



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce/

navrhovatele:

M. Š.

bytem x

zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Černohousem
sídlem Lublaňská 398/18, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje

sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

za účasti osoby

zúčastněné na řízení/

proti odpůrkyni:

obec Kytín

Kytín 65, 252 10 Kytín

zastoupená advokátem Mgr. Bohuslavem Novákem

sídlem Sartoriova 26/9, 169 00 Praha 6

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2019, č. j. 093327/2019/KUSK, a o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – změny č. 1 územního plánu obce Kytín, přijaté usnesením zastupitelstva odpůrkyně dne 1. 10. 2018, č. 6/22/2018,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2019, č. j. 093327/2019/KUSK, a rozhodnutí Městského úřadu Mníšek pod Brdy ze dne 16. 4. 2019, č. j. MMpB-SÚ/3276/18-632/2018-Ka, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Návrh na zrušení části opatření obecné povahy – změny č. 1 územního plánu obce Kytín, přijaté dne 1. 10. 2018 usnesením zastupitelstva odpůrkyně č. 6/22/2018, se odmítá.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

- III. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce Mgr. Pavla Černohouse na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Ve vztahu mezi navrhovatelem a odpůrkyní nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
- VI. Navrhovateli se vrací soudní poplatek za návrh na zrušení části opatření obecné povahy ve výši 5 000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce (vystupující současně v pozici navrhovatele, dále jen „žalobce“) se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení výše uvedeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný dle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu M. p. B., stavebního úřadu (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 16. 4. 2019, č. j. MMpB-SÚ/3276/18-632/2018-Ka (dále jen „územní rozhodnutí“), jímž správní orgán I. stupně dle § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 169/2018 Sb. (dále jen „stavební zákon“) rozhodl o změně využití území pro zřízení *Cyklo-parku K., plochy pro veřejnou rekreaci a cestovní ruch podél B. potoka* (dále jen „cyklopark“) na pozemcích parc. č. xx v katastrálním území K., tedy na území osoby zúčastněné na řízení vystupující současně v pozici odpůrkyně (dále jen „odpůrkyně“).
2. Žalobce v žalobě namítá, že správní orgány vedly územní řízení o umístění již postavené stavby, že napadené rozhodnutí ani jemu předcházející územní rozhodnutí není odůvodněné, že žalovaný nepostoupil závazná stanoviska nadřízeným orgánům k přezkumu, že územní rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s platným územním plánem obce a že došlo k zásahu do ochranných podmínek zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, aniž by v řízení bylo vydáno potřebné závazné stanovisko dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 225/2017 Sb. (dále jen „zákon o ochraně přírody“). Argumentaci žalobce soud s ohledem na množství žalobních bodů blíže uvádí až dále v odůvodnění rozsudku.
3. Žalovaný zaujal ve vyjádření k žalobě stanovisko k jednotlivým žalobním námitkám, vyslovil přesvědčení, že v obou stupních správního řízení bylo postupováno v souladu s hmotněprávními i procesněprávními předpisy a žalobu navrhl zamítnout.
4. Odpůrkyně ve vztahu k řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného z pozice osoby zúčastněné na řízení uvedla, že se v plném rozsahu s napadeným rozhodnutím ztotožňuje.
5. Žalobce současně s žalobou podal incidenční návrh podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého s. ř. s., jímž se domáhá toho, aby soud zrušil část opatření obecné povahy – změny č. 1 územního plánu obce K., přijatého usnesením zastupitelstva odpůrkyně dne 1. 10. 2018, č. 6/22/2018 (dále jen „změna č. 1“), a to v rozsahu změny plochy Z24, jejíž

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

přípustné využití bylo změněno z plochy vodní a vodohospodářské a plochy nezastavěného území na plochu *občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení*.

6. Žalobce v návrhu na zrušení části opatření obecné povahy namítá, že změna č. 1 nebyla pro nedostatek formy *de facto* vydána ve formě opatření obecné povahy, že veřejná vyhláška, již bylo vyhlášeno opatření obecné povahy, byla doručena chybně, že při přijímání změny č. 1 byly opomenuty zájmy ochrany přírody a krajiny a že byla dotčena práva žalobce, protože napříště budou hlučné aktivity spojené s výstavbou cykloparku rušit pohodu jeho bydlení a znemožní jeho zemědělskou výrobu.
7. Odpůrkyně se ve vztahu k tomuto návrhu vyjádřila k jednotlivým tvrzením žalobce, vyslovila názor, že postupovala při pořizování opatření obecné povahy, resp. změny č. 1 v souladu s právními předpisy, a navrhla návrh žalobce zamítnout.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu žalovaného

8. Dne 11. 4. 2018 podala odpůrkyně ke správnímu orgánu I. stupně žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby cykloparku v územním řízení. Dne 29. 10. 2018 správní orgán I. stupně oznámením o zahájení řízení vyrozuměl účastníky řízení (mezi nimi i žalobce) o stavebním záměru odpůrkyně a o jejich právu uplatňovat v řízení své námitky. Tohoto práva žalobce využil a ve stanovené lhůtě 15 dnů námitky k probíhajícímu územnímu řízení podal jako účastník řízení dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, tedy z pozice osoby, jejíž vlastnické právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.
9. Žalobce podle § 89 odst. 3 uvedl skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení. Vyjádřil názor, že jeho právo může být záměrem cykloparku dotčeno, neboť je vlastníkem pozemků přímo sousedících s dotčenou plochou. Dle jeho názoru cyklopark a jeho následné provozování diametrálně změní dosavadní charakter okolí nemovitostí, které mezigeneračně užívá. V důsledku imisí hluku a pohybu osob bude trvale narušena pohoda jeho bydlení v bezprostředním sousedství cykloparku, jakož i jeho podnikání v oblasti zemědělství. Mimo to upozornil na to, že podle čl. 35 odst. 1 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“), má právo na příznivé životní prostředí a podle čl. 35 odst. 3 Listiny platí, že nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje či druhové bohatství přírody nad míru stanovenou zákonem.
10. Dále žalobce předestřel konkrétní námitky k záměru cykloparku. Uvedl, že stavba, která je předmětem řízení, byla zahájena před podáním žádosti a z podstatné části již byla realizována bez vydání potřebného povolení a v rozporu s tehdy platným územním plánem odpůrkyně, kterým byla dotčená plocha vedena jako plocha s přípustným využitím jen pro přírodní a zemědělské užívání. Dále namítal, že předmětná plocha, na níž má být cyklopark vystavěn, je biotopem řady zvláště chráněných živočichů, k čemuž doložil orientační biologický průzkum části ploch v okolí obce Kytín se zvláštním zaměřením na organismy zvláště chráněné či ohrožené, který na objednání žalobce zpracovalo H. m. P.. Proto upozornil na povinnost opatřit závazné stanovisko k povolení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody. Dále namítal nejasnost závazného stanoviska orgánu ochrany přírody k zásahu do významného krajinného prvku. Rozporoval také závazné stanovisko vodoprávního úřadu pro nesouhlas s názorem, že nedojde k ovlivnění vodních poměrů ani k ohrožení podzemních a povrchových vod. Konečně žalobce namítal, že podoba realizace stavby cykloparku neodpovídá technickým výkresům

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

projektu, a navrhl provést geodetické zaměření jednotlivých stavebních prvků a odstranění již stojících staveb neodpovídajících svým umístěním projektové dokumentaci.

11. Dne 16. 4. 2019 vydal správní orgán I. stupně územní rozhodnutí, proti němuž žalobce podal v zákonem stanovené lhůtě odvolání, jímž napadal především závazná stanoviska (resp. stanoviska) a vyjádření dotčených orgánů, konkrétně:
 - a. závazné stanovisko Městského úřadu Č., odboru životního prostředí, oddělení vodního hospodářství, ze dne 31. 1. 2018, č. j. MUCE 7500/2018 OZP/V/La (dále jen „závazné stanovisko vodoprávního úřadu“);
 - b. stanovisko P. V., s. p., ze dne 23. 1. 2018, č. j. 4361/2018-242/Má/Sp-2017/15794 (dále jen „stanovisko správce povodí“);
 - c. vyjádření L. Č. r., s. p., ze dne 31. 10. 2017, č. j. LCR954/004396/2017 (dále jen „vyjádření L. Č.“);
 - d. souhlas Městského úřadu Č., odboru životního prostředí, oddělení zemědělství, lesnictví a myslivosti, ze dne 10. 11. 2018, č. j. MUCE 57788/2018/OZP/L/Fi (dále jen „závazné stanovisko orgánu ochrany ZPF“), a
 - e. závazné stanovisko Městského úřadu Č., odboru životního prostředí, ze dne 29. 3. 2018, č. j. MUCE 20230/2018 OŽP/P/Ště (dále jen „závazné stanovisko orgánu ochrany přírody“).
12. V odvolání žalobce dále napadal způsob, jakým se správní orgán I. stupně vypořádal s jeho dříve podanými námitkami, když všechny byly odmítnuty a označeny správním orgánem I. stupně za nedůvodné. Způsob vypořádání odvolacích námitek označil žalobce za účelový. Za hrubé porušení kompetencí označil vyjádření správního orgánu I. stupně, který si neobstaral výjimku dle § 56 zákona o ochraně přírody a který svým tvrzením, že se záměr cykloparku nedotýká chráněných rostlin a živočichů, překročil své pravomoci stavebního úřadu, který není oprávněn tyto odborné skutečnosti hodnotit.
13. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a územní rozhodnutí potvrdil. Uvedl, že v postupu správního orgánu I. stupně ani v územním rozhodnutí nezjistil vady, které by odůvodňovaly jeho zrušení či změnu. Dále uvedl, že správní orgán I. stupně se s námitkami žalobce vypořádal, ačkoliv byly uplatněny až po stanovené 15denní lhůtě ode dne oznámení o zahájení řízení.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

14. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu projednatelnou. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, neshledal.
15. Soud dále ověřoval splnění podmínek pro řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy, který byl podán podle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s., tedy jako návrh na incidenční přezkum opatření obecné povahy. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito, podat ve

správním soudnictvím žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.

16. Při posuzování přípustnosti návrhu na incidenční přezkum opatření obecné povahy je třeba zkoumat, zda napadená část opatření obecné povahy (zde část změny č. 1 územního plánu odpůrkyně) skutečně byla podkladem žalobou napadeného rozhodnutí, tj. zda správní orgány této části opatření obecné povahy užily při rozhodování v konkrétním případě. Musí proto existovat zřejmý obsahový vztah opatření obecné povahy, respektive jeho části, k důvodům napadeného rozhodnutí. Soud proto musí nejprve posoudit, zda opatření obecné povahy bylo užito „ve věci“, tj. pro meritorní rozhodnutí, neboť jen v takovém případě je návrh na incidenční přezkum opatření obecné povahy přípustný. Nelze k přezkumu připustit ty části opatření obecné povahy, které jsou pro posouzení důvodnosti podané žaloby proti správnímu rozhodnutí nerozhodné.
17. Výklad, že v případě podání incidenčního návrhu lze přezkoumat pouze aplikovanou část opatření obecné povahy, nejen že odpovídá dikci zákonného ustanovení, ale je zároveň v souladu se zásadou proporcionality a zdrženlivosti při výkonu soudní moci, neboť zabraňuje nadužívání tohoto institutu, obcházení lhůty k podání návrhu na abstraktní kontrolu podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s., jakož i častým zásahům do starší územně plánovací dokumentace ze strany správních soudů. To jsou omezení, ke kterým se přihlásil již rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 13. 9. 2016, č. j. 5 As 194/2014–36, ve kterém bylo ustanovení § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. vyloženo tak, že představuje oporu pro incidenční návrh.
18. Soud však ze správního spisu žalovaného a z územního rozhodnutí zjistil, že napadené opatření obecné povahy, změna č. 1, podkladem při rozhodování o změně využití území nebylo. Závazné stanovisko Městského úřadu Č., odboru územního plánování, č. j. MUCE 9444/2018/OUP (dále jen „závazné stanovisko orgánu územního plánování“), který záměr označil za přípustný, bylo vydáno dne 8. 2. 2018. Toto závazné stanovisko bylo jedním z podkladů pro vydání územního rozhodnutí. Je zjevné, že mezi změnou č. 1 územního plánu odpůrkyně a územním rozhodnutím neexistoval a ani nemohl existovat vztah, když toto opatření obecné povahy bylo přijato na zasedání zastupitelstva odpůrkyně teprve dne 1. 10. 2018. Účinnosti pak opatření obecné povahy nabylo v březnu následujícího roku. Orgán územního plánování tak přezkoumal záměr odpůrkyně s územně plánovací dokumentací aktuální v době vydání závazného stanoviska, tj. s územním plánem odpůrkyně platným před nabytím účinnosti změny č. 1. To plyne i ze samotného textu závazného stanoviska orgánu územního plánování, kde je dotčená plocha Z24 označena za plochy vodní, vodohospodářské a plochy smíšeného nezastavěného území. Rovněž v územním rozhodnutí samém se uvádí: *„záměr se nachází na ploše vodní, vodohospodářské a v ploše smíšeného nezastavěného území.“* Ačkoliv soud připouští, že právě přijetím změny č. 1 odpůrkyně patrně sledovala následnou změnu využití území, nelze ignorovat, že územní rozhodnutí nebylo na podkladě změny č. 1 vůbec vydáno a že napadené opatření obecné povahy tedy nebylo ve věci užito. Návrh na incidenční přezkum tohoto opatření obecné povahy z výše uvedeného důvodu není s ohledem na znění § 101a věty druhé s. ř. s. přípustný, a soud proto návrh podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl. Přitom skutečnost, že územní rozhodnutí bylo vydáno na podkladě obsoletního závazného stanoviska, které nerefletovalo územní plán odpůrkyně platný a účinný v době vydání územního rozhodnutí, představuje vadu, pro niž je toto rozhodnutí – jak bude blíže uvedeno níže – nezákonné.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

19. Žalobce projevil prostřednictvím svého zástupce nesouhlas s rozhodnutím ve věci bez předchozího jednání, avšak s ohledem na to, že byly splněny podmínky pro rozhodnutí ve věci bez nařízení jednání dle § 76 odst. 1 písm. a) a písm. c) s. ř. s., soud postupoval dle tohoto ustanovení a jednání nenařídil.

Posouzení žalobních bodů

20. Ještě předtím, než soud přistoupil k vypořádání žalobních bodů samých, zabýval se otázkou rozsahu věcné legitimace žalobce v soudním řízení. Tuto otázku je třeba analyzovat ve spojení s jeho účastenstvím v územním řízení. V územním řízení je věcná legitimace vlastníků sousedních nemovitostí založena dotčením jejich vlastnického, resp. jiného věcného práva k těmto sousedním nemovitostem. Tato skutečnost jim ostatně zakládá účastenství v územním řízení [§ 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona]. Tím je předurčen rozsah námitek, které jsou vlastníci sousedních nemovitostí oprávněni uplatnit v územním řízení (§ 89 odst. 4 věta druhá a čtvrtá ve spojení s odst. 3 částí věty za středníkem stavebního zákona). Ve stejném rozsahu pak náleží vlastníkům sousedních nemovitých věcí jakožto žalobcům aktivní věcná legitimace v soudním řízení. Vlastníci sousedních nemovitostí jsou proto oprávněni napadnout územní rozhodnutí pouze takovými námitkami, které souvisejí s ochranou jejich vlastnického (popř. jiného věcného) práva k nemovitým věcem. Naopak jim nepřislouží námitky, jejichž prostřednictvím by se dovolávali ochrany práv třetích osob, popř. respektování veřejného zájmu, aniž by tento aspekt jakkoliv přímo souvisel s ochranou jejich vlastnického práva (typicky skrze institut soukromoprávních námitek, např. v rámci kategorie pohody bydlení, resp. kvality prostředí). Pokud by se soud věcně zabýval námitkami žalobce, které nesouvisejí s ochranou jeho vlastnického práva k nemovitostem, dostal by žalobce z pozice osoby namítající zkrácení svého veřejného subjektivního práva do pozice dohlázele nad zákonností postupu a rozhodnutí správních orgánů. Takové postavení ovšem žalobci coby soukromé fyzické osobě v dané věci nenáleží; nelze mu tedy přiznat postavení garanta zákonnosti rozhodování správních orgánů a ani subjektu oprávněného podat žalobu ve veřejném zájmu (§ 66 s. ř. s.). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005–86, dovodil: „*Soudní řád správní je svojí povahou ,obránnou, normou. Není normou ,kontrolní, která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoli úkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzeň zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.*“
21. V daném případě je zjevné, že žalobci náleží nejen procesní žalobní legitimace, ale též legitimace věcná, ovšem rozsah toho, co je oprávněn v soudním řízení namítat, je determinován jeho postavením v územním řízení, tj. důvodem jeho účastenství v územním řízení, resp. tím, jaká jeho veřejná subjektivní práva mohla být vydáním napadeného rozhodnutí dotčena (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 82/2013–56, a ze dne 7. 3. 2018, č. j. 6 As 419/2017–28). Věcná legitimace žalobce je omezena na ty námitky, které se týkají umožnění účinné ochrany vlastnického práva (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2017, č. j. 7 As 114/2017–92). Soud se následně zabýval věcnou legitimací žalobce ve vztahu k jednotlivým žalobním bodům.

Dospěl-li k závěru, že žalobce je oprávněn uplatnit námitku daného obsahu, věcně se jí zabýval.

Správní orgány vedly územní řízení o umístění již postavené stavby

22. Žalobce tvrdí, že odpůrkyně si z pozice stavebníka o vydání územního rozhodnutí požádala až v měsíci dubnu roku 2018, přestože stavbu realizovala již od podzimu roku 2016. Cyklopark byl umístěn v nezastavitelném území a teprve dodatečně, a tudíž nezákonně byl změněn územní plán odpůrkyně. Územní rozhodnutí bylo vydáno až poté, co byl cyklopark již realizován. Jak žalovaný, tak správní orgán I. stupně měli dle názoru žalobce vést namísto územního řízení řízení o odstranění stavby, popř. řízení o jejím dodatečném povolení. Správní orgán I. stupně však argumentoval tím, že územním rozhodnutím byla pouze vymezena plocha pro zřízení cykloparku (bylo rozhodnuto o změně využití území): tedy nešlo o rozhodnutí, jímž by se umístila již provedená stavba. To je však podle žalobce nepřijatelné, neboť projekt cykloparku byl takto nepřípustně rozdělen na změnu využití území a na umístění konkrétních staveb (altánu, herních prvků, hřišť, komunikací atd.), které jsou zřizovány právě pro účely změny využití území. Správní orgán I. stupně přitom argumentoval způsobem, že při povolování zohledňuje to, že cyklopark již stojí, což žalovaný aproboval. Dle žalobce jde o nezákonnou argumentaci dokazující, že nedošlo k reálnému posouzení záměru. Fakt, že „černá stavba“ stojí, představoval pro úřady důvod prokazující převahu nad zájmy ochrany přírody, a to přesto, že jak dotčeným orgánům (orgánu ochrany přírody a vodoprávnímu úřadu), tak i správnímu orgánu I. stupně a žalovanému byly známy přírodní hodnoty území údolní nivy B. potoka, která je registrována jako mokřad v evidenci A. o. přírody a krajiny (dále jen „A.“).
23. Ve vztahu k tomuto žalobnímu bodu žalovaný vyjádřil přesvědčení, že úpravy na dotčené ploše nejsou stavby ve smyslu stavebního zákona a nevyžadují povolení nebo ohlášení stavby, popř. vydání rozhodnutí o umístění stavby. Proto nebyl správním orgánem I. stupně zvolen postup dle § 129 stavebního zákona, jenž by vedl k odstranění stavby. Žádost, kterou odpůrkyně podala, proto správní orgán I. stupně posoudil dle jejího skutečného obsahu jako žádost o změnu využití území.
24. Ještě před tím, než se soud mohl zabývat podstatou tohoto žalobního bodu, musel posoudit, zda žalobce uplatnil tvrzení, jímž by uvedl, jak údajný nezákonný postup správních orgánů souvisí s jeho věcným právem, tedy jak se namítaný postup, který správní orgány v řízení zvolily, dotýká jeho vlastnického práva k nemovitosti sousedící s dotčenou plochou, na níž byl cyklopark realizován. Žalobce je názoru, že namísto územního řízení o změně využití území mělo být vedeno řízení o odstranění stavby, popř. řízení o dodatečném povolení stavby. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 7 A 139/2001–67, konstatoval, že žalobce může účinně namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byl zkrácen na svých právech, přičemž zkrácením na právech je pak nutno rozumět nejen zkrácení na právech hmotných, ale i na právech procesních. Dotčení žalobcových veřejných subjektivních hmotných či procesních práv není ze žalobní námitky samé patrné. Soud je však názoru, že je zapotřebí zohlednit fakt, že v řízení před správním orgánem I. stupně žalobce uplatnil tzv. soukromoprávní námitky, z nichž plyne jeho obava, že bude trvale narušena pohoda jeho bydlení v bezprostředním sousedství cykloparku. Tyto námitky podal žalobce v řízení před správním orgánem řádně ve stanovené lhůtě. Není pravdou, jak žalovaný uvádí v napadeném rozhodnutí i ve vyjádření k žalobě, že námitky byly uplatněny po stanovené 15denní lhůtě. Oznámení o zahájení

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

územního řízení bylo žalobci doručeno dne 6. 11. 2018 a žalobce tak mohl uplatnit námitky nejpozději dne 21. 11. 2018. Toho dne žalobcovy námitky správní orgán I. stupně obdržel.

25. S ohledem na tvrzení žalobcem v námitkách uplatněné lze žalobci přiznat aktivní legitimaci namítat postup před správními orgány, který byl ve vztahu k realizaci záměru cykloparku správními orgány zvolen. Soud je názoru, že je zapotřebí se žalobním bodem žalobce, „souseda“ dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního řádu, v němž je namítáno, že správní orgány postupovaly v rozporu se zákonem, když územním rozhodnutím změnily využití území (namísto zvolení jiného postupu dle stavebního řádu), zabývat věcně, neboť žalobce oprávněně požadoval, aby realizaci cykloparku v jeho sousedství předcházela řádná procesní postup.
26. Dle § 2 odst. 3 stavebního zákona platí, že *„[s]tavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.“*
27. Dle § 3 odst. 1 stavebního zákona platí: *„Terénní úpravou se pro účely tohoto zákona rozumí zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, zavážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu (zvýraznění provedl soud.)“*
28. Dle § 80 odst. 2 písm. a) stavebního řádu *„[r]ozhodnutí o změně využití území vyžadují terénní úpravy podle § 3 odst. 1.“*
29. Dle § 80 odst. 3 písm. a) stavebního řádu: *„[r]ozhodnutí o změně využití území ani územní souhlas nevyžadují terénní úpravy do 1,5 m výšky nebo hloubky o výměře do 300 m² na pozemcích, které nemají společnou hranici s veřejnou pozemní komunikací nebo veřejným prostranstvím, pokud nedochází k nakládání s odpady.“*
30. Soud k tomuto žalobnímu bodu předně uvádí, že není pravdou, když žalobce tvrdí, že správní orgány argumentovaly způsobem, „že při povolování zohledňují to, že stavba už zde je.“ Tato argumentace není obsažena ani v územním rozhodnutí, ani v rozhodnutí napadeném a ani z těchto rozhodnutí implicitně nevyplývá. Soudu tak není zřejmé, z čeho žalobce usuzuje, že správní orgány při rozhodování ve věci uvažovaly tímto způsobem. Soud tuto argumentaci nenalezl ani v obsahu závazných stanovisek, jimiž bylo územní rozhodnutí podmíněno a která tvořila podklad k vydání tohoto rozhodnutí.
31. Dále soud musel zhodnotit, zda záměr cykloparku, jak je vylíčen projektovou dokumentací, která byla podkladem pro vydání územního rozhodnutí, představuje stavbu ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního řádu, jak se žalobce domnívá, či zda jde o „pouhé“ terénní úpravy ve smyslu § 3 odst. 1 stavebního řádu.
32. Dle projektové dokumentace záměr cykloparku předpokládal úpravu obecní louky nacházející se u Bojovského potoka za účelem veřejné rekreace. Záměr obsahoval vytvoření zemních valů, ohniště, sadové úpravy, zřízení parkových cest, zpevněných pomocí tzv. geobuněk, instalaci herních a sportovních prvků, laviček, odpadkových košů a zřízení

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

víceúčelové herní plochy. Záměr cykloparku se nachází na pozemcích o celkové výměře 8 460 m², přičemž z toho zpevněné plochy činí 1 359 m². Projektová dokumentace naopak nepočítá se stavbou altánu a veřejného osvětlení, s jejichž zřízením (stejně jako se zřízením záměru cykloparku, jak je popsán projektovou dokumentací) bylo započato, jak žalobce tvrdí a jak ze správního spisu vyplývá, již před zahájením samotného územního řízení. Dle projektové dokumentace mělo být napojení na místní veřejné osvětlení řešeno samostatným projektem.

33. Soud přisvědčuje žalovanému, že záměr cykloparku posoudil správní orgán I. stupně správně, když žádost o umístění stavby zhodnotil materiálně tak, že předkládaný záměr nepředstavuje stavbu ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona. Lze naopak souhlasit s tím, že šlo o terénní úpravy podle § 3 odst. 1 správního řádu, jak uvádí žalovaný, tak i správní orgán I. stupně v územním rozhodnutí. Toto ustanovení v demonstrativním výčtu ostatně výslovně označuje *úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť* za terénní úpravy. Ani cvičební a herní prvky nelze vnímat jako stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona. Správní orgán I. stupně však pochybil, když vydal územní rozhodnutí, jímž rozhodl o změně využití území. Ze správního spisu totiž jasně plyne, že o terénních úpravách, které byly před vydáním územního rozhodnutí již provedeny, správní orgán I. stupně věděl. Již dne 20. 11. 2018 od České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) obdržel žádost o informaci o budování cykloparku, neboť dle ČIŽP *„vzniklo podezření, že předmětný rekreačně sportovní areál nebyl stavebníkem realizován v souladu se stavebním zákonem.“* Na žádost o poskytnutí informace reagoval správní orgán I. stupně dne 17. 4. 2019 (po předchozích uplatněných opatřeních proti nečinnosti ze strany žalovaného) vyjádřením, že neshledal porušení stavebního zákona, neboť *„herní a cvičební prvky nejsou stavbou podle stavebního zákona, stejně jako tak není stavbou ani zřízení hřiště.“* V tomto ohledu lze tedy správním orgánům přisvědčit, ale s ohledem na to, že se cyklopark nachází na pozemcích, které mají společnou hranici s pozemní komunikací i s veřejným prostranstvím (např. pozemek parcelní číslo x či pozemek parcelní číslo x má společnou hranici s pozemní komunikací v ulici K. K.), a mimo to byly terénní úpravy zjevně provedeny na ploše větší než 300 m², nejednalo se o terénní úpravy ve smyslu shora citovaného ustanovení § 80 odst. 3 písm. a) stavebního zákona, u nichž není vyžadováno rozhodnutí o změně využití území, popř. územní souhlas.
34. Z výše uvedeného plyne, že správní orgán I. stupně ještě před vydáním územního rozhodnutí prokazatelně věděl, že odpůrkyně provedla na dotčené ploše terénní práce bez příslušného povolení, a správní orgán I. stupně tak měl postupovat dle příslušných ustanovení stavebního zákona, tedy zahájit řízení o „odstranění“ terénních úprav postupem dle § 129 odst. 7 stavebního zákona v návaznosti na § 129 odst. 2 až 6 téhož zákona, popřípadě dodatečně „černé terénní úpravy“ povolit, nikoliv vydat rozhodnutí o změně využití území. Bylo chybou, pokud správní orgán I. stupně v územním rozhodnutí uvedl, že oprava stávajících mlatových cest a úprava toku nevyžadovala žádné povolení a že *„navržené zemní valy jsou dle stavebního zákona považovány za terénní úpravy, které dle § 80 odst. 3 písm. a) stavebního zákona nevyžadují územní rozhodnutí o změně využití území ani územní souhlas.“* Odpůrkyně z pozice stavebníka totiž dlouhou dobu před tím, než podala žádost ke správnímu orgánu I. stupně, na dotčených pozemcích prováděla mnohé jiné terénní úpravy, tedy např. začala s realizací víceúčelového hřiště či s vybudováním zemních valů, instalací herních a cvičebních prvků a v podstatě tak z valné části již samotný cyklopark realizovala. Rozsah terénních úprav je patrný z fotodokumentace, kterou

pořídila ČIŽP a kterou správní orgán I. stupně obdržel spolu se žádostí o poskytnutí informace dne 20. 11. 2018.

35. Soud doplňuje, že se nezabýval otázkou, zda realizovaný altán v centru cykloparku byl „černou stavbou“, neboť nebyl součástí projektové dokumentace, stejně jako veřejné osvětlení cykloparku. Tyto prvky tak nejsou zmíněny ani v žádném ze závazných stanovisek, ani v rozhodnutích správních orgánů. Je však zřejmé, že pokud se správní orgán I. stupně dozvěděl, že kromě výše popsanych terénních úprav provedených bez vydání příslušného územního rozhodnutí byly na dotčených plochách realizovány rovněž prvky nesoucí znaky „černé“ stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona, měl *ex officio* zahájit řízení o jejím odstranění, popřípadě, byla-li podána příslušná žádost, o jejím dodatečném povolení.
36. S ohledem na výše uvedené soud vyhodnotil, že je žalobní bod důvodný, neboť správní orgán měl poté, co se o terénních úpravách provedených bez příslušného územního rozhodnutí dozvěděl, povinnost zahájit řízení z moci úřední dle § 129 stavebního zákona. Územní rozhodnutí i napadené potvrzující rozhodnutí je tedy jako taková nutné vnímat jako nezákonná dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Taková vada nezákonnosti představuje důvod pro zrušení nejenom napadeného rozhodnutí, ale také jemu předcházejícího územního rozhodnutí postupem dle § 78 odst. 3 s. ř. s., neboť rozhodnutí o změně využití území nemělo být ve věci vůbec vydáno.
37. K otázce změny územního plánu, který byl dle názoru žalobce dodatečně účelově změněn, se soud vypořádává dále v odůvodnění rozsudku v rámci vypořádání dalšího ze žalobních bodů. S těmi se soud vypořádává, přestože dospěl k závěru, že namísto územního řízení o změně využití území mělo být v předmětné věci vedeno řízení dle § 129 stavebního zákona a že tedy správní orgány ve věci použily chybný „procesní rámec“. Lze se totiž důvodně domnívat, že správní orgán I. stupně po zrušení územního rozhodnutí soudem povede na žádost odpůrkyně řízení o dodatečném povolení terénních úprav. Přitom dle § 129 odst. 2 v návaznosti na odst. 7 stavebního zákona platí, že v případě terénních úprav vyžadujících územní rozhodnutí žadatel o dodatečné povolení terénních úprav předloží stavebnímu úřadu podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí, to znamená mezi jinými i potřebná závazná stanoviska vydaná příslušnými dotčenými orgány. V tomto ohledu je tedy vydání rozhodnutí o dodatečném povolení terénních úprav podmíněno shodně jako rozhodnutí o změně využití území a soudu nic nebránilo v tom posoudit i další žalobní body, které se týkají právě podkladů, na základě nichž bylo územní a následně napadené rozhodnutí vydáno.

Napadené rozhodnutí ani jemu předcházející územní rozhodnutí není odůvodněné

38. Žalobce napadené rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné, neboť žalovaný nevypořádal námitky, které žalobce vznesl v odvolání. Žalovaný v napadeném rozhodnutí jen stručně rekapituloval průběh řízení. Zároveň je dle žalobce nepřezkoumatelné rovněž územní rozhodnutí, neboť toto rozhodnutí postrádá odůvodnění zcela. Z územního rozhodnutí tak není zřejmé, proč se mění využití území, proč je upřednostněn zájem na rozvoji území před jinými veřejnými zájmy anebo soukromým zájmem žalobce. Zároveň nebylo nijak odůvodněno, proč bylo vydáno územní rozhodnutí na stavbu, která byla v době vydání tohoto rozhodnutí již postavena. Úvahy správního orgánu jsou obsaženy pouze v části, v níž se správní orgán I. stupně vypořádal s dříve uplatněnými námitkami žalobce. V této

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

stručné části však správní orgán I. stupně na obsah námitek nereagoval a nelze ji za odůvodnění územního rozhodnutí považovat.

39. Žalovaný ve vyjádření k tomuto žalobnímu bodu stručně uvedl, že s tvrzením žalobce, že z územního rozhodnutí není zřejmé, proč se mění využití území a proč je upřednostněn zájem na rozvoji obce před jinými zájmy, nesouhlasí. Dále vyjádřil názor, že napadená závazná stanoviska nadřízeným orgánům k přezkumu nepostoupil, neboť byla tou dobou již nepřezkoumatelná a nezrušitelná. K tomu odkázal na ustanovení § 4 odst. 9 a 10 stavebního zákona.
40. Žalobce odvoláním napadl územní rozhodnutí v plném rozsahu. Napadal především závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů vyjmenované v bodu 11 tohoto rozsudku. Vedle toho namítal způsob, jakým se správní orgán I. stupně vypořádal s jeho dříve uplatněnými námitkami. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že přezkoumal soulad územního rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, s právními předpisy a správnost územního rozhodnutí přezkoumal v rozsahu námitek uvedených v odvolání. V územním rozhodnutí ani v postupu správního orgánu I. stupně neshledal žalovaný vady, které by odůvodňovaly zrušení nebo změnu územního rozhodnutí.
41. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se žalovaný vůbec nezabýval požadavkem žalobce, jímž se dovolával přezkumu závazných stanovisek a vyjádření dotčených orgánů.
42. Podle § 149 odst. 5 věty první správního řádu platí, že jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí žádným způsobem nezodůvodnil, proč závazná stanoviska příslušným orgánům k přezkumu nepostoupil. Žalovaný nijak nereagoval ani na odvolací bod, v němž žalobce napadá způsob, jakým se správní orgán I. stupně vypořádal s dříve uplatněnými námitkami, tedy mezi jinými např. s námitkou, že správní orgán I. stupně překročil své pravomoci, když rozhodoval ve věci náležející do kompetence orgánu ochrany přírody, který měl rozhodnout o výjimce ze zákazů uvedených v § 48 a § 50 zákona o ochraně přírody podle § 56 téhož zákona. Absence vypořádání odvolacích bodů v rozhodnutí správního orgánu představuje vadu, která může vést ke zrušení rozhodnutí soudem z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, nejedná-li se o vadu, která zjevně nemůže mít vliv na výrok rozhodnutí; tedy pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě vůbec nedošlo, nejedná se o situaci, kdy by bylo nutné rozhodnutí rušit pro jeho nepřezkoumatelnost. Jak však je uvedeno dále v odůvodnění rozsudku, žalovaný pochybil, když závazná stanoviska k přezkumu příslušným orgánům nepostoupil. Žalobce má proto pravdu, když tvrdí, že napadené rozhodnutí je neodůvodněné, a tedy nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Soud považuje za zarážející, když žalovaný namísto řádného vypořádání odvolacích bodů v napadeném rozhodnutí v podstatě jen shrnul průběh územního řízení před správním orgánem I. stupně a vyjádření odpůrkyně k podanému odvolání. Žalovaný sám však žádným přezkoumatelným způsobem nepředestřel svůj pohled na „věc“ a na žalobcem uplatněné odvolací body, a rozhodně tak nesplnil funkci odvolací instance, která má rozhodnutí napadené odvoláním přezkoumat a své závěry fundovaně odůvodnit.
43. Žalobce se dále domnívá, že je nepřezkoumatelné rovněž rozhodnutí prvostupňové, neboť dle jeho názoru postrádá odůvodnění zcela. Z územního rozhodnutí není dle jeho slov

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

zřejmé, proč se mění využití území, proč je upřednostněn zájem na rozvoji území před jinými veřejnými zájmy anebo soukromým zájmem žalobce. Zároveň nebylo nijak odůvodněno, proč bylo vydáno územní rozhodnutí na stavbu, která byla v době vydání tohoto rozhodnutí již postavena. Soud však dospěl k závěru, že posouzení těchto žalobcem nastolených otázek je vzhledem k existenci jiného (výše zjištěného) pochybení při vedení územního řízení již zjevně nadbytečné, neboť rozhodnutí o změně využití území nemělo být jako takové ve věci vůbec vydáno. Nemělo by tedy smysl se uvedenými námitkami směřujícími proti územnímu rozhodnutí zabývat – na rozdíl od žalobních bodů uvedených dále, jež soud vypořádává s ohledem na možnost, že mezi žalobcem a správními orgány tytéž sporné otázky vyvstanou v dalším řízení opětovně.

Žalovaný nepostoupil závazná stanoviska nadřízeným orgánům k přezkumu

44. Žalobce ve svém odvolání výslovně požadoval přezkum závazných stanovisek podle § 149 odst. 5 správního řádu a zároveň jeho odvolání směřovalo proti obsahu vyjmenovaných závazných stanovisek. Dle žalobce si měl žalovaný vyžádat potvrzení od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu, jenž stanovisko vydal. Žalovaný to však neučinil a napadené rozhodnutí vydal, i když si o obsahu závazných stanovisek nemohl sám učinit závěr. Napadené rozhodnutí je z toho důvodu nezákonné. Žalobce trvá na přezkumu závazných stanovisek z důvodů uvedených jím v odvolání a žádá, aby soud jejich zákonnost přezkoumal, a to zejména s ohledem na to, že nebyla brána v potaz přírodní hodnota území a nebylo odůvodněno, proč by měl převládat zájem na realizaci stavby nad zájmem ochrany přírody, zájmem na ochraně zvláště chráněných druhů, významného krajinného prvku, chráněného mokřadu B. potoka, a tedy i zájem na zachování retenční schopnosti krajiny.
45. Správní orgán I. stupně i žalovaný věděli, že v závazných stanoviscích nebyly zohledněny všechny rozhodné skutečnosti (informace z biologického průzkumu nivy B. potoka, který nechal zpracovat žalobce, a skutečnost, že mokřad údolní nivy B. potoka registruje v evidenci AOPK), a že tedy tato stanoviska byla vydána bez zjištění skutečného stavu věci. Dle žalobce tak měl správní orgán I. stupně i žalovaný požádat dotčené orgány o aktualizaci závazných stanovisek. To však neučinili, což představuje procesní vadu, která má vliv na zákonnost správních rozhodnutí v obou stupních. Závazná stanoviska jsou nezákonná, neboť byla vydána v příkrém rozporu se skutečným stavem věci, a jako taková jsou i nepřezkoumatelná.
46. Žalovaný ve vyjádření odkázal na speciální právní úpravu přezkumu závazných stanovisek obsaženou v ustanovení § 4 odst. 9 a 10 stavebního zákona a zmínil, že závazná stanoviska napadená odvoláním posoudil s ohledem na tuto právní úpravu jako již nepřezkoumatelná a nezrušitelná. Z tohoto důvodu žalobcem napadená závazná stanoviska nepostoupil příslušným správním orgánům nadřízeným dotčeným orgánům k přezkumu. V napadeném rozhodnutí se tak žalovaný ztotožnil s vyjádřením k podanému odvolání, které dne 29. 5. 2019 správnímu orgánu doručila odpůrkyně, podle jejíhož přesvědčení byla závazná stanoviska vodoprávního úřadu, orgánu ochrany ZPF a orgánu ochrany přírody tou dobou již nepřezkoumatelná a nezměnitelná, neboť byla vydána před více než jedním rokem.
47. Jak soud již výše uvedl, podle § 149 odst. 5 věty první správního řádu platí, že jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu

orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Stavební zákon s účinností od 1. 1. 2018 současně v § 4 odst. 9 až 11 zavádí zvláštní právní úpravu režimu přezkumu závazných stanovisek.

48. Dle § 4 odst. 9 stavebního zákona „[n]ezákonné závazné stanovisko dotčeného orgánu, vydané pro účely řízení podle tohoto zákona, lze zrušit nebo změnit správním orgánem nadřízeným dotčenému orgánu pouze v rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu (správně měl zákonodárce odkázat na § 149 odst. 5 správního řádu – poznámka soudu). Na postup nadřízeného správního orgánu se přiměřeně použijí ustanovení o přezkumném řízení podle § 94 a násl. správního řádu, včetně lhůt podle § 96, s tím, že lhůta jednoho roku se počítá ode dne vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu.“
49. Dle § 96 odst. 1 správního řádu „[u]snesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.“
50. Soud je názoru, že si žalovaný výše citované ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona vyložil chybně a že zvláštní právní úprava přezkumu závazných stanovisek obsažená ve stavebním zákoně nebránila „standardnímu“ přezkumu napadených závazných stanovisek postupem dle § 149 odst. 5 správního řádu, tedy tomu, aby žalovaný vyžádal potvrzení nebo změnu závazných stanovisek od správních orgánů nadřízených správním orgánům příslušným k vydání závazných stanovisek. S ohledem na toto své tvrzení soud níže předestírá svůj pohled na vztah § 4 odst. 9 stavebního zákona k přezkumu závazného stanoviska v rámci odvolacího řízení a k přezkumu závazného stanoviska v rámci řízení přezkumného.
51. Ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona je nutné vnímat jako zvláštní právní úpravu ve vztahu k přezkumu zákonnosti závazného stanoviska v **přezkumném řízení**, tedy jako zvláštní právní úpravu k § 149 odst. 6 správního řádu. Úprava přezkumu závazného stanoviska v rámci odvolacího řízení (§ 149 odst. 5 správního řádu) je však jako taková speciální právní úpravou stavebního zákona nedotčena. Důvodů k tomuto výkladu je několik: předně je zapotřebí uvést, že v rámci odvolacího řízení se přezkoumává nejen zákonnost, ale především věcná správnost závazného stanoviska. Ustanovení § 4 odst. 9 správního řádu oproti tomu hovoří pouze o přezkumu zákonnosti závazného stanoviska. Dalším argumentem pro tento výklad je pak skutečnost, že výstupem přezkumu závazného stanoviska v rámci odvolacího řízení je potvrzení nebo změna závazného stanoviska. Podle § 4 odst. 9 stavebního zákona lze nezákonné závazné stanovisko zrušit nebo změnit stejně tak jako v obecné úpravě přezkumného řízení (§ 149 odst. 6 správního řádu). Dále pro výklad, ke kterému se soud přiklání, svědčí i ten fakt, že § 4 odst. 9 správního řádu upravuje přiměřené použití ustanovení správního řádu o přezkumném řízení, nikoliv o řízení odvolacím. Nemůže však v žádném případě současně platit, že nezákonné závazné stanovisko se přezkoumává postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu a zároveň se na postup přiměřeně použijí ustanovení o přezkumném řízení. Tyto postupy totiž nejsou vzájemně slučitelné. Nadto výstupem přezkumu závazného stanoviska v rámci přezkumného řízení je rozhodnutí. Konečně je zapotřebí zmínit, že v rámci odvolacího řízení je nezbytné zabývat se všemi námitkami, to znamená těmi, které směřují k otázce věcné správnosti závazných stanovisek, a těmi, které směřují k otázce nezákonnosti. Nevypřádání všech námitek, ke kterým je účastník řízení aktivně věcně legitimován, pak může mít za následek zatížení rozhodnutí odvolacího správního orgánu procesní vadou.

V rámci odvolacího řízení nemůže být přezkum závazných stanovisek limitován lhůtou jednoho roku od vydání závazného stanoviska (která vyplývá z odkazu § 4 odst. 9 stavebního zákona na použití lhůty podle § 96 správního řádu), neboť takováto restrikce by sama o sobě mnohdy vedla k nezákonnosti rozhodnutí v odvolacím řízení. Specialita ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona tak spočívá v tom, že **přezkumné řízení** je limitováno lhůtou jednoho roku, která se počítá ode dne vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu. Toto přezkumné řízení může být vedeno pouze v rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno (srov. Vedral, J. *K přezkumu závazných stanovisek podle novely stavebního zákona*. Stavební právo. Bulletin. 3/2017). Závěrem k této analýze soud uvádí, že spornost ustanovení § 4 odst. 9 až 11 dokládá i stížnost skupiny senátorů, kteří vedle omezení přezkumu závazných stanovisek napadli i některá další ustanovení novelizace, která byla provedena zákonem č. 225/2017 Sb. Věc je u Ústavního soudu vedena pod sp. zn. Pl. ÚS 22/17.

52. S ohledem na výše uvedené soud uvádí, že se žalovaný dopustil zásadní procesní chyby, když závazná stanoviska žalobcem napadená v odvolání nepostoupil správním orgánům nadřízeným dotčeným orgánům, a učinil tak (dle jeho vyjádření k žalobě) jen z toho důvodu, že tato závazná stanoviska byla v době podání odvolání starší již více než jeden rok. Navíc závazné stanovisko orgánu ochrany ZPF bylo vydáno teprve dne 10. 11. 2018, tudíž v době podání odvolání bylo staré teprve půl roku.
53. Jediný důvod, který mohl žalovaného vést k nepostoupení závazných stanovisek k přezkumu příslušným správním orgánům, mohl nastat tehdy, pokud by žalovaný shledal, že k uplatnění námítky proti závaznému stanovisku není žalobce aktivně legitimován ve smyslu § 89 odst. 4 ve spojení s odst. 3 stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že v námitkách, které žalobce uplatnil v rámci řízení před správním orgánem I. stupně, žalobce spojil výstavbu cykloparku se zásahem do jeho ústavních práv, konkrétně s právem na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 a 3 Listiny, a k námitkám doložil biologický průzkum dotčené plochy, která s jeho pozemkem sousedí a která je součástí chráněného mokřadu B. potoka, měl žalovaný závazná stanoviska k přezkumu příslušným správním orgánům postoupit. Soud je tedy názoru, že žalobci svědčila aktivní legitimace vznášet námítky spočívající v zásahu do jeho práva na příznivé životní prostředí, neboť v daném případě nešlo pouze o ochranu veřejného zájmu, nýbrž také o ochranu jeho věcných práv, tj. vlastnictví k nemovité věci nacházející se v samé blízkosti význačného chráněného přírodního prvku, který pro jeho jedinečnost eviduje ve své evidenci A.. Právo na příznivé životní prostředí je dle názoru soudu zapotřebí vnímat v poměrně širokém pojetí: zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů uvádí demonstrativní výčet jednotlivých složek životního prostředí, přičemž zákonodárce mezi tyto složky výslovně zařadil ovzduší, vodu, horniny, půdu, organismy, ekosystémy a energii. Ačkoliv z dikce ustanovení čl. 35 odst. 3 Listiny *a priori* vyplývá především povinnost stanovená ústavodárcem, že při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat a poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky, je tímto ustanovením ve své podstatě stále zdůrazněna ona (pozitivní) povinnost státu přijetím odpovídající právní úpravy stanovit a poskytovat ochranu životnímu prostředí. Žalobce tak dle názoru soudu mohl v řízení před správními orgány namítat, že realizací cykloparku bude zasaženo životní prostředí a druhové bohatství přírody, a to v těsné blízkosti jeho bydliště.

54. Všechna tři závazná stanoviska, která žalobce odvoláním napadal (vodoprávního úřadu, orgánu ochrany ZPF, orgánu ochrany přírody), rozporoval zjevně pro jeho obavu z narušení ekosystému chráněného mokřadu. V odvolacím bodu, jímž zpochybňoval závazné stanovisko vodoprávního úřadu, žalobce uvádí např. to, že stanovisko samotné popírá principy ochrany povrchových vod, zvláště pak s přihlédnutím k místním podmínkám, které demonstruje intenzivní zamokření celé lokality v údolní nivě potoka. V odvolacím bodu, jímž žalobce nesouhlasil se závazným stanoviskem orgánu ochrany ZPF, žalobce uvádí, že část zeminy již odtěžená v rámci stavebních úprav byla odvezena mimo prostory stavby, což je v rozporu s podmínkami závazného stanoviska, které stavebníka zavázalo k zachování a ošetření skryté ornice. V odvolacím bodu, jímž žalobce zpochybňoval závazné stanovisko orgánu ochrany přírody, uvedl např. to, že dotčený orgán, který se věnoval funkcím řešeného území také z hlediska výskytu živočichů, opomněl výsledky přírodovědného průzkumu, který mu byl včas předložen a který deklaruje přítomnost zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Soud je názoru, že všechna tři závazná stanoviska měla být postupem dle § 149 odst. 5 správního řádu předložena příslušným správním orgánům k přezkumu. Co se týče stanoviska správce povodí a vyjádření L. ČR, uvádí soud, že se nejedná o závazná stanoviska ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu a jako takové tyto podklady nepodléhaly přezkumu.

55. S ohledem na výše uvedené soud považuje žalobní bod za důvodný. Žalovaný se dopustil zásadní procesní chyby, když odvoláním napadená závazná stanoviska nepostoupil příslušným správním orgánům k přezkumu.

Došlo k zásahu do ochranných podmínek zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, aniž by v řízení bylo vydáno potřebné závazné stanovisko dle § 56 zákona o ochraně přírody

56. Žalobce kromě námitky, že žalovaný závazná stanoviska nepostoupil nadřízeným orgánům k přezkumu, rovněž namítá, že na dotčených plochách, kde byl cyklopark již realizován, se prokazatelně vyskytují zvláště chráněné druhy rostlin i živočichů chráněné zákonem. Tuto skutečnost měl správní orgán I. stupně i žalovaný zohlednit, neboť stavbou a příslušnými terénními úpravami byly ochranné podmínky několika zvláště chráněných druhů nepochybně zasaženy. V souladu s § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody proto mělo být před rozhodnutím v řízení vydáno závazné stanovisko orgánu ochrany přírody příslušného k povolení výjimky ze zákazu u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Ani správní orgán I. stupně, ani žalovaný přitom o povolení výjimky nežádal.

57. K uvedenému žalobnímu bodu se žalovaný nevyjádřil. Žalovaný se však s touto námitkou, která byla vznesena již v odvolání, nevypořádal ani v napadeném rozhodnutí, což představuje jeden z důvodů, proč je napadené rozhodnutí jako takové nepřezkoumatelné.

58. Dle § 49 odst. 1 zákona o ochraně přírody „[z]vláště chráněné rostliny jsou chráněny ve všech svých podzemních a nadzemních částech a všech vývojových stádiích; chráněn je rovněž jejich biotop. Je zakázáno tyto rostliny sbírat, trhat, vykopávat, poškozovat, ničit nebo jinak rušit ve vývoji. Je též zakázáno je držet, pěstovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat nebo nabízet za účelem prodeje nebo výměny.“

59. Dle § 50 odst. 1 věty první zákona o ochraně přírody „[z]vláště chránění živočichové jsou chráněni ve všech svých vývojových stádiích. Chráněna jsou jimi užívaná přirozená i umělá sídla a jejich biotop.“

60. Dle § 50 odst. 2 věty první a druhé zákona o ochraně přírody „[j]e zakázáno škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, zejména je chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat nebo usmrčovovat. Není dovoleno sbírat, ničit, poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stádia nebo jimi užívaná sídla.“
61. Dle § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody „[v]ýjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 46 odst. 2, § 49 a 50 v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, povoluje na žádost toho, kdo zamýšlí uskutečnit škodlivý zásah, orgán ochrany přírody. U zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, které jsou předmětem ochrany podle práva Evropských společenství, lze výjimku podle věty první povolit jen tehdy, pokud je dán některý z důvodů uvedených v odstavci 2, neexistuje jiné uspokojivé řešení a povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. V pochybnostech o škodlivosti zamýšleného zásahu lze požádat o poskytnutí předběžné informace podle správního řádu.“
62. Dle § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody, „[z]jistí-li se až po zahájení územního řízení, územního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, společného územního a stavebního řízení, společného územního a stavebního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí nebo stavebního řízení, že stavebním záměrem povolovaným v tomto řízení budou dotčeny ochranné podmínky zvláště chráněného druhu rostliny nebo živočicha stanovené v § 49 nebo 50, a tato skutečnost nebyla před zahájením tohoto řízení známa, lze rozhodnutí v tomto řízení vydat pouze na základě závazného stanoviska orgánu ochrany přírody příslušného k povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, v němž orgán ochrany přírody posoudí splnění podmínek pro povolení výjimky uvedených v odstavcích 1 a 2 a může stanovit případné další podmínky povolení výjimky podle odstavce 3. Povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů včetně stanovení dalších podmínek podle odstavce 3 je součástí výrokové části rozhodnutí vydávaného v územním řízení, v územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, ve společném územním a stavebním řízení, ve společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí nebo ve stavebním řízení.“
63. Společně s námitkami, které uplatnil žalobce v řízení před správním orgánem I. stupně, doložil žalobce i orientační biologický průzkum části ploch v okolí obce K. se zvláštním zaměřením na organismy zvláště chráněné či ohrožené. Průzkum na objednání žalobce zpracovalo H. m. P., příspěvková organizace zřízená Středočeským krajem. Ta podle bodu 2.13 zřizovací listiny mj. zpracovává odborné posudky, rešerše a expertízy v oblasti přírodních věd. Z tohoto biologického průzkumu vyplývá, že se v údolní nivě B. potoka vyskytuje celá řada zvláště chráněných živočichů a rostlin, přičemž na ploše, kde v době, kdy již započaly terénní úpravy související s výstavbou cykloparku, byly nalezeny exempláře zvláště chráněné rostliny *Iris Sibirica* (kosatec sibiřský), která je dle přílohy č. II vyhlášky Ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o ochraně přírody, řazena mezi rostliny silně ohrožené.
64. Vzhledem k tomu, že se správní orgán I. stupně po zahájení řízení dozvěděl, že se na dotčených plochách vyskytuje minimálně jeden druh zvláště chráněné rostliny, dle názoru soudu nemohl vydat rozhodnutí, pokud neměl předtím k dispozici závazné stanovisko orgánu ochrany přírody, v němž by orgán ochrany přírody – v tomto případě Krajský úřad Středočeského kraje [§ 77a odst. 5 písm. h) zákona o ochraně přírody] – posoudil splnění podmínek pro povolení výjimky z § 49 odst. 1 zákona o ochraně přírody, popř.

pokud si nevyžádal předběžnou informaci poskytnutou orgánem ochrany přírody, z které by vyplývalo, že řízení o výjimce nemusí být vedeno, protože zamýšlený zásah nemůže být z hlediska hodnot chráněných ustanoveními § 49 a § 50 zákona o ochraně přírody škodlivý (srov. § 56 odst. 1 větu třetí zákona o ochraně přírody). To platí i pro řízení o dodatečném povolení terénních úprav. Za situace, kdy již byl záměr cykloparku realizován, je možné tuto výjimku udělit *ex post*. Tento závěr vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 100/2014–36: „*I v případě, kdy stěžovatelé nesprávně požádali o výjimku až po provedení zásahu v území s výskytem zvláště chráněných druhů rostlin, je řízení o této výjimce řádným řízením, ve kterém je primárně třeba zkoumat, zda byl naplněn požadavek veřejného zájmu na provedení určitých zásahů, jež převažuje zájem ochrany přírody.*“

Územní rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s platným územním plánem obce

65. Správní orgán I. stupně při posuzování souladu stavebního záměru s územním plánem odpůrkyně odkázal v územním rozhodnutí na závazné stanovisko orgánu územního plánování ze dne 8. 2. 2018, č. j. MUCE 9444/2018 OÚP (dále jen „závazné stanovisko orgánu územního plánování“), který dovodil, že vybudování komunikací, hřiště, herních a sportovních prvků a změna celého území tak, aby sloužilo veřejné rekreaci a cestovnímu ruchu, odpovídá přípustnému využití pro *stavby a jiná opatření pro zemědělství, vodní hospodářství, ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu (...)*, a je tak v souladu s územním plánem odpůrkyně (ve znění územního plánu před přijetím změny č. 1). Dle žalobce se jedná o stanovisko nezákonné, neboť cyklopark není zařízením pro zemědělství a ani nijak neslouží k ochraně přírody a krajiny. Žalovaný, navzdory tomu, že žalobce jej napadl již ve svém odvolání, stanovisko nepředložil k přezkoumání nadřízenému orgánu.
66. Žalovaný ve vyjádření k žalobě v rámci rekapitulace řízení před správním orgánem I. stupně uvedl, že zmíněný orgán „*posoudil tuto změnu s platnou územně plánovací dokumentací obce Kytín, a to změnou č. 1, kterou žalobce v žalobě taktéž napadá.*“ Dále uvádí, že v době vydání územního rozhodnutí šlo o platnou územně plánovací dokumentaci. K žalobcem namítané nezákonnosti závazného stanoviska orgánu územního plánování se však blíže nevyjadřuje.
67. Soud předně uvádí, že mu není zřejmé, proč žalovaný ve vyjádření uvádí, že správní orgán I. stupně v územním řízení zhodnotil záměr odpůrkyně se změnou č. 1, když jak orgán územního plánování, který vydal závazné stanovisko, tak správní orgán I. stupně sám evidentně záměr posuzoval z hlediska územního plánu odpůrkyně platného před nabytím účinnosti změny č. 1, jak jest blíže uvedeno již v bodě 18 tohoto rozsudku. Stejně tak není soudu zřejmé, proč žalobce na jedné straně podal návrh na zrušení opatření obecné povahy – změny č. 1 územního plánu odpůrkyně, když zjevně (plyne to z podstaty tohoto žalobního bodu) na druhé straně zaznamenal, že tohoto opatření obecné povahy nebylo ve smyslu § 101a věty druhé s. ř. s. ve věci vůbec užito, což z principu vylučuje jeho incidenční přezkum.
68. I v rámci vypořádání tohoto žalobního bodu musel soud nejprve vyřešit otázku, zda je žalobce k námitce rozporu územního rozhodnutí s územně plánovací dokumentací vůbec věcně legitimován, když současně *a priori* ze žalobní argumentace neplyne, že by byl jakkoliv dotčen na svých veřejných subjektivních právech. Soud dospěl k závěru, že námitku tohoto typu může žalobce – účastník územního řízení v pozici „soused“ dle § 85

odst. 2 písm. b) stavebního zákona – uplatnit. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2008, č. j. 5 As 10/2008–103, může vlastník sousední nemovitosti namítat i nesoulad s územně plánovací dokumentací: účelem závazných limitů využití území stanovených v územním plánu je především ochrana daného území před takovou zástavbou, která by neodpovídala charakteru daného území a zatěžovala by ho nad přípustnou míru nejružnějšími negativními vlivy. Tato regulace tedy neslouží jen k ochraně veřejného zájmu v obecné rovině, ale také k ochraně práv a oprávněných zájmů konkrétních vlastníků pozemků a staveb, které se v daném území nacházejí. Vlastník sousedního pozemku či stavby, který je účastníkem příslušného územního řízení, je tedy oprávněn namítat rozpor záměru se závaznými limity využití daného území stanovenými platným územním plánem (srov. Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.: *Soudní řád správní - online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016). Ačkoliv v žalobě samé žalobce explicitně nezmiňuje dotčení jeho vlastnického práva, postačí dle názoru soudu k uznání aktivní věcné legitimace žalobce namítat rozpor s územním plánem už jen to, že v námitkách podaných v rámci řízení před správním orgánem I. stupně žalobce uplatnil celou řadu tzv. námitek soukromoprávních, ze kterých lze dovodit žalobcovu obavu, že záměr cykloparku – realizovaný v rozporu s územním plánem – bude mít dopad na jeho vlastnické právo k sousední nemovité věci a na její užívání. Žalobce v námitkách uvedl, že stavba i její provozování diametrálně změni dosavadní charakter okolí jeho nemovitostí, které mezigeneračně užívá, a to mimo jiné i hlukem, koncentrací a pohybem osob a jejich domácích mazlíčků, což trvale ovlivní faktor pohody bydlení a užívání jeho pozemků. Narušení pohody bydlení nelze tedy v daném případě pojímat pouze jako samostatnou námitku, ale zároveň jako zdůvodnění, proč by se namítaný rozpor se závaznou částí územního plánu mohl dotýkat hmotněprávní sféry žalobce (srov. výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2008, č. j. 5 As 10/2008–103).

69. Podstatou žalobní námitky je rozpor záměru s územním plánem odpůrkyně ve znění před nabytím účinnosti změny č. 1. Soud však má za to, že žalobce měl namísto námitky, že záměr cykloparku nekoresponduje s přípustným využitím původně definovaným jako *plochy vodní a vodohospodářské a plochy nezastavěného území*, namítat především právě to, že pro vydání územního rozhodnutí a podkladového závazného stanoviska bylo opatření obecné povahy užito chybně, neboť v době vydání územního rozhodnutí již byla změna č. 1 účinná. Nic to však nemění na tom, že při posouzení tohoto žalobního bodu shledal soud závažnou vadu územního rozhodnutí, která jej – vedle již výše vypořádaných důvodných bodů – činí nezákonným. Žalobní bod proto soud shledal důvodným.
70. Již judikatura vyvinutá v době účinnosti starého stavebního zákona z roku 1976 [zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)] přijala závěr, že v územním řízení má být aplikován územní plán platný ke dni rozhodnutí správního orgánu, nikoli územní plán, který platil v době podání žádosti o vydání územního rozhodnutí (srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 2. 2016, č. j. 30 Ca 24/2005–36). Tento názor byl potvrzen i rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, č. j. 6 As 23/2006–98. Tyto judikatorní závěry Nejvyšší správní soud shledal aplikovatelnými i za účinnosti nového stavebního zákona (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2016, č. j. 4 As 134/2016–23). Dle názoru zdejšího soudu lze tento závěr uplatnit i po novele stavebního zákona provedené zákonem č. 225/2017 Sb., která zavedla s účinností od 1. 1. 2018 institut závazného stanoviska orgánu územního

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

plánování, které je vydáváno jako podklad pro územní rozhodnutí. Dle § 96b odst. 5 stavebního zákona toto závazné stanovisko sice platí následující 2 roky ode dne vydání (resp. 3 roky v odůvodněných případech), nicméně z povahy věci je zřejmé, že pokud byla v mezichase po vydání závazného stanoviska změněna územně plánovací dokumentace, podle které orgán územního plánování záměr posuzoval, stává se takovéto závazné stanovisko podkladem pro věc obsoletním, a tedy neaplikovatelným. Dle názoru soudu tak správní orgán pochybil, když po nabytí účinnosti změny č. 1, která nastala dne 27. 3. 2019, neobstaral závazné stanovisko aktuální, reflektující novou územně plánovací dokumentaci. Soud pro úplnost uvádí, že v době, kdy účinnost změny č. 1 nastala, již nebylo v platnosti ustanovení § 96b odst. 7 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 8. 2018, dle kterého pokud by se závazné stanovisko dostalo do rozporu s politikou územního rozvoje nebo územně plánovací dokumentací, která byla vydána až po vydání závazného stanoviska, a zároveň by dosud nebylo vydáno rozhodnutí nebo jiný úkon dle § 96b odst. 1 stavebního zákona, měl orgán, který závazné stanovisko vydal, povinnost nahradit jej novým závazným stanoviskem z moci úřední.

71. S ohledem na výše uvedené vyhodnotil soud žalobní bod jako důvodný. Námitce žalobce, že závazné stanovisko orgánu územního plánování jím bylo namítáno již v odvolání a že jej žalovaný nepředložil nadřízenému orgánu dle § 149 odst. 5 správního řádu, soud nemůže přisvědčit, neboť ověřil, že v odvolání, které správní orgán I. stupně obdržel dne 14. 5. 2019, žalobce namítal vady hned několika závazných stanovisek (viz bod 11 tohoto rozsudku), nikoliv však závazného stanoviska orgánu územního plánování ze dne 8. 2. 2018. Proto nebyl žalovaný povinen vyžádat jeho potvrzení nebo změnu od správního orgánu nadřízeného orgánu územního plánování.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

72. Žaloba proti rozhodnutí žalovaného je důvodná, neboť správní orgány vedly územní řízení o změně využití území, ačkoliv v době rozhodování byl záměr cykloparku již z podstatné části realizován. Správní orgán I. stupně tedy měl s odpůrkyní vést řízení o odstranění, popř. o dodatečném povolení terénních úprav. Soud shledal rovněž důvodnými i ostatní žalobní body: žalovaný nepostoupil v rozporu se zákonem závazná stanoviska příslušným správním orgánům k přezkumu, ačkoliv žalobce v odvolání rozporoval jejich obsah a uplatnil takové námitky, které souvisely s jeho věcným právem. Správní orgány pochybily rovněž tím, že vydaly rozhodnutí, aniž by byly splněny podmínky ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody. Nezákonností bylo napadené i jemu předcházející územní rozhodnutí zatíženo rovněž z toho důvodu, že podkladem pro ně bylo obsoletní závazné stanovisko orgánu územního plánování, které nereflektovalo územní plán odpůrkyně platný a účinný v době vydání územního rozhodnutí. Konečně je napadené rozhodnutí zapotřebí považovat jako takové za nepřezkoumatelné, protože se žalovaný nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami žalobce. Z výše uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, a to bez jednání [§ 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s.]. Současně zrušil i jemu předcházející územní rozhodnutí postupem dle § 78 odst. 3 s. ř. s. a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
73. Protože je návrh na zrušení části opatření obecné povahy – změny č. 1 územního plánu odpůrkyně nepřipustný, soud jej podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

74. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť neměl ve věci úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů v celkové částce 11 228 Kč. Tuto částku tvoří zaplacený soudní poplatek za podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 3 000 Kč a odměna advokáta ve výši 8 228 Kč, jež zahrnuje dva úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava věci a sepsí žaloby dle § 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) ve spojení s § 35 odst. 2 s. ř. s.]; dále výsledná částka sestává ze dvou paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a z náhrady daně z přidané hodnoty z odměny za zastoupení a náhrady hotových výdajů dle § 57 odst. 2 s. ř. s. ve výši 1 428 Kč, neboť zástupce žalobce je plátcem DPH.
75. Osobě zúčastněné na řízení lze podle § 60 odst. 5 s. ř. s. nahradit náklady řízení jen v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil. Jelikož soud v tomto soudním řízení odpůrkyni v pozici osoby zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil a neshledal pro přiznání náhrady nákladů řízení ani jiné důvody hodné zvláštního zřetele, rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení (odpůrkyně) nemá právo na náhradu nákladů řízení.
76. Ve vztahu mezi žalobcem a odpůrkyní nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť návrh byl odmítnut (§ 60 odst. 3 s. ř. s.).
77. Zaplacený soudní poplatek za návrh na zrušení části opatření obecné povahy soud žalobci vrací, jelikož návrh byl odmítnut před prvním jednáním (§ 10 odst. 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů).

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 nejblíže 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

Praha 25. června 2020

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.