



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

navrhovatele: **Spolek pro zelenou Valchu, z. s., IČ 09491970**
sídlem Vlaštková 316/3, 301 00 Plzeň
zastoupen Mgr. Martinou Fialovou, advokátkou
sídlem Františkánská 120/7, 301 00 Plzeň

proti
odpůrci: **Statutární město Plzeň**
sídlem náměstí Republiky 1/1, 306 32 Plzeň
zastoupen Mgr. Markem Novotným, advokátem
sídlem Na viničních horách 493/25, 160 00 Praha 6

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: **Valcha Property Development, a.s., IČ 27926931**
sídlem Walterovo náměstí 329/3, 158 00 Praha 5

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2021 – změny č. 1 územního plánu Statutárního města Plzeň, v části 6. 3. 3. *Koncepce rozvoje lokalit a ochrany rozvoje hodnot lokalit*, pro lokalitu 3_25 *Nová Valcha, Prostorové a kompoziční požadavky na rozvoj lokality a ochranu a rozvoj jejich hodnot*, druhá odrážka v rozsahu části věty „*v kompozičně vhodných místech formou bytových domů výšky max. 4NP*“,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené opatření obecné povahy

1. Navrhovatel se svým návrhem ze dne 30. 6. 2021 domáhal zrušení opatření obecné povahy č. j. 1/2021 – Změna č. 1 územního plánu města Plzeň, vydaného usnesením Zastupitelstva města Plzně č. 85 dne 29. 3. 2021, které nabylo účinnosti dne 30. 4. 2021 (dále jen „změna č. 1“) v rozsahu části věty „*v kompozičně vhodných místech formou bytových domů výšky max. 4NP*“ v kapitole 6.3.3. Koncepce rozvoje lokalit a ochrany a rozvoje hodnot lokalit, pro lokalitu 3_25 Nová Valcha, Prostorové a kompoziční požadavky na rozvoj lokality a ochranu a rozvoj jejích hodnot, druhá odrážka.

II.

Návrh

2. Existenci své aktivní legitimace navrhovatel odůvodnil tím, že je spolkem sdružujícím své členy za účelem ochrany přírody a krajiny v k. ú. Valcha v městě Plzeň, zejména pak v oblasti vystavené v rámci developerského projektu Nová Valcha, za účelem zajištění trvale udržitelného rozvoje kvality života na tomto území včetně zajištění odpovídající občanské vybavenosti a zabránění další činnosti, která by vedla k nadměrnému úbytku zeleně a k celkovému zhoršení životních podmínek místních obyvatel. Členy navrhovatele byli i vlastníky nemovitých věcí v území zasaženém předmětnou změnou č. 1. S ohledem na účel navrhovatele, místo jeho sídla a skutečnost, že sdružuje vlastníky nemovitých věcí v území zasaženém změnou č. 1 tak byl navrhovatel dle svého názoru aktivně legitimován k podání předmětného návrhu (v této souvislosti poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14). Napadenou změnou č. 1 bylo zasaženo do účelu fungování navrhovatele a zájmů jeho členů, neboť v jejím důsledku bude v dotčené lokalitě umožněna neúměrná zástavba bytovými domy v míře a rozsahu nepřiměřeně zatěžujícím nejen danou lokalitu Nová Valcha, nýbrž celé katastrální území Valcha, čímž dojde k ohrožení přírody a krajiny, jakož i neúměrnému dopravnímu přetížení dané lokality.
3. Dále navrhovatel uvedl, že proti změně č. 1 uplatnil v procesu jejího přijetí námítky. S těmito se odpůrce dle tvrzení navrhovatele vypořádal nedostatečně. V této souvislosti navrhovatel odkázal na ust. § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2017, č. j. 2 As 265/2017-29, a ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169.
4. Navrhovatel i přes vypořádání některých námitek odpůrcem na těchto trval i v návrhu. Odpůrce se dle tvrzení navrhovatele nezabýval námitkou, že pro dodržení požadavku rozvíjení rezidenčního charakteru lokality s důrazem na harmonický přechod zástavby do krajiny bylo třeba blíže vymezit podmínky takové zástavby jako např. maximální zastavěnost pozemku, minimální velikost stavebního pozemku, počet rodinných nebo bytových domů, minimální rozsah zeleně apod. Dle navrhovatele nebylo pravdou, že by se jednalo o detail neodpovídající

měřítku územního plánu.

5. K námitce rozporu výškového regulativu čtyř nadzemních podlaží s definicí nízkopodlažní zástavby v bodě 1.1 *Obecné pojmy* změny č. 1, která byla charakterizována třemi nadzemními podlažími, odpůrce uvedl, že definice nízkopodlažní zástavby byla respektována. Takové vypořádání navrhovatel nepovažoval za dostatečné a rovněž jej označil za nepravdivé. Tato námitka byla dle navrhovatele stěžejní, neboť se jednalo jednoznačný a neodůvodněný vnitřní rozpor změny č. 1 a zároveň měla tato úprava dopad na již probíhající územní řízení o stavebním záměru osoby zúčastněné na řízení na vybudování deseti bytových domů o čtyřech nadzemních podlažích (následovat bude přinejmenším jedna další fáze s počtem dalších deseti bytových domů o čtyřech nadzemních podlažích). Byť bylo územní řízení zahájeno 8. 10. 2020, stále nebylo vydáno ani nepravomocné rozhodnutí stavebního úřadu, když navrhovatel měl za to, že jedním z důvodů byl i rozpor s územním plánem ve znění před účinností změny č. 1, který umožňoval v této lokalitě výstavbu toliko domů s třemi nadzemními podlažími v souladu s definicí nízkopodlažní zástavby. Navrhovatel se domníval, že změnou č. 1 tak odpůrce mohl vyhovět stavebnímu záměru uvedeného developerského projektu. Zvýšením výškové regulace dle navrhovatele rovněž dojde k potenciálnímu navýšení celkového počtu bytů minimálně o 140 bytů (20 domů po 30 bytech v 4. NP).
6. Navrhovatel dále namítal neurčitost a nejednoznačnost změny č. 1 a absenci vymezení části lokality Nová Valcha, kde měly být postaveny bytové domy o maximální výšce čtyř nadzemních podlaží. Odpůrce provedl dle navrhovatele nedostatečnou konkretizaci potenciálního umístění těchto domů, neboť uvedl toliko to, že tyto budou umístěny v kompozičně vhodných místech. Takto neurčité vymezení bude stavební úřad v územním řízení povinen vyložit. Pokud navrhovatel namítal nedostatečnou určitost vymezení území, kde by mohly být umístěny bytové domy o výšce čtyř nadzemních podlaží, nemohl odpůrce tuto námitku zamítnout pouze tím, že tuto část upřesnil pojmem kompoziční vhodnosti. Navrhovatel nevěděl, jak bude tento pojem vykládán v průběhu územních řízení a co si pod tímto představit. Tento regulativ byl tedy bezobsažný a může být pružně přizpůsobován potřebám konkrétního územního řízení.
7. Navrhovatel dále brojil proti nezpracování územní studie pro lokalitu Nová Valcha. K této námitce učiněné již v procesu přijetí změny č. 1 se odpůrce nevyjádřil a její zamítnutí neodůvodnil. Ani argumentace vztahující se ke skladům nemohla obstát. V roce 2007 vydané územní rozhodnutí počítalo se zcela jiným projektem, než který má být realizován (v původním projektu nebylo záměrem umístit vedle sebe dvacet shodně orientovaných bytových domů). Vzhledem k tomu, že záměr developera se za čtrnáct let změnil, dochází pro každou z dílčích fází projektu k žádosti o vydání změny původního územního rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že původní územní rozhodnutí v jeho původní podobě nelze realizovat, nemohlo obstát neprovedení územní studie s odůvodněním, že je to v podstatě bezpředmětné, protože bezpředmětné není. Pokud by odpůrce vyhotovil územní studii, kterou sám zjevně dle znění odůvodnění považuje za standardní nástroj (*procenta zeleně pro zastavitelné plochy jsou na území města Plzně stanovena v územních studiích*), mohl by tím v souladu se zjevně standardním způsobem uplatňování své územní politiky regulovat i zástavbu v dané lokalitě. Změna č. 1 přitom výslovně uložila jako podmínku vypracování územní studie u čtyř lokalit (str. 102 úplného znění Územního plánu Plzeň po vydání změny č. 1), zatímco u lokality Nová Valcha, kde má vzniknout několik vyšších stavek bytových jednotek, tak odpůrce neodůvodněně neučinil.
8. K námitce rozporu změny č. 1 v napadeném rozsahu s územní studií *Preventivní hodnocení krajinného rázu v Plzni, sešit 3, Preventivní hodnocení*, navrhovatel uvedl, že nesouhlasil s odůvodněním zamítnutí této námítky, že namítaný rozpor byl mimo měřítko územního plánu

města Plzně. Dle navrhovatele měly být zohledněny faktické podmínky lokality Nová Valcha a přítomnost lesa v dané lokalitě, čemuž měla být ze strany odpůrce v souladu s uvedenou územní studií přizpůsobena zastavitelnost lokality a její podmínky. Zde navrhovatel poukázal na ust. § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*stavební zákon*“), a uvedl, že zákonnými definičními znaky územního plánu je dáno, že uspořádání krajiny je předmětem územního plánu, a proto bylo liché zjednodušující tvrzení, že posouzení souladnosti uspořádání krajiny podle zpracované územní studie pro danou konkrétní lokalitu je mimo měřítko územního plánu.

9. K námitce nevymezení minimální procentuálního rozsahu zeleně na pozemku odpůrce v procesu územního plánu uvedl, že v územním plánu nebude stanoven procentuálně minimální podíl zeleně, protože se jedná o detail neodpovídající měřítku územního plánu města Plzně, když procenta zeleně pro zastavitelné plochy jsou na území města Plzně stanovena v územních studiích. Tuto argumentaci považoval navrhovatel za argumentaci v kruhu, když odpůrce tvrdil, že minimální podíl zeleně ve změně č. 1 nestanovil, neboť toto má být předmětem územní studie, a zároveň uváděl, že územní studie vypracována nebyla a nebude, protože v lokalitě bylo vydáno v roce 2007 územní rozhodnutí, které však v jeho původní podobě nemůže být stavebníkem realizováno a které je v každém jednotlivém případě fáze výstavby podrobováno změně územního rozhodnutí (např. probíhající územní řízení sp. zn. SZ MMP/272518/20/KBO, vedené Magistrátem města Plzně, Odborem stavebně správním). Odůvodnění námítky tak navrhovatel považoval za nepřezkoumatelné.
10. K námitce rozporu s Politikou územního rozvoje ČR a Zásadami územního rozvoje Plzeňského kraje navrhovatel uvedl, že odpůrce tyto námitky zamítl s odůvodněním, že navržené plochy bydlení byly v dané lokalitě dlouhodobě v územních plánech města Plzně zakotveny a nedošlo ke vzniku odděleného satelitního města. Dle navrhovatele měl odpůrce při vypracování změny č. 1 posoudit aktuální stav výstavby a aktuálních plánů developerského projektu, který se změnil z původně členité zástavby v unitární blokovou výstavbu sídlištního stylu se čtyřmi nadzemními podlažími, která v důsledku plánovaného rozsahu bytových domů a počtu bytových jednotek promění v rozporu s uvedenými dokumenty danou lokalitu v odloučené satelitní sídlo sídlištního typu bez potřebné občanské vybavenosti a dopravní obslužnosti.
11. Dále navrhovatel namítl, že se odpůrce nevypořádal s námitkou, že vyhodnocení vlivu změny č. 1 na udržitelný rozvoj území (dále jen „*SEA*“) mělo být zpracováno i pro navrženou změnu výškového regulativu na čtyři nadzemní podlaží, neboť s tímto je spojeno vytvoření cca 140 dalších bytových jednotek na malém a koncentrovaném území dané lokality, což má nepochybně vliv na udržitelný rozvoj území. Bez ohledu na odůvodnění zamítnutí námítky odpůrcem měla být SEA proto zpracována.
12. Závěrem navrhovatel navrhl, aby soud zrušil změnu č. 1 v části 6.3.3. *Koncepce rozvoje lokalit a ochrany a rozvoje hodnot lokalit*, pro lokalitu 3_25 Nová Valcha, *Prostorové a kompoziční požadavky na rozvoj lokality a ochranu a rozvoj jejích hodnot*, druhá odrážka ve vymezené rozsahu části věty „*v kompozičně vhodných místech formou bytových domů výšky max. 4NP*“.

III.

Vyjádření odpůrce k návrhu

13. Odpůrce ve svém vyjádření uvedl, že se námitkám navrhovatele uplatněným v procesu přijetí změny č. 1 ve vztahu k lokalitě 3_25 Nová Valcha velmi podrobně věnoval a to jak po veřejném jednání, jež se konalo dne 11. 6. 2020, tak po opakovaném veřejném jednání konaném dne 15. 10.

2020. Jednalo se mj. o námitky č. 23, 29, 30 a 31. Jakkoliv se námitky lišily v osobách namítajících, měly stejný základ. Rozhodnutí o námitkách tak byla podrobně zdůvodněna. Na základě námitek došlo ke zpřísnění podmínek pro využití předmětné lokality v její severní části. Některé námitky do změny č. 1 nemohly být zapracovány, neboť byly v rozporu s koncepcí a metodikou územního plánu města Plzně, která byla nastavena v územním plánu z roku 2016. Ve vztahu k nepřezkoumatelnosti odpůrce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. 7. 2019, č. j. 51 A 17/2019-128.

14. K tvrzení navrhovatele, že budovy o čtyřech nadzemních podlažích nesplňují požadavek rezidenčního rozvoje lokality s důrazem na harmonický přechod do krajiny, odpůrce uvedl, že se jedná o subjektivní názor odpůrce. Naopak solitéry bytových domů s okolním veřejným prostorem umožňují lepší vzájemné propojení krajiny a města než souvislá nepřístupná hradba oplocených zahrad rodinných domů, byť přízemních. Navrhovatelem uváděný „*zamýšlený megalomanský a místním poměrům zcela nepřiměřený developerský projekt několika desítek bytových domů*“ je z velké části předjímáním již bydlících obyvatel. Územní plán musí umožňovat nejen stabilitu ve způsobu využití území, ale i určitou flexibilitu, a to bez neustálých změn.
15. Odpůrce měl za to, že definice nízkopodlažní zástavby byla plně respektována, neboť v převážné většině řešené lokality mohou být umístěny rodinné domy nebo bytové domy o třech nadzemních podlažích, a pouze v prostorově a kompozičně vhodných místech je v lokalitě umožněna výstavba o čtyřech nadzemních podlažích, což lze považovat za doplnění nízkopodlažní zástavby v lokalitě, a to pouze v místech, kde je to kompozičně vhodné.
16. Tvrzení o vnitřní rozpornosti změny č. 1 bylo dle odpůrce nepochopením požadavků stanovených změnou č. 1. Odpůrce se tímto zabýval již ve vypořádání námitky č. 30. Požadavek na „*definici části lokality, ve které bude umožněna výstavba do výšky max. 4. NP*“ byl zpřesněn, text v lokalitě 3_25 Nová Valcha zní takto: „*rozvíjet rezidenční charakter lokality na části 3_25a formami nízkopodlažní zástavby – rodinnými domy, bytovými domy, v kompozičně vhodných místech formou bytových domů výšky max. 4NP*“. To tedy dle odpůrce znamenalo, že rezidenční charakter části 3_25a na dosud volných zastavitelných plochách lze rozvíjet formami nízkopodlažní zástavby, a to rodinnými domy a bytovými domy (samostatně nebo ve vzájemné kombinaci). I bytové domy mohou mít tři nadzemní podlaží a odpovídat definici nízkopodlažní zástavby. Není zde žádný neodůvodněný vnitřní rozpor. V kompozičně vhodných místech pak lze rozvíjet rezidenční charakter lokality rovněž formou bytových domů o výšce čtyř nadzemních podlaží. V textu není nikde řečeno, že tyto domy o výšce čtyř nadzemních podlaží jsou nízkopodlažní zástavbou. Dle odpůrce nelze konstatovat, že zástavba o výšce tří nadzemních podlaží zaručuje automaticky harmonický přechod do krajiny, zatímco o jedno nadzemní podlaží vyšší zástavba toto automaticky porušuje, resp. nesplňuje.
17. Ani tvrzení navrhovatele o neurčitosti a nejednoznačnosti změny č. 1 nebylo dle odpůrce pravdivé. Členění a označení lokalit odpovídá zvolené metodice územního plánu města Plzně z roku 2016. Na základě této měla lokalita 3_25 Nová Valcha definovány zastavitelné plochy, které byly v souladu s metodikou označeny malým písmenem „a“, jednalo se tedy o část lokality označené jako 3_25a. Ve změně č. 1 i následném úplném znění byl dodržen soulad textové a grafické části dokumentace, při zpracování úplného znění územního plánu města Plzně po schválení a vydání změny č. 1 byla upravena stabilizovaná (zastavěné území, černě tečkovaně) a zastavitelná (červená vodorovná šrafa) část lokality 3_25. Na této skutečnosti nic nemění přesné umístění označení lokality ve výkrese, které je dáno možnostmi v programu grafického zpracování. Regulativy způsobu využití platily pro plochy smíšené obytné jako celek (viz kapitola č. 6 výrokové části), podmínky pro lokalitu 3_25 Nová Valcha jasně definovaly, co platí pro

lokalitu jako celek a co pro její část (zastavitelnou plochu, vodorovně šrafovanou) 3_25a.

18. Kompozičně vhodné místo pro bytové domy o maximální výšce čtyři nadzemní podlaží nebylo graficky vymezeno, neboť toto nelze jednoznačně definovat, když jeho volba je věcí autorského řešení, může být vnímáno v různých polohách, musí být řádně odůvodněno a prokázáno v rámci územního řízení. Z hlediska měřítka a podrobností územního plánu se jedná o detail, v jednotlivých lokalitách bylo nutno umožnit úměrnou flexibilitu řešení jak co do konkrétního využití, tak co do urbanistické struktury zástavby. Příliš detailní definice by dle odpůrce vedla k nutnosti změny územního plánu v těch případech, kdy by bylo smysluplné se u jednotlivých záměrů na základě vypracované projektové dokumentace od této detailní definice odchýlit, což není žádoucí.
19. K námitce nevyporádání námítky stran absence územní studie odpůrce uvedl, že v rozhodnutí o námitkách bylo zdůvodněno, že s ohledem na řešení téměř celé lokality územním rozhodnutím bylo zpracování územní studie s regulačními prvky pro zástavbu bezpředmětné. Povinnost pořízení územní studie není nikde v zákoně stanovena a v této části lokality by její pořízení nebylo z výše uvedeného důvodu hospodárné.
20. K namítanému rozporu změny č. 1 s územní studií *Preventivní hodnocení krajinného rázu v Plzni, sešit 3, Preventivní hodnocení*, odpůrce uvedl, že v lokalitě probíhá v průběhu času spontánní proces sukcese, což je zcela přirozený jev a není důvodem pro úpravu rozsahu zastavitelnosti. Takto vzniklý porost není součástí pozemků určených k plnění funkce lesa a pro celou zastavitelnou lokalitu již řádně proběhlo vyjmutí ze zemědělského půdního fondu. Ke stavebním zásahům do lesního celku nedochází, neboť lesní celek je chápán jako lesní porost evidovaný v katastru nemovitostí, který je součástí pozemků určených k plnění funkce lesa. Rozvoj zástavby v ploše lokality 3_25a je potvrzen a respektován vymezením zastavitelné plochy v Územní studii krajiny, jejíž nedílnou součástí je i jimi dříve zpracovaná studie *Preventivní hodnocení krajinného rázu*. Rozpor se zmiňovanou územní studií tedy dle odpůrce není dán.
21. K zamítnutí požadavku navrhovatele na stanovení minimálního podílu zeleně odpůrce uvedl, že se jednalo o detail svým měřítkem neodpovídající územnímu plánu a jeho metodice, když Zastupitelstvo města Plzně rozhodlo o pořízení změny územního plánu, nikoliv o pořízení územního plánu s prvky regulačního plánu.
22. Dle odpůrce nebyl dán ani rozpor s Politikou územního rozvoje ČR a Zásadami územního rozvoje Plzeňského kraje, neboť nedochází v žádném případě ke vzniku „odděleného satelitního sídla“, když nově vymezené zastavitelné plochy navazují na existující obytné plochy Valchy. Při pořizování změny č. 1 nebylo ze strany dotčených orgánů poukazováno na nedostatečnou kapacitu dopravní a technické infrastruktury a to ani v případě cílového zastavění lokality. Lokalita bude v cílovém stavu napojena jak ze stávajícího napojení vedoucího do Dobřanské ulice, tak i novou pozemní komunikací vedoucí do Daimlerovy ulice (tato pozemní komunikace je vedena jako veřejně prospěšná stavba a je na ní vydáno územní rozhodnutí, které je stále platné). V rámci změny č. 1 byla rovněž nově vymezena plocha pro občanskou vybavenost.
23. K námitce týkající se vyhodnocení SEA odpůrce uvedl, že koncepce z hlediska vlivů návrhu změny č. 1 na udržitelný rozvoj území vypracovaná Ing. P. M. byla projednávána na veřejném projednání návrhu změny č. 1 dne 11. 6. 2020 bez námitek a připomínek.
24. Závěrem odpůrce poukázal na ústavně zaručené právo obcí na samosprávu dle čl. 101 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, sp. zn. 2 AOs 3/2013,

z nichž dovedl, že ke zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části musí být přiměřený závažnosti důvodů svědčících pro takový zásah soudu a soud by k němu měl přistoupit jen tehdy, byl-li zákon porušen v nezanedbatelné míře. S ohledem na zásady zdrženlivosti a ve vyjádření uvedené důvody pak odpůrce navrhl, aby soud návrh navrhovatele zamítl.

IV.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

25. Osoba zúčastněná na řízení ve svém podání ze dne 22. 7. 2021 uvedla, že se ztotožňuje s argumenty uvedenými odpůrcem. Nad rámec tohoto pak uvedla, že Magistrátem města Plzně bylo pro území, které je svým rozsahem téměř identické s územím regulovaným napadenou částí územního plánu města Plzně, vydáno dne 23. 10. 2007 územní rozhodnutí č. j. STAV/718/07/TRN-10, které je od 18. 12. 2007 v právní moci a které stanovilo výškovou hladinu pro výstavbu v předmětném území na maximálně čtyři nadzemní podlaží. Námitku navrhovatele, že napadená část územního plánu nevymezuje dostatečně určité části území, v nichž mohou být postaveny domy s maximální výškou čtyři nadzemní podlaží, osoba zúčastněná na řízení považovala za irelevantní, neboť z předmětného územního rozhodnutí je toto zcela nepochybné, stejně jako je nepochybné, že napadená část územního plánu nemá na stavby, které byly před jejím vydáním pravomocně umístěny územním rozhodnutím, žádný vliv.

V.

Replika

26. Navrhovatel ve své replice ze dne 10. 9. 2021 trval na svém návrhu, zopakoval jeho argumentaci a dodal, že neúměrně blízko u sebe umístěné bytové domy se 4 NP v počtu 2x10 bytových domů jsou monolitickým celkem, který neumožňuje harmonický přechod do krajiny.

VI.

Vyjádření účastníků při jednání

27. Účastníci při jednání soudu setrvali na svých dosavadních stanoviscích.
28. Navrhovatel dodal, že případná budoucí změna územního rozhodnutí musí být posuzována podle změny č. 1. Navrhovatel znovu poukázal na to, že důsledkem napadené části změny č. 1 bude cca 140 dalších bytů, tj. cca dalších 400 obyvatel a cca 140 dalších automobilů, což s sebou přinese zatížení dopravou, požadavky na infrastrukturu a občanskou vybavenost.
29. Odpůrce uvedl, že s tvrzeními navrhovatele uvedenými v replice nesouhlasí, a zdůraznil, že vhodně umístěné solitérní bytové domy zajistí lepší prostupnost krajiny než hradba rodinných domů.
30. Osoba zúčastněná na řízení při jednání uvedla, že disponuje platným územním rozhodnutím povolujícím bytové domy s 4NP, kdy zástavba bytovými domy s 4NP byla již částečně zrealizována.

VII.

Posouzení věci soudem

31. V souladu s ust. § 101b odst. 3 a ust. § 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v rozsahu a z důvodů uvedených v návrhu a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.

32. K námitce podjatosti učiněné osobou zúčastněnou na řízení v jejím podání ze dne 5. 8. 2021 soud uvádí následující. Dle ust. § 8 odst. 1 s. ř. s. platí, že soudci jsou vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Vyloučení jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení. Podle ust. § 8 odst. 3 s. ř. s. platí, že soudce, který zjistí důvod své podjatosti, oznámí takovou skutečnost předsedovi soudu a v řízení zatím může provést jen takové úkony, které nesnesou odkladu. Předseda soudu na jeho místo určí podle rozvrhu práce jiného soudce nebo jiný senát. Právo osoby zúčastněné na řízení namítat podjatost soudce vyplývá z ust. § 8 odst. 5 s. ř. s., které zároveň upravuje postup pro učinění takové námítky, její obsah a následný postup soudu poté, co taková námitka podjatosti byla učiněna. Ust. § 8 odst. 6 s. ř. s. pak konečně stanovuje, že ustanovení odstavce 5 věty poslední (příslušnost Nejvyššího správního soudu k rozhodnutí o námitce podjatosti) se nepoužije, má-li soud za to, že námitka podjatosti, která byla uplatněna v průběhu řízení, v němž je soud povinen rozhodnout ve lhůtách počítaných na dny, není důvodná, je-li proti tomuto rozhodnutí přípustná kasační stížnost.
33. Osoba zúčastněná na řízení byla přípisem soudu ze dne 3. 8. 2021, č. j. X, poučena o složení rozhodujícího senátu, resp. o změně jeho původního složení, když v důsledku pochybností o nepodjatosti původního předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce došlo rozhodnutím předsedy zdejšího soudu ze dne 16. 7. 2021, č. j. X, k jeho nahrazení novým předsedou senátu Mgr. Alexandrem Kryslem dle pravidel stanovených v rozvrhu práce Krajského soudu v Plzni platného a účinného v rozhodné době. Písařskou chybou byl předseda senátu Mgr. Lukáš Pišvejc ve výše uvedeném přípisu adresovaném soudem osobě zúčastněné na řízení zařazen mezi soudce potenciálně připadající v úvahu jako soudce náhradní v případě, že by senát složený z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Aleše Smetanky nemohl rozhodovat v tomto složení.
34. S ohledem na to, že v nyní projednávané věci rozhodoval senát složený z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Aleše Smetanky, tudíž nerozhodoval již dříve vyloučený předseda senátu Mgr. Lukáš Pišvejc, měl soud za to, že námitka podjatosti učiněná osobou zúčastněnou na řízení nebyla důvodná. Zároveň se jednalo o řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části dle ust. § 101a a násl. s. ř. s., o němž je soud dle ust. § 101d odst. 2 poslední věta s. ř. s. povinen rozhodnout do devadesáti dnů poté, kdy návrh došel soudu, a dále je proti tomuto rozsudku přípustná kasační stížnost. Soud proto postupoval v souladu s ust. § 8 odst. 6 s. ř. s. a vypořádal výše uvedeným způsobem námitku podjatosti učiněnou osobou zúčastněnou na řízení v tomto rozhodnutí, jímž se řízení končí, neboť pro takový postup soudu byly splněny všechny zákonné podmínky. Je na místě dodat, že při jednání soudu osoba zúčastněná na řízení uvedla, že žádnou námitku podjatosti nevznáší.
35. Návrh navrhovatele soud neshledal důvodným.
36. Podle ust. § 101a věty první s. ř. s. platí, že 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. Mezi účastníky nebylo sporu o aktivní procesní legitimaci navrhovatele, kdy navrhovatel je spolkem zapsaným v spolkovém rejstříku vedeném Krajským soudem v Plzni, jehož zapsaným účelem je ochrana přírody a krajiny v k. ú. Valcha v obci Plzeň, zejména pak v oblasti vystavené v rámci developerského projektu Nová Valcha, za účelem zajištění trvale udržitelného rozvoje kvality života na tomto území včetně zajištění odpovídající občanské vybavenosti a zabránění další činnosti, která by vedla k nadměrnému úbytku zeleně a k celkovému zhoršení životních podmínek místních obyvatel (viz spolkový výpis na čl. 224

soudního spisu provedený k důkazu). Mezi účastníky není sporu ani o tom, že navrhovatel sdružuje vlastníky nemovitostí v k. ú. Valcha, zasaženého změnou č. 1. Soud dodává, že otázku aktivní procesní legitimace navrhovatele jako podmínku přípustnosti návrhu nelze směřovat s otázkou aktivní věcné legitimace návrhu, tedy s otázkou jeho důvodnosti.

37. Při posouzení návrhu vycházel zdejší soud z obsahu odpůrcem předloženého správního spisu, přičemž správním spisem se dokazování neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS). Skutečnosti týkající se sporného územního plánu byly soudem zjišťovány jednak ze spisové dokumentace k němu předložené odpůrcem a jednak z digitalizované podoby původního územního plánu a všech verzí změny č. 1, dostupných na níže uvedených webových stránkách odpůrce.
38. Nejprve se soud zabýval tím, zda popsanou změnou č. 1 byl ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. navrhovatel zkrácen, to znamená, zda bylo negativně zasaženo do jeho právní sféry, kdy podle § 2 s. ř. s. poskytují správní soudy ochranu toliko veřejným subjektivním právům (srov. bod 24 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2020, č. j. 6 As 141/2019-64, publ. ve Sb. NSS pod č. 4077/2020). Soud zde odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2019, čj. 2 As 187/2017-264, publ. pod č. 3903/2019 ve Sb. NSS, podle jehož právní věty platí následující: *„Aktivní věcná legitimace navrhovatele v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy je dána, pokud soud dospěje ke skutkovému a právnímu závěru o skutečném vztahu úpravy obsažené v napadené části opatření obecné povahy a právní sféry navrhovatele a zároveň o podstatné nezákonnosti napadené regulace obsažené v opatření obecné povahy posuzované z hlediska kompetenčních, procesních i hmotněprávních předpisů (§ 101a odst. 1 věta první a § 101d odst. 2 věta první s. ř. s.).“*
39. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2020, čj. 6 As 141/2019-64, publ. ve Sb. NSS pod č. 4077/2020, v případě, kdy nebylo zjištěno, že se napadená změna územního plánu, příp. jí provedené změny územního plánu v obsahu územního plánu, negativně nedotkla práv navrhovatele, je nutno návrh zamítnout pro nedostatek aktivní věcné legitimace. *„Jinak řečeno, v řízení před krajským soudem brojil stěžovatel výhradně jen proti důsledkům, jež pro výkon jeho vlastnického práva vyplývaly již z územního plánu původního, jež ovšem již s ohledem na zákonnou lhůtu pro podání návrhu napadnout nemohl. Krajský soud tak měl v první řadě konstatovat, že není splněna podmínka obsažená v § 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tedy že navrhovatel není napadeným opatřením obecné povahy dotčen na svých veřejných subjektivních právech. S ohledem na výše uvedené nelze totiž dospět k jinému závěru, než že navrhovatelova subjektivní práva nemohou být dotčena, jestliže napadá změnu územního plánu v situaci, kdy odpůrce napadenou regulaci pouze s určitými odchylkami přebíral z územního plánu původního, jenž je změnou upravován, přičemž navrhovatel před správními soudy tento územní plán nenapadl.“* (bod 24 citovaného rozsudku).
40. Soud se tedy zabýval tím, jak se změna č. 1 dotkla lokality 3_25 Nová Valcha, konkrétně zda a jak se regulace této plochy změnou č. 1 změnila oproti stavu v původním územním plánu.
41. Pokud jde o regulaci stanovenou původním územním plánem, zjistil soud následující.
42. Dne 8. 9. 2016 vydalo Zastupitelstvo města Plzně usnesením č. 434 územní plán, který nahradil územní plán z roku 1995 – nový územní plán nabyl účinnosti dne 1. 10. 2016. Tento územní plán je dostupný na https://podkladystav.plzen.eu/index.php?dir=UP+Plze%F2%2F%DAZEMN%CD+PL%C1N+PLZE%D2_2016%2F.

43. V hlavním výkresu č. 2 provedeném soudem k důkazu (viz čl. 282 soudního spisu) je plocha 3_25a stanovena jako zastavitelná.
44. Územní plán v kapitole 6.3.3. Koncepce rozvoje lokalit a ochrany a rozvoje hodnot lokalit ve vztahu k části 3_25a lokality 3_25 Nová Valcha a tamní budoucí obytné zástavbě stanovil, jak soud zjistil z provedeného dokazování, na str. 62 (viz čl. 283 soudního spisu) tyto prostorové a kompoziční požadavky: rozvíjet rezidenční charakter lokality s důrazem na harmonický přechod zástavby do krajiny formami kompaktní nízkopodlažní zástavby.
45. Soud nepřehlédl, že se lokality 3_25a dotýká odůvodnění územního plánu na str. 7 a 8 odůvodnění územního plánu (viz čl. 284 soudního spisu), kde bylo uvedeno, co se pro účely územního plánování a správních řízení v tomto územním plánu rozumí *rezidenčním charakterem lokality* [soubor podstatných hodnot a daností určujících ji převážně k trvalému bydlení, s kvalitní strukturou zástavby a veřejných prostranství a s vysokým podílem zeleně jak soukromé, tak veřejně přístupné, doplněnou občanským vybavením zpravidla lokálního charakteru, které slouží především pro obyvatele lokality (rezidenty); rezidenční charakter mají především čtvrti převážně rodinných domů a dále velké obytné celky – sídliště] a *nízkopodlažní zástavbou pro lokality s rezidenčním charakterem* [zejména stavby pro bydlení s výškovou hladinou maximálně 3 NP nebo 10 m, převážně rodinné domy nebo jejich skupiny různého typu (např. individuální domy, dvojdomy, řadové domy, atriové domy), včetně původních vesnických usedlostí; jako nízkopodlažní zástavbu lze charakterizovat dle stávající nebo nově navrhované urbanistické struktury i bytové domy, odpovídající výše stanovené výškové hladině. Nízkopodlažní zástavba může být jak rozvolněná, tak kompaktní. Nízkopodlažní zástavbou se rozumí rovněž stavby pro individuální rekreaci různého typu.].
46. Soud shrnuje, že nová zástavba v předmětné lokalitě byla původním územním plánem regulována takto:
- a) má rozvíjet rezidenční charakter lokality
 - b) má harmonicky přecházet do krajiny
 - c) má být tvořena kompaktní nízkopodlažní zástavbou.
47. Pokud jde o změny regulace zástavby v lokalitě 3_25a provedené změnou č. 1, zjistil soud ze správního spisu následující (Změna č. 1 je dostupná i na https://podkladystav.plzen.eu/index.php?dir=UP+Plze%F2%2FZM%CCNA+%E8.+1+%DAP_P_2021%2F).
48. V paragrafovém znění změny č. 1 byla bodem 1 změny č. 1 změněna textová část původního územního plánu na str. 5 tak, že pro účely územního plánování a správních řízení se v územním plánu rozumí
- *rezidenčním charakterem lokality* - soubor podstatných hodnot a daností určujících ji převážně k trvalému bydlení, s kvalitní strukturou zástavby a veřejných prostranství a s vysokým podílem zeleně jak soukromé, tak veřejně přístupné, doplněnou občanským vybavením zpravidla lokálního charakteru, které slouží především pro obyvatele lokality (rezidenty); rezidenční charakter mají především čtvrti převážně rodinných domů a dále velké obytné celky - sídliště;
 - *blokovou izolovanou/volnou urbanistickou strukturou* - nízkopodlažní zástavba izolovaných domů drobnějšího měřítka s vymezenými zahradami a pozemky uspořádanými do bloků
 - *blokovou souvislou urbanistickou strukturou* - zástavba nízkopodlažních objektů navzájem

navazujících štítovými zdmi s vymezenými zahradami a pozemky uspořádanými do bloku

- *volnou sídlištní urbanistickou strukturou* – jednotlivé středně a vícepodlažní objekty nebo soubory tvořící jejich skupiny doplněné nízkopodlažními objekty občanské vybavenosti, v některých případech tvořících uzavřené areály, nejednoznačně vymezená veřejná prostranství (typická „mezidomí“) a poměrně rozsáhlé plochy zeleně

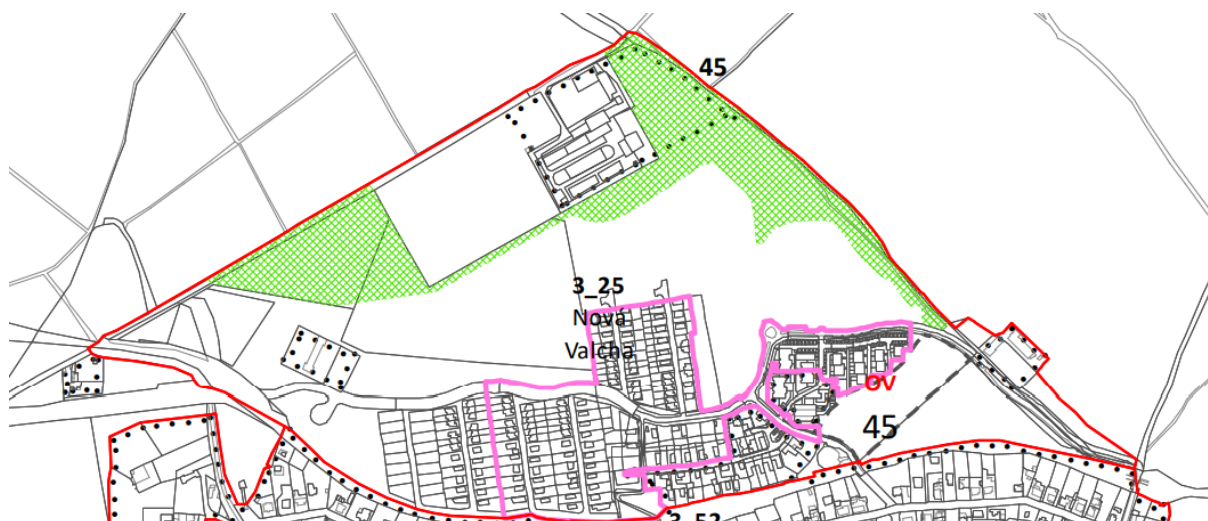
- *nízkopodlažní zástavbou pro lokality s rezidenčním charakterem* zejména stavby pro bydlení s výškovou hladinou maximálně 3 NP (maximální konstrukční výška podlaží 4,0 m) převážně rodinné domy nebo jejich skupiny různého typu (např. individuální domy, dvojdomy, řadové domy, atriové domy), včetně původních vesnických usedlostí; jako nízkopodlažní zástavbu lze charakterizovat dle stávající nebo nově navrhované urbanistické struktury i bytové domy, odpovídající výše stanovené výškové hladině. Nízkopodlažní zástavba může být jak rozvolněná, tak kompaktní.

49. Soud podotýká, že tento rozsah změny vyplývá jak z písemné změny č. 1 založené ve správním spisu, tak i z webové strany odpůrce. Nicméně úplné znění územního plánu po změně č. 1 založené ve správním spisu a zveřejněné na webové straně odpůrce, pokud jde o definici nízkopodlažní zástavby, neodpovídá změně č. 1, protože podle úplného znění je zde omezení nízkopodlažní zástavby výškou 10 m, aniž by toto omezení bylo stanoveno změnou č. 1. Nicméně toto nemůže mít žádný vliv na rozhodnutí soudu, který musí vycházet ze změny územního plánu a nikoli jeho úplného znění.

50. Změnou č. 1 byl bodem 39 změny č. 1 dotčen též závazný dokument 6.3.3. Koncepce rozvoje lokalit a ochrany a rozvoje hodnot lokalit, v němž na str. 74 ve vztahu k zástavbě v lokalitě 3_25 byly nově stanoveny následující prostorové a kompoziční požadavky na rozvoj lokality a ochranu a rozvoj jejích hodnot:

- *rozvíjet rezidenční charakter lokality s důrazem na harmonický přechod zástavby do krajiny;*
- *rozvíjet rezidenční charakter lokality na části 3_25a formami nízkopodlažní zástavby – rodinnými domy, bytovými domy, v kompozičně vhodných místech formou bytových domů výšky max. 4NP*
- *rozvíjet strukturu zástavby: - blokovou individuální a blokovou souvislou, - volnou sídlištní, - areálovou volnou ve stávajícím produkčním areálu.*

51. Změna č. 1 změnila (srov. výrok II. Grafická část změny č. 1) též výkres č. 2 původního územního plánu, kdy byl rozšířen rozsah zastavěného území v jižní části lokality 3_25 a v severní části byla nově vymezena plocha veřejného prostranství s převahou parkových ploch – viz následující výňatek předmětné lokality, kdy je nově vymezená zastavěná plocha ohraničená růžově a nově vymezené veřejné prostranství s převahou parkových ploch vymezeno zeleným křížkováním.



52. Uvedené změny územního plánu provedené změnou č. 1 lze shrnout ve vztahu k zástavbě bytovými domy na ploše 3_25a, o něž v řízení jde, tak, že na místech mimo veřejná prostranství lze umístit jednak bytové domy s výškovou hladinou maximálně 3 NP s maximální konstrukční výškou podlaží 4 m a jednak bytové domy s 4 NP za podmínky, že tyto bytové domy s 4 NP budou umístěny v kompozičně vhodných místech.
53. Ze srovnání původní regulace územním plánem a změnou č. 1 pro bytové domy v části lokality 3_25a vyplývá, že původně byly připuštěny bytové domy s výškovou hladinou maximálně 3 NP nebo 10 m a nově bylo určeno, že lze umístit bytové domy s 3 NP s maximální konstrukční výškou podlaží 4 m, případně v kompozičně vhodných místech i bytové domy s 4 NP. Před i po změně č. 1 byla zástavba podmíněna harmonickým přechodem do krajiny a rezidenčním charakterem lokality.
54. Soud musel pro závěr o existenci zásahu do práva navrhovatele v první řadě posoudit, zda změnou č. 1 došlo ke zpřísnění nebo rozvolnění podmínek zástavby v této lokalitě. Navrhovatel netvrdil, že by byl vlastníkem pozemků nacházejících se v lokalitě 3_25a, tudíž se případné zpřísnění podmínek zástavby navrhovatele negativně dotknout nemohlo. Navrhovatele se mohlo negativně dotknout jen rozvolnění podmínek zástavby v dotčené lokalitě.
55. Soud vyšel z výše uvedeného východiska, že původně byla připuštěna ve vztahu k bytovým domům zástavba s max. 3NP a nově byla připuštěna zástavba s max. 4NP. Z toho vyplývá, že změnou č. 1 došlo k rozvolnění limitů určených původním územním plánem – bytový dům se 4NP by totiž před změnou č. 1 nebyl přípustný. Proto má soud za to, že změnu č. 1 lze považovat za zpřísnění podmínek zástavby v předmětné lokalitě, která se teoreticky může práv navrhovatele dotknout.
56. Soud se tak zabýval jednotlivými návrhovými námitkami navrhovatele.
57. Soud předesílá, že při přezkumu zákonnosti opatření obecné povahy vychází ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu z algoritmu vyjádřeného již v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS. Tento algoritmus spočívá v pěti krocích, a to zkoumání, zda za první, je dána pravomoc správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires); za třetí, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, zda je opatření obecné povahy co do obsahu v rozporu se zákonem (materiální kritérium); a za páté v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti právní regulace). Použitelnost

- tohoto algoritmu jako celku je dnes zčásti omezená v důsledku novely soudního řádu správního, která stanovila vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy (zákon č. 303/2011 Sb., k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 Aos 1/2013 - 138), z hlediska systematiky přezkumu opatření obecné povahy zůstává nicméně nadále inspirativní. Tato posloupnost představuje nejen obvyklou logickou sekvenci řešení relevantních otázek, ale také problémové okruhy, jimiž se soud v řízení zabývá, aniž by zkoumání těchto okruhů v jiném pořadí, podmíněném individuální povahou případu, znamenalo jakékoli porušení práva (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS). Jde o ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (srov. 2 As 187/2017 - 327 ze dne 30. 1. 2020).
58. V posuzovaném případě nebylo sporu ohledně prvních dvou kroků algoritmu - zastupitelstvo odpůrce bylo nadáno pravomocí vydat změnu územního plánu a nepřekročilo při tom meze zákonem vymezené působnosti. Námitky navrhovatele prolínaly do třetího, čtvrtého a pátého kroku algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy - v rozsahu návrhových námitek bylo sporné, zda bylo přijato postupem předepsaným zákonem (vzhledem k tvrzeným nedostatkům rozhodnutí o námitkách), zda je opatření obecné povahy co do obsahu v rozporu se zákonem a zda je proporcionální. Soud připomíná, že byl v souladu s § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán při rozhodování rozsahem a důvody návrhu.
59. Soud zde konstatuje, že změna č. 1 byla pořízena zkráceným postupem podle § 55a a § 55b stavebního zákona. Veřejné projednání návrhu změny č. 1 včetně Vyhodnocení koncepce z hlediska vlivů návrhu změny č. 1 na udržitelný rozvoj území vypracované Ing. P. M. (dále jen „SEA“) se uskutečnilo 11. června 2020, aniž by navrhovatel podal ve dnů 7 dnů od jeho konání námitky. Na základě výsledků následných dohodovacích jednání pořizovatel vyhodnotil, že návrh změny č. 1 je nutno podstatně upravit a zajistil úpravu návrhu pro opakované veřejné projednání. Opakované veřejné projednání návrhu změny č. 1 se uskutečnilo 15. října 2020, kdy navrhovatel v sedmidenní lhůtě od tohoto opakovaného veřejného projednání vznesl námitky (srov. podání navrhovatele ze dne 21. 10. 2020 - písemnost ze dne 22. 10. 2020 č. j. 333888/20), jejichž vypořádání svým návrhem sporoval (dále jen „původní námitka“ nebo „původní námitky“).
60. Soud považuje za vhodné předznamenat základní důvod neopodstatněnosti klíčové námitky navrhovatele. Z návrhu, repliky a přednesů navrhovatele při jednání soudu je zřejmé, že navrhovatel se obává zástavby bytových domů se 4NP, která bude svou zátěží nepřiměřená lokalitě, pokud jde o přírodu a krajinu, dopravní obslužnost, zajištění občanského vybavení, dostatek zeleně atp., kdy navrhovatel argumentoval neúměrně blízko u sebe umístěnými bytovými domy tvořícími monolitický celek. Své obavy navrhovatel odůvodnil tím, že 4. NP obnáší 140 bytů navíc a s tím spojený počet obyvatel a automobilů navíc. Argumentaci navrhovatele však nelze přisvědčit z více důvodů. Zaprvé, navrhovatel ve svých obavách vychází z toho, že zvýšení bytových domů o jedno podlaží s sebou nese 140 dalších bytů, aniž by toto navrhovatel osvědčil a aniž by to vyplývalo ze změny č. 1. Zadruhé, navrhovatel ve svých obavách vychází z toho, že zástavba bude v rozporu s rezidenčním charakterem lokality a nebude harmonicky přecházet do krajiny, avšak ze změny č. 1 vyplývá pravý opak: Územní plán zakazuje zástavbu (bez ohledu na počet jejích podlaží), která by odporovala rezidenčnímu charakteru lokality a/nebo by nebyla v harmonickém souladu s krajinou, kdy je navíc celá severní část lokality vymezena jako plocha veřejného prostranství s převahou parkových ploch. Soud posuzuje přiměřenost zvoleného řešení zástavby podle jeho obsahu, nikoli podle toho, co je s tímto obsahem v rozporu. Jinými slovy, jakákoli zástavba bude muset splňovat kritéria zvolená změnou č. 1 (rezidenční charakter lokality a harmonický přechod do krajiny s respektem k vymezeným

plochám veřejného prostranství) a nelze vycházet z toho, jak činí navrhovatel, že tyto požadavky splněny při umisťování jednotlivých staveb v rámci územního řízení nebudou. Obavy navrhovatele tedy nevycházejí z obsahu změny č. 1, ale z toho, že změna č. 1 nebude v územním řízení respektována. V takovém případě však navrhovatel pomíjí, že stavební úřad musí zamítnout žádost o vydání územního rozhodnutí, mj. nebude-li záměr žadatele v souladu s územním plánem (srov. § 92 odst. 2 ve spojení s § 90 odst. 2 stavebního zákona), kdy totéž platí i pro žádost žadatele o změnu územního rozhodnutí (srov. § 94 odst. 4 stavebního zákona). Obava navrhovatele z nepřiměřené zástavby bytovými domy v lokalitě 3_25a může být, samozřejmě v návaznosti na odpovídající procesní aktivitu navrhovatele, řešena v územním a stavebním řízení týkajícím se takové nové zástavby. V tomto řízení bude mít navrhovatel možnost své zájmy hájit a legitimně požadovat, aby do jeho práv bylo zasaženo umístěním konkrétní stavby a jejím provedením co nejšetrněji.

61. Navrhovatel nejprve obecně namítal, že je námitky vznesené v řízení o přijetí změny č. 1 byly odpůrcem vypořádány nepřezkoumatelně, resp. nedostatečně (viz bod 5 návrhu) a dále namítal, že změna č. 1 je neurčitá, v rozporu se zákonem nebo neproporcionální (viz body 9 a násl. návrhu). Jelikož se námitky navrhovatele nezřídka prolínaly a duplikovaly, proto je soud vypořádával v pořadí uvedeném v návrhu, nikoli podle kroků algoritmu soudního přezkumu.
62. Navrhovatel v návrhu uvedl, že byl změnou č. 1 zkrácen na svých právech, protože jí byla umožněna zástavba bytovými domy, která nepřiměřeně zatěžuje lokalitu i katastrální území, čímž je ohrožena příroda a krajina a přiměřené dopravní zatížení lokality. K této obecné námitce v bodě 4 návrhu soud uvádí, že, jak bylo výše vyloženo, zástavba bytovými domy v části lokality 3_25a byla umožněna jak původním územním plánem, tak i změnou č. 1. V tomto směru nedošlo k žádné změně a práva navrhovatele vztahující se obecně k zástavbě bytovými domy nemohla být změnou č. 1 jakkoli dotčena (srov. § 101a odst. 1 s. ř. s.). Vzhledem k míře obecnosti užití návrhové námitky má soud za to, že takové její vypořádání ze strany soudu postačuje. Podrobnějšího vypořádání návrhových námitek se navrhovateli dostane v následných pasážích odůvodnění tohoto rozsudku, protože další námitky navrhovatele byly již konkrétnější.
63. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, publ. pod č. 1795/2009 Sb. NSS) vyplývá, že i v „v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (§ 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 správního řádu z roku 2004). Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost.“ Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, publ. pod č. 2266/2011 Sb. NSS, „[N]a odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004). Musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou (§ 52 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006) za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.“ Nepřezkoumatelnost územního plánu je jeho objektivní překážkou znemožňující soudu jeho přezkum (srov. přiměřeně bod 15 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2019, č. j. 10 As 102/2018-45) a tuto nelze zaměňovat s nesouhlasem navrhovatele se závěry, k nimž došla odpůrkyně (srov. bod 16 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2019, č. j. 10 As 121/2018-82). Dále soud uvádí, že nikoliv každé opominutí vypořádání námitek v procesu přijetí územního plánu zakládá jeho nepřezkoumatelnost. Povinností správního orgánu je totiž vypořádat se se základními námitkami účastníka řízení (srov. bod 37 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014-108). Ke kvalitě vypořádání námitek v procesu přijetí územního plánu

pak Ústavní soud v nálezu ze dne 27. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, uvedl, že požadavky vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku, uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné, jinak by byly výrazem přepjatého formalismu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů a bylo by lze je hodnotit jako nepřipustný zásah do práva na samosprávu.

64. Navrhovatel v bodě 9 návrhu zopakoval svou původní námitku, že ve změně č. 1 absentuje regulace počtu čtyřpatrových bytových domů, ačkoli je územním plánem současně stanoven požadavek na rozvoj rezidenčního charakter lokality s důrazem na harmonický přechod zástavby do krajiny. Zejména s vědomím zamýšleného megalomanského a místním poměrům zcela nepřiměřeného developerského projektu několika desítek bytových domů nemůže být tento požadavek splněn, neboť by se v žádném případě nejednalo o harmonický přechod zástavby do krajiny.
65. Tuto námitku vypořádal odpůrce na str. 22 přílohy č. 1 odůvodnění změny č. 1 následovně: *„Požadavek na „definici části lokality, ve které bude umožněna výstavba do výšky max. 4.NP“ bude naplněn, zpřesněn v kapitole 6.3.3. výrokové části, kde bude text v lokalitě 3_25 Nová Valcha upraven takto: rozvíjet rezidenční charakter lokality na části 3_25a formami nízkopodlažní zástavby - rodinnými domy, bytovými domy, v kompozičně vhodných místech formou bytových domů výšky max. 4NP. Nebude graficky (hranicí, plochou apod.) vyznačena „část pro bytové domy výšky max. 4 NP“, jedná se o detail mimo měřítko Územního plánu Plzeň, navíc by každá, byť sebemenší odchylka, vedla k nutnosti změny územního plánu. (...) Definitivní vhodnost umístění konkrétní stavby bude vždy prokázána v územním řízení, což platí obecně pro všechny stavby, včetně staveb pro bydlení.“*
66. Soud má vypořádání původní námitky odpůrcem v rozhodnutí o námitkách za přezkoumatelné a dostatečné. Jádrem původní námitky navrhovatele byl požadavek na omezení počtu bytových domů s 4NP, kdy odpůrce ve vypořádání námitky uvedl, že požadavku nelze vyhovět, protože by to přesáhlo měřítko (předmět regulace) územního plánu, když vhodnost umístění konkrétní stavby bude posuzována v územním řízení. Je tudíž zřejmé, proč odpůrce požadavku navrhovatele na stanovení počtu bytových domů s 4NP nevyhověl. Pokud navrhovatel v návrhu tvrdí, že se námitkou odpůrce nezabýval, nelze mu přisvědčit, jak je zřejmé z citovaných pasáží rozhodnutí o námitkách. V původní námitce vznesl navrhovatel jediný požadavek, a to na stanovení maximálního počtu bytových domů s 4NP. Požadavku na regulaci bytových domů se 4 NP odpůrce vyhověl, kdy výslovně podmínil umístění bytových domů s 4NP jen do kompozičně vhodných míst, a současně vysvětlil, že definitivní vhodnost umístění té které stavby bude řešena v územním řízení. Takové vypořádání soud považuje za přezkoumatelné, protože je zřejmé, proč odpůrce postupoval, jak postupoval, i obsahově dostatečné.
67. Jelikož námitka směřuje i do přiměřenosti zvolené regulace, uvádí soud následně judikaturu k této otázce, z níž při rozhodnutí vycházel.
68. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS, soud v rámci testu proporcionality při přezkumu opatření obecné povahy *„především zkoumá, zda dotýčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle“*. Z citovaného usnesení rozšířeného senátu tedy vyplývá, že v případě, kdy je územním plánem zasaženo do vlastnického práva osoby, musí soud k návrhové námitce zkoumat, zda byly odpůrcem v daném případě dodrženy zásady subsidiarity a minimalizace zásahu. Ty budou dodrženy v případě kumulativního splnění následujících předpokladů: a) zásah má ústavně

legitimní a o zákonné cíle opřený důvod, b) zásah je činěn v nezbytně nutné míře, c) zásah je činěn nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, d) zásah je činěn nediskriminačním způsobem a e) zásah je činěn s vyloučením libovůle (viz i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 3 As 195/2015-55).

69. Dále Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 3. 2013, č. j. 1 AOs 3/2012-59, uvedl, že „[N]ejvyšší správní soud při přezkumu různých forem územně plánovací dokumentace (zejména územních plánů) akcentoval také nutnost přistupovat k hodnocení přiměřenosti v nich obsažené regulace s nejvyšší opatrností a zdrženlivostí. Je totiž třeba ji posuzovat v kontextu práva obce (či kraje) na samosprávu, které inherentně zahrnuje i právo uspořádat své územní poměry podle vlastních představ (rozsudky NSS ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008 – 88, a ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011 – 42, bod [32]). V případě územního plánování jde totiž vždy o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nespočetně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu. Správní soud tedy není oprávněn posuzovat vhodnost funkčního využití té které lokality (rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 3/2007 – 73).“ Právě uvedené však neznamená, že by oprávnění obce uspořádat si své územní poměry bylo bezbřehé, protože je limitováno zákonem stanovenými podmínkami a omezeními a v obecné rovině též omezeními plynoucími ze samotného ústavního pořádku (požadavek rovného zacházení, předvídatelnosti právní regulace, minimalizace zásahů do individuálních práv fyzických a právnických osob apod.; viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008-88.) Územní plán může představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny základních práv a svobod), které je přípustné pouze při splnění podmínek, jejichž komplex lze souhrnně označit za zásadu subsidiarity a minimalizace takového zásahu (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS). V rozsudku ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008-88, Nejvyšší správní soud konstatoval, že jakkoli nejsou správní soudy, vedeny zdrženlivým přezkumem územních plánů, oprávněny posuzovat vhodnost funkčního využití té které lokality, nic jim nebrání posoudit „zda (i při formálním splnění všech podmínek hmotného práva) nejde o řešení ve vztahu ke konkrétní osobě (navrhovateli) zjevně nepřiměřené, nezdůvodnitelné či diskriminační, nejde-li o zjevný exces, šikanu apod. (krok 5 algoritmu přezkumu).“

70. Dále kasační soud v rozsudku ze dne 21. 11. 2018, č. j. 2 As 81/2016-157, judikoval, že „[V] procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci. (...) Při jejich přijímání se uplatňují postupy právní a odborné (zákonná pravidla pořizování a vydávání, odborná stanoviska a posudky, zejména v rámci VVURÚ, atp.), konečnou fází lze označit za politickou, neboť ZÚR a jejich aktualizace schvaluje a vydává zastupitelstvo kraje (§ 41 odst. 2 stavebního zákona). Zastupitelstvo kraje jako samosprávný orgán tak při schvalování ZÚR či jejich aktualizace projevem své vůle předurčuje podobu kraje jako územně-samosprávného celku. Nejvyšší správní soud již dříve konstatoval v rozsudku ze dne 2. 6. 2011, č. j. 2 Ao 3/2011 – 150 (byť k územním plánům): „Volba konkrétní podoby využití určitého území nebude výsledkem ničeho jiného než určité

politické procedury v podobě schvalování územního plánu (zde AZÚR), v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, (...) omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky.“ (...) Nejvyšší správní soud konstatuje, že se městský soud návrhovým bodem nazvaným jako „Rozpor se zásadou proporcionality“ zabýval zcela dostatečným způsobem a v rozsahu odpovídajícím tomu, jak jej stěžovatelé uplatnili. Na tomto místě Nejvyšší správní soud cituje části odůvodnění napadeného rozsudku, v nichž městský soud k předmetné námitce srozumitelným způsobem vyložil, že „... je opatření obecné povahy aktem právním, odborným, ale i politickým, jehož cílem je, aby byl zpracovatelem předložen politickému plénu, tj. zastupitelům, odborný návrh zamýšleného územního uspořádání, včetně vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území k jejich posouzení a případnému přijetí. Zastupitelstvo kraje pak jako politický orgán v rozsahu politiky územního rozvoje přijme či nepřijme OOP jako nástroj územního plánování vymezující zájmové oblasti daného kraje. V rozsudku ve věci sp. zn. 6 Ao 6/2010 NSS k námitce nepřiměřenosti konstatoval mj., že není nikdy možné zajistit rozvoj ku prospěchu všech za současné záruky dosavadních standardů života pro všechny, kterých se územní plány týkají. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu, konkrétně jeho územního celku. Z uvedeného pak NSS dospívá k závěru, že nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních, odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci a nabádá, aby se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace soud řídil zásadou zdrženlivosti a ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy přistoupl, jen pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, respektive v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. K tomu zdejší soud připomíná, že se NSS takto vyjadřoval při přezkumu, jehož předmětem nebyly ZÚR, ale územní plán, tedy nižší nástroj územního plánování, a že se jednalo rovněž o řešení otázky paralelní vzletové dráhy, kde byl okruh navrhovatelů částečně shodný s nyní projednávanou věcí.“

71. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, publ. pod č. 968/2006 Sb. NSS, rovněž vyplývá, že „[H]ledat a nalézat (...) rovnováhu při funkčním využití a zachování území je, po vyslechnutí dotčené veřejnosti, úkolem orgánů činných na úseku územního plánování a územního řízení. Do takto získané rovnováhy, tedy rozumného řešení získaného zákonným postupem, nepřísluší Nejvyššímu správnímu soudu (ani krajským soudům rozhodujícím ve správním soudnictví – pozn. soudu) věcně zasahovat.“
72. K územnímu plánu samotnému rozšířený senát Nejvyššího správního soudu uvedl ve svém usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS, bod 47-49 následující: „Územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 LZPS), jež je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto

musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona. (...) Omezení v podobě územního plánu je v obecné rovině uvedené podmínky schopno zpravidla splňovat. V první řadě má v principu legitimní důvody – územní plánování je prostředkem k harmonizaci poměrů na území jím regulovaném a umožňuje sladit veřejný zájem (včetně veřejného zájmu přesahujícího dimenze regulovaného území) s individuálními zájmy týkajícími se daného území. Znamená to tedy, že vlastníci dotčení územním plánováním jsou zásadně povinni – za předpokladu, že i další shora uvedené podmínky budou splněny – strpět i bez svého souhlasu omezení, která pro ně vyplývají z územního plánu, nepřesáhnou-li určitou míru, v rámci níž lze taková omezení po každém vlastníkovi bez dalšího spravedlivě požadovat (spravedlivou míru). (...) V některých případech dosažení ústavně legitimních a zákonem stanovených cílů územního plánování nebude možné dosáhnout způsobem, který by se každého jednotlivého z vlastníků pozemků a staveb na územním plánem regulovaném území dotkl toliko ve spravedlivé míře; v takovém případě je přípustný i zásah přesahující tuto míru, přičemž ani zde k jeho provedení není nutný souhlas dotčeného vlastníka. Přípustnost takového zásahu i proti vůli vlastníka je dána jeho ústavně legitimním a zákonem stanoveným cílem a splněním dalších podmínek, jejichž komplex lze souhrnně označit za zásadu subsidiarity a minimalizace takového zásahu (zásadou subsidiarity a minimalizace zásahů do vlastnických a jiných věcných práv při tvorbě územního plánu musí být, jak výše uvedeno, ostatně vedena veškerá omezení vyplývající z územního plánu, tedy i omezení nepřesahující spravedlivou míru; v opačném případě by se jednalo o ústavně nepřípustný, neboť v rozporu s čl. 4 odst. 4 LZPS jsoucí zásah).“

73. K charakteru územního plánu se vyjádřil i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. III. ÚS 709/19, když uvedl, že „územní plán je „společenskou dohodou“ o využití území lidmi, kteří v něm žijí, přičemž ve schváleném územním plánu se projevuje zájem obce na rozvoji území, který v sobě nutně zahrnuje i sumu soukromých zájmů obyvatel obce vyjádřených skrze jimi volené zastupitele, včetně zájmu např. na zachování prostředí, v němž žijí (a tím i uchování hodnoty nemovitostí v jejich vlastnictví), v relaci k zalidněnosti, zastavitelnosti obce, krajinnému rázu, životnímu prostředí atd. Každý územní samosprávný celek, včetně obce, se totiž vyznačuje nejen územním základem, ale též základem (prvkem) osobním (Weyr, F., Československé právo ústavní. Praha: Melantrich, 1937, s. 58; Kopecký, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 92 an.). Pod pojmem samosprávy se pak rozumí správa vlastních záležitostí svazu (Hoetzel, J. Československé správní právo. Část všeobecná. Praha: Melantrich, 1934, s. 159, s. 161), v tomto případě tedy obce, a to ve prospěch občanů. Hájení zájmů občanů obce na různých úsecích veřejné správy náleží ke smyslu existence obcí jako základních územních samosprávných celků, které jsou územními společenstvími občanů (čl. 100 odst. 1 Ústavy). To v předmětné věci platí tím spíše, že z předmětu a cílů územního plánování vymezeného stavebním zákonem vyplývají pro futuro meze povoleného výkonu ústavně zaručeného vlastnického práva (čl. 11 odst. 1 Listiny), neboť se nástroji územního plánování rozhoduje o budoucím způsobu využití území (Kocourek, T. Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí. Praha: Leges, 2012, s. 59).“
74. Dále Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, publ. pod č. 2552/2012 Sb. NSS, bod 29, uvedl, že „[V] procesu územního plánování není nikdy možné zajistit rozvoj ku prospěchu všech za současné záruky dosavadních standardů života pro všechny, kterých se to týká. Mnohdy je rozhodnutí pro určité osoby nepřijemné, ale to neznamená, že by bylo nezákonné.“
75. Soud konstatuje, že namítl-li navrhovatel, že se odpůrce nezabýval tím, že pro dodržení požadavku rozvíjení rezidenčního charakteru lokality s důrazem na harmonický přechod zástavby do krajiny je třeba blíže vymezit podmínky takové zástavby jako je např. maximální zastavěnost

pozemku, minimální velikost stavebního pozemku, počet rodinných nebo bytových domů, minimální rozsah zeleně apod., nejde o námitku důvodnou, protože žádný takový požadavek součástí původní námítky navrhovatele v řízení o změně č. 1 nebyl, vyjma požadavku na regulaci počtu bytových domů. Pokud jde tedy o maximální zastavěnost pozemku, minimální velikost stavebního pozemku, počet rodinných domů a minimální rozsah zeleně, nemohla být práva navrhovatele vydáním změny č. 1 nijak zkrácena, protože se toho navrhovatel původní námitkou uvedenou v bodě 9 nedomáhal, tudíž odpůrce nemohl zkrátit práva navrhovatele tím, že požadavek nenásledoval.

76. Soud nepřisvědčil ani námitce navrhovatele, že změnou č. 1 nebyly stanoveny základní podmínky výstavby v lokalitě, a proto po stavebníkovi nebude možno v rámci územního řízení požadovat splnění limitů výstavby nad rámec územního plánu. Soud má za to, že odpůrcem zvolené řešení regulace výstavby ve sporné lokalitě základní limity stanoví, kdy za takové dostatečné základní limity soud považuje omezení počtu podlaží staveb a jejich umístění podmíněné kompoziční vhodností. Zvolená regulace není, jak namítá navrhovatel, v rozporu s rozvojem rezidenčního charakteru lokality ani harmonickým přechodem zástavby do krajiny, kdy navrhovatel žádné konkrétní důvody svého tvrzení neosvědčil.
77. Soud neměl za důvodnou ani námitku, že není pravdou vypořádání odpůrce, že se v případě požadavků navrhovatele jednalo o detail neodpovídající měřítku územního plánu.
78. Zde soud považuje za vhodné poukázat na platnou právní úpravu.
79. Podle § 43 odst. 1 stavebního zákona platí, že územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen "urbanistická koncepce"), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a plochy přestavby, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyloučí.
80. § 43 odst. 3 stavebního zákona stanoví, že územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje, s politikou územního rozvoje a s územním rozvojovým plánem. Územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím, pokud zastupitelstvo obce v rozhodnutí o pořízení nebo v zadání územního plánu nestanoví, že bude pořízen územní plán nebo jeho vymezená část s prvky regulačního plánu; tato skutečnost musí být v rozhodnutí zastupitelstva výslovně uvedena.
81. Podle § 43 odst. 6 stavebního zákona stanoví náležitosti obsahu územního plánu a obecné požadavky na využívání území prováděcí právní předpis (vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti).
82. Podle výše citovaného § 43 odst. 3 stavebního zákona územní plán nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu. Podle přílohy č. 7 čl. I odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 500/2006 Sb. může obsahovat textová část územního plánu stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu (například výškové regulace

zástavby, charakteru a struktury zástavby, stanovení rozmezí výměry pro vymezení stavebních pozemků a intenzity jejich využití). Podle přílohy č. 11 čl. I odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 500/2006 Sb. obsahuje textová část regulačního plánu podle rozsahu navržené regulace podmínky pro umístění a prostorové řešení staveb, které nejsou zahrnuty do staveb veřejné infrastruktury, včetně urbanistických a architektonických podmínek pro zpracování projektové dokumentace a podmínek ochrany krajinného rázu (například uliční a stavební čáry, vzdálenost stavby od hranic pozemků a sousedních staveb, půdorysnou velikost stavby, nejsou-li vyjádřeny kótami v grafické části, podlažnost, výšku, objem a tvar stavby, základní údaje o kapacitě stavby, určení částí pozemku, které mohou být zastavěny, zastavitelnost pozemku dalšími stavbami).

83. Z citovaných právních předpisů je zřejmé, že počet staveb na určité ploše vsutku není předmětem úpravy územním plánem, kdy nejde o stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu. Naopak uliční a stavební čáry, vzdálenost stavby od hranic pozemků a sousedních staveb, půdorysnou velikost stavby, nejsou-li vyjádřeny kótami v grafické části, podlažnost, výšku, objem a tvar stavby, základní údaje o kapacitě stavby, určení částí pozemku, které mohou být zastavěny, zastavitelnost pozemku dalšími stavbami – to vše jsou podmínky spadající svým předmětem do regulačního plánu.
84. Soud konstatuje, že navrhovatel nijak konkrétně nezdůvodnil svůj nesouhlas s tím, že stanovení počtu staveb v lokalitě je detailem neodpovídajícím měřítku územního plánu. Navrhovatel neuvedl, proč má za to, že počet v lokalitě umístěných staveb má za základní podmínku, kdy podle soudu počet staveb pro naplnění rezidenčního charakteru lokality, tím méně harmonického přechodu do krajiny určující není. Oba požadavky mohou být naplněny v konkrétním případě různými počty staveb, protože je určující jejich výškové a prostorové umístění (hmotové řešení), nikoli jejich počet. Zde soud souhlasí s odpůrcem ve vyjádření k návrhu a při jednání soudu, že požadavku rezidenčního rozvoje lokality s důrazem na harmonický přechod do krajiny mohou na jedné straně v konkrétním případě snadno dostat bytové domy s 4NP a na druhé straně s ním mohou být v rozporu přízemní rodinné domy s 3 NP, protože rozhodující je umístění staveb a jejich kontext vzhledem k okolní krajině a jejím poměrům.
85. Námitka je tedy nedůvodná. Navrhovatel v návrhu netvrdil, že by zvolené řešení bylo v rozporu se zákonem, ale domáhal se zpřísnění zvoleného řešení spočívající v omezení počtu staveb umístěných na území. Ke zkrácení práv navrhovatele změnou č. 1 ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. dojít nemohlo, protože navrhovatelem požadované zpřísnění zvolené regulace se míjí jak s účelem navrhovatele, tak i předmětem (měřítkem) územního plánu.
86. Navrhovatel v bodě 10 návrhu zopakoval svou původní námitku, že změna č. 1 je nepřípustná ze dvou důvodů. Jednak v bodě 1.1 územního plánu po změně č. 1 je nízkopodlažní zástavba omezena stavbami pro bydlení s výškovou hladinou maximálně 3 NP (maximální konstrukční výška podlaží 4,0 m), přičemž v rozporu s tím je napadenou částí změny č. 1 povolena zástavba bytovými domy výšky max. 4NP. Zadruhé, v napadené části změny č. 1 absentuje maximální konstrukční výška v metrech oproti definici nízkopodlažní zástavby.
87. Tuto námitku vypořádal odpůrce na str. 22 rozhodnutí o námitkách tak, že definice nízkopodlažní zástavby byla respektována.
88. Navrhovatel v návrhu uvedl, že vypořádání této jeho původní námitky odpůrcem je nedostatečné.
89. Soud považuje vypořádání námitky navrhovatele odpůrcem za dostatečné z následujících důvodů.
90. Změnou č. 1 v pasáži odst. 1.1 byla definována nízkopodlažní zástavba pro lokality s rezidenčním charakterem jako „zejména stavby pro bydlení s výškovou hladinou maximálně 3 NP (maximální

konstrukční výška podlaží 4,0 m) převážně rodinné domy nebo jejich skupiny různého typu (např. individuální domy, dvojdomy, řadové domy, atriové domy), včetně původních vesnických usedlostí; jako nízkopodlažní zástavbu lze charakterizovat dle stávající nebo nově navrhované urbanistické struktury i bytové domy, odpovídající výše stanovené výškové hladině“. Současně je nutno uvést, že podle výslovného úvodu odst. 1.1 je jeho obsahem výklad obecných pojmů užitých územním plánem pro účely územního plánování a správních řízení.

91. V kapitole 6.3.3. územního plánu ve znění změny č. 1 bylo pro lokalitu s rezidenčním charakterem 3_25a stanoven požadavek rozvíjet rezidenční charakter lokality na části 3_25a formami nízkopodlažní zástavby - rodinnými domy, bytovými domy, v kompozičně vhodných místech formou bytových domů výšky max. 4NP.
92. Tyto dvě regulace nejsou v rozporu tvrzeném navrhovatelem. V odst. 1.1 územního plánu je stanoveno, že, užije-li územní plán obecný pojem nízkopodlažní zástavba, je jí ve vztahu k bytovým domům potřeba chápat bytové domy s max. 3NP a max. konstrukční výškou podlaží 4m, nicméně nejde o taxativní výčet (viz užitý výraz „zejména“). Avšak pro lokalitu 3_25a byla v kapitole 6.3.3. určena speciální úprava regulace bytových domů spočívající v tom, že jsou přípustné ve dvou případech (za splnění ostatních stanovených podmínek jako například harmonicky přecházející zástavby do krajiny). Buď budou mít jako součást nízkopodlažní zástavby ve smyslu odst. 1.1 územního plánu max. 3NP. Nebo budou mít, aniž by byly zahrnuty do nízkopodlažní zástavby dle odst. 1.1, max. 4NP, ale v takovém případě mohou být umístěny jen v kompozičně vhodných místech. Jinými slovy, dokument 6.3.3. bez toho, že by vzbuzoval pochybnosti o určitosti jeho obsahu, obsahuje speciální regulaci pro lokalitu 3_25a.
93. Navrhovatelem prezentovaný výklad v jeho původní námitce, že změnou č. 1 nesmí být povolena zástavba bytovými domy výšky max. 4NP, protože počtem nadzemních podlaží nespádají pod obecnou definici nízkopodlažní zástavby, nemůže obstát, jelikož pomíjí text změny č. 1 v části kapitoly 6.3.3., z něhož je jasně patrný úmysl povolit bytové domy s max. 4NP, aniž by byly zahrnuty pod nízkopodlažní zástavbu dle odst. 1.1 územního plánu. Stejně tak neodpovídající je výklad navrhovatele, že napadená část změny č. 1, protože neobsahuje maximální konstrukční výšku podlaží pro domy s 4NP, je v rozporu s odst. 1.1 územního plánu, protože bytové domy s 4NP povolené změnou č. 1 nejsou součástí nízkopodlažní zástavby definované v odst. 1.1, tudíž se o žádný rozpor nejedná. Jakkoli bylo tedy vypořádání původní námítky odpůrcem v rozhodnutí o námitkách stručné, nemohlo vést k závěru o zkrácení práv navrhovatele. Soud zde dodává, že změnou č. 1 byla explicitně povolena v předmětné lokalitě mj. *volná sídlištní zástavba*, kterou se podle změny č. 1 rozumí jednotlivé *středně a vícepodlažní* objekty a jejich soubory. Soud tedy nepřisvědčil navrhovateli, že spornou změnu č. 1 je nutno vyložit tak, že napadená část změny č. 1 je ve vztahu k nízkopodlažní zástavbě v úvodu pasáže s touto odrážkou v rozporu, protože to odporuje jazykovému výkladu (jsou zde výslovně uváděny dvě *formy* zástavby – jednak nízkopodlažní a jednak bytovými domy s 4NP), logickému výkladu (úmysl povolit bytové domy s 4NP je naprosto zřejmý) i systematickému výkladu (proč by byla výslovně v této lokalitě povolována *sídlištní* zástavba, která je definována jako středně podlažní a vícepodlažní, kdy byl záměrem povolit jen nízkopodlažní zástavbu).
94. Navrhovatel k této původní námitce uplatnil dále návrhovou námitku, že výše vytčený rozpor změny č. 1 má dopad na již probíhající územní řízení a plánovaná budoucí územní řízení. Byť bylo územní řízení zahájeno už 8. 10. 2020, stále nebylo vydáno ani nepravomocné rozhodnutí stavebního úřadu, když navrhovatel má za to, že jedním z důvodů je i rozpor s územním plánem ve znění před účinností změny č. 1, který umožňoval v této lokalitě výstavbu toliko domů s 3 NP v souladu s definicí nízkopodlažní zástavby. Navrhovatel vyslovil domněnku, že změnou č. 1

odpůrce vyhoví stavebnímu záměru developera, a svou argumentaci doplnil o tvrzení, že rozdíl 1 NP znamená potenciální navýšení celkového počtu bytů v lokalitě minimálně o 140 bytů (20 bytových domů á 30 bytů, každý 4 NP). Neodůvodněným navýšením maximálního počtu nadzemních podlaží bytových domů v dané lokalitě oproti dosavadnímu stavu (dle dosavadního znění územního plánu pouze 3 NP) došlo k porušení zákona a zásahu do práv a zájmů navrhovatele, jeho členů a vlastníků nemovitých věcí v dotčené lokalitě.

95. Námitky nejsou důvodné, protože jsou irelevantní. Hypotetické dopady změny č. 1 na vedená územní řízení nebyly předmětem soudního přezkumu, kdy soud přezkoumává toliko zákonnost a přiměřenost zvoleného řešení, aniž by toto hodnocení mohlo být ovlivněno ukončenými nebo vedenými územními řízeními. Ve vztahu k navrhovatelem tvrzenému počtu navýšení bytů v důsledku připuštění 4. NP soud odkazuje na výše uvedené pasáže odůvodnění tohoto rozsudku, kde vysvětlil, že povolená zástavba, pokud jde o ochranu krajiny, bude muset harmonicky přecházet do krajiny tak, jak prikazuje územní plán, a zvolený počet podlaží a priori takovou harmonii nevylučuje. Pokud jde o související důsledky zástavby (dopravní zatížení, požadavky na infrastrukturu a občanskou vybavenost, dostatek zeleně atp.), tyto musí být posuzovány v územním řízení, kde bude posuzován *konkrétní* stavební záměr, jež bude umožňovat závěr o tom, kolik bytů (automobilů, obyvatel) nově přibude a zda to stávající situace v území dovoluje. Takové hodnocení je však ve fázi územního plánování, bez znalosti konkrétního stavebního záměru, nemožné učinit.
96. Soud považuje za vhodné dodat, že mezi účastníky při jednání nebylo sporu o tom, že osoba zúčastněná na řízení disponuje platným územním rozhodnutím, které bylo provedeno k důkazu (čl. 248 soudního spisu), jež však bylo změněno nejméně v části fáze č. 6 vymezené plánkem - situace řešeného území pro Obytný soubor Nová Valcha, GENEREL 05/2019, vypracováno společností PRO ARCH Plzeň, s.r.o., který byl též proveden k důkazu (čl. 60 soudního spisu). Zda a jaké územní rozhodnutí bylo vydáno či změněno, však nebylo pro rozhodnutí soudu právně významné, protože na jedné straně odpůrce nebyl při přijetí změny č. 1 vázán záměrem povoleným (jakýmkoli) územním rozhodnutím (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2010, čj. 5 Ao 6/2010 – 65, publ. pod č. 2353/2011 Sb. NSS) a na druhé straně obsah změny č. 1 neměnil ničeho na právech založených (jakýmkoli) vydaným územním rozhodnutím (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012-139, publ. pod č. 2742/2013 Sb. NSS).
97. Navrhovatel v bodě 11 návrhu zopakoval svou původní námitku, že rozsah lokalit, resp. jejich částí, označených 3_25 a 3_25a není ve změně č. 1 určen určitě a jednoznačně. Oba používané kódy jsou doplněny názvem „Nová Valcha“ a jejich umístění se v jednotlivých výkresech grafické části změny č. 1 liší, aniž jsou v textové části definovány. Liší se umístění označení i ve stejných výkresech původního územního plánu, změny č. 1 a upravené změny č. 1 po veřejném projednání. Z tohoto důvodu nelze určit, pro kterou část platí které regulativy. Dále ze změny č. 1 není zřejmé, v jaké části (většina, menšina) bude zástavba bytových domů s 4NP, kdy vzhledem k absenci územní studie označení „část“ není ve změně č. 1 definováno.
98. Odpůrce tuto původní námitku vypořádal na str. 21 a 22 rozhodnutí o námitkách tak, že „Ve Změně č. 1 ÚPP je dodržen soulad textové a grafické části dokumentace, při zpracování úplného znění Územního plánu Plzeň po schválení a vydání Změny č. 1 bude upravena stabilizovaná (zastavěné území, černě tečkovaně) a zastavitelná (červená vodorovná šrafa) část lokality 3_25. (...) Požadavek na „definici části lokality, ve které bude umožněna výstavba do výšky max. 4. NP“ bude naplněn, zpřesněn v kapitole 6.3.3. výrokové části, kde bude text v lokalitě 3_25 Nová Valcha upraven takto: rozvíjet rezidenční charakter lokality na části 3_25a formami nízkopodlažní zástavby - rodinnými domy, bytovými domy, v kompozičně vhodných místech formou

bytových domů výšky max. 4NP. Nebude graficky (hranicí, plochou apod.) vyznačena „část pro bytové domy výšky max. 4 NP“, jedná se o detail mimo měřítko Územního plánu Plzeň, navíc by každá, byť sebemenší odchylka, vedla k nutnosti změny územního plánu. (...) Lokalita 3_25 Nová Valcha má definovány zastavitelné plochy, které jsou v souladu s metodikou Územního plánu Plzeň označeny malým písmenem „a“, jsou to tedy části lokality označené jako 3_25a.“

99. Vypořádání původních námitek navrhovatele považuje soud za zcela dostatečné, protože odpůrce vysvětlil, proč jsou plochy 3_25 a 3_25a vymezeny určitě a dále k původní námitce navrhovatele doplnil v textu změny č. 1 regulaci bytových domů s 4NP tak, že mohou být umístěny jen v kompozičně vhodných místech.
100. Zde je nutno uvést, že v návrhu navrhovatel nikterak nebrojí proti způsobu vypořádání své původní námitky ohledně neurčitosti stanovení rozsahu lokality 3_25 ani její části 3_25a, ač tuto svou původní námitku v bodě 11 cituje. V návrhu navrhovatel namítal výlučně to, že regulace umístění bytových domů s 4NP „v kompozičně vhodných místech“ je neurčitá a bude muset být vykládána stavebním úřadem v územním řízení, kdy se navrhovatel dožadoval regulace zcela konkrétního umístění takových domů, protože jinak může být zvolená regulace pružně přizpůsobena potřebám konkrétního územního řízení.
101. Jde o námitky nedůvodné. Zkrácení svých práv navrhovatel dovozuje z neurčení přesného umístění bytových domů s 4NP, kdy je nutno zásah do práv hodnotit v kontextu účelu navrhovatele.
102. Především je nutno uvést, že umístění konkrétní stavby na konkrétní pozemek je předmětem nikoli územního plánu (viz výše citovaný § 43 stavebního zákona), ale územního řízení (srov. § 76 a násl. stavebního zákona). Proto podle výše citovaného § 43 odst. 3 stavebního zákona neměla změna č. 1 obsahovat údaj o přesném umístění povolených bytových domů s 4NP. Napadená část změny č. 1 není podrobnou regulací umístění a prostorového uspořádání staveb ve smyslu § 61 odst. 1 stavebního zákona, ani stanovením podmínek pro umístění stavby, které se vymezují v územním řízení (§ 79 odst. 1 stavebního zákona), resp. určením prostorového řešení stavby, zejména půdorysné velikosti, maximální výšky a tvaru, které je náležitostí územního rozhodnutí o umístění stavby [§ 9 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 503/2006 Sb.]. Regulace obsažená v napadené části změny č. 1 představuje obecné pravidlo, které je třeba vyložit a aplikovat s přihlédnutím ke konkrétním podmínkám každé navržené stavby, což je úkolem správních orgánů zejména v územním řízení, příp. následně správních soudů v rámci přezkumu rozhodnutí o žádosti o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby. Zdůrazňuje se tedy, že stavebník bude (případně) moci svůj záměr realizovat až na základě příslušných správních rozhodnutí, tedy v první řadě rozhodnutí o umístění stavby, kdy účastníkem těchto správních řízení bude moci být i navrhovatel. Soud souhlasí s navrhovatelem, že neurčité právní pojmy „v kompozičně vhodných místech“ budou muset být vykládány v územním řízení stavebním úřadem, kdy tento bude rozhodovat, pokud bude požadováno umístění bytového domu s 4 NP, mj. zda vhodně doplňuje rezidenční charakter lokality, zda harmonicky přechází do krajiny a zda je vhodně kompozičně umístěn. Navrhovatel může být za splnění zákonných podmínek být účastníkem územního řízení a své konkrétní námitky proti konkrétnímu stavebnímu záměru uplatnit. Soud zde znovu dodává, že není rozhodující z hlediska harmonického přechodu do krajiny a rezidenčního charakteru lokality jen to, zda jde o bytový dům s 3 NP anebo 4 NP - jde totiž o posouzení konkrétní stavby a kontextu jejího okolí, jinými slovy, i dům s 4NP může být umístěn v souladu s těmito imperativy v závislosti na jeho prostorovém uspořádání (hmotě) a kontextu s prostorovým a výškovým uspořádáním jeho okolí. Jinak řečeno, řešení zvolené změnou č. 1 a napadené návrhem navrhovatele do subjektivních práv navrhovatele určených účelem navrhovatele nezasahuje:

Samotné připuštění bytových domů s 4NP v kompozičně vhodných místech se práv navrhovatele dotknout nemohlo, protože jeho účelu vymezeného spolkovým rejstříkem (a stanovami) se může dotknout až umístění konkrétní stavby na konkrétním místě s konkrétní výškou, přičemž regulace zvolená změnou č. 1 sama o sobě do práv navrhovatele nepřiměřeně zasáhnout nemohlo.

103. Soud tedy přisvědčuje argumentaci odpůrce ve vyjádření k návrhu, že nelze konstatovat, že zástavba o výšce tří nadzemních podlaží zaručuje automaticky harmonický přechod do krajiny, zatímco o jedno nadzemní podlaží vyšší zástavba toto automaticky porušuje, resp. nesplňuje. Kompozičně vhodné místo pro bytové domy o maximální výšce 4 NP nebylo lze graficky vymezovat, neboť jeho volba je věcí konkrétního autorského řešení a musí být řádně odůvodněno a prokázáno v rámci územního řízení. Z hlediska měřítka a podrobností územního plánu se jedná o nepřiměřený detail, v jednotlivých lokalitách bylo nutno umožnit úměrnou flexibilitu řešení jak co do konkrétního využití, tak co do urbanistické struktury zástavby. Příliš detailní definice by dle odpůrce vedla k nutnosti změny územního plánu v těch případech, kdy by bylo smysluplné se u jednotlivých záměrů na základě vypracované projektové dokumentace od této detailní definice odchýlit, což není žádoucí.
104. Navrhovatel v bodě 12 návrhu zopakoval svou námitku v řízení při přijetí změny č. 1, že je koncepčním nedostatkem změny č. 1, že pro lokalitu Nové Valchy nebyla vypracována územní studie, ačkoli se má lokalita dle změny č. 1 v budoucnu zásadním způsobem rozšířit o výstavbu, která nemá za posledních několik desítek let v žádné jiné lokalitě Plzně obdoby. Nový záměr developera by měl znamenat výstavbu několika desítek bytových domů v klidné lokalitě odloučené od města, která převážně sestává z výstavby rodinných domů, což vede k obavám, že se lokalita změní v sídlištní satelit typu Košutky s chybějící nebo zcela nedostatečnou občanskou vybaveností a s přetíženou dopravou, když do města vede jediná rozumná dvouproudá komunikace. Jen v územním obvodu Plzeň 3 bylo vypracováno celkem 25 územních studií, ale žádná z nich neřeší Novou Valchu. Navíc za situace, když se ve změně č. 1 navrhuje pro lokality 3_25 a 3_25a zásadní změny jako je i umožnění výstavby samostatných skladů. Namísto územní studie řešící komplexně tuto oblast i z hlediska občanské vybavenosti, se navrhuje pouze změny nepřiměřeně a nevhodně zatěžující oblast zahuštěním sídlištní výstavby a nízkopodlažní zástavby bytovými domy výšky max. 4NP. Nevypracování územní studie je v rozporu se Strategickým plánem města Plzně z roku 2018, konkrétně s bodem 1.1.5, podle něhož mají být veřejná prostranství realizována v souladu s územními studiemi. Vzhledem k tomu, že územní studie nebyla dosud vypracována, je návrh změny č. 1 Územního plánu Plzeň v rozporu se strategickým plánem města Plzně.
105. Navrhovatel v tomto bodě návrhu uvedl, že odpůrce tuto námitku nevypořádal a že v původním územním rozhodnutí nebylo záměrem nadměrně umístit totožných 20 bytových domů orientovaných stejným směrem. Záměr developera se za 14 let změnil a dochází pro každou z dílčích fází projektu k žádosti o vydání změny původního územního rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že původní územní rozhodnutí již nelze realizovat, nemůže obstát neprovedení územní studie s odůvodněním, že je to v podstatě bezpředmětné. Pokud by odpůrce vyhotovil územní studii, kterou sám zjevně dle znění odůvodnění považuje za standardní nástroj (procenta zeleně pro zastavitelné plochy jsou na 7 území města Plzně stanovena v územních studiích) mohl by tím v souladu se zjevně standardním způsobem uplatňování své územní politiky regulovat i zástavbu v dané lokalitě. Změna č. 1 přitom výslovně uložila jako podmínku vypracování územní studie u čtyř lokalit (str. 102 úplného znění územního plánu po vydání změny č. 1), zatímco u lokality Nová Valcha, kde má vzniknout několik vyšších stovek bytových jednotek, tak odpůrce neodůvodněně neučinil.

106. Odpůrce na str. 21 rozhodnutí o námitkách k této původní námitce navrhovatele uvedl, že vzhledem k tomu, že téměř celá lokalita je již řešena územním rozhodnutím, je zpracování klasické standardní územní studie s regulačními prvky pro zástavbu v podstatě bezpředmětné. Není tedy pravdou návrhové tvrzení, že odpůrce tuto původní námitku nevypořádal.
107. Soud souhlasí s odpůrcem, že je-li lokalita zatížena územním rozhodnutím, nemá příliš smyslu zadávat k lokalitě územní studii. I když by bylo lze vypořádat původní námitku navrhovatele podrobněji a vyjádřit se k ní v plné šíři, nevedl zvolený způsob vypořádání původní námitky soud k závěru o nezákonnosti napadené části změny č. 1, protože by to zásadě zdrženlivosti a hospodárnosti z následujících důvodů. Jak bylo výše uvedeno, nikoliv každé opominutí vypořádání námitek v procesu přijetí územního plánu zakládá jeho nepřezkoumatelnost, kdy musí být vypořádány námitky klíčové (srov. bod 37 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014-108). Soud dodává, že lze vyjít i z ratia decidendi rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2017, č. j. 6 Azs 348/2017 – 26, podle něhož je rozhodující smysl chráněného práva, k němuž nevede cesta rušení správních rozhodnutí jen proto, aby do nich přibýlo několik vět odůvodnění. Soud je totiž názoru, že vzhledem k obsahu původní námitky jakákoli vada jejího vypořádání nemohla atakovat zákonnost napadené části změny č. 1: Navrhovatel v původní námitce sporoval koncepční nedostatek změny č. 1, který zdůvodnil vhodností zajištění absentující územní studie. Tento požadavek navrhovatele však nemá oporu v právních předpisech a sám navrhovatel ani v návrhu neuvedl, z čeho by měla povinnost odpůrce k zajištění územní studie vyplývat. Jelikož odpůrce nebyl povinen územní studii zadat, nemohla její absence způsobit nezákonnost napadené změny č. 1. Navíc navrhovatel neuvedl, jak se měla absence územní studie promítnout do nezákonnosti regulace obsažené v napadené části změny č. 1. Úvahy navrhovatele o tom, že změnou č. 1 má být rozšířena výstavba rozsahem přesahující výstavbu za několik desítek let, o novém záměru developera, o sídlištním satelitu s nedostatečnou občanskou vybaveností a nadměrným dopravním zatížením a umožnění výstavby skladů se mívá předmětem napadené části změny č. 1, jíž, jak soud připomíná, byly pouze upřesněny počty podlaží zástavby, která byla již připuštěna územním plánem, jenž navrhovatel návrhem s ohledem na běh procesních lhůt napadnout nemohl. Změnou č. 1 nebyla řešena navrhovatelem tvrzená nepřiměřená zastavěnost lokality a zvolené řešení nevede tak, jak navrhovatel tvrdí, k zahuštění sídlištní výstavby nepřiměřeně zatěžující lokalitu. Pokud jde argumentaci navrhovatele vztahující se k rozporu změny č. 1 s regulací veřejných prostranství ve strategickém plánu, jde o argumentaci neopodstatněnou ze dvou důvodů (aniž by bylo nutné zkoumat, jaký je obsah strategického plánu): Jednak není strategický plán ze své povahy obecně závazným právním předpisem ani opatřením obecné povahy, tudíž rozpor s ním nemůže zakládat nezákonnost změny č. 1 pro rozpor se zákonem (srov. § 101d odst. 2 s. ř. s.), a jednak napadená část změny č. 1 se vůbec netýkala veřejných prostranství (srov. § 34 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích).
108. Návrhový bod obsažený v bodě 12 návrhu byl tedy bez ohledu na způsob jeho vypořádání odpůrcem nedůvodný, protože původní námitka neobsahovala žádné tvrzení o konkrétním negativním dotčení právní sféry navrhovatele a neobsahovala žádné tvrzení, které by bylo s to, i bylo-li by pravdivé, zakládat rozpor mezi napadenou částí změny č. 1 a zákonem. Irelevantní je část návrhové argumentace vztahující se k údajnému postupu developera a k územnímu rozhodnutí zatěžujícího lokalitu, protože toho se změna č. 1 netýká (týká se pouze jeho změn a to navíc jen v ploše mimo veřejná prostranství a zastavěné plochy). Mimoběžná je i argumentace jinými lokalitami s územními studiemi a tvrzeným počtem stovkami nových bytových jednotek, který ze změny č. 1 nevyplyvá.
109. V návrhovém bodě 13 navrhovatel citoval z územní studie Preventivní hodnocení krajinného

rázu v Plzni pasáže týkající se cílů zachovat lesní porosty, respektovat charakter lesnaté plošiny bez umísťování výškově se uplatňujících staveb, vyloučit stavební zásahy do lesního celku a chránit charakter lesnaté plošiny před umísťováním vizuálně výraznějších staveb a zařízení. Navrhovatel v původní námitce uvedl, že změna č. 1 umožňující nízkopodlažní zástavbu bytovými domy do 4NP je v rozporu s citovanými cíli územní studie, protože na místě lokality Nová Valcha 3_25a je vzrostlý lesní porost, kdy je třeba toto posuzovat po faktické stránce a nikoli podle formálního zápisu v katastru nemovitostí.

110. Odpůrce tuto původní námitku vypořádal tak, že deklarovaný rozpor s územní studií je mimo měřítko územního plánu a k lokalitě nebyl uplatněn žádný nesouhlas příslušného dotčeného orgánu (viz str. 22 rozhodnutí o námitkách). Takové vypořádání původní námítky navrhovatele soud považuje za dostatečné. Je třeba uvést, že druhý, odpůrcem uvedený důvod (že nebyl uplatněn žádný nesouhlas dotčených orgánů), navrhovatel v žalobě nikterak nespороval. K prvnímu důvodu navrhovatel v návrhu namítl, že měl být zohledněn fakticky existující les v lokalitě a že podle § 43 odst. 1 stavebního zákona má územní plán stanovit uspořádání krajiny, proto měla být krajina uspořádána podle předmětné územní studie. Soud souhlasí s odpůrcem, že námitka mívá předmět změny č. 1 (je mimo měřítko územního plánu) – předmětem napadené části změny č. 1 bylo pouze upřesnění parametrů zástavby počtem podlaží, která však byla již připuštěna územním plánem, jenž navrhovatel návrhem s ohledem na běh procesních lhůt napadnout nemohl. Jinak řečeno, již před změnou č. 1 byla připuštěna zástavba kompaktní nízkopodlažní zástavbou, tudíž stanovení podlažnosti zástavby nemohlo znamenat nový rozpor s navrhovatelem uvedenou územní studií.
111. Jakkoli se podle všeho v dotčené lokalitě nenachází lesní pozemek ve smyslu katastrální vyhlášky č. 357/2013 Sb. ani lesního porostu plnící funkci lesa a splňující definici uvedenou v § 2 písm. c) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, neznamená to, že by obecně v rámci případného územního řízení nemusela být zohledněna ochrana vzrostlých dřevin, příp. lesního porostu, ve vztahu ke *konkrétnímu* stavebnímu záměru, které by případně fakticky existovaly (mohly vzniknout v mezidobí) a se stavebním záměrem kolidovaly. Nicméně toto posouzení nepřicházelo do úvahy v řízení o přijetí změny č. 1, protože tomu bránilo měřítko územního plánu (jímž se nestanovovalo konkrétní umístění staveb) a již původním územním plánem byla připuštěna zastavitelnost území.
112. Soud dodává, že sporná lokalita byla explicitně zařazena do zastavitelných ploch Územní studií krajiny SO ORP Plzeň, jež řešila *konkrétní* lokalitu, a to na rozdíl od dřívější obecné územní studie Preventivní hodnocení krajinného rázu v Plzni (viz k důkazu při jednání provedený výkres č. 4 Územní studie krajiny SO ORP Plzeň viz čl. 285 a 286 soudního spisu).
113. V návrhovém bodě 14 navrhovatel citoval svou původní námitku, že ve změně č. 1 není v rozporu se zásadami ochrany krajiny a přírody ohledně nízkopodlažní zástavby v části formou bytových domů výšky max. 4NP uvedeno žádné procentuální vymezení minimálního rozsahu zeleně.
114. Odpůrce tuto námitku vypořádal v odůvodnění změny č. 1 (viz str. 22 rozhodnutí o námitkách) tak se jedná o detail neodpovídající měřítku územního plánu a jeho metodice - procenta zeleně pro zastavitelné plochy jsou na území města Plzně stanovena v územních studiích (ev. podrobnější územně plánovacích dokumentacích - regulačním plánu).
115. Návrhem navrhovatel brojil proti tvrzenému nedostatečnému vypořádání původní námítky tím, že odpůrce argumentuje v kruhu, pokud uvádí, že podíl zeleně nestanovil, neboť to má být předmětem územní studie, a zároveň uvádí, že územní studie vypracována nebyla. Odůvodnění

zamítnutí námitky tak podle navrhovatele není dostatečné a přezkoumatelné.

116. Soud konstatuje, že odpůrce námitku navrhovatele vypořádal dvěma jasnými důvody, z nichž jeden (že jde o detail neodpovídající měřítku územního plánu) navrhovatel návrhem nijak nezpochybnil. Přitom jde o důvod, který sám o sobě dostatečnou odpověď na původní námitku navrhovatele je.
117. Podle § 43 stavebního zákona ani vyhlášky č. 500/2006 Sb. nevyplývá, že by podíl zeleně byl nutnou součástí územního plánu, tudíž absence jeho stanovení nemůže být důvodem nezákonnosti změny č. 1. Soud se ztotožňuje s důvodem rozhodnutí o původní námitce, že podíl zeleně nespadá pod míru regulace územním plánem, ale spíše do regulace regulačním plánem nebo územním rozhodnutím (srov. § 43 odst. 1, 3 stavebního zákona a čl. I vyhlášky č. 500/2006 Sb.). I kdyby navrhovatel mířil do přiměřenosti zvoleného řešení, je nutno poukázat na to, že územní plán ani změna č. 1 nestanovila pro žádnou vymezenou plochu konkrétní podíl zeleně a že bodem 1 změny č. 1 bylo stanoveno, že pro předmětnou lokalitu zařazenou výslovně mezi lokality rezidenčního charakteru platí následující: *„rezidenčním charakterem lokality soubor podstatných hodnot a daností určujících ji převážně k trvalému bydlení, s kvalitní strukturou zástavby a veřejných prostranství a s vysokým podílem zeleně jak soukromé, tak veřejně přístupné, doplněnou občanským vybavením zpravidla lokálního charakteru, které slouží především pro obyvatele lokality (rezidenty); rezidenční charakter mají především čtvrti převážně rodinných domů a dále velké obytné celky – sídliště“*. Je tudíž zřejmé, že změna č. 1 stanovila pro lokalitu vysoký podíl zeleně.
118. Soud dále znovu podotýká, že změna č. 1 změnila též výkres č. 2 původního územního plánu, kdy v severní části lokality byla nově vymezena nemalá plocha veřejného prostranství s převahou parkových ploch.
119. Je nutno zdůraznit, že předmětem soudního přezkumu opatření je zákonnost opatření obecné povahy a procesním úspěchem navrhovatele může být jen zrušení napadeného opatření obecné povahy, nikoli jeho náhrada rozhodnutím soudu. Navrhovatel se domáhá zrušení části změny č. 1 spočívající ve výškové regulaci zástavby, které byla původním územním plánem připuštěna. Navrhovatel netvrdil souvislost mezi výškovou hladinou zástavby a podílem zeleně. Tudíž argumentace nestanoveným podílem zeleně nemůže jako důvod nezákonnosti stanovení výškových limitů zástavby obstát. Jinými slovy, kdyby soud vyhověl návrhu navrhovatele, nepřineslo by to navrhovateli to, čeho se původní námitkou dožadoval, tedy stanovení podílu zeleně.
120. Navrhovatel v bodě 15 návrhu zopakoval svou původní námitku, že napadená změna č. 1, umožňující rozsáhlou a blíže nelimitovanou zástavbu bytovými domy o výšce max. 4 NP, je v rozporu s Politikou územního rozvoje České republiky (viz str. 54 změny č. 1), konkrétně zákazem sociálně oddělených satelitních sídel, uloženým v rámci obecného požadavku na usměrňování suburbanizační tendence rozvoje města zejména s ohledem na infrastrukturní předpoklady území a soudržnost obyvatel území. Dále původní námitka navrhovatele spočívala v tom, že napadená změna č. 1, umožňující rozsáhlou a blíže nelimitovanou zástavbu bytovými domy o výšce max. 4 NP, je v rozporu se Zásadami územního rozvoje Plzeňského kraje (viz str. 55 změny č. 1), konkrétně příkazem usměrňovat výstavbu ve městě s cílem omezit vznik nových satelitních obytných lokalit vyvolávajících nadměrné infrastrukturní investice. Podle navrhovatele developerský projekt plánuje několik desítek bytových domů v odloučené lokalitě, což povede k vytvoření sociálně odděleného satelitního sídla a nové satelitní obytné lokality vyvolávající nadměrné infrastrukturní investice.
121. Tuto původní námitku vypořádal na str. 22 a 23 rozhodnutí o námitkách odpůrce takto: *“Územně*

plánovací dokumentace, a to ani platný Územní plán Plzeň ani úpravy, provedené ve Změně č. 1, není v rozporu s Politikou územního rozvoje České republiky v aktuálním znění (nevytvářejí funkční a sociálně oddělená satelitní sídla) a se Zásadami územního rozvoje Plzeňského kraje v aktuálním znění (omezit vznik nových satelitních obytných lokalit vyvolávajících nadměrné infrastrukturní investice). Návrhem ploch pro bydlení, které jsou dlouhodobě v územních plánech Plzně (ÚPMP, ÚPP) v dané lokalitě zakotveny, nedochází v žádném případě ke vzniku „odděleného satelitního sídla“. Jedná se o součást města, kdy nově navržené zastavitelné plochy navazují přímo na existující obytné plochy Valchy.“

122. Vypořádání původní námitky odpůrcem je přezkoumatelné a určité, protože z něj lze jasně seznat, že odpůrce měl námitky za neopodstatněné z důvodu, že předmětná lokalita 3_25a byla již původním územním plánem určena jako zastavitelná a navazovala na existující obytné plochy Valchy.
123. V návrhu navrhovatel namítl, že jsou sice dané plochy dlouhodobě zakotveny v územních plánech jako plochy bydlení, ale odpůrce měl posoudit aktuální stav výstavby a plánů developerského projektu, zcela změněného oproti územnímu rozhodnutí z roku 2007 (původně členitá zástavby, změna v rozsáhlou unitární blokovou výstavbu sídlištního stylu se 4NP), což prokazuje vznik odloučeného satelitního sídla sídlištního typu bez potřebné občanské vybavenosti a dopravní obslužnosti.
124. Námitkám navrhovatele nelze přisvědčit. Navrhovatel nijak nebrojil proti vypořádání námitky odpůrcem, kdy odpůrcem užitá argumentace je zcela přílehlavá. Soud připomíná ratio decidendi výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2020, čj. 6 As 141/2019-64, publ. ve Sb. NSS pod č. 4077/2020, podle něhož zkrácení práv navrhovatele je v případě změny územního plánu vyloučeno, pokud se navrhovatelem tvrzené důsledky vztahují k účinkům, které vyplývaly již z původního územního plánu původního. Vyplývala-li zastavitelnost sporné plochy nízkopodlažní zástavbou již z původního územního plánu, není navrhovatel oprávněn brojit proti ní v rámci řízení o přezkumu změny č. 1.
125. Odvozoval-li by navrhovatel svůj procesní návrh od toho, že změnou č. 1 měla podle něj být povolena vyšší zástavba, pak tato změna výškového limitu zástavby jednak nic nezměnila na požadavku na dodržení rezidenčního charakteru zástavby a jejího harmonického přechodu do krajiny, a dále, z povahy věci vzhledem k výměře části lokality 3_25a v částech mimo nově zastavěné území a nově zřízené plochy veřejného prostranství s převahou parkových ploch (viz hlavní výkres č. 2 změny č. 1) zvýšení výškového limitu nemůže „vytvořit sociálně oddělené satelitní sídlo ani novou satelitní obytnou lokalitu vyvolávající nadměrné infrastrukturní investice“. Námitka navrhovatele, že bylo povinností odpůrce posoudit aktuální stav výstavby, nemůže být opodstatněná, protože tento požadavek v řízení o změně č. 1 v původních námitkách navrhovatel nevznášel. Navíc ani v návrhu navrhovatel žádný konkrétní aktuální stav výstavby, který měl odpůrce posoudit, netvrdil. Námitka navrhovatele, že odpůrce měl posoudit plány developerského projektu, též není důvodná, protože zda a jaké plány developer má, nebyly při přijetí změny č. 1 z hlediska zásahu do práv navrhovatele relevantní, kdy pro lokalitu je závazné (mj.) vydané územní rozhodnutí a územní plán ve znění změny č. 1. Změnou č. 1 není, jak tvrdí navrhovatel, umožněna žádná rozsáhlá unitární bloková výstavba sídlištního stylu se 4NP s vlivem na potřeby občanské vybavenosti a dopravní obslužnosti.
126. Navrhovatel v bodě 16 návrhu zopakoval svou původní námitku, že SEA nemá veškeré náležitosti stanovené stavebním zákonem a zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí (dle § 10i zákona), kdy SEA nebyl posouzen vliv změny č. 1 na životní prostředí a udržitelný rozvoj území v konkrétním případě lokality 3_25 a 3_25a vzhledem k navrhované změně umožněné

nízkopodlažní výstavby bytových domů s výškou max. 4 NP.

127. Odpůrce tuto původní námitku v rozhodnutí o námitkách na str. 23 vypořádal takto: „Vyhodnocení koncepce z hlediska vlivů návrhu Změny č. 1 Územního plánu Plzeň na udržitelný rozvoj území (SEA) vypracované Ing. P. M. nebylo projednáváno na opakovaném veřejném projednání dne 15. 10. 2020, protože nesouvisí s úpravami návrhu změny č. 1 ÚPP, které neobsahují žádné nové vymezené plochy (9 změn bylo vyřazeno). Dokumentace SEA byla projednávána na veřejném projednání návrhu Změny č. 1 ÚPP dne 11. 6. 2020 bez námitek a připomínek.“
128. Navrhovatel v návrhu namítl, že odůvodnění této námitky odpůrcem je nedostatečné, neboť se nevypořádal s tím, že SEA měla být zpracována i pro navrženou změnu umožnění zástavby bytových domů s výškou max. 4 NP, s čímž je spojeno vytvoření cca 140 dalších bytových jednotek na malém a extrémně koncentrovaném území dané lokality, což má nepochybně vliv na udržitelný rozvoj území. Podle navrhovatele SEA neposuzovala změnu č. 1 ve vztahu k navýšení maximální výšky zástavby v dané lokalitě, ač měla.
129. Návrhové námitky navrhovatele jsou nedůvodné.
130. Soud konstatuje, že důvodem pro zrušení opatření obecné povahy nemůže být jakékoli porušení procesních předpisů při vydávání opatření obecné povahy, nýbrž pouze podstatná procesní vada, v důsledku níž mohlo dojít k zásahu do právní sféry navrhovatele (viz rozsudky NSS ze dne 2. 9. 2010, č. j. 1 Ao 3/2010 - 161, odst. 24, či ze dne 27. 7. 2017, č. j. 9 As 302/2016 - 68, odst. 52, nebo rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 11. 2019, č. j. 76 A 4/2019 - 47, odst. 25). Takto musí být zřejmý vztah alespoň potenciální příčinné souvislosti mezi navrhovatelem namítaným pochybením a zásahem do jeho práv, jinak se soud námitkou věcně nezabývá (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2014, č. j. 50 A 15/2014 - 50, č. 3212/2015 Sb. NSS).
131. V původní námitce navrhovatel uvedl (kromě naprosto obecné a nekonkrétní výtky nedostatečnosti SEA), že SEA nebyl posouzen vliv změny č. 1 na životní prostředí a udržitelný rozvoj území ve vztahu k zástavbě bytových domů s výškou max. 4 NP, kdy odpůrce tuto námitku vypořádal tak, že SEA nebyla projednávána na opakovaném veřejném projednání dne 15. 10. 2020, protože nesouvisela s úpravami návrhu změny č. 1, přičemž navrhovatel proti SEA, projednávané na veřejném projednání dne 18. 6. 2020, žádné námitky nevznsl.
132. S nosným důvodem zamítnutí původní námitky, že SEA nesouvisela s úpravami návrhu změny č. 1, které byly projednány na opakovaném veřejném projednání dne 15. 10. 2020, navrhovatel ve svém návrhu polemizoval tak, že SEA měla být zpracována i pro navrženou změnu umožnění zástavby bytových domů s výškou max. 4 NP spojenou s cca 140 dalšími bytovými jednotkami na malém a extrémně koncentrovaném území, protože má vliv udržitelný rozvoj území.
133. Soud ze správního spisu (je i součástí odůvodnění změny č. 1 na str. 67 a násl.) ověřil, že Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor životního prostředí, ve svém stanovisku č. j. PK-ŽP/27359/20 ze dne 4. 11. 2020 uvedl, že posoudil SEA a následně po veřejném projednání návrhu změny č. 1 požadoval doplnění vyhodnocení koncepce změny územního plánu z hlediska vlivů na udržitelný rozvoj a obdržel ho 7. 10. 2020 (viz str. 7 uvedeného stanoviska). Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor životního prostředí, jakožto orgán k posuzování vlivů na životní prostředí, konstatoval, že vyhodnocení vlivů návrhu změny č. 1 na životní prostředí je zpracováno v rozsahu přílohy stavebního zákona (viz str. 7 uvedeného stanoviska). Zpracovatel SEA vyhodnotil zjištěné i předpokládané kladné i záporné vlivy změny č. 1 na životní prostředí (viz str. 8 uvedeného stanoviska). Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor životního prostředí, proto vydal ke změně č. 1 souhlasné stanovisko, aniž by ve vztahu k regulaci části lokality 3_25a vyslovil jakékoli

- požadavky, shrnul, že nelze očekávat významné negativní vlivy na životní prostředí v důsledku změny č. 1, a dodal, že případný vliv jednotlivých dílčích záměrů bude potřeba vyhodnotit v následných správních řízeních ve fázi přípravy záměru (viz str. 18 a 19 uvedeného stanoviska).
134. Jádrem návrhové námitky navrhovatele bylo, že vzhledem k povolení zástavby bytovými domy do 4NP měla být k posouzení změny č. 1 v této části na udržitelný rozvoj území zajištěna SEA.
135. Soud konstatuje, že podle původního územního plánu byla část lokality 3_25a regulována takto: *rozvíjet rezidenční charakter lokality na části 3_25a formami kompaktní nízkopodlažní zástavby* (viz https://podkladystav.plzen.eu/index.php?dir=UP+Plze%F2%2F%DAZEMN%CD+PL%C1N+PLZE%D2_2016%2F). Podle prvotního návrhu změny č. 1, které bylo předmětem veřejného projednání dne 11. 6. 2020, byla tato lokalita regulována nově takto: *rozvíjet rezidenční charakter lokality na části 3_25a; rozvíjet strukturu zástavby: - blokovou individuální a blokovou souvislou, - volnou sídlištní, - areálovou volnou v produkčním areálu* (viz https://podkladystav.plzen.eu/index.php?dir=UP+Plze%F2%2FZM%CCNA+%E8.+1+%DAPP_2021%2FN%C1VRH+ZM%CCNY+%E8.1+%DAPP%2F). Navrhovatel v návrhu nespornuje vypořádání původní námitky odpůrcem, že SEA byla projednána na veřejném projednání dne 11. 6. 2020.
136. Ze srovnání právě uvedené regulace předmětné lokality původním územním plánem a návrhem změny č. 1, projednaným spolu se SEA na veřejném projednání dne 11. 6. 2020, je zřejmé, že původní omezení zástavby na zástavbu *kompaktní nízkopodlažní* bylo navrženo změnit na zástavbu bez omezení počtu nadzemních podlaží zástavbou *blokovou individuální* nebo *blokovou souvislou* nebo *volnou sídlištní*. Je tudíž zřejmé, že nová regulace byla rozvolněním podmínek zástavby bez výškového omezení. Pokud tedy byla SEA zpracována k takto navržené změně s výsledkem, že změna nemá negativní vliv na udržitelný rozvoj území, což navrhovatel nespornuje, nemohl být z povahy věci dán důvod pro zpracování SEA k navrhovatelem sporované změně spočívající ve výškové regulaci zástavby. Jinými slovy, neshledal-li zpracovatel SEA negativní vliv výškově neomezené zástavby na životní prostředí, z logiky věci se tento závěr nemohl změnit pro případ výškově omezené zástavby. Výškově omezená zástavba totiž musí mít na životní prostředí menší vliv než zástavbě výškově neomezená. Proto do práv navrhovatele vymezených jeho účelem dle spolkového rejstříku nemohlo být negativně zasaženo tím, že, podle tvrzení navrhovatele, SEA explicitně nehodnotila vliv návrhem sporované změny č. 1 na udržitelný rozvoj území. Soud dodává, že v případě změny č. 1 (ve znění jakéhokoli jejího návrhu projednávaného veřejným projednáním, resp. schválené odpůrcem) nešlo v případě předmětné lokality 3_25a o vymezení žádných nových zastavitelných ploch, tudíž o žádnou změnu koncepce.
137. Soud opakuje, že argumentace navrhovatele novými 140 dalšími bytovými jednotkami se mívá předmětem změny č. 1, z níž takový závěr, jaký činí navrhovatel ohledně počtu nových bytových jednotek, učinit nelze. I z tohoto důvodu námitka, že z důvodu navrhovatelem tvrzeného počtu nových bytových jednotek mělo být provedeno SEA, nemůže být důvodná. Brojil-li navrhovatel proti vadám v procesu posuzování vlivů na životní prostředí, netvrdil myslitelný relevantní vztah takového pochybení vůči omezení svých práv opatřeními obecné povahy (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. prosince 2014, č. j. 50 A 15/2014 - 50, publ. pod č. 3212/2015 Sb. NSS). Nebylo-li lze osvědčit východisko navrhovatele o počtu nových bytových jednotek, nemohla být nalezena ani příčinná souvislost mezi změnou č. 1 a zkrácením na právech navrhovatele spojené s tím, že nebylo aktualizováno stanovisko SEA.

VIII.

Rozhodnutí soudu

138. Pořizování územně plánovací dokumentace je komplikovaný proces, jehož výsledkem je konsensus mezi různými skupinovými a individuálními zájmy obyvatel přijatý v podmínkách konkrétní obce. Při přijímání tohoto konsensu je nutné dodržovat určité zákonné postupy, stanovené zejména stavebním zákonem a jeho prováděcími předpisy. Soudu tedy nepřísluší určovat, jakým konkrétním způsobem má být určité území využito, zda je toto využití optimální, atd. Soudní přezkum na tomto půdorysu musí být zdrženlivý. Tato zdrženlivost, vztahující se i k posuzování vhodnosti regulace té které lokality, nebrání správním soudům posoudit, zda nejde o řešení ve vztahu ke konkrétnímu navrhovateli zjevně nepřiměřené nebo svévolné. Soud, respektující právo odpůrce na samosprávu, konstatuje, že neshledal v mezích návrhových bodů, že by napadená změna č. 1 nebyla přijata postupem předepsaným zákonem, nebo že by napadená část změny č. 1 byla v rozporu se zákonem, nebo že by byla nepřiměřená. Všechny z kumulativních podmínek soud shledal v mezích návrhových bodů splněné, a proto nebyl důvod napadenou změnu č. 1 rušit.
139. V předmětné lokalitě se nesporně již bytové domy s 4NP nacházejí. Klíčová návrhová námitka spočívala, zjednodušeně řečeno, v tom, že připuštění zástavby bytových domů s 4NP oproti dosud povoleným bytovým domům s 3NP se negativně dotkne stávajících obyvatel lokality. Této obavě však soud nemohl přisvědčit, protože jednak je podmíněna nesprávným východiskem, že při výstavbě nebudou dodrženy ostatní limity územního plánu (rezidenční charakter lokality, harmonický přechod zástavby do krajiny, vysoký podíl zeleně, v severní části lokality nově vymezená plocha veřejného prostranství s parkovými plochami, a v neposlední řadě vhodné kompoziční umístění bytových domů s 4NP) a jednak ze samotného stanovení maximální podlažnosti nelze negativní zásah do práv navrhovatele shledat. Nelze vyloučit, že *konkrétní* čtyřpodlažní stavební záměr posuzovaný v případném územním řízení nesplní limity stanovené územním plánem (např. nebude harmonicky korespondovat s krajinou), ale to může navrhovatel napadnout v územním řízení, stejně jako se zástavbou spojené dopravní zatížení atp. Je zřejmé, že námitky navrhovatele svým obsahem spadají do územního, příp. stavebního řízení, protože územní plán neslouží k umístění staveb, ale vymezuje plochy a stanoví způsob jejich využití. Navrhovatelem napadená část změny č. 1 nevede v rozsahu návrhových námitek k (nepřiměřenému) zásahu do práv navrhovatele, neboť zástavba vyhovující *všem* stanoveným limitům (nepřiměřené) dotčení práv navrhovatele představovat nemůže.
140. Soud proto návrh navrhovatele na základě ust. § 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s. zamítl.

IX.

Náklady řízení

141. V řízení byl procesně úspěšný toliko odpůrce.
142. Navrhovatel v replice k nákladům řízení odpůrce i při jednání soudu uvedl, že není na místě je odpůrci přiznat, protože jde o statutární město s dostatečným právníckým aparátem.
143. Odpůrce ve vyjádření k návrhu uplatnil právo na náhradu nákladů řízení a při jednání soudu k replice navrhovatele uvedl, že zastupování odpůrce před soudem nepředstavovalo běžnou agendu, a proto advokátní zastoupení bylo důvodné.

144. O náhradě nákladů řízení účastníků rozhodl soud výrokem II tohoto rozsudku na základě ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. V rozsudku ze dne 25. 8. 2020, čj. 8 As 102/2018-62, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pokud „*nebude prokázán opak, lze vycházet z toho, že obce, které nejsou obcemi s rozšířenou působností, standardně nemají vlastního právníka (osobu s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno k výkonu advokacie, viz § 105 odst. 2 s. ř. s), který by jim byl schopen při obhajování územně plánovací dokumentace pomoci v řízení před Nejvyšším správním soudem. Náklady na advokáta, který je bude zastupovat, tak budou náklady účelně vynaloženými, i pokud nepůjde o stěžovatele, u něhož je takové zastoupení povinné.*“
145. Odpůrce byl ve věci procesně úspěšný, ale je obcí s rozšířenou působností a statutárním městem (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2013, sp. zn. II. ÚS 376/12), který disponuje právním a legislativním odborem, jenž mj. poskytuje právní poradenství všem orgánům města a zastupuje město před soudy a sjednává zastupování města advokáty (viz <https://www.plzen.eu/urad/magistrat-mesta-plzne/tajemnik-magistratu/odbor-pravni-a-legislativni/odbor-pravni-a-legislativni.aspx>), a odborem stavebně správním, oddělením územního plánování (viz <https://www.plzen.eu/urad/magistrat-mesta-plzne/technicky-urad/odbor-stavebne-spravni/odbor-stavebne-spravni.aspx>). Proto soud, v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, odpůrci právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal, jelikož mu žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Soud totiž za důvodně vynaložené náklady odpůrce nepovažoval odměnu jeho advokáta, protože odpůrce jakožto statutární město má dostatečné materiální a personální vybavení a zabezpečení k tomu, aby byl schopen sám kvalifikovaně hájit své zájmy.
146. O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení bylo rozhodnuto dle ust. § 60 odst. 5 s. ř. s. výrokem III tohoto rozsudku, kdy osoba zúčastněná na řízení nemá na náhradu nákladů řízení právo, protože jí soud neuložil žádnou povinnost a zároveň neshledal důvody zvláštního zřetele hodné, které by přiznání náhrady nákladů řízení odůvodňovaly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů ode dne jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 14. září 2021

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu