



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobce: **JUDr. O. P.**
bytem X

zastoupený advokátem Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D.
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1

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

za účasti: **1) obec Jíloviště**
sídlem Pražská 81, 252 02 Jíloviště

2) PaedDr. F. V.
bytem X

zastoupený obecnou zmocněnkyní PhDr. D. V., Ph.D.
bytem X

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 14. 8. 2020, č. j. 108015/2020/KUSK,

takto:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 8. 2020, č. j. 108015/2020/KUSK, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Františka Korbela, Ph.D., na náhradě nákladů řízení částku ve výši 19 819 Kč.

III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Mníšek pod Brdy (dále jen „stavební úřad“) ze dne 28. 2. 2020, č. j. MMpB-SÚ/6611/19-191/2020-Joch (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad změnil na žádost osoby zúčastněné na řízení 1) (dále též „žadatelka“) územní rozhodnutí ze dne 20. 7. 2017, č. j. MMpB-SÚ/2629/17-605/2017-Joch (dále jen „původní územní rozhodnutí“), o umístění stavby veřejného sportoviště včetně terénních úprav, ochranného valu, likvidace dešťových vod, oplocení a nástupní a parkovací plochy pro vozidla (dále souhrnně jen „stavební záměr“) na pozemcích parc. č. Xa, Xb, Xc v katastrálním území J. (v témže k. ú. se nacházejí i všechny další pozemky uváděné v tomto rozsudku). Změna původního územního rozhodnutí spočívala v následujícím:

- upuštění od realizace ochranného valu;
- zvýšení nivelety sportoviště o 0,5 m;
- rozšíření šterkové cesty k ploše parkovacího stání;
- posunutí sjezdu ze středu parkoviště východním směrem podél svahu náspu sportoviště;
- umístění cesty a branky pro přímý vstup z mateřské školy;
- vybavení části sportoviště tzv. pumptrackem (uzavřeným okruhem pro jízdu na kole); a
- odlišném způsobu likvidace srážkových vod z pozemku parc. č. Xc, kdy za vyústěním dešťové kanalizace v trase odvodňovací rýhy směrem k pozemku parc. č. Xd bude nově umístěno vsakovací lože ze šterku.

II. Obsah podání účastníků a osob zúčastněných na řízení

2. Žalobce v žalobě úvodem vysvětluje, že je spoluvlastníkem pozemků parc. č. Xb a Xe sousedících z východu s pozemky, na nichž má být stavební záměr uskutečněn. Dále upozorňuje, že v důsledku pochybení stavebního úřadu nebyl účastníkem původního územního řízení.
3. Žalobce předně namítá, že napadené rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti, jelikož žalovaný nevypořádal většinu jeho odvolacích námitek. Z napadeného rozhodnutí není podle žalobce zřejmé, proč žalovaný jeho odvolací námítky zamítl, jakými úvahami se při jejich posouzení řídil, ani z jakých podkladů vycházel. Zejména se žalovaný nevypořádal s námitkami týkajícími se zvýšení nivelety sportoviště a změny likvidace srážkových vod.
4. Žalobce dále brojí proti jednotlivým změnám původního územního rozhodnutí. Žalobce má za to, že povolenými změnami bylo zasaženo nejen do jeho práv jakožto vlastníka

sousedních nemovitostí, ale i do veřejného zájmu na ochranu krajinného rázu a na ochranu vod a vodních poměrů v daném území.

5. Ve vztahu ke zvýšení nivelety sportoviště konkrétně namítá, že stavební úřad vycházel pouze z údajů obsažených v projektové dokumentaci, aniž by zohlednil skutečný stav v území. Podle žalobce činí skutečné navýšení nivelety s ohledem na původní přirozené zvrásnění a svažítost louky a lesoparku přibližně 4,5 m, nikoliv pouze 0,5 m. K navýšení terénu přitom nedošlo přirozeným vývojem, ale aktivní činností žadatelky, která na dotčené pozemky navezla vrstvu výkopové zeminy spolu s blíže neurčenou směsí zeminy (zřejmě kamení s dalšími příměsemi) a odpadu, čímž navýšila niveletu oproti okolí přibližně o 3 m. Těmito skutečnostmi se stavební úřad vůbec nezabýval. Již provedené terénní úpravy dle žalobce vedly ke znehodnocení přirozeného zvrásnění dané krajiny, kde se původně nacházela louka s dřevinami. Navýšení nivelety sportoviště o 0,5 m pak tento nepříznivý vliv umocňuje tím, že znehodnocuje přirozenou výšku a tvar vrstevnice přilehlých pozemků (luk a lesů) a ve svém souhrnu rovněž zasahuje do přirozeného rázu krajiny.
6. Ve vztahu ke změně likvidace srážkových vod žalobce namítá, že navržený systém drenáží by měl odvádět srážkovou vodu na pozemek parc. č. Xc, čímž dojde k zásadnímu narušení přirozeného vsakování srážkových vod. Žalobce upozorňuje, že odvádění srážkových vod by mělo být přednostně zajištěno zasakováním v místě jejich dopadu, jak požaduje § 5 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění zákona č. 113/2018 Sb. (dále jen „vodní zákon“) a § 6 odst. 4 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění vyhlášky č. 323/2017 Sb. (dále jen „vyhláška o technických požadavcích na stavby“). Podle žalobce tato změna – umocněná navíc zvýšením nivelety sportoviště – negativně ovlivní retenční schopnost půdy, jelikož v daném území vymizí přirozený zdroj pro důležité podzemní vody. Žalobce nesouhlasí s neodůvodněným závěrem žalovaného, že navržená změna by měla přispět k většímu zadržování a lepšímu vsakování srážkových vod z veřejného sportoviště, přičemž podotýká, že v důsledku úbytku podzemní vody již na jeho pozemku uschlo několik stromů.
7. Žalobce dále namítá, že žalovaný rozhodl na základě nepravdivých tvrzení a nesprávně zjištěného skutkového stavu, jelikož si k posouzení vlivu navržené změny likvidace srážkových vod neopatřil nezávislý hydrogeologický posudek. V této souvislosti žalobce upozorňuje, že závazné stanovisko Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí ze dne 26. 2. 2020, č. j. MUCE 15167/2020 OŽP/Apr (dále jen „závazné stanovisko vodoprávního úřadu“) nebylo v průběhu odvolacího řízení bezvýhradně potvrzeno, jak tvrdí žalovaný v napadeném rozhodnutí. Ba právě naopak, Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství (dále jen „nadřízený vodoprávní úřad“) ve vnitřním sdělení ze dne 29. 6. 2020, č. j. 088187/2020/KUSK, upozornil, že pro posouzení možnosti zasakování srážkových vod do vod podzemních je třeba zpracovat odborné hydrogeologické posouzení lokality. Podle žalobce tak žalovaný postupoval při přezkumu závazného stanoviska vodoprávního úřadu v rozporu § 149 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 176/2018 Sb. (dále jen „správní řád“).
8. Žalobce dále žalovanému vytýká, že při posuzování stavebního záměru nezohlednil požadavky § 90 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 169/2018 Sb. (dále jen „stavební zákon“). Strohé konstatování

stavebního úřadu, že při posuzování stavebního záměru tyto požadavky zohlednil, nepovažuje žalobce za dostatečné. Žalobce rovněž nesouhlasí se závěrem žalovaného, že nemusel být znovu posuzován celý stavební záměr, ale pouze jeho navrhované změny, jelikož rozsah těchto změn byl natolik podstatný, jakoby se jednalo o žádost o vydání nového územního rozhodnutí. Za mylný dále považuje závěr žalovaného, že navrhované změny původního územního rozhodnutí nezpůsobí změny v území ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Vzhledem k tomu má žalobce za to, že si správní orgány měly vyžádat závazné stanovisko orgánu územního plánování podle § 96b stavebního zákona.

9. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě rekapituluje nosné důvody napadeného rozhodnutí, na nichž setrvává.
10. Žadatelka považuje žalobu za nedůvodnou, přičemž upozorňuje, že žalobce v původním územním řízení neuplatnil žádné námitky.
11. Osoba zúčastněná na řízení 2) jakožto vlastník pozemků parc. č. Xf, Xg a Xh sousedících ze západu s pozemky, na nichž má být stavební záměr uskutečněn, se žalobou souhlasí a uvádí, že stavební záměr je pouhou zástěrkou pro legalizaci skládky stavebního odpadu. Dále upozorňuje na odborné vyjádření Ing. M. K. ze dne 15. 7. 2020, č. 6-1-2020 (dále jen „odborné vyjádření Ing. K.“), podle kterého při modelaci terénu a navýšení nivelety sportoviště nebyla použita pouze výkopová zemina, ale i suť z vybouraných komunikací (zámková dlažba, obrubníky, živičné kry z asfaltové komunikace, stavební ocel, dřevo atd.). Osoba zúčastněná na řízení 2) dále zdůrazňuje, že podle odborného vyjádření Ing. K. by měl stavební podnik pověřený likvidací a odvozem této suti vynaložit 110 786 423,05 Kč, přičemž obec J. obdržela za skládku odpadu pouze částku 450 000 Kč. K žalobní námitce týkající se zvýšení nivelety sportoviště podotýká, že v současné době je úroveň suti nad horním okrajem oplocení jejího pozemku parc. č. Xg. Souhlasí přitom s tvrzením žalobce, že správní orgány při schválení stavebního záměru nezohlednily jednak zájmy vlastníků sousedních nemovitostí, jednak veřejný zájem na ochraně životního prostředí. Osoba zúčastněná na řízení 2) dále obsáhle argumentuje tím, že žalovaný dostatečně nevypořádal ani její odvolací námitky.
12. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného opakovaně upozorňuje, že si žalovaný v rozporu s vnitřním sdělením ze dne 29. 6. 2020 neopatrily nezávislý hydrogeologický posudek. V podání ze dne 23. 4. 2021 žalobce upozorňuje, že žalovaný nezohlednil ani další veřejné zájmy zmiňované osobou zúčastněnou na řízení 2).

III. Skutková zjištění z obsahu správního spisu

13. Dne 20. 7. 2017 vydal stavební úřad původní územní rozhodnutí, jímž povolil umístění stavebního záměru. Z důvodu svažitosti terénu mělo při realizaci stavebního záměru dojít k jeho vyrovnání na úroveň o cca 1,25 m nižší, než je úroveň sousedního fotbalového hřiště na pozemku parc. č. Xch. Likvidace srážkových vod měla být řešena plošnou drenáží ze šterkopísku, která byla vyspádována do drenážních rýh s potrubím se zaústěním do dešťových vpustí. Stavební úřad shledal, že umísťovaný stavební záměr je v souladu s cíli a úkoly územního plánování, jelikož se podle platného územního plánu nachází v oblasti určené pro občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení, přičemž částečně zasahuje do zeleně – soukromé a vyhrazené. Původní územní rozhodnutí nabylo právní moci dne 24. 8. 2017.

14. Součástí spisové dokumentace vedené k původnímu územnímu řízení je i závazné stanovisko Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí ze dne 11. 11. 2016, č. j. MUCE 76730/2016 OŽP/Špa (dále jen „závazné stanovisko orgánu ochrany přírody“), jímž byl v původním územním řízení udělen souhlas podle § 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 225/2017 Sb. (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) k zásahu do lesa na pozemku parc. č. Xd jakožto významného krajinného prvku, který spočíval ve vedení nového podzemního kabelu vysokého napětí podél jižní hranice stavebního záměru. Na závazné stanovisko orgánu ochrany přírody navazuje vyjádření, podle kterého stavební záměr nesnižuje estetickou a přírodní hodnotu krajinného rázu podle § 12 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, a proto nepodléhá vydání souhlasu podle § 12 odst. 2 téhož zákona.
15. Dne 10. 7. 2019 žadatelka podala podle § 118 stavebního zákona žádost o změnu původního územního rozhodnutí o umístění stavebního záměru. Podle projektové dokumentace změna stavebního záměru spočívala mj. v upuštění od realizace zemního valu z východní, jižní a západní strany sportoviště, jelikož vlastníci sousedních pozemků se obávali toho, že by mohli být obtěžováni pohledem z vrcholu valu. Objem zeminy z původně plánového valu měl být rozprostřen po celé ploše sportoviště, čímž by se navýšila jeho niveleta o cca 0,5 m. Úroveň navrhovaného sportoviště by tak byla asi o 0,75 m nižší, než je úroveň sousedního fotbalového hřiště. Plochu sportoviště měl tvořit travnatý povrch o rozloze cca 8 300 m² a sklonu 0,5-1 %. Stavba neměla mít vliv na přírodu a krajinu s tím, že v okolí se nevyskytují žádné chráněné druhy rostlin, stromů či živočichů, přičemž terénní úpravou dochází k zachování ekologických funkcí a vazeb v krajině. Odtokové poměry v dané lokalitě jsou podle projektové dokumentace dobré, terén jen svažitý. Většina srážkové vody měla přirozeně odtéct ve směru sklonu sportoviště přelivem přes hranu svahu do okolního terénu, část vody měla být zadržena vegetací a vsakem se dostat do půdy. Část dešťových srážek pak měla být při větším zavodnění odváděna plošným drenážním systémem do vsakovací šterkové jímky u jižní paty svahu sportoviště o rozměrech 6 x 4 m a hloubce 1,5 m (*v souhrnné technické zprávě jsou v důsledku chyby v psaní uvedeny rozměry 3 x 4 m, které však zjevně neodpovídají rozměrům uvedeným ve výkresu koordinační situace a v ostatních částech projektové dokumentace – pozn. soudu*). Celý systém odvodnění byl podle projektové dokumentace navržen tak, aby nedošlo k významné změně odtokových poměrů v daném území. Geologický, hydrogeologický ani stavebně historický průzkum nebyl proveden.
16. Žadatelka k žádosti přiložila „Stanovisko dotčených orgánů v oblasti životního prostředí“ ze dne 2. 1. 2020, č. j. MUCE 192/2020 OŽP/Hru (dále jen „koordinované závazné stanovisko“), v němž vodoprávní úřad odkázal na své závazné stanovisko k původnímu územnímu rozhodnutí, podle kterého měl být v dalším stupni projektové dokumentace řešen vliv stavebního záměru na odtokové poměry, zejména zda dojde ke zrychlení a soustředění odtoku dešťových vod oproti stávajícímu stavu. Vodoprávnímu úřadu byla k posouzení nejprve předložena původní projektová dokumentace, která likvidaci srážkových vod řešila vsakováním na ploše sportoviště, a dále stahováním plošnou drenáží do sběračů, jimiž byla voda dále odváděna dešťovou kanalizací skrze těleso zemního valu do koryta erozní rýhy a dále do potoka. K tomuto řešení vodoprávní úřad uvedl, že srážkové vody by měly být v souladu s požadavky § 5 odst. 3 vodního zákona a § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění vyhlášky č. 431/2012 Sb. (dále jen „vyhláška o obecných požadavcích na využívání území“) přednostně odváděny do vsaku, případně by měly být zbylé nevsáknuté vody

zadržovány a regulovaně odváděny do vod povrchových. Podle vodoprávního úřadu by mohla být voda z drenáže odvedena např. do šterkového vsakovacího tělesa s retenčním objemem a přepadem nebo do zatravněného poldru (příkopu). Dále vodoprávní úřad doporučil, aby byl vybudován prostor pro možné využití dešťových vod k závlivce travnatých ploch. V rámci koordinovaného závazného stanoviska sám nevydal ani zamítavé, ani souhlasné závazné stanovisko.

17. Dne 26. 2. 2020 vodoprávní úřad vydal podle § 104 odst. 9 vodního zákona k navrhované změně souhlasné závazné stanovisko, které označil jako „*Dodatek ke stanovisku dotčených orgánů v oblasti životního prostředí vydanému pod č. j. MUCE 192/2020 OŽP/Hru ze dne 2. 1. 2020.*“ Vodoprávní úřad uvedl, že v návaznosti na připomínky ze dne 2. 1. 2020 žadatelka navrhla nové řešení likvidace srážkových vod spočívající v jejich odvádění drenážním systémem do vsakovací šterkové jámy o rozměrech 6 x 4 m a hloubce 1,5 m. Podle vodoprávního úřadu uvedené řešení splňuje požadavky § 5 odst. 3 vodního zákona a § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území.
18. Z podkladů založených ve správním spise vyplývá, že se žalobce neúspěšně domáhal účastenství v původním územním řízení podáním ze dne 23. 8. 2019, které bylo stavebnímu úřadu doručeno dne 26. 8. 2019, tedy dva dny poté, co původní územní rozhodnutí nabylo právní moci. Stavební úřad následně žalobci sdělil, že nebyl zahrnut mezi účastníky řízení, jelikož umístěním stavebního záměru nemohlo být přímo zasáжено do jeho práv (vyjádření ze dne 23. 9. 2019, č. j. MMpB-SÚ/8102/19-1031/2019-Joch). Zároveň stavební úřad uvedl, že v řízení o změně původního územního rozhodnutí bude se žalobcem jednáno jako s účastníkem řízení ve smyslu § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.
19. Ze správního spisu dále vyplývá, že osoba zúčastněná na řízení 2) se po vydání původního územního rozhodnutí opakovaně domáhala zastavení terénních úprav a stavebních prací. Stavební úřad následně podněty osoby zúčastněné na řízení 2) prověřil, přičemž dospěl k závěru, že terénní práce probíhají v souladu se schválenou projektovou dokumentací (protokol o kontrolní prohlídce ze dne 15. 10. 2019 a protokol o místním šetření ze dne 28. 11. 2019). Na výzvu stavebního úřadu následně žadatelka předložila čtyři protokoly o zkoušce vlastností deponované zeminy.
20. Žalobce v průběhu správního řízení namítal, že fakticky bude úroveň sportoviště navýšena o cca 4,5 m, což znehodnotí sousední lesopark, a dále že systém drenáží, který odvádí srážkovou vodu do vsakovací jámy, naruší spodní vody a přirozené vsakování vody do krajiny, a proto by mělo být provedeno hydrogeologické posouzení (viz protokol o kontrolní prohlídce ze dne 18. 2. 2020).
21. Dne 28. 2. 2020 stavební úřad vydal prvostupňové rozhodnutí, jímž podle § 94 stavebního zákona změnil původní územní rozhodnutí. Stanovil přitom podmínku, že bude dodržen požadavek vodoprávního úřadu na přednostní odvádění srážkových vod do vsaku, případně budou tyto vody zadržovány a dešťovou kanalizací regulovaně odváděny do povrchových vod. Stavební úřad shledal, že navrhované změny původního územního rozhodnutí jsou v souladu s požadavky § 90 stavebního zákona a schválenou územně plánovací dokumentací, jelikož se nachází v zóně OS, ploše Z7 občanské vybavenosti – tělovýchovná a sportovní zařízení. K námitkám žalobce uvedl, že podle projektové dokumentace se niveleta sportoviště zvyšuje pouze o 0,5 m. Dále podotkl, že na místě nelze určit přesnou výškovou hladinu, která je dána projektovou dokumentací, jelikož stavba

stále probíhá a výšku navezené zeminy ovlivňuje její nakypření. Výška terénních úprav pak byla určena nadmořskou výškou vůči sousednímu fotbalovému hřišti na pozemku parc. č. Xch. Stavební úřad neshledal důvodnou ani námitku týkající se systému likvidace srážkových vod, přičemž odkázal na závazné stanovisko vodoprávního úřadu s tím, že upuštěním od realizace ochranného valu je celá plocha sportoviště lépe koncipovaná na vsakování srážkových vod, jelikož navezenou zeminou se upraví svažitost terénu do 5 % spádu směrem k jihu.

22. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém argumentoval v zásadě obdobně jako později v žalobě. Žalovaný následně podle § 149 odst. 5 správního řádu předložil závazné stanovisko k posouzení nadřízenému vodoprávnímu úřadu.
23. Nadřízený vodoprávní úřad ve vnitřním sdělení ze dne 29. 6. 2020 uvedl, že závazné stanovisko potvrzuje. Nad rámec závazného stanoviska se vodoprávního úřadu dále vyjádřil k žalobcově požadavku na vypracování hydrogeologického posouzení, přičemž podotkl, že k zasakování dešťových vod ze stavebního záměru je třeba povolení k nakládání s vodami podle § 8 odst. 1 písm. a) bodu 5 vodního zákona.
24. Dne 14. 8. 2020 žalovaný vydal napadené rozhodnutí, jímž odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění upozornil, že předmětem posuzování není celý stavební záměr, ale pouze navrhované dílčí změny. Podle žalovaného nebudou mít tyto změny jakýkoliv vliv na půdorys areálu či pohodu bydlení v dané lokalitě. Žalovaný nepřisvědčil žalobcově námitce, že si měl stavební úřad vyžádat závazné stanovisko orgánu územního plánování, jelikož změnou původního územního rozhodnutí nedojde ke změně v území ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Žalovaný dále uvedl, že niveleta sportoviště bude navýšena pouze o 0,5 m v důsledku upuštění od realizace ochranného valu. K námitkám týkajícím se likvidace srážkových vod žalovaný uvedl, že vsakovací lože ze šterku bylo navrženo na základě požadavků vodoprávního úřadu ze dne 2. 1. 2020 v zájmu ochrany vodních poměrů a pro zlepšení podmínek vsakování. Dále upozornil, že hydrogeologické posouzení dané lokality nebylo stavebním úřadem ani vodoprávním úřadem požadováno, přičemž nadřízený vodoprávní úřad závazné stanovisko vodoprávního úřadu potvrdil.

IV. Posouzení věci soudem

25. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
26. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť při přezkumu napadeného rozhodnutí zjistil důvod pro postup podle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s.
27. Podle § 94 odst. 1 stavebního zákona, který upravuje zrušení a změnu územního rozhodnutí, lze územní rozhodnutí „změnit na odůvodněnou žádost oprávněného, a to tak, že se jeho dosavadní část nahradí novým územním rozhodnutím. **Návrh na změnu územního rozhodnutí projedná stavební úřad v rozsahu této změny. Platnost původního územního rozhodnutí není dotčena, pokud není současně výslovně rozhodnuto o změně jeho platnosti podle § 93 odst. 3**“ (zvýraznění doplněno zde i dále v textu soudem). Podle odst. 4 téhož

ustanovení „[p]ři změně nebo zrušení územního rozhodnutí anebo při povolení výjimky se použijí ustanovení o územním řízení obdobně.“

28. Soud považuje s ohledem na povahu argumentace žalobce a osoby zúčastněné na řízení 2) za vhodné úvodem upozornit, že v případě žádosti o změnu územního rozhodnutí není předmětem posuzování znovu celý (již umístěný) stavební záměr, ale pouze obsah požadované změny. Vzhledem k tomu je předmět soudního přezkumu v této věci limitován právě rozsahem povolených změn původního územního rozhodnutí. Soud se proto v tomto řízení nemohl zabývat námitkami, které směřují výhradně proti původnímu územnímu rozhodnutí či realizaci již umístěného stavebního záměru.
29. V této souvislosti soud podotýká, že se rovněž nemohl zabývat námitkou (či spíše obecně míněnou výtkou) žalobce, že v původním územním řízení nebyl zahrnut mezi účastníky řízení. Případné opomenutí žalobce jako účastníka původního územního řízení totiž nemohlo mít na zákonnost (nyní) napadeného rozhodnutí jakýkoliv vliv. Bylo pouze na žalobci, aby v případě svého opomenutí uplatnil k tomu určené prostředky právní ochrany právě v rámci původního územního řízení, nikoliv až v průběhu řízení o změně původního územního rozhodnutí [srov. § 84 správního řádu a rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 9. 1. 2008, č. j. 1 As 45/2007 - 48]. Navzdory tomu však soud pokládá za neudržitelný právní názor stavebního úřadu, že v původním územním řízení nemohla být žalobcova vlastnická práva umístěním poměrně rozsáhlého stavebního záměru přímo dotčena, zatímco „dílčí“ změny povoleného stavebního záměru do jeho právní sféry zasáhnout mohly [srov. bod 18 tohoto rozsudku a § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona]. Zcela lichá je pak argumentace žadatelky, že žalobce nemůže nyní uplatňovat žádné námitky jen z toho důvodu, že je neuplatnil v původním územním řízení, jehož ani nebyl účastníkem.

Zvýšení nivelety sportoviště

30. Soud se předně zabýval okruhem žalobních bodů týkajících se zvýšení nivelety sportoviště o 0,5 m.
31. Stavební záměr byl umístěn do mírně svažitého terénu (viz vrstevnice na situačních výkresech C č. 1 a 2, podle kterých se fotbalové hřiště na sousedním pozemku parc. č. Xch nachází v úrovni cca 346-348 m. n. m. a navrhované sportoviště v úrovni cca 340-344 m. n. m.). Vzhledem k tomu měl být podle původního územního rozhodnutí terén v dané lokalitě vyrovnán, přičemž oproti úrovni fotbalového hřiště měla být úroveň sportoviště původně o cca 1,25 m níže. K navýšení nivelety sportoviště o 0,5 m mělo dojít v důsledku rozprostření zeminy z nerealizovaného ochranného valu. Oproti úrovni fotbalového hřiště tak měla být výsledná úroveň sportoviště o cca 0,75 m níže.
32. Podle § 12 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny „[k]rajinný ráz, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, je chráněn před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásady do krajinného rázu, zejména umísťování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině.“
33. Podle odst. 2 věty první téhož ustanovení „[k] umísťování a povolování staveb, jakož i jiným činností, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody.“

34. A podle odst. 4 téhož ustanovení „[k]rajinný ráz se neposuzuje v zastavěném území a v zastavitelných plochách, pro které je územním plánem nebo regulačním plánem stanoveno plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody.“
35. Obecně tedy platí, že souhlas orgánu ochrany přírody (resp. závazné stanovisko ve smyslu § 90 odst. 1 věty druhé zákona o ochraně přírody a krajiny) je nezbytný u každého zásahu, u něhož existuje nikoliv bezvýznamná pravděpodobnost, že jeho následkem bude změna krajinného rázu (ať již pozitivní nebo negativní) nebo snížení krajinného rázu, tj. snížení jeho estetické nebo přírodní hodnoty, a to i v případě, že současně nedojde k jeho změně (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 21/2011 - 87, a ze dne 23. 7. 2020, č. j. 8 As 240/2019 - 69, bod 30, a dále např. rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2021, č. j. 43 A 130/2018 - 52, bod 40). Rozhodování o udělení souhlasu dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny se skládá z posouzení dvou dílčích otázek: „za první, zda posuzovaná činnost může snížit či změnit krajinný ráz (tj. zejména přírodní, kulturní a historickou charakteristiku určitého místa či oblasti), a – pokud je odpověď na tuto otázku kladná – za druhé, zda taková změna či snížení nevylučují zachování významných krajinných prvků.“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, č. j. 6 A 97/2001 - 39, č. 499/2005 Sb. NSS, srov. dále rozsudky NSS ze dne 9. 11. 2007, č. j. 2 As 35/2007 - 75, č. 1498/2008 Sb. NSS, ze dne 3. 2. 2016, č. j. 3 As 86/2014 - 49, či ze dne 4. 8. 2016, č. j. 2 As 39/2016 - 51, bod 18). Jak rovněž vyložila citovaná judikatura, není akceptovatelné, aby orgán ochrany přírody nejprve předběžně a mimo správní řízení uvážil, zda by posuzovanou činností mohlo dojít ke snížení nebo změně krajinného rázu, a teprve podle tohoto buď přistoupil k zahájení řízení o vydání souhlasu či nikoliv. Kompetence orgánu ochrany přírody by v takovém případě byla nechána jeho vlastnímu a mimoprocesnímu posouzení, což zakládá riziko v právním státě nepřípustné libovůle (srov. citované usnesení rozšířeného senátu NSS). Pokud by však zamýšlená činnost zcela zjevně vůbec nemohla zasáhnout do krajinného rázu, ať již svojí povahou, nebo umístěním, pak v takovém případě postačí, podá-li orgán ochrany přírody toliko vyjádření, že k vydání závazného stanoviska podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny neshledal důvodu (VOMÁČKA, Vojtěch. § 12. In: VOMÁČKA, Vojtěch, KNOTEK, Jaroslav, KONEČNÁ, Michaela, HANÁK, Jakub, DIENSTBIER, Filip, PRŮCHOVÁ, Ivana. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praha: C. H. Beck, 2017, marg. č. 14, a rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky Pardubice, ze dne 24. 11. 2021, č. j. 52 A 58/2020 - 48, body 22-23). V zásadě jediným případem, kdy orgán ochrany přírody ve vztahu k zásadu do krajinného rázu nemusí činit vůbec žádné posouzení, je umístování záměrů v zastavěném území a v zastavitelných plochách, v nichž jsou otázky uspořádání krajinného rázu a podmínky jeho ochrany ve vztahu ke konkrétní lokalitě explicitně řešeny v územním nebo regulačním plánu (§ 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody; srov. též rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2016, č. j. 2 As 39/2016 - 51, bod 34).
36. V nyní posuzované věci spočívala podstata žalobcových námitek v tom, že navýšení nivelety sportoviště o 0,5 m umocňuje nepříznivý vliv terénních úprav na přirozené zvrásnění dané krajiny, kde se původně nacházela louka s dřevinami. Podle žalobce by tak povolení této změny původního územního rozhodnutí znehodnotilo přirozenou výšku a tvar vrstevnice přilehlých pozemků (luk a lesů) a zasáhlo do krajinného rázu dané lokality. Jakkoliv žalobce v průběhu správního řízení výslovně nepožadoval, aby bylo vydáno závazné stanovisko orgánu ochrany přírody ve smyslu § 12 odst. 2 zákona

o ochraně přírody a krajiny, z obsahu jeho podání lze dovodit, že věcně se jeho argumentace ubírala právě tímto směrem.

37. V průběhu řízení o změně původního územního rozhodnutí se však orgán ochrany přírody k možnému vlivu navrhovaného zvýšení nivelety sportoviště na krajinný ráz vůbec nijak nevyjádřil. Pro posuzovanou věc přitom není podstatné, že orgán ochrany přírody dospěl v rámci původního územního řízení k závěru, že stavební záměr nesnižuje estetickou a přírodní hodnotu krajinného rázu, a proto nepodléhá vydání závazného stanoviska podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny (viz bod 14 tohoto rozsudku). Správní orgány totiž byly povinny posoudit možné snížení či změnu krajinného rázu v dané lokalitě právě v rozsahu navrhovaných změn (srov. § 94 odst. 1 stavebního zákona), přičemž se nemohly spoléhat pouze na vyjádření orgánu ochrany přírody k původnímu stavebnímu záměru. Nelze přitom apriorně vyloučit, že by navýšení nivelety sportoviště o 0,5 m (příp. též provedení dalších navrhovaných změn) nemohlo do krajinného rázu dané lokality potenciálně zasáhnout.
38. Žalovaný k odvolací námitce týkající se možného vlivu navýšení nivelety sportoviště na krajinný ráz stroze konstatoval, že podle projektové dokumentace se rozproštěním zeminy z nerealizovaného ochranného valu úroveň sportoviště zvýší „pouze“ o 0,5 m. Věcně však na námitku absence stanoviska orgánu ochrany přírody nijak nereagoval, čímž zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1 As 72/2009 - 120, bod 14). Bylo přitom povinností žalovaného, aby o přípustnosti předmětné změny rozhodl pouze na základě spolehlivého zjištění o jejím vlivu na krajinný ráz, jež mu může zprostředkovat toliko orgán ochrany přírody (příp. nadřízený orgán ochrany přírody).
39. Soud zvažoval, zda v daném případě není splněna podmínka § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody, tj. že stavební záměr by byl situován v oblasti zastavěného území či zastavitelné plochy, pro kterou by podmínky zásahu do krajinného rázu výslovně upravoval příslušný regulativ územního plánu obce J., nebo pro kterou by byl vydán regulační plán upravující tutéž otázku. Pokud by tomu tak bylo, pak by nevypořádání daných námitek zjevně nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť povinnost posuzovat krajinný ráz by ze zákona nebyla dána. Soud však ve správním spise nenachází dostatek podkladů, ze kterých by mohl splnění podmínek § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody dovodit (např. výňatek z územního plánu), tudíž by ve vztahu k dané otázce musel provádět zcela samostatné dokazování, čímž by však již nadměrně suploval nalézací činnost správních orgánů. Není přitom úlohou soudu, aby správní orgány v této činnosti nahrazoval, a vystupoval tak ze své přezkumné role (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016 - 30, bod 28). **V dalším řízení bude proto na žalovaném, aby se v součinnosti s příslušným orgánem ochrany přírody přezkoumatelným způsobem vypořádal s námitkou žalobce týkající se vlivu zvýšené nivelety sportoviště na krajinný ráz dané lokality [srov. § 90 odst. 1 písm. c) stavebního zákona].**
40. Argumentoval-li žalobce tím, že faktické navýšení nivelety sportoviště činí přibližně 4,5 m, nikoliv pouze 0,5 m, pak v zásadě pouze popsal výsledný stav v území po provedení navrhované změny. Soud opakovaně připomíná, že v tomto řízení se může zabývat toliko obsahem povolených změn původního územního rozhodnutí, nikoliv námitkami týkajícími se realizace již umístěného stavebního záměru. Není proto pochybením správních orgánů, pokud se zabývaly navýšením nivelety „pouze“ o 0,5 metrů, jak navrhovala projektové dokumentace předložená k žádosti o změnu původního územního

rozhodnutí, nikoliv celkovým navýšením úrovně terénu v důsledku předchozí stavební činnosti žadatelky. To ovšem nemění nic na tom, že i ve vztahu k této části byla daná otázka vypořádána nedostatečně.

Změna způsobu likvidace srážkových vod

41. Soud se dále zabýval námitkou týkající se způsobu likvidace srážkových vod, se kterou úzce souvisí otázka, zda mělo být v průběhu správního řízení vypracováno hydrogeologického posouzení vsakování srážkových vod do vod podzemních.
42. Původně byla likvidace srážkových vod řešena jejich vsakováním na ploše sportoviště a dále stahováním plošnou drenáží do sběračů, jimiž byla voda dále odváděna dešťovou kanalizací skrze těleso zemního valu do koryta erozní rýhy a dále do potoka. Navrhovaná změna spočívala v tom, že srážková voda, která přirozeně neodteče ve směru sklonu sportoviště přelivem přes hranu svahu do okolního terénu a nevsákne se do půdy, bude odváděna plošným drenážním systémem do vsakovací šterkové jímky u jižní paty svahu sportoviště. Hydrogeologické posouzení nebylo provedeno ani v původním územním řízení, ani v řízení o změně původního územního rozhodnutí.
43. Podle § 5 odst. 3 vodního zákona „[p]ři provádění staveb nebo jejich změn nebo změn jejich užívání jsou stavebníci povinni podle charakteru a účelu užívání těchto staveb [...] **zajistit vsakování nebo zadržování a odvádění povrchových vod vzniklých dopadem atmosférických srážek na tyto stavby** (dále jen ‚srážkové vody‘) v souladu se stavebním zákonem . Bez splnění těchto podmínek nesmí být povolena stavba, změna stavby před jejím dokončením, užívání stavby ani vydáno rozhodnutí o dodatečném povolení stavby nebo rozhodnutí o změně v užívání stavby.“
44. Podle § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území „[s]tavební pozemek se vždy vymezuje tak, aby na něm bylo vyřešeno hospodaření se srážkovými vodami jejich
 1. akumulací s následným využitím, vsakováním nebo výparem, pokud to hydrogeologické poměry, velikost pozemku a jeho výhledové využití umožňují a pokud nejsou vsakováním ohroženy okolní stavby nebo pozemky,
 2. odváděním do vod povrchových prostřednictvím dešťové kanalizace, pokud jejich akumulace s následným využitím, vsakováním nebo výparem není možná, nebo
 3. regulovaným odváděním do jednotné kanalizace, není-li možné odvádění do vod povrchových.“
45. Podle § 6 odst. 4 vyhlášky o technických požadavcích na stavby „[s]tavby, z nichž odtékají povrchové vody, vzniklé dopadem atmosférických srážek (dále jen ‚srážkové vody‘), musí mít zajištěno jejich odvádění, pokud nejsou srážkové vody zadržovány pro další využití. [...] **Odvádění srážkových vod se zajišťuje přednostně zasakováním.** Není-li možné zasakování, zajišťuje se jejich odvádění do povrchových vod; pokud nelze srážkové vody odvádět samostatně, odvádí se jednotnou kanalizací.“
46. Z uvedeného vyplývá, že preferovaným způsobem likvidace srážkových vod je jejich vsakování a zadržování, nikoliv jejich odvádění do povrchových vod. V obecné rovině lze dát správním orgánům za pravdu, že nově navržený způsob likvidace srážkových vod jejich vsakováním ve šterkové jímce vyhovuje uvedeným požadavkům více než jejich původně navržené odvádění dešťovou kanalizací do potoka. Změna způsobu likvidace srážkových vod byla ostatně provedena právě na základě připomínek vodoprávního úřadu

vyjádřených v koordinovaném závazném stanovisku (viz bod 16 tohoto rozsudku) s cílem chránit vodních poměry v daném území.

47. Podstatná je však v posuzované věci otázka, zda správní orgány při posuzování navrženého systému vsakování srážkových vod náležitě zohlednily hydrogeologické poměry v dané lokalitě.
48. Žalobce v průběhu správního řízení namítal, že změna v likvidaci dešťových vod negativně ovlivní retenční schopnost půdy a stav podzemních vod. Vzhledem k tomu požadoval vypracování nezávislého hydrogeologického posudku, který žadatelka nepředložila v průběhu původního územního řízení, ani v řízení o změně původního územního rozhodnutí. Na uvedenou námitku stavební úřad reagoval toliko odkazem na koordinované závazné stanovisko a závazné stanovisko vodoprávního úřadu, které se hydrogeologickými poměry v dané lokalitě rovněž nijak nezabývalo. Jelikož navazující odvolací námitky žalobce směřovaly proti obsahu závazného stanoviska vodoprávního úřadu, žalovaný věc podle § 149 odst. 5 správního řádu předložil k posouzení nadřízenému vodoprávnímu úřadu, který se zcela ztotožnil se závěrem vodoprávního úřadu, že navržený systém vsakování srážkových vod splňuje požadavky § 5 odst. 3 vodního zákona a § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území a jeho závazné stanovisko zcela potvrdil. K žalobcově požadavku na vypracování hydrogeologického posudku pak nadřízený vodoprávní úřad uvedl, že *„pro posouzení možnosti zasakování srážkových vod do vod podzemních je třeba zpracovat odborné hydrogeologické posouzení lokality [sic!] (ne vždy je zasakování srážkových vod možné). Takovéto posouzení není podkladem ani jedné z předložených projektových dokumentací [...]“*. Z citovaného je zřejmé, že nadřízený vodoprávní úřad sám v rámci vlastního odborného posouzení dospěl k závěru, že zpracování hydrogeologického posudku je potřebné. Jakkoliv nadřízený vodoprávní úřad tento závěr učinil „nad rámec“ posouzení závazného stanoviska vodoprávního úřadu, dal tak v zásadě žalobci za pravdu, že k posouzení možností vsakování srážkových vod mělo být vypracováno odborné hydrogeologické posouzení.
49. Žalovaný však uvedený požadavek nadřízeného vodoprávního úřadu bez jakéhokoliv odůvodnění ignoroval a s ohledem na „zásadu ekonomie řízení“ vycházel z toho, že vypracování hydrogeologického posouzení nebylo nutné, jelikož jej nepožadoval stavební úřad ani vodoprávní úřad (viz str. 6 napadeného rozhodnutí). Jinak řečeno, žalovaný nahradil odbornou úvahu nadřízeného vodoprávního úřadu svou úvahou vlastní, ačkoliv k tomu nebyl odborně způsobilý, čímž v zásadě popřel smysl postupu podle § 149 odst. 5 správního řádu (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011 - 69, č. 3018/2014 Sb. NSS, a dále rozsudky NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 - 126, č. 1786/2009 Sb. NSS, a ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009 - 63, č. 2167/2011 Sb. NSS). Pokud měl žalovaný za to, že nadřízený vodoprávní úřad odvolací námitky spadající do jeho působnosti dostatečně nevypořádal, nebo že jeho závěr o potřebě hydrogeologického posudku je nesprávný či nejasný, měl od něj žádat nápravu či podrobnější vysvětlení (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2018, č. j. 5 As 182/2017 - 68, body 25 až 35) nikoliv jeho závěry zcela přehlížet a s odkazem na postup stavebního a vodoprávního úřadu – které se navíc k otázce hydrogeologického posouzení nijak nevyjádřily – se uchýlovat k závěrům zcela opačným. Z tohoto důvodu soud shledal, že i ve vztahu k otázce, zda je navrhovanou změnu likvidace srážkových vod třeba podrobit hydrogeologickému posouzení, žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

50. V dalším řízení je proto žalovaný povinen v součinnosti s nadřízeným vodoprávním úřadem přezkoumatelným způsobem odůvodnit, zda je (či není) v rámci řízení o změně původního územního rozhodnutí nutné provést hydrogeologický průzkum, který by po odborné stránce zhodnotil vhodnost horninového podloží pro vsakování, rychlost vsakování (resp. množství vody, které je schopné dané podloží vsáknout) a úroveň hladiny podzemní vody, a dále by stanovil případný možný vliv vsakovací jímky na podzemní vody. Správní orgány přitom zohlední požadavky, které na likvidaci srážkových vod a rozsah provádění (hydro)geologického průzkumu pro jejich vsakování stanoví příslušné právní předpisy a technické normy [srov. zejména § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, a dále ČSN 75 9010 - Vsakovací zařízení srážkových vod, a příp. TNV 75 9011 - Hospodaření se srážkovými vodami]
51. Soud pro úplnost podotýká, že se nemohl věcně zabývat námitkou žalobce (vznesenou již v průběhu správního řízení), že v důsledku úbytku podzemní vody již na jeho pozemku uschlo několik stromů. Uvedená námitka totiž směřovala výhradně proti původnímu (již schválenému) řešení likvidace srážkových vod, resp. jeho realizaci žadatelkou, nikoliv proti navrhované změně ve způsobu likvidace srážkových vod, s níž zcela logicky nemohla být v příčinné souvislosti.

Závazné stanovisko orgánu územního plánování

52. Soud se dále zabýval žalobním bodem, podle kterého si správní orgány měly k posouzení předmětné změny v území vyžádat závazné stanovisko orgánu územního plánování podle § 96b stavebního zákona.
53. Podle § 96b odst. 1 věty první stavebního zákona „[j]estliže vydání rozhodnutí nebo jiného úkonu podle části třetí hlavy III dílů 4 a 5, § 126, 127, 129 odst. 2 a 3 nebo podle zvláštního zákona **závisí na posouzení jím vyvolané změny v území**, je podkladem tohoto rozhodnutí nebo jiného úkonu **závazné stanovisko orgánu územního plánování**.“ Věta druhá [resp. písm. a) až h)] citovaného ustanovení vymezuje okruh méně významných případů, ve kterých se závazné stanovisko orgánu územního plánování nevydává a soulad s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování posuzuje pouze stavební úřad (srov. § 90 odst. 2 stavebního zákona). Mezi účastníky není sporu o tom, že navrhované změny nespadají do okruhu případů vymezených v § 96b odst. 1 písm. a) až h) stavebního zákona.
54. Podle § 96b odst. 3 stavebního zákona „[v] **závazném stanovisku orgán územního plánování určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování**, či nikoliv. Jestliže shledá záměr přípustným, může stanovit podmínky pro jeho uskutečnění.“
55. Podle § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona se změnou v území rozumí „**změna jeho využití nebo prostorového uspořádání, včetně umístování staveb a jejich změn**“.
56. Z uvedeného vyplývá, že s výjimkou záměrů uvedených v § 96b odst. 1 písm. a) až h) stavebního zákona bude závazné stanovisko orgánu územního plánování [srov. § 6 odst. 1 písm. e) a § 7 odst. 1 písm. c) stavebního zákona] vydáváno pro ta rozhodnutí, jejichž vydání závisí na posouzení jimi vyvolané změny v území, mj. pro územní rozhodnutí o umístění stavby (§ 79 stavebního zákona), jakož i pro rozhodnutí o jeho změně (§ 94 stavebního zákona). Pokud nedochází ke změně využití nebo prostorového uspořádání území, nejedná se o změnu v území ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, která

by mohla narušit uplatňování cílů a úkolů územního plánování, a proto se v takovém případě závazné stanovisko orgánu územního plánování nevydává.

57. Žalovaný nepovažoval povolenou změnu původního územního rozhodnutí za změnu v území ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona s tím, že se jedná pouze o dílčí změny stavebního záměru a půdorys areálu zůstává v podstatě stejný, a proto nemohly být dotčeny veřejné zájmy chráněné orgánem územního plánování. Při porovnání výkresu celkové situace stavebního záměru (C č. 2) před a po provedení navrhovaných změn je však zřejmé, že půdorys areálu nezůstal zcela identický, nýbrž doznal stěžejních změn především v jeho severovýchodní a jihozápadní části. Soud připouští, že z hlediska zájmů chráněných orgánem územního plánování mohou navrhované změny působit v porovnání s původním stavebním záměrem spíše marginálně. Tato skutečnost však nemění nic na tom, že navrhované změny ve svém souhrnu představují změnu v území ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, na jejíž posouzení záviselo vydání prvostupňového, resp. napadeného rozhodnutí. Vzhledem k tomu je třeba dát žalobci za pravdu, že **pro posouzení změny v území vyvolané navrhovanými změnami původního stavebního záměru mělo být vydáno závazné stanovisko orgánu územního plánování podle § 96b odst. 1 stavebního zákona.** Pakliže stavební úřad vydal prvostupňové rozhodnutí, aniž by jeho podkladem bylo závazné stanovisko orgánu územního plánování, zatížil správní řízení podstatnou procesní vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Žalovaný pak uvedené pochybení stavebního úřadu nezhojil (předmětné stanovisko si nevyžádal), a namísto toho sám vypořádal odvolací námitku týkající se zájmu, k jehož ochraně nebyl v daném případě povolán. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil rovněž z důvodu podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
58. Žalobce nad rámec shora uvedených žalobních bodů obecně namítal, že správní orgány při posuzování stavebního záměru nezohlednily (další blíže nespecifikované) požadavky § 90 stavebního zákona. Soud neshledal uvedenou námitku důvodnou, jelikož žalobce podrobněji nespecifikoval, jaké konkrétní požadavky měly v průběhu správního řízení zůstat opomenuty. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce spekulativně domýšlel žalobní argumentaci. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78).

V. Závěr a náklady řízení

59. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil, a to jednak podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, jednak podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pro podstatné procesní vady. Současně soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s., výrok I). Konkrétně žalovaný pochybil při posouzení možného zásahu navýšené nivelety sportoviště do krajinného rázu a otázky, zda je navrhovanou změnu likvidace srážkových vod třeba podrobit hydrogeologickému posouzení. Podstatná procesní vada pak spočívala v absenci závazného stanoviska orgánů územního plánování, jež žalovaný v zásadě nahradil vlastním uvážením. Jelikož uvedená pochybení lze odstranit v rámci odvolacího řízení [srov. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a rozsudky NSS ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 As 211/2017 - 47, bod 15, a ze dne 24. 10. 2019, č. j. 1 As 208/2018 - 30, bod 29], soud nepřistoupil ke zrušení prvostupňového rozhodnutí, jak požadoval žalobce. V dalším řízení jsou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku (viz body 38-39, 50 a 57 a tohoto rozsudku).

60. Nad rámec nutného odůvodnění soud považuje za vhodné upozornit ještě na dvě skutečnosti, jež sice nebyly v žalobě namítány, ale jež mohou být pro další průběh řízení podstatné:
61. Za prvé by měl žalovaný prověřit, zda podmínka stanovená vodoprávním úřadem na přednostní odvádění srážkových vod do vsaku, případně že budou zadržovány a dešťovou kanalizací regulovaně odváděny do povrchových [viz bod 2) písm. a) prvostupňového rozhodnutí] koresponduje s tím, jak likvidaci odpadních vod navrhovala žadatelka a jak jej specifikovala v projektové dokumentaci. Podle projektové dokumentaci se totiž předpokládá, že část dešťových srážek pak měla být při větším zavodnění odváděna plošným drenážním systémem do vsakovací šterkové jámky u jižní paty svahu sportoviště. Má-li být stavba prováděna v souladu s projektovou dokumentací (srov. § 160 odst. 2 stavebního zákona), je otázkou, nakolik bude možno zmiňovanou podmínku stavebního úřadu dodržet, resp. zda tato podmínka není nevykonatelná.
62. Za druhé by měl žalovaný zvážit, zda je vhodné, aby potvrzení či změnu závazného stanoviska opatroval od nadřízeného vodoprávního úřadu toliko formou „vnitřního sdělení“, jak činil v této věci. Soud na jednu stranu chápe, že nadřízený vodoprávní úřad je s žalovaným institucionálně propojen (oba jsou organizačními útvary téhož krajského úřadu), na druhou stranu by neměl opomíjet, že *„pokud je v průběhu odvolacího řízení zákonným způsobem doplněn důkazní stav o další podklady (včetně podkladů týkajících se zákonnosti závazného stanoviska, popř. jeho souladu s veřejným zájmem), z nichž odvolací orgán či orgán nadřízený dotčenému orgánu vychází při svých zjištěních, je odvolací orgán povinen umožnit účastníkům vyjádřit se k takovým podkladům a zaujmout k nim své stanovisko (§ 36 odst. 2 a 3 správního řádu)“* (podle rozsudku NSS ze dne 23. 8. 2018, č. j. 5 As 182/2017 - 68, bod 35, zvýraznění doplněno zdejším soudem). Pokud je však potvrzení či změna závazného stanoviska realizována toliko formou vnitřního sdělení, které se účastníkům nedoručuje a které si příslušná oddělní zasílají toliko mezi sebou, pak těžko může být dodržen procesní požadavek, aby účastníkům byla dána možnost vyjádřit se k podkladu poskytnutému nadřízeným vodoprávním úřadem (potažmo jiným orgánem nadřízeným dotčenému orgánu). V nyní projednávané věci byl žalobce s obsahem stanoviska nadřízeného vodoprávního úřadu zjevně seznámen, neboť v žalobní argumentaci odkazoval na jeho obsah, čili v tomto případě forma vnitřního sdělení zjevně nevedla k žádnému zásadnímu porušení procesních práv. V jiných případech by se však mohlo jednat o podstatnou vadu řízení.
63. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 19 819 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladů na zastoupení advokátem ve výši 16 819 Kč. Výše odměny advokáta tak zahrnuje tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a podání repliky podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 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 (dále jen „advokátní tarif“)], dále dva půlúkony právní služby po 1550 Kč [za podání dvou návrhů na přiznání odkladného účinku podle § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu], dále náhradu hotových výdajů za pět úkonů právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce žalobce je společníkem právnické osoby zřízené podle zvláštních právních předpisů

upravujících výkon advokacie, která je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). K nákladům řízení tak patří i náhrada za tuto daň v sazbě 21 % ve výši 2 919 Kč. Náhradu nákladů řízení uložil soud žalovanému zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok II).

64. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však nebyla osobám zúčastněným na řízení uložena žádná povinnost, a proto soud rozhodl, že nemají právo na náhradu nákladů řízení (výrok III).

Poučení:

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

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

Praha 16. února 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu