčního areálu může představovat veřejný zájem ve smyslu § 4 odst. 3 ZOZPF pouze ve zcela výjimečných případech. O takový případ však v projednávané věci nepochybně nejde, jelikož zamýšleným záměrem (pro který bylo napadené OOP přijato) je výstavba dalšího komerčního centra v oblasti, ve které se v současnosti již řada obdobných staveb nachází. Toto stanovisko soudu zcela koresponduje s představou zákonodárce, jak vyplývá jednak z důvodové zprávy k zákonu č. 41/2015 Sb. (kterým bylo do ZOZPF vloženo stávající znění § 4 odst. 3), a jednak z diskusí z projednávání této novely na půdě Poslanecké sněmovny (srovnej např. vystoupení zástupce předkladatele, ministra životního prostředí, na schůzi Sněmovny dne 21. 10. 2014, dostupné na www.psp.cz).

Odpůrce ve svém vyjádření i v odůvodnění napadeného OOP argumentoval, že převažujícím veřejným zájmem je zájem na předcházení povodňových stavů v oblasti Černého potoka. K tomu uvedl, že plánovací smlouvy uzavřené s investorem „obsahují závazek investora realizovat veškerou potřebnou veřejnou infrastrukturu včetně

protipovodňových opatření, tj. rozšíření ČOV Průhonice na kapacity potřebné pro veškerý budoucí rozvoj obcí Průhonice a Čestlice, posílení vodovodu přes Průhonice, zajišťující dostatečné tlakové poměry pro stávající potřebu a budoucí rozvoj obcí, rozšíření retenční nádrže dešťových vod VHI jako součást protipovodňových opatření, protihluková opatření vůči hluku zejména z dálnice D1, založení lokálního biokoridoru a systému ochranné zeleně“. Tato argumentace však ve vztahu k napadenému OOP podle soudu neobstojí. § 4 odst. 1 písm. d) ZOZPF ukládá „odnímat jen nejnútnejší plochu zemědělského půdního fondu“. Soud je toho názoru, že ustanovení § 4 odst. 3 ZOZPF je nutno vykládat v návaznosti na ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) ZOZPF tím způsobem, že převažující veřejný zájem se musí dotýkat přímo pozemků odnímaných ze ZPF, jejichž odnímání je přípustné právě a pouze v tom rozsahu, v jakém je to nezbytné pro realizaci staveb veřejného zájmu. Jestliže je oním převažujícím veřejným zájmem ochrana před povodněmi, je přípustné vynětí půdy ze ZPF pouze v rozsahu nezbytném pro umístění ochranných staveb (např. retenčních nádrží). Takovou koncepci však napadené OOP nesleduje. Postup odpůrce v projednávané věci lze naopak nejpřesněji charakterizovat tím způsobem, že dochází k rozsáhlému vynětí půdy II. a I. třídy ochrany ze ZPF pro realizaci ryze soukromého zájmu investora, který se (za „odměnu“ za umožnění realizace svého záměru) zavázal provést opatření, která mají zlepšit hydrologické poměry v dané lokalitě. Tento postup, jakkoliv je obecně zcela legitimním, však nemůže vést k ospravedlnění vynětí cca 19 ha chráněné kvalitní zemědělské půdy ze ZPF pro realizaci výstavby komerčního centra, jelikož takto široké pojetí veřejného zájmu a takto volný vztah daného zájmu k lokalitě vyjímané ze ZPF, je zcela v rozporu se smyslem příslušného ustanovení, kterým je ochrana nejkvalitnějších půd – půd zařazených do I. a II. třídy ochrany. V souladu s § 1 ZOZPF lze uvést, že „*Zemědělský půdní fond je základním přírodním bohatstvím naší země, nenahraditelným výrobním prostředkem umožňujícím zemědělskou výrobu a je jednou z hlavních složek životního prostředí*“. Argumentace odpůrce, která by v zásadě umožnila vynětí libovolného množství chráněné půdy pro ryze soukromé zájmy, jestliže se investor zároveň zaváže k provedení určitých staveb ve veřejném zájmu (které s vyjímaným územím souvisí buďto volně či dokonce vůbec), by učinila systém ochrany ZPF zcela nefunkčním. Zároveň také nelze přehlédnout skutečnost, že riziko povodňových stavů, kterým odpůrce argumentuje jako „převažujícím veřejným zájmem“ a k jehož snížení se investor v plánovacích smlouvách zavázal, by pravděpodobně bylo samotnou realizací komerčního centra zvýšeno, jelikož je zjevné, že retenční schopnosti plochy Z12c se po jejím zastavění podstatně sníží. Lze tak říci, že investor se v plánovacích smlouvách zavázal ke snížení rizika, k němuž by sám realizací svého záměru přispěl.

Soud tak shrnuje, že v projednávané věci neshledal existenci veřejného zájmu výrazně převažujícího nad zájmem na ochraně ZPF. Tuto otázku je přitom nutné posuzovat i ve fázi projednávání územního plánu, přestože k samotnému vynětí půdy ze ZPF v této fázi ještě nedochází, a to vzhledem k ustanovení § 5 odst. 1 ZOZPF. Požadavek na odůvodnění vymezení zastavitelné plochy na územích, kde se nachází půda I. a II. třídy ochrany z hledisek uvedených v § 4 ZOZPF pak obsahuje i judikatura (srovnej rozsudek NSS ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Aos 1/2013-85). Soud přitom zdůrazňuje, že nijak nevylučuje, že by takový veřejný zájem mohl existovat, nicméně z napadeného OOP ani ze správního spisu takový veřejný zájem nevyplývá a veřejný zájem tvrzený odpůrcem se shora uvedených důvodů neobstojí.

Dále musel soud posoudit, zda nezákonnost přijatého OOP může zasáhnout do veřejných subjektivních práv navrhovatele. Jak soud již výše uvedl, navrhovatel je obcí, která je územním samosprávným společenstvím občanů, navrhovatel je povinen pečovat o potřeby svých občanů, a proto má i právo jejich zájmy chránit. Navrhovatel tvrdí, že další navýšení rozlohy obchodní zóny a tedy i jejího provozu povede nepochybně k navýšení dopravy i skrze území navrhovatele. Takovéto zintenzivnění dopravy povede ke ztrátě pohody bydlení a omezení užívání nemovitostí obyvatel navrhovatele v důsledku zvýšené dopravy a s tím souvisejícího hluku, imisí apod.

NSS již v minulosti připustil (viz rozsudek ze dne 18. 7. 2006, č.j. 1 Ao 1/2006-74 i usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120), že změnou územního plánu mohou být dotčeni vlastníci, jejichž nemovitosti by v důsledku plánované změny byly nad obvyklou míru zatěžovány hlukem, spadem či jiným typem znečištění, které má svůj původ v zamýšlené změně. Navrhovatel a jeho občané, kteří jsou vlastníci nemovitostí na jeho území, jsou v postavení osob, jejichž vlastnické právo k nemovitosti, i když se nachází mimo regulované území, může být dotčeno aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném změnou č. 1 územního plánu tento plán připouští. Je zřejmé, že se značným rozsahem nově vymezené plochy určené k zastavění dojde ke zvýšené stavební činnosti a nárůstu dopravy a s nimi spojenými imisemi nad míru obvyklou, celkově na pohodu bydlení, což může mít negativní dopad do právní sféry značné části občanů navrhovatele, nejen vlastníků nemovitostí, tedy i do práv navrhovatele. Je třeba zdůraznit, že i podle odůvodnění napadeného OOP by realizací investičního záměru k navýšení hluku a dopravy došlo. Vyplývá to zejména z Vyhodnocení vlivů na ŽP, ve kterém je uvedeno na str. 8: „Území trpí zhoršenou kvalitou ovzduší především v důsledku silniční dopravy. Vzhledem k potencionálnímu nárůstu dopravní zátěže přímo související s realizací výstavby na ploše Z12c, dojde k ovlivnění ovzduší“ nebo na str. 13 je uvedeno: „Doprava na páteřních komunikacích (dálnice D1) a dalších komunikacích v obci je velmi silná, komerční plochy generují značné množství dopravy, a návrhem další významné plochy pro tento způsob využití území proto nevyhnutelně dojde k dalšímu nárůstu zátěže.“ Soud má proto za to, že navrhovateli svědčí v této otázce aktivní věcná legitimace. Je evidentní, že otázka, zda bude na předmětné ploše zemědělská půda nebo obchodní centrum, může mít dopad na navrhovatele a jeho občany – ať už jde o otázky hluku, navýšení dopravy a dalších imisí, které celkově mají vliv na pohodu bydlení na území navrhovatele. Ve fázi přijímání územního plánu lze sice pouze odhadovat, jak významné by takové navýšení bylo, nicméně sama skutečnost (potvrzená v odůvodnění napadeného OOP i Vyhodnocením vlivů na ŽP), že k nikoli zanedbatelnému nárůstu dojde, je dostatečná, aby založila aktivní věcnou legitimaci navrhovatele.

Z výše uvedeného důvodu dospěl soud k závěru, že napadené OOP je v části týkající se plochy Z12c nezákonné, jelikož není v souladu se zákonnými požadavky na ochranu ZPF. V důsledku nezákonného vynětí plochy Z12c ze ZPF může napadené OOP zasáhnout do práv navrhovatele. Vzhledem k tomuto závěru zároveň soud pokládá za nadbytečné zabývat se jednotlivými dílčími námitkami, které navrhovatel vznesl proti napadenému OOP a proti Vyhodnocení vlivů na ŽP v otázce ochrany ZPF a hydrologických poměrů v dané lokalitě a

rovněž námitkami směřujícími proti dílčím aspektům souhlasného stanoviska k posouzení vlivů provádění územního plánu na životní prostředí Krajského úřadu Středočeského kraje, č. j. 120756/2016/KUSK, ze dne 5. 9. 2016.

Navrhovatel dále namítl rozpor napadeného OOP s § 55 odst. 4 stavebního zákona. Tato námitka není důvodná. Podle § 55 odst. 4 stavebního zákona „*Další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch*“. Soud je toho názoru, že napadené OOP obě podmínky citovaného ustanovení splňuje. Pokud jde o nemožnost využít již vymezené zastavitelné plochy, pak s ohledem na velikost zamýšleného záměru je tato nemožnost zřejmá – ostatně ani navrhovatel sám neuvádí žádnou alternativu mezi dosavadními zastavitelnými územími.

Navrhovatel dále namítl nedostatečné odůvodnění napadeného OOP, pokud jde o soulad s cíli a úkoly územního plánování (§ 18 a § 19 stavebního zákona). Tato námitka není důvodná. Navrhovatel v první řadě neuvedl, jaké nedostatky v odůvodnění OOP má na mysli, svou námitku nekonkretizoval a také neuvedl, jakým způsobem by případné nedostatky v odůvodnění souladu napadeného OOP s cíli a úkoly územního plánování mohly zasáhnout do jeho veřejných subjektivních práv. Z napadeného OOP soud ale zjistil, že odpůrce v OOP soulad s cíli a úkoly územního plánování odůvodnil dostatečně, např. uvedl, že „*Využití dosavadní plochy územní rezervy na plochu zastavitelnou je urbanisticky a dopravně logické vzhledem k tomu, že se jedná o plochu mezi dálnicí D1, obslužnou komunikací k již připravované zástavbě na plochách Z12a a Z12b a mimoúrovňovou křižovatkou Exit 8, pomocí které je napojena celá komerční zóna Čestlice – jih*“ nebo, že „*Vhodnost výstavby, resp. dostavby komerční zóny v předmětné lokalitě je dána zejména její podobou při dálnici D1*“. S ohledem na okolnosti, především na to, že na ploše Z12c byla výstavba obdobného typu perspektivně plánována již cca 20 let, pokládá soud toto odůvodnění za dostatečné. Tato námitka navrhovatele tedy není důvodná.

Vzhledem k tomu, že napadené opatření obecné povahy v soudním přezkumu neobstálo, postupoval soud podle § 101d odst. 2 s. ř. s. a napadené opatření obecné povahy zrušil, a to v části týkající se plochy Z12c. Protože napadené opatření obecné povahy bylo shledáno nezákonným, nezabýval se již soud námitkami zpochybňujícími jeho proporcionalitu.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Navrhovateli, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové částce 15.200,- Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 9.300,- Kč za tři úkony právní služby po 3.100,- Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání návrhu a sepsání repliky k vyjádření odpůrce a osob zúčastněných na řízení – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], ze tří paušálních částek jako náhrady

hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky a z částky 5.000,- Kč představující zaplacený soudní poplatek za podání návrhu.

P o u č e n í :

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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.

V Praze dne 27. dubna 2017

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Pavlína Švejdová