



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce a
navrhovatel:

Děti Země - Klub za udržitelnou dopravu, IČO 67010041
se sídlem Cejl 866/50a, 602 00 Brno

proti žalovanému:

Krajský úřad Plzeňského kraje
sídlem Škroupova 18, 306 13 Plzeň

proti odpůrci:

Statutární město Plzeň
sídlem nám. Republiky 1, 306 32 Plzeň

za účasti osoby
zúčastněné na řízení:

Ameside a.s., IČO 24193232
sídlem Dlouhá 741/13, 110 00 Praha 1
zastoupená Mgr. Janem Petříkem, advokátem
sídlem Na hřebenech II 1718/10, 140 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2023, č. j. PK-RR/4566/22, a o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy odpůrce č. 1/2016, územního plánu Plzně, schváleného zastupitelstvem města Plzně usnesením č. 434 dne 8. 9. 2016, ve vztahu k pozemkům parc. č. 857/4, 857/26 a 857/41 v k. ú. Plzeň

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2023, č. j. PK-RR/4566/22, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Návrh navrhovatele proti odpůrci se zamítá.
- IV. V řízení o návrhu nemá navrhovatel ani odpůrce právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Magistrát města Plzně, odbor stavebně správní (dále jen „*stavební úřad*“) vydal dne 2. 9. 2022 k žádosti osoby zúčastněné na řízení (dále jen „*stavebník*“) rozhodnutí č. j. MMP/268872/22 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž podle § 79 a § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*stavební zákon*“), umístil stavbu „Polyfunkční centrum AMESIDE“ (dále jen „*Stavba*“) na souboru, prvoinstančním rozhodnutím určených, pozemků v k. ú. Plzeň.
2. K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 10. 2023, č. j. PK-RR/4566/22 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), změnil výroky II a V prvoinstančního rozhodnutí (doplněním dalších podmínek pro umístění stavby a zpracování projektové dokumentace pro stavební povolení a dalších podmínek pro kácení dřevin a náhradní výsadbu) a ve zbytku prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.
3. Zastupitelstvo města Plzně usnesením č. 434 ze dne 8. 9. 2016 schválilo opatření obecné povahy č. 1/2016 - územní plán Plzeň, účinný od 1. 10. 2016, a dne 29. 3. 2021 usnesením č. 85 schválilo jeho změnu č. 1, účinnou dne 30. 4. 2021 (dále jen „*ÚP*“), jímž bylo vymezeno prostorové využití mj. pozemků parc. č. 857/4, 857/26 a 857/41 v k. ú. Plzeň (dále jen „*dotčené pozemky*“), na nichž byla umístěna Stavba. Zastupitelstvo města Plzně usnesením č. 465 ze dne 26. 10. 2017 schválilo územní studii „Plzeň, Americká - Sirková“ (dále jen „*Studie*“).
4. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu, kterou spojil s návrhem na zrušení ÚP v části dotčených pozemků.

II.

Žaloba spojená s návrhem na zrušení opatření obecné povahy

5. Před jednotlivými žalobními a návrhovými body žalobce předznamenal, že pro odpůrce byl závazným výsledek místního referenda, které proběhlo ve dnech 11. a 12. 1. 2013 v Plzni, v němž většina oprávněných osob odpověděla „ANO“ na otázku, zda *souhlasí s tím, aby město Plzeň bezodkladně podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě obchodního zařízení na místě Domu kultury Inwest?* (dále jen „*referendum*“). Spolek Kontrolní skupina.cz, z. s. (dále jen „*Spolek*“) v rámci schvalování územního plánu Plzně neúspěšně žádal pro lokalitu 3_2 Americká – Sirková zpracování regulačního plánu a doplnění podmínek pro stanovení limitů funkce maloobchodu dle výsledku referenda a

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

tak ÚP a Studie výsledky referenda nezohlednily. Žalobce i Spolek hájili zájmy ochrany životního prostředí a veřejného zdraví v procesu EIA, který vyústil ve vydání souhlasného závazného stanoviska dotčeného orgánu.

6. První žalobní bod se týkal závazného stanovisko ÚMO Plzeň 3 ze dne 16. 6. 2021, č. j. UMO3/24193/21 (dále jen „*stanovisko stromy 1*“), o povolení kácení mimolesních dřevin, které bylo k odvolání žalobce změněno přezkumným závazným stanoviskem Magistrátu města Plzně ze dne 22. 2. 2023, č. j. MMP/081996/23 (dále jen „*stanovisko stromy 2*“), včetně stanoviska Magistrátu města Plzně ze dne 18. 4. 2023, č. j. PK-ŽP/6576/23 (dále jen „*vyjádření stromy z 18. 4. 2023*“). Ve stanovisku stromy 2 byl finančně, organizačně i časově nenáročný, uskutečnitelný a logický požadavek žalobce, aby byly stromy káceny až po vydání pravomocného stavebního povolení z důvodu zmírnění zásahu záměru do mimolesních dřevin, nikoli rozhodnutí územního, nepřezkoumatelně odmítnut pouhým odkazem na to, že to v Plzni není obvyklé. Žalobce odkázal na tři rozhodnutí jiných správních orgánů v souladu se svým požadavkem. Ve stanovisku stromy 2 byl organizačně i časově nenáročný, uskutečnitelný a logický požadavek žalobce, aby za účelem včasnosti kompenzace ekologické újmy byla náhradní výsadba provedena do zprovoznění Stavby a nikoli do vydání kolaudačního souhlasu (mezi zprovozněním a kolaudací může uplynout mnoho let), nepřezkoumatelně odmítnut pouhým odkazem na správní uvážení. Žalobce odkázal na případy třech dálničních úseků, u nichž zkušební provoz nebo předčasné užívání trvaly déle než 7 let. Žalobce namítl, že ve stanovisku stromy 2 nebyla posouzena jeho odvolací námitka, že během péče o nové dřeviny musí být uhynulé dřeviny nahrazeny novými, tudíž měl žalovaný zajistit nový přezkum stanoviska, nebo to zahrnout do ukládaných podmínek napadeného rozhodnutí. Zdůvodněná odvolací námitka, že následná péče o nově vysazené dřeviny má trvat 5 let, byla nepřezkoumatelně odmítnuta tím, že to není v Plzni obvyklé. Žalobce odkázal na tři rozhodnutí jiných správních orgánů v souladu se svým požadavkem. Žalobce poukázal na to, že ve vyjádření stromy z 18. 4. 2023 je uvedeno, že orgány ochrany přírody často ukládají kácení mimolesních dřevin až po získání pravomocného stavebního povolení, aby se zabránilo značnému riziku, že ke kácení dojde, aniž je třeba stavební povolení vůbec vydáno, že lhůta pro uložení náhradní musí být konkrétní, aby byla právně vymahatelná, že zákon umožňuje uložit následnou péči až na 5 let, takže její doba závisí na volné úvaze orgánu ochrany přírody, a že ekologická újma kácením dřevin musí být stanovená a k ní musí být jasně uložena přiměřená náhradní výsadba. Žalobce namítl, že tyto závěry vyjádření stromy z 18. 4. 2023 žalovaný v napadeném rozhodnutí pominul a nijak se k nim nevyjádřil. Žalobce uzavřel, že žalovaný mohl i přes stanovisko stromy 2 napadeným rozhodnutím uložit další podmínky požadované žalobcem, resp. změnit dle požadavků žalobce již uložené podmínky. Nezákonnost stanoviska stromy 2 způsobuje podle žalobce nezákonnost napadeného rozhodnutí.
7. Předmětem druhého žalobního bodu bylo závazné stanovisko EIA žalovaného ze dne 16. 12. 2020, č. j. PK-ŽP/29178/20 (dále jen „*stanovisko EIA 1*“), které bylo k odvolání žalobce potvrzeno přezkumným závazným stanoviskem Ministerstva životního prostředí ze dne 14. 12. 2022, č. j. MZP/2022/520/1393 (dále jen „*stanovisko EIA 2*“), včetně stanoviska rozkladové komise Ministerstva životního prostředí ze dne 31. 8. 2023, č. j. MZP/2023/290/268 (dále jen „*stanovisko MŽP*“). Žalobce namítl, že žalovaný měl doslovně zahrnout všech 26 požadavků stanoviska EIA do výroku II napadeného rozhodnutí, přičemž žalovaný do napadeného rozhodnutí zahrnul jen 7 z 10 požadavků pro fázi přípravy a některé z nich v jiném znění. Konkrétně žalovaný do výroku zahrnul doslovně jen požadavky pro fázi přípravy č. 2, 3, 4 a č. 5c a pominul požadavky č. 1, 5a,

5b, 6, 7, 8, 9 a 10. Žalobce poukázal na to, že požadavky stanoviska EIA vznikly na základě procesu EIA, jehož se žalobce a Spolek aktivně účastnili.

8. Třetí žalobní bod se týkal koordinovaného závazného stanoviska Magistrátu města Plzně ze dne 25. 10. 2021, č. j. MMP/357450/21 (dále jen „*koordinované stanovisko 1*“), které bylo k odvolání žalobce potvrzeno přezkumným závazným stanoviskem Krajského úřadu pro Plzeňský kraj ze dne 23. 1. 2023, č. j. PK-RR/4578/22 (dále jen „*koordinované stanovisko 2*“) včetně stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj ČR ze dne 25. 5. 2023, č. j. MMR-36855/2023-81 (dále jen „*stanovisko MMR*“). Žalobce namítl, že žalovaný řádně nevypořádal jeho odvolací námitku, že ve výroku prvoinstančního rozhodnutí nejsou obsaženy všechny požadavky koordinovaného stanoviska, a proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalovaný tyto absentující požadavky ani nezahrnul do výroků napadeného rozhodnutí. Koordinovaná stanoviska se přezkoumatelně nezabývají otázkou souladu Stavby s výsledkem referenda.
9. Žalobce dále ve čtvrtém žalobním bodě namítl, že se koordinovaná stanoviska řádně nevypořádala s odvolací námitkou žalobce, že je Stavba, zahrnující cca 75,5 % obchodů, služeb s občanskou vybaveností a cca 9,2 % bydlení, v rozporu se strategickými cíli města Plzně. Konkrétně Plán udržitelné mobility města Plzně navrhuje omezení dopravy na Wilsonově mostu, ačkoliv záměr novou individuální automobilovou dopravu do území přivádí. Dopravní modely pro záměr stanovují k roku 2035 intenzity dopravy na základě předpokladu realizace silnic, které jsou v rozporu s ÚP, kdy se dopravní zatížení lokality se všemi negativními důsledky pro životní prostředí navýší. Stavba je v rozporu i s Akčním plánem protihlukových opatření aglomerace Plzeň, jehož hot spot zahrnuje Americkou třídu, kde má být snižována dopravní intenzita a rychlost automobilů. Stavba je v rozporu i se Strategickým plánem města Plzně, podle něhož má být centrum města oživeno omezením individuální automobilové dopravy. Stavba je v rozporu i s Programem ke zlepšení kvality ovzduší města Plzně, který navrhuje důsledná opatření ke snižování vlivů individuální automobilové dopravy na kvalitu ovzduší v centru Plzně.
10. Žalobce v pátém žalobním bodě namítl, že se koordinovaná stanoviska řádně nevypořádala s odvolací námitkou žalobce, že Stavba není v souladu s okolní zástavbou. Žalobce přitom prokázal, že Stavba nesplňuje požadavky na přiměřenost měřítka objemu (monotematická sekce Stavby v délce 40 - 46 m nerespektuje dělení fasád na sekce po 9-23 m u protilehlých bytových domů na Americké třídě) a výšek (8 nadzemních podlaží Stavby převyšuje převládající pětipodlažnost okolních staveb a výška Stavby 25 m téměř 2x a výrazně převyšuje i sousední budovu Policie ČR), čímž dochází k významnému zásahu do harmonického měřítka dotčeného území. Žalobce dále argumentoval nerespektováním urbanistické struktury Plzně, jejího stávajícího harmonického měřítka, koeficientu zastavěné plochy okolní zástavby, průchodnosti města, kdy nepřiměřeně vysoký koeficient zastavěné plochy vede k nedostatečnému podílu zeleně a nezastavěných či nezaplněných ploch. Podle žalobce by měly v centru převažovat bytové domy s byty včetně sociálních bytů a jinak účelově vázaných a nikoliv obchodní zařízení.
11. Poslední, návrhový, bod se týkal ÚP a Studie, které jsou podle navrhovatele nezákonné pro rozpor s výsledky referenda, tudíž neměly být aplikovány jako podklad stanovisek stromy, stanovisek EIA a koordinovaných stanovisek. Podle navrhovatele byla Stavba napadeným rozhodnutím umístěna v rozporu se závaznými výsledky referenda, které požadovalo umístit záměry, které nebudou mít převažující obchodní funkci a související činnost a služby, ale budou určeny spíše pro bydlení s vyšším zastoupením nezastavěných ploch a ploch s veřejnou zelení, které nebudou zvyšovat intenzitu automobilové dopravy

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

s jejími škodlivými vlivy na zdraví a pohodu osob, budou mít nižší vliv na životní prostředí v dané lokalitě a budou méně ve střetu s veřejnými zájmy včetně nutnosti řešit střety ptáků s mnoha prosklenými plochami Stavby. Obchodní zařízení je jakýkoliv stavební objekt nebo blok, kde převažuje funkce obchodu a související činnosti. Navrhovatel tvrdil, že Stavba vymezuje plochu pro obchod a občanskou vybavenost cca 75 % celkové hrubé plochy (u bloku D 77 % a u bloku C 71,8 %, z toho jen pro obchod 55 %) a pro funkci bydlení 9,2 % plochy, tudíž je záměr obchodním zařízením, a proto v rozporu s výsledkem referenda. Stanovisko EIA 1 přitom obsahuje 12 požadavků z celkových 26, které se týkají intenzit hluku, a 1 požadavek č. 20 s 12 pod body, který se týká stavu ovzduší. Pokud by se v dotčené lokalitě umístily bytové domy s jinými prostorovými a funkčními potřebami, mohlo by to podle navrhovatele znamenat nižší rozsah kácení dřevin nebo by k jejich kácení ani nedošlo a mohl by se zajistit vyšší rozsah výsadby městské zeleně s cílem zlepšit kvalitu tohoto bydlení těmito přírodními prvky a příp. i vyšším rozsahem nezastavitelných ploch. ÚP i Studie sice umožňují výstavbu polyfunkčních zařízení, ale v rozporu s výsledkem referenda nebrání výstavbě obchodního zařízení s celkovou hrubou plochou nad 50 % pro obchod a související činnosti a služby s vyššími riziky a vlivy na životní prostředí. Navrhovatel poukázal na to, že 12 požadavků z celkových 26 stanoviska EIA se týká intenzit hluku a 1 požadavek stavu ovzduší a polovina 26 požadavků se týká škodlivých vlivů očekávaného zvýšení intenzit automobilové dopravy v lokalitě, kdy tato zátěž vznikla v důsledku charakteru umísťované Stavby. Navrhovatel dodal, že nezákonnost napadeného rozhodnutí byla způsobena aplikací nezákonného ÚP, jenž v souladu s výsledkem referenda konkrétními požadavky na využití dotčené lokality nezakazuje výstavbu obchodního zařízení se všemi jeho negativními vlivy na příznivé životní prostředí, včetně nutnosti kácet 12 ks stromů a keře na ploše 235 m² a stanoveného nízkého rozsahu veřejné zeleně. Podle navrhovatele měl odpůrce podle výsledku referenda schválit územní plán, který by výslovně a konkrétně v dotčeném místě býv. Domu kultury Inwest zakázal výstavbu obchodního zařízení (tj. s plochou pro tuto funkci a související činnosti a služby vyšší než 50 %), a postupoval tedy protizákonně, pokud v ÚP obecně připustil smíšenou funkci ploch pro výstavbu obchodů, bydlení, administrativy, služeb apod., a dále měl v územním řízení vyslovit nesouhlas s žádostí o vydání územního rozhodnutí pro Stavbu s převahou obchodní činnosti a souvisejících funkcí, nikoliv s jeho vydáním podmíněně souhlasit. Odpůrce byl totiž povinen podniknout veškeré kroky pro zamezení umístění obchodního zařízení. Navrhovatel podotknul, že nedošlo k podstatné změně původního záměru, protože záměr AMESIDE je připravován více než 12 let, avšak od původní verze s názvem CORSO nedošlo ke změně struktury funkcí v podlahových plochách s převahou obchodů a související činnosti a služeb, neboť došlo jen k účelovému záboru dalších ploch a změnila se úprava fasád a v nadzemní části vzniklo členění do stavebních bloků. Navrhovatel uvedl, že nebude-li zrušen ÚP v části dotčených pozemků, došlo by k porušení hmotného práva navrhovatele, tj. jeho členů a příznivců z Plzně, na příznivé životní prostředí a únosnou kvalitu života v centru města, neboť Stavba s výrazně převažujícím obchodně-komerčním účelem a podstatně potlačenou funkcí bydlení zvyšuje další dopravní zatížení centra Plzně automobily s vyššími riziky na zdraví a psychickou pohodu osob, tj. zvýšenými intenzitami hluku, koncentracemi hlavně NO_x, PM₁₀, PM_{2,5} a benzo(a)pyrenu v ovzduší, riziky nehod a obtěžování automobily, zahuštění (komerční) zástavby s menším rozsahem městské zeleně v lokalitě, vyšším rozsahem kácení mimolesních dřevin apod. a naopak brání vyššímu zastoupení ploch pro vzrostlou veřejnou zeleň a s nižším zastoupením nezastavitelných ploch, které by byly vhodné hlavně pro bydlení a související služby a s vyšší pohodou a kvalitou života v centru. Návrh na zrušení relevantní části ÚP nebylo logické uplatit v zákonné lhůtě po jeho schválení,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

neboť dotčená plocha sice v rozporu s výsledkem místního referenda výslovně nevylučuje na konkrétních pozemcích výstavbu obchodního zařízení a souvisejících činností a služeb, ale současně nevyloučila, že výsledek místního referenda nebude reálně naplněn, jelikož o tom měla rozhodnout až Studie. Studie však výslovně nestanovila, že na konkrétních pozemcích nelze postavit obchodní zařízení a související činnost a služby, kdy Studii nelze právně napadat. Navrhovatel tedy mohl účinně proti Stavbě brojít poprvé až v územním řízení o Stavbě, která se svým komerčním účelem neodlišuje od předchozího záměru CORSO, neboť až v něm mohl podat předmětnou incidenční žalobu. Navrhovatel dále v návrhu popsal důvody pro vyvolání referenda a poukázal na to, že zdejší soud v (bodě 69) usnesení o vyhlášení referenda ze dne 5. 11. 2012, č. j. 57 A 75/2012-101 (dále jen „*usnesení o referendu*“), uvedl, že *v případě kladné odpovědi na první otázku v místním referendu a závaznosti rozhodnutí v referendu, budou orgány obce zavázány v rámci samostatné působnosti tento záměr prosazovat, aniž by musely nastat další okolnosti. V takovém případě budou orgány obce jednotlivá dílčí rozhodnutí v rámci samostatné působnosti směřující k prosazování tohoto záměru poměřovat vůlí oprávněných osob vyjádřenou v místním referendu a z možných alternativ volit ty, které této projevené vůli vyhovují nejvíce.* Navrhovatel konstatoval, že na dotčených pozemcích po bývalém Domu kultury Inwest v době referenda byly podle tehdy účinného územního plánu přípustné *obchodní domy*, což je jazykově shodný výraz pro aktuální sousloví *obchodní zařízení*. Referendum toto využití dotčeného území chtělo změnit tak, aby výstavba obchodního zařízení zde byla zakázána, a většina oprávněných osob se opravdu vyslovila proti výstavbě obchodního zařízení v této lokalitě. Následně ÚP na dotčených pozemcích neuvádí, že jejich převažující funkcí nesmí být obchodní, resp. nelze zde postavit obchodní zařízení, neboť zde dovoluje funkci smíšenou obytnou. ÚP současně stanovil, že pro lokalitu 3_2 Americká - Sirková bude zpracována územní studie jako závazný územně plánovací podklad pro územní rozhodování ve vymezeném území. Spolek v procesu přijetí ÚP neúspěšně uplatnil připomínku, aby byl pro lokalitu zpracován regulační plán a aby byly plochy určené pro zastavěné monofunkčními objekty obchodu a služeb omezeny na 15% celkové plochy lokality, kdy připomínky Spolku nebyly odpůrcem řádně vypořádány. V procesu přijetí Studie občanská iniciativa Refendumzavazuje.cz neúspěšně požadovala, aby se výsledek referenda výslovně promítl do Studie a aby byla Studie projednána s veřejností. Studie nezohlednila ani výsledek odpůrcem vyhlášené architektonické soutěže. Navrhovatel i Spolek v procesu EIA namítali vlivy Stavby na životní prostředí a veřejné zdraví obyvatel a požadovali respektování výsledku referenda. Navrhovatel se domáhal dodržení výsledku referenda i svými odvolacími námitkami vztahujícími se ke koordinovanému stanovisku 1.

12. Žalobce navrhl zrušit jak ÚP v části dotčených pozemků, tak napadené a prvoinstanční rozhodnutí.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

13. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že na základě stanoviska stromy 2 napadeným rozhodnutím změnil výrok V prvoinstančního rozhodnutí a zahrnul do něj nové podmínky pro náhradní výsadbu. Žalovaný popsal zákonný rozsah posuzování obsahu závazných stanovisek.
14. K druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že ve stanovisku EIA 2 ministerstvo uvedlo, že do výroku prvoinstančního rozhodnutí nebyl převzat žádný z celkem 26 požadavků vyplývajících ze stanoviska EIA 1 pro jednotlivé fáze přípravy, realizace, provozu a

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

monitoringu posuzovaného záměru, a že posouzení toho, zda prvoinstanční rozhodnutí netrpí z tohoto důvodu nezákonností, náleží žalovanému. Žalovaný proto změnil výrok II prvoinstančního rozhodnutí a zahrnul do něj podmínky pro umístění stavby a zpracování projektové dokumentace pro stavební povolení vyplývající ze stanoviska EIA 1. Ostatní podmínky týkající se realizace, provozu a monitoringu posuzovaného záměru budou projednány a zohledněny v navazujícím stavebním řízení pro povolení záměru. Žalovaný znovu poukázal na limity posuzování závazných stanovisek.

15. I ve vztahu ke koordinovaným stanoviskům žalovaný poukázal na zákonný postup při posuzování závazných stanovisek. K žalobní námitce, že ve výroku prvoinstančního rozhodnutí chybí požadavky výroku I na str. 3 koordinovaného stanoviska 1 žalovaný uvedl, že výrok I koordinovaného stanoviska 1 je závazným stanoviskem odboru dopravy Magistrátu města Plzně, kdy podmínky tam stanovené stavebník splnil před vydáním prvoinstančního rozhodnutí a nebyl tedy důvod, aby je stavební úřad zahrnul do podmínek prvoinstančního rozhodnutí, přičemž další podmínky týkající se povinnosti projektanta respektovat příslušné ČSN nebylo nutné zahrnout do podmínek prvoinstančního rozhodnutí, protože tato povinnost vyplývá ze zvláštních právních předpisů a jejich prováděcích vyhlášek. K žalobní námitce, že ve výroku prvoinstančního rozhodnutí chybí požadavky bodu 4 na str. 20 koordinovaného stanoviska 1, žalovaný uvedl, že se týká sdělení odboru životního prostředí Magistrátu města Plzně vydaného podle zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, kdy zde stanovenou podmínku stavební úřad správně uvedl ve výroku III prvoinstančního rozhodnutí pro provádění u těch staveb, které již nevyžadují další povolení, neboť provádění Stavby bude povoleno samostatným stavebním povolením a v něm budou stanoveny podmínky pro provádění stavby včetně zajištění omezování a předcházení znečišťování ovzduší. K žalobní námitce, že ve výroku prvoinstančního rozhodnutí chybí požadavky bodu 5 na str. 20 koordinovaného stanoviska 1, žalovaný uvedl, že odbor životního prostředí Magistrátu města Plzně vydaného podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“) zde jen doporučil zvážit úpravu rozsáhlejších prosklených ploch, která by minimalizovala riziko střetu ptáků s těmito plochami, neučinil stanovisko závazné pro rozhodnutí stavebního úřadu, které by byl povinen stavební úřad zahrnout do podmínek prvoinstančního rozhodnutí, kdy navíc případná úprava rozsáhlejších prosklených ploch může být projednána v následujícím stavebním řízení.
16. K namítanému rozporu napadeného rozhodnutí s výsledky referenda žalovaný uvedl, že rozhodnutí přijaté v místním referendu zavazuje orgány obce, na jehož území se konalo, v rámci zajišťování výkonu samostatné působnosti. Vzhledem k tomu, že místní referendum se podle čl. 2 odst. 2 Ústavy České republiky a § 6 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu (dále jen „ZMR“), nemůže týkat výkonu státní moci, nezavazuje orgány obce, pokud vykonávají zákonem svěřenou státní správu v rámci přenesené působnosti. Územní rozhodnutí a rozhodnutí o odvolání proti němu jsou správní akty vydané v rámci přenesené působnosti, a stavební úřad ani žalovaný se výsledkem místního referenda z roku 2013 řídit nemohli.
17. Žalovaný soudu navrhl, aby žalobu žalobce jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Vyjádření odpůrce k návrhu na zrušení opatření obecné povahy

18. Odpůrce s odkazem na § 101b s. ř. s. ve znění novely č. 255/2017 Sb. požadoval, aby soud návrh pro opožděnost odmítl, protože byl podán po uplynutí jednoho roku od nabytí

účinnosti ÚP dne 1. 10. 2016. Odpůrce poukázal na to, že návrh je opožděný i ve vztahu ke změně č. 1 ÚP vydané Zastupitelstvem města Plzně dne 29. 3. 2021 usnesením č. 85, která nabyla účinnosti dne 30. 4. 2021.

19. Odpůrce poukázal na to, že pro dotčené území lokality 3_2 Americká Sirková byla v souladu s požadavkem ÚP zpracována Studie, která je vložena do registru územně plánovacích podkladů obcí a slouží jako podklad pro rozhodování v území. Studie byla projednávána nad rámec zákonných požadavků i s dotčenými orgány, vlastníky dopravní a technické infrastruktury a veřejností, aniž ji kromě členů strany zelených ZO Plzeň někdo rozporoval. Studie stanovuje základní podmínky pro budoucí podobu významného území v centru města Plzně mezi Americkou ulicí, Denisovým nábřežím a Nádražní ulicí. Jedná se o mimořádně důležité území, jehož význam je dán především jeho výjimečnou polohou mezi hlavním vlakovým nádražím a centrem města. Vymezené území zaujímá plochu přibližně 11,5 hektaru. Většina zastavitelných bloků je v majetku soukromých vlastníků, stávající veřejná prostranství jsou v majetku statutárního města Plzně. Nově navrhovaná veřejná prostranství jsou pak vedena přes pozemky, které jsou a historicky vždy byly v soukromém vlastnictví. Základní koncepce řešení vychází z tradičního, historického utváření města, tedy jeho členění na zastavitelné části, bloky a na veřejná prostranství. Zásadním podkladem pro návrh řešení daného území byla architektonicko-urbanistická soutěž vyhlášená v únoru 2014, podrobněji rozpracovávající podmínky stanovené v ÚP. Na základě jejích výsledků byly zformulovány urbanistické principy promítnuté jak do ÚP, tak následně do Studie. Řešené území tak bylo navrženo jako jednoznačně zastavěné, neboť pouze vhodná zástavba s kvalitně koncipovaným veřejným prostranstvím vnese do území uživatele, život, společenskou a ekonomickou aktivitu, což je nutnou podmínkou pro rehabilitaci a další rozvoj takto významného centrálního území. Studie stanovuje prostorovou a funkční regulaci a další podmínky pro budoucí zástavbu v území. Prostorová regulace představuje soubor požadavků na uspořádání a vzhled města, na jeho kompozici a strukturu zástavby. Funkční regulace a další podmínky pro budoucí zástavbu v území zajišťují pestrou skladbu funkcí v území a další příhodné podmínky, jež do území přinášejí život, společenskou a ekonomickou aktivitu. Vzhledem k významu a rozsahu řešeného území zadal Útvar koncepce a rozvoje města Plzně posouzení dopadů možné zástavby na centrální oblast města Plzně, a to především z hlediska dopadu na sektor maloobchodu a služeb. Hodnoceny byly také další související vlivy například na sektor bydlení, administrativy, kultury a společenské vybavenosti. Výsledky posouzení dopadů byly vyhodnoceny a zpracovány do územní studie. Zpracovatel Studie, Útvar koncepce a rozvoje města Plzně, představil v lednu 2018 Studii veřejnosti prostřednictvím několika akcí. V rámci třítydenní výstavy v chodbě Měšťanské besedy v Kopeckého sadech si zájemci mohli na několika výstavních panelech prostudovat historický vývoj významného prostoru mezi řekou Radbuzou a železnicí v kontextu doby a rovněž se mohli seznámit s návrhy na úpravu prostoru v budoucnosti. Mimořádně zajímavé setkání přinesla 10. ledna 2018 uspořádaná veřejná debata, která se konala přímo v řešeném území v bývalém obchodním domě Tesco, za účasti zástupců města Plzně, zpracovatelského týmu, klíčového vlastníka v území, externích odborníků na územní plánování a architekturu a 300 obyvatel. Zásadní požadavky Studie byly zahrnuty do výrokové části ÚP v rámci změny č. 1 ÚP vydané Zastupitelstvem města Plzně dne 29. 3. 2021 usnesením č. 85, která nabyla účinnosti dne 30. 4. 2021.
20. Odpůrce nesouhlasil s navrhovatelem, že na místě bývalého Domu kultury Inwest není možné realizovat jakékoli zařízení pro obchod a služby, a to bez ohledu na jeho rozlohu, architektonické pojetí a plánované využití (*tzn. použití nejširšího výkladu pojmu „obchodní*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

zařízení"). Odpůrce pominul, že ke konání referenda zavdala podnět kontroverzní podoba konkrétního stavebního záměru - původního projektu OC CORSO, přičemž právě s poukazem na tento konkrétní stavební záměr bylo konání referenda soudy vůbec připuštěno. Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 5. 11. 2012, č. j. 57 A 75/2012-101, konkrétně uvedl, že *z formulace první otázky je zřejmé, že brojí proti konkrétnímu stavebnímu záměru, přičemž se jedná o politické téma, které je již delší doba diskutované v městě Plzni a tudíž že lze předpokládat, že jsou občané s tím, co má být postaveno na místě odstraněného Domu kultury Inwest, obeznámeni*. Je tedy zřejmé, že i Krajský soud v Plzni chápal pojem „obchodního zařízení“ jako konkrétní stavbu - původní projekt OC CORSO, jehož výstavba tehdy byla na vymezeném území plánována a jehož konkrétní podoba byla příčinou vyhlášení referenda. Proto právě námitky a připomínky k původnímu projektu OC CORSO tedy určují, jaký druh *obchodního zařízení* je v lokalitě bývalého Domu kultury Inwest nepřipustný a jaký nikoli. Odpůrce argumentoval i tím, že izolovaný a extenzivní výklad tohoto pojmu bez ohledu na okolnosti konání referenda by vedl ke zcela absurdním důsledkům, které občané města nemohli při hlasování v Místním referendu rozumně očekávat. Odpůrcem *zastáváný extenzivní výklad pojmu „obchodní zařízení“ je i v rozporu s judikaturou Ústavního soudu ČR, který opakovaně konstatoval, že prostřednictvím místního referenda lze v situaci, kdy existuje schválený územní plán, brojit pouze proti realizaci konkrétního stavebního záměru, nikoli usilovat de facto o změnu územního plánu (viz náleze ze dne 1. 12. 2011, sp. zn. II. ÚS 3027/08)*. Proto je třeba vykládat pojem „obchodní zařízení“ tak, že se jedná především o konkrétní podobu původního projektu OC CORSO, jehož výstavba byla v době konání referenda na vymezeném území plánována, resp. o stavbu, která se od tohoto projektu podstatně neodlišuje svou rozlohou, architektonickým pojetím ani plánovaným využitím, tedy *ekvivalent projektu OC CORSO*.

21. Podle odpůrce ÚP a Studie adekvátně reagují na vůli občanů statutárního města Plzně vyjádřenou v referendu, kdy stanovují taková kritéria pro budoucí zástavbu předmětného území, která v maximální možné míře povedou k odlišení této zástavby od původního projektu OC CORSO, jehož plánovaná podoba byla podnětem pro konání referenda, při udržení ekonomické realizovatelnosti zástavby tohoto území. Stavba je co do struktury zástavby, rozlohy, plánovaného využití a architektonického pojetí podstatně odlišná od původního projektu OC CORSO a je pro město Plzeň a jeho občany přínosná, což je zřejmé i z toho, že v rámci územního řízení nebyly vzneseny žádné připomínky či námitky z řad veřejnosti, kromě odvolání brněnského spolku Děti Země. ÚP pro lokalitu 3_2 Americká Sirková obsahuje požadavky, které nejsou v rozporu se zákonem a dostatečným způsobem určují, jakou zástavbu je možné v tomto území akceptovat s důrazem na veřejná prostranství a prostupnost území.
22. Odpůrce dodal, že v rámci procesu projednávání ÚP navrhovatel nepodal žádné námitky či připomínky proti návrhu územního plánu, kdy na dotčené území byly podány připomínky od Spolku a námitky od AMÁDEUS PLZEŇ a.s., AMÁDEUS JIH a.s. a Mgr. Ladislava Touška Ph.D. jako zástupce více než 200 občanů obce. Tyto připomínky a námitky byly řádně vyhodnoceny, respektive bylo o nich rozhodnuto. ÚP nebyl v konkrétním dotčeném území napaden přezkumem či žalobou. Navrhovatel nepodal námitky či připomínky ani proti výše uvedené změně ÚP. Odpůrce dodal, že ÚP prošel opakovaně soudními přezkumy, a to jak u krajského soudu, tak i u Nejvyššího správního soudu (viz č. j. 59 A 6/2017-88, 59 A 5/2017-111, 59 A 5/2016-106, 59 A 18/2018-153, 7 As 301/2019-32, 10 As 366/2017-60 a 3 As 239/2017-96).
23. Odpůrce navrhl, aby soud návrh zamítl pro jeho nedůvodnost.

V.

Osoba zúčastněná na řízení

24. V souladu s § 34 odst. 3 větou první s. ř. s. byla osoba zúčastněná na řízení přípisem ze dne 19. 12. 2023, č. j. 57 A 87/2023-89, vyrozuměna soudem o svém právu předkládat soudu písemná vyjádření. Byla dodržena i druhá věta § 34 odst. 3 s. ř. s., neboť osobě zúčastněné na řízení byla dne 2. 1. 2024 doručena žaloba žalobce (viz přípis soudu ze dne 27. 12. 2023, č. j. 57 A 87/2023-96, a doručenka čl. 96 soudního spisu). Osoba zúčastněná na řízení v řízení neavizovala, že by chtěla využít svého práva písemně se vyjádřit (srov. její přípis ze dne 22. 12. 2023). Soud o věci rozhodl po uplynutí tří týdnů od doručení žaloby osobě zúčastněné na řízení a poskytl jí tak dostatečný časový prostor k vyjádření, chtěla-li se vyjádřit. Osoba zúčastněná na řízení se k žalobě nevyjádřila.

VI.

Posouzení věci soudem

25. Vzhledem k tomu, že žalobce a odpůrce ve lhůtě jim k tomu soudem poskytnuté výzvami ze dne 19. 12. 2023, č. j. 57 A 87/2023-82 a 57 A 87/2023-85, nevyjádřili svůj nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání, a žalovaný s tímto postupem vyslovil výslovný souhlas ve vyjádření k žalobě, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.
26. Aktivní procesní legitimace žalobce vyplývá z § 65 odst. 2 s. ř. s. v návaznosti na zvláštní zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „zákon EIA“). Žalovaný nezpochybňoval (viz str. 4 napadeného rozhodnutí), že žalobce je dotčenou veřejností ve smyslu § 3 písm. i) bod 2 zákona EIA a že se žalobce v souladu s § 9c odst. 3 písm. b) zákona EIA stal účastníkem přezkoumávaného správního řízení. Podle § 9d odst. 1 věty první ve spojení s § 3 písm. g) bod 1 zákona EIA se tak žalobce může žalobou domáhat zrušení napadeného rozhodnutí a napadat hmotnou nebo procesní zákonnost tohoto rozhodnutí. Podle § 9d odst. 1 věty druhé zákona EIA se přitom má za to, že žalobce má práva, na kterých může být napadeným rozhodnutím zkrácen.
27. Soud pro nadbytečnost neprovedl k důkazu žalobcem navržené souhlasné stanovisko EIA ze dne 14. 12. 1998, č. j. 344/700/2275/OPVŽP/98 e. o. pro záměr „Dálnice D 5, stavba 0510 Ejpovice - Sulkov“, tiskovou zprávou Děti Země, Klubu za udržitelnou dopravu ze dne 20. 11. 2003 s názvem „V pondělí definitivně „končí“ odpor proti obchvatu Plzně“, vyjádření žalobce ze dne 30. 3. 2020 k dokumentaci EIA pro záměr „AMESIDE“ a vyjádření žalobce ze dne 21. 8. 2020 k přepracované dokumentaci EIA pro záměr „AMESIDE“, neboť se vztahovaly k aktivní procesní legitimaci žalobce, o níž soud nepochyboval (viz odst. II.A. žaloby).
28. V souladu s § 101d odst. 2 s. ř. s. a § 9d odst. 2 věty první zákona EIA rozhodl soud o žalobě spojené s návrhem na zrušení opatření obecné povahy do 90 dnů poté, kdy žaloba došla soudu.
29. Žaloba je podle § 68 a § 70 s. ř. s. přípustná a byla splněna i podmínka společného podání žaloby a návrhu dle § 101a odst. 1 in fine s. ř. s.
30. Žaloba je ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. včasná, neboť napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno veřejnou vyhláškou dne 18. 10. 2023 a žalobce žalobu podal u zdejšího soudu dne 18. 12. 2023.

31. Podle § 101b odst. 1 s. ř. s. lze návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí podat do 1 roku ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání lhůty pro podání návrhu nelze prominout, a to ani ve vazbě na navazující správní rozhodnutí, opatření nebo jiný úkon nahrazující rozhodnutí.
32. Lhůta jednoho roku se podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu k § 101b odst. 1 s. ř. s. ve znění novely č. 225/2017 Sb. u incidenčního přezkumu opatření obecné povahy neuplatní. Již v rozsudku ze dne 15. 10. 2019, č. j. 8 As 63/2019-40, č. 3950/2020 Sb. NSS, vyslovil Nejvyšší správní soud, že návrh na zrušení opatření obecné povahy podaný společně se žalobou podle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. je nutné podat ve lhůtě pro podání právě této žaloby, a to bez ohledu na lhůtu uvedenou v § 101b odst. 1 s. ř. s. V bodě 14 uvedeného rozsudku kasační soud uzavřel, že *ani změna právní úpravy zákonem č. 225/2017 Sb. nevyloučila možnost „incidenčního“ přezkumu v návaznosti na podanou žalobu proti rozhodnutí, nezákonnému zásahu nebo nečinnosti, ve kterých bylo opatření obecné povahy užito. I po novele soudního řádu správního tak zůstává zachována možnost „incidenčního“ přezkumu ve lhůtě pro podání žaloby podle § 101a odst. 1 věta druhá. Lhůta jeden rok, která omezuje „abstraktní“ přezkum opatření obecné povahy, se pro přezkum „incidenční“ neužije* (srov. recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2023, č. j. 2 As 189/2021-47, bod 3, navazující na bod 14 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2020, č. j. 2 As 428/2018-34).
33. Námitce odpůrce, že návrh je opožděný, protože byl podán po uplynutí jednoho roku od nabytí účinnosti ÚP i jeho změny účinné od 30. 4. 2021, soud tedy nepřisvědčil. Pro posouzení včasnosti návrhu byl totiž rozhodující závěr o včasnosti žaloby, s níž byl návrh společně podán. Důvod pro odmítnutí návrhu tedy soud neshledal.
34. Soud předesílá, že správní soudnictví je podle § 2 s. ř. s. v zásadě povoláno k ochraně veřejných subjektivních práv, nikoli k ochraně veřejného zájmu ani práva objektivního. Správní soudnictví nemůže ani mimo zákonem stanovená pravidla volně nahrazovat činnost správních orgánů, přičemž opačný závěr by hrubě narušil dělbu moci jako základní princip demokratického právního státu (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, bod 80).
35. Při posouzení důvodnosti žaloby vycházel soud v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Přezkumná činnost soudu dále respektovala dispoziční zásadu vyjádřenou v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 in fine a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, z jakých skutkových či právních důvodů je napadené rozhodnutí správního orgánu nezákonné. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. - takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
36. Soud považuje za efektivní předznamenat základní úvahová východiska, jež použil při hodnocení přípustnosti a důvodnosti dále uvedených jednotlivých žalobních a návrhových námitek.
37. Podstatu práva za příznivé životní prostředí vymezil Ústavní soud v nálezu ze dne 17. 7. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 44/18, bod 48: *„Jádrem práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35*

odst. 1 je zejména možnost každého domáhat se zákonem stanoveným způsobem ochrany přirozených environmentálních podmínek své existence a udržitelného rozvoje, s čímž koresponduje pozitivní závazek státu střežit zděděné přírodní bohatství, dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a chránit přírodního bohatství (preambule a čl. 7 Úst). Pozitivní závazek státu tedy mimo jiné spočívá v ochraně proti zásahu do životního prostředí v takové míře, která by znemožňovala realizaci základních životních potřeb člověka.“

38. Ekologický spolek může v rámci přiznané aktivní legitimace úspěšně uplatňovat jen takové žalobní námitky, které se vztahují k předmětu jeho činnosti, tj. k jím hájeným zájmům na ochraně životního prostředí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2020, č. j. 6 As 104/2019–70, č. 4035/2020 Sb. NSS, bod 21).
39. Žalobce se svou žalobou u soudu žádal zastání proti žalovanému, který měl vydáním napadeného rozhodnutí zasáhnout do hmotného práva žalobce na příznivé životní prostředí.
40. Účelem a hlavní činností žalobce je podle spolkového rejstříku mj. *ochrana životního prostředí, ochrana přírody a krajiny, ochrana zdraví a kvality života a ochrana práv zvířat*. Žalobce tedy mohl důvodně uplatňovat žalobní body vztahující se k negativnímu vlivu Stavby na životní prostředí, muselo jít tedy o námitky proti Stavbě v rozsahu, jakým mohlo být přímo dotčeno právo na životní prostředí (srov. § 89 odst. 4 věta třetí stavebního zákona). Z povahy věci pak nemohly být důvodné žádné žalobní body odkazující na nezákonnost napadeného rozhodnutí, která se nemohla negativně promítnout do práva na příznivé životní prostředí, jež je žalobce oprávněn bránit. Jinými slovy, nedůvodným musel shledat každý žalobní bod, z něhož nebylo bez dalšího zřejmé, nebo to v něm žalobce netvrdil nebo bylo takové tvrzení žalobce vyvráceno, že by jím tvrzená nezákonnost negativně zasahovala do jeho veřejného subjektivního práva na příznivé životní prostředí (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2023, č. j. 1 As 21/2023-84, body 29, 33 a 38).
41. Námitky proti Stavbě měl stavební úřad v souladu s § 89 odst. 6 stavebního zákona posoudit na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahovala rozsah jeho působnosti.
42. Stavební úřad, realizující tak veřejný zájem a bez ohledu na aktivitu účastníků a dotčených orgánů, v územním řízení ex offio posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s požadavky a) tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, b) na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem, c) zvláštních právních předpisů a se závaznými stanovisky, popřípadě s rozhodnutími dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů nebo tohoto zákona, popřípadě s výsledkem řešení rozporů (viz § 90 odst. 1 stavebního zákona).
43. Podle § 149 odst. 1 ve spojení s § 50 odst. 4 správního řádu je závazné stanovisko učiněné správním orgánem na základě zákona závazné pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu a správní orgán ho nehodnotí jako důkaz. Náležitosti závazného stanoviska reguluje § 149 odst. 2 správního řádu. Pokud účastník v odvolání napadne obsah závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska (viz § 149 odst. 7 správního řádu).

44. Soud přezkoumává k žalobní námitce zákonnost závazného stanoviska za následujících podmínek. Podle ustálené judikatury správní soudy nemohou nahrazovat odborný názor správního orgánu, jenž náleží do jeho diskreční pravomoci. Hodnocení, zda stavba není v rozporu s urbanisticko-architektonickým charakterem okolní zástavby, provádí správní orgán na základě správního uvážení. Správní soud postupuje dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a napadené rozhodnutí zruší pro nezákonnost tehdy, když zjistí, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil. Rozhoduje-li správní orgán v mezích správního uvážení, jeho rozhodnutí musí být přezkoumatelné a musí být zřejmé, že nevybočil z mezí a hledisek správního uvážení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 As 24/2015–24, bod 20). Úkolem soudu není nahrazovat odbornou činnost dotčených orgánů. Jejich úkolem je přezkoumat, zda závazné stanovisko dostatečně a přesvědčivě odůvodňuje své závěry, resp. zda v základních parametrech odpovídá požadavkům na odůvodnění meritorního rozhodnutí dle § 68 odst. 3 správního řádu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2022, č. j. 7 As 204/2022–31, bod 22 a tam citovaná judikatura). „*Nadřízený dotčený orgán státní správy je primárně povolán k věcnému vypořádání odvolacích námitek směřujících proti závaznému stanovisku. Odvolacímu správnímu orgánu pak v zásadě postačí pro účely procesního vypořádání takových odvolacích námitek v rozhodnutí o odvolání odkázat na závěry potvrzujícího (případně měnícího) závazného stanoviska. Je tedy třeba, aby revizní závazné stanovisko podle § 149 odst. 4 správního řádu (nyní § 149 odst. 5 správního řádu) obsahovalo vyličení odvolacích námitek vztahujících se k revidovanému závaznému stanovisku, dále též hodnocení důvodnosti těchto námitek a konečně i představení úvah, které nadřízený dotčený orgán k takovému hodnocení důvodnosti vedly. Neobsahuje-li revizní stanovisko takové náležitosti, lze konstatovat, že je nezákonné (...).*“ (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 As 32/2021–64, bod 38, nebo ze dne 17. 3. 2017, č. j. 2 As 230/2016–65, bod 40). Obstojí-li závazné stanovisko při soudním přezkumu, může soud převzít jeho odborné věcné závěry do odůvodnění svého rozsudku (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 As 32/2021 – 64, bod 40). Je-li však závazné stanovisko nepřezkoumatelné, trpí vadou nepřezkoumatelnosti i rozhodnutí správního orgánu. V případě, že v závazném stanovisku chybí logická úvaha o správním uvážení, nebo správní orgán vykročí z jeho mezí, postupuje správní soud dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a napadené rozhodnutí zruší pro nezákonnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2023, č. j. 1 As 21/2023–84, bod 45).
45. Soud považuje za vhodné ještě předznamenat, že pro soudní přezkum správních rozhodnutí je relevantní zákonnost napadeného správního rozhodnutí, a to bez ohledu na povahu sporné stavební činnosti, délku či složitost řízení. Pro soudní přezkum není určující další hypotetický postup správních orgánů, zda a jaké kroky vedoucí k provedení či provozování stavebního záměru byly realizovány (srov. přiměřeně recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2023, č. j. 8 As 233/2021–57, bod 13).
46. Pokud jde o odkladný účinek žaloby a předběžné opatření, podle § 9d odst. 2 věty druhé a třetí zákona EIA platí, že soud i bez návrhu rozhodne o přiznání odkladného účinku žalobě nebo o předběžném opatření podle soudního řádu správního. Soud přizná žalobě odkladný účinek nebo nařídí předběžné opatření, hrozí-li nebezpečí, že realizací záměru může dojít k závažným škodám na životním prostředí.
47. Soud o žalobě rozhodl v souladu s § 9d odst. 2 zákona EIA do 37 dnů od jejího podání dne 18. 12. 2023. Soud na základě žalobních a návrhových bodů a obsahu správního spisu nedospěl k závěru, že by hrozilo nebezpečí závažných škod na životním prostředí v důsledku právní moci a vykonatelnosti napadeného rozhodnutí. Soud tak nedospěl

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

k závěru, že je na místě rozhodnout o přiznání odkladného účinku žalobě nebo o předběžném opatření. O tomto svém závěru nevydával soud žádné usnesení, protože to neměl za smysluplné. O nařízení předběžného opatření nebo přiznání odkladného účinku žalobě má na rozdíl od toho smysl vydávat rozhodnutí, neboť se jím ukládá povinnost něco vykonat, něčeho se zdržet, něco snášet, nebo se stanovit, že se pozastavují účinky napadeného rozhodnutí [srov. § 38 odst. 1 a § 73 odst. 3 s. ř. s.]. Pokud však soud dospěje k závěru, že předběžné opatření nenařídí nebo odkladný účinek žalobě nepřizná, v právech a povinnostech účastníků i třetích osob včetně osoby zúčastněné na řízení se nijak neprojeví to, že o tom soud vydá či nevydá usnesení, proti němuž není přípustná kasační stížnost. Soud má za to, že by bylo výrazem přepjatého formalismu vydávat bez návrhu usnesení o nepřiznání odkladného účinku žalobě a nenařízení předběžného opatření, a navíc by šlo o nehospodárné mrhání časem všech zúčastněných i prostředky vynaloženými na zhotovení a rozeslání usnesení. Vydání takového usnesení ve snaze učinit zadost textu zákona by bylo projevem přepjatého formalismu způsobilým vnést pouze zmatek mezi účastníky řízení, o zcela zbytečných nákladech na straně soudu nemluvě. Soud z výše uvedených důvodů vykládá § 9d odst. 2 věty druhé a třetí zákona EIA tak, že neshledá-li bez návrhu důvody pro přiznání odkladného účinku žalobě nebo pro nařízení předběžného opatření, nevydá o tom usnesení (shodně rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 4. 2023, č. j. 31 A 4/2023-141, bod 17).

48. O jednotlivých žalobních a návrhových námitkách uvažil soud následovně.

ŽALOBA

Stromy

49. Nebylo sporu o tom (viz str. 6 a 7 napadeného rozhodnutí), že žalobce navrhoval, aby byla do přezkumného závazného stanoviska, potažmo napadeného rozhodnutí, doplněna podmínka, že ke kácení dojde až po vydání pravomocného stavebního povolení (aby k němu nedošlo zbytečně brzy), dále že by stanovené podmínky měly být změněny tak, že náhradní výsadba by neměla být vázána na kolaudační souhlas, nýbrž na zprovoznění Stavby (aby k ní došlo co nejdříve, jakmile to územní a prostorové podmínky dovolí), a že péče o náhradní výsadbu nových dřevin v městském prostředí by nebyla stanovena jen na dobu 3 let, ale na dobu 5 let, a aby byla doplněna podmínka, že po tuto dobu bude v případě úhynu nové dřeviny tato nahrazena novou. Soud konstatuje, že uvedené požadavky zjevně představovaly tvrzení o negativním dopadu Stavby do práva na příznivé životní prostředí, které je žalobce oprávněn bránit. Věcně tedy šlo o přípustné námitky.
50. Na str. 15 až 18 napadeného rozhodnutí žalovaný konstatoval, že opatřil revizní stanovisko stromy 2 Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí, a že dne 18. 4. 2023 obdržel jeho vyjádření (tj. *vyjádření stromy z 18. 4. 2023*), že nelze požadavku na přezkum rozhodnutí Magistrátu města Plzně vyhovět. Žalovaný se na str. 20 napadeného rozhodnutí s odkazem na odůvodnění stanoviska stromy 2 citované na str. 18 až 20 omezil na konstatování, že změnil výrok V prvoinstančního rozhodnutí a že se ztotožnil se závěry stanoviska stromy 2. Žalovaný s odkazem na odůvodnění stanoviska Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí, ze dne 19. 5. 2023, č. j. MMP/220735/23, citované v závěru str. 20 napadeného rozhodnutí (obsahově shodné se stanoviskem stromy 2), uvedl na str. 21, že není příslušný k věcnému přezkoumání rozhodnutí dotčeného orgánu ani k doplnění podmínek tohoto rozhodnutí.
51. Srozumitelný a logický návrh žalobce, aby stromy a keře kácené v důsledku Stavby byly vykáceny co nejpozději, aby nebyly vykáceny dříve, než je to pro provedení Stavby nutné,

byly ve stanovisku stromy 2 odmítnuty se zdůvodněním, že absence časového určení práva kácení je ve správní praxi úřadů městských obvodů běžná, kdy nezákonnost nepředstavuje kácení

vázané

na právní moc územního rozhodnutí ve věci, protože tehdy je stavba umístěna a stavební povolení už jen uděluje souhlas s konkrétním provedením stavby.

52. Žalobní námitka je důvodná. Žalovaný měl posoudit námitku žalobce v souladu se stanoviskem stromy 2 a nepochybil, pokud na něj v napadeném rozhodnutí odkázal, neboť jím byl vázán. V řízení o žalobě žalobce však soud k námitce žalobce toto závazné stanovisko posoudil a dospěl k závěru, že je nepřezkoumatelné. Žalobce vysvětlil, že životní prostředí bude Stavbou zasaženo méně, pokud bude určeno, že ke kácení stávajících dřevin dojde až po právní moci stavebního povolení, nikoli již po právní moci územního rozhodnutí. Tento požadavek zjevně míří k zachování dřevin po co nejdelší dobu. Obecně pozitivní efekt dřevin na životní prostředí není třeba rozvádět. Za akceptovatelnou odpověď na tento požadavek nelze považovat tvrzení ve stanovisku stromy 2, že *se to takto dělá*. Soud nemíní nahrazovat odborný názor správního orgánu, který vydal stanovisko stromy 2, ale tento orgán musí srozumitelně vysvětlit, proč je požadavek žalobce nerozumný nebo nepřiměřený. Soud nevylučuje, že v konkrétní posuzované věci existují důvody pro dřívější vykácení dřevin, ale je na správním orgánu, aby je vzhledem ke konkrétní námitce žalobce do svého stanoviska vyjevil. Takovým důvodem nemůže být tvrzení, že jde o běžnou praxi. I pokud by to byla pravda, pak musí správní orgán vysvětlit, proč je racionální stávající praxi neměnit, jelikož žalobce přinesl důvody pro změnu takové praxe, které se na první pohled nejeví jako nerozumné. Stanovisko stromy 2 má pravdu v tom, že po územním rozhodnutí zpravidla následuje stavební povolení, ale pomíjí, že mezi právní mocí územního rozhodnutí a stavebního povolení může uplynout značná doba, kdy nemusí existovat žádný soukromoprávní (ani veřejnoprávní) důvod ke kácení, který by bylo nutno poměřovat s veřejným zájmem na existenci dřevin. Teprve právní mocí stavebního povolení totiž získá stavebník právo Stavbu provádět (srov. § 115 odst. 1 stavebního zákona). Navíc stavebník může od stavebního záměru po vydání územního rozhodnutí ustoupit a o stavební povolení nežádat.
53. Soud shrnuje, že správní orgán ve stanovisku stromy 2 nepřezkoumatelně bez dalšího odmítl návrh žalobce tím, že jde o praxi podřízených správních orgánů a že není důvod s kácením čekat na právní moc stavebního povolení. Ani jeden z těchto důvodů nepředstavuje logickou odpověď na požadavek žalobce. Správní orgán musí buď požadavku žalobce vyhovět, nebo musí srozumitelně vysvětlit, proč je požadavek žalobce v rozporu se zájmem chráněným dotčeným orgánem, nebo proč nad požadavky žalobce převažují jiné kolidující zájmy. Stanovisko stromy 2 dostatečně a přesvědčivě neodůvodnilo své závěry a neodpovídá základním požadavkům na odůvodnění dle § 68 odst. 3 správního řádu. Jelikož stanovisko stromy 2 neobsahuje úvahy, které jsou důvodem pro přijetí jeho závěru, je stanovisko stromy 2 nezákonné. Ve stanovisku stromy 2 chybí logická úvaha o správním uvážení, a proto byl dán důvod nezákonnosti pro zrušení napadeného rozhodnutí dle § 78 odst. 1 s. ř. s.
54. Další požadavky žalobce, aby náhradní výsadba proběhla co nejdříve (ve vazbě na zprovoznění Stavby, a nikoli kolaudační souhlas) a aby péče o náhradní výsadbu byla prodloužena z 3 na 5 let s povinností uhynulé dřeviny nahradit, byly ve stanovisku stromy 2 odmítnuty se zdůvodněním, že z žádného právního předpisu nevyplývá povinnost

žalobcovým požadavkům vyhovět a že zvolené řešení je ve správní praxi úřadů městských obvodů běžně uplatňováno.

55. Žalobní námitky byly důvodné. Žalobce v řízení vznesl námitky, evidentně směřující ke zmírnění zásahu Stavby do životního prostředí – šlo mu o to, aby náhradní výsadba vykácených dřevin byla provedena co nejdříve a aby péče o ni byla co nejefektivnější. Ani žalovaný v napadeném rozhodnutí, ani dotčený orgán ve stanovisku stromy 2 nevysvětlili, proč návrhům žalobce nelze vyhovět. Opět ani zde soud nepředjímá, že v konkrétní posuzované věci neexistují důvody pro zamítnutí požadavků žalobce, ale nelze tolerovat postup správních orgánů, že takové důvody (pokud existují) do svých rozhodnutí neuvedou. Argument, že žádný právní předpis nepřikazuje požadavkům žalobce vyhovět, nemůže obstát, protože je pak na správních orgánech, aby přezkoumatelně odůvodnily svou správní úvahu, proč je či není na místě žalobcovým návrhům vyhovět. Přezkoumatelným důvodem nemůže být tvrzení, že jde o běžnou praxi, neboť správní orgány měly vysvětlit, z jakých konkrétních důvodů je racionální stávající praxi neměnit, neboť žalobcovo zdůvodnění se nejvíce nikterak nerozumné. Požadavek žalobce, aby byla do podmínek přidána povinnost náhrady uhynulé nově vysazené dřeviny, zůstal ve stanovisku stromy 2 zcela pominut a dotčený orgán na něj nereagoval vůbec. Jelikož žádný z důvodů správních orgánů (chybějící zákonný imperativ vyhovět požadavkům žalobce a správní praxe) nepředstavuje logickou odpověď na požadavky žalobce, kdy správní orgány nevysvětlily, proč jsou návrhy žalobce v rozporu se zájmem chráněným dotčeným orgánem, nebo proč při poměření nad požadavky žalobce jiné kolidující zájmy převažují, není napadené rozhodnutí odkazující na stanovisko stromy 2 dostatečně a přesvědčivě odůvodněno dle § 68 odst. 3 správního řádu. Jelikož ve stanovisku stromy 2, potažmo napadeném rozhodnutí, chybí logická úvaha o správním uvážení o důvodnosti požadavků žalobce ohledně náhradní výsadby, měl soud další důvod zrušit napadené rozhodnutí dle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost.
56. Žalobce dále v žalobě namítl, že žalovaný v napadeném rozhodnutí pominul obsah vyjádření stromy z 18. 4. 2023. Soud ověřil ve správním spisu, že vyjádření stromy z 18. 4. 2023 je součástí spisové dokumentace (čl. 15 odvolacího spisu). Ve vyjádření stromy z 18. 4. 2023 je vskutku uvedeno, že v praxi orgánů ochrany přírody je často realizace kácení vázána až na právní moc stavebního povolení s ohledem na riziko, že po vykácení dřevin po vydání územního povolení bude následně od realizace záměru upuštěno. Dále je zde zdůrazněna povinnost odůvodnit správní úvahu o podmínkách kácení a náhradní výsadby. Soud dává žalobci za pravdu, že konkrétní závěr ve vyjádření stromy z 18. 4. 2023 o uplatňované správní praxi vázanosti kácení až na právní moc stavebního povolení měl být dotčeným orgánem v závazném stanovisku, příp. žalovaným v napadeném rozhodnutí vyhodnocen a odlišný názor měl být odůvodněn (vyjádření stromy z 18. 4. 2023 byl Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí, zaslán jako součást žádosti žalovaného ze dne 21. 4. 2023, č. j. PK-RR/1668/23, čl. 16 odvolacího spisu, před vydáním stanoviska ze dne 19. 5. 2023, č. j. MMP/220735/23). Je proto na místě, aby v řízení po zrušení napadeného rozhodnutí tímto rozsudkem dotčený orgán, příp. žalovaný ve svých rozhodnutích vysvětlili, proč jsou jiného názoru o správní praxi při vázanosti kácení na územní rozhodnutí či stavební povolení než jiný správní orgán ve vyjádření stromy z 18. 4. 2023, pokud budou chtít na svém původním posouzení setrvat.
57. Soud k vyjádření žalovaného k žalobě dodává, že důvodem zrušení napadeného rozhodnutí ve vztahu k tomuto žalobnímu bodu jsou vady stanoviska stromy 2, které přezkoumatelně (logicky a srozumitelně) nevysvětlilo, proč nelze požadavkům žalobce

vyhovět. Soud si je vědom a výše vysvětlil, že žalovaný byl tímto závazným stanoviskem vázán.

58. Žalobce navrhl k důkazu k prokázání tvrzení o správní praxi jiných správních orgánů, která je v souladu s jeho požadavky na kácení v návaznosti na stavební povolení a na péči a obnovu náhradní výsadby po dobu 5 let, rozhodnutí ÚMČ Prahy 4 ze dne 5. 4. 2019, č. j. P4/126906/19/OŽPAD/ZEM SZ P4/164396/18/9, rozhodnutí ÚMČ Prahy 6 ze dne 11. 12. 2019, č. j. MCP6 147822/2019 SZ MCP6 147822/2019, a rozhodnutí ÚMČ Brno-jih ze dne 22. 11. 2021, č. j. MCBJIH/12241/2021/06/JAJ. Soud tyto důkazy pro nadbytečnost neprováděl, neboť pro závěr o nepřezkoumatelnosti stanoviska stromy 2, odůvodněný výše, nebylo zapotřebí správní praxi jiných úřadů zjišťovat.

EIA

59. Podle § 1 odst. 3 zákona EIA je účelem posuzování vlivů na životní prostředí získat objektivní odborný podklad pro vydání rozhodnutí, popřípadě opatření podle zvláštních právních předpisů, a přispět tak k udržitelnému rozvoji společnosti.
60. § 3 písm. l) ve spojení s § 5 odst. 1 zákona EIA stanoví, že posouzením vlivů záměru na životní prostředí se rozumí proces, který sestává z vypracování a projednání dokumentace, zpracování posudku, vydání stanoviska a jeho zahrnutí do příslušného rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení, přičemž posuzování zahrnuje zjištění, popis, posouzení a vyhodnocení předpokládaných přímých a nepřímých významných vlivů provedení i neprovedení záměru na životní prostředí.
61. Podle § 9a odst. 1 věty první ve spojení s odst. 3 ve spojení s § 3 písm. g) bod 1 zákona EIA vydá příslušný úřad na základě dokumentace, vyjádření k ní podaných, veřejného projednání a posudku závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, které je podkladem pro vydání územního rozhodnutí.
62. Podle § 9b odst. 5 ve spojení s § 9c odst. 1 a 2 ve spojení s § 3 písm. g) bod 1 zákona EIA platí, že správní orgán při svém rozhodování v územním řízení, pokud jde o podklady pro rozhodnutí, vychází mj. také z připomínek veřejnosti, uplatněných veřejností v územním řízení k záměru, a je povinen v odůvodnění svého rozhodnutí připomínky veřejnosti vypořádat.
63. Podle § 9a odst. 1 věty druhé ve spojení s přílohou č. 6 zákona EIA jsou povinnou náležitostí závazného stanoviska podmínky pro fázi přípravy záměru, realizace (výstavby) záměru, provozu záměru, popřípadě podmínky pro fázi ukončení provozu záměru za účelem prevence, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzace negativních vlivů záměru na životní prostředí a veřejné zdraví (bod I.8 přílohy), a podmínky pro monitorování a rozbor vlivů záměru na životní prostředí (parametry, délka sledování) přiměřené povaze, umístění a rozsahu záměru a významnosti jeho vlivů na životní prostředí (bod I.9 přílohy).
64. Soud připomíná, že žalobce je dotčenou veřejností ve smyslu § 3 písm. i) bod 2 zákona EIA a že i podle § 149 odst. 1 ve spojení s § 50 odst. 4 správního řádu je závazné stanovisko učiněné správním orgánem na základě zákona závazné pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu a správní orgán ho nehodnotí jako důkaz.
65. Výše uvedenou právní úpravou soud shrnuje tak, že správní orgány rozhodující o žádosti stavebníka byly při vydání napadeného rozhodnutí vázány stanovisky EIA 1 a EIA 2 a jejich podmínky byly povinny v zásadě zahrnout do výroků územního rozhodnutí. Správní orgány rozhodující o žádosti stavebníka byly dále povinny v odůvodnění svých rozhodnutí vypořádat připomínky žalobce vznesené v rámci územního řízení.

66. Nebylo sporu o tom, že žalobce v územním řízení uplatnil připomínku, že stanovisko EIA 1 obsahuje pro fázi přípravy 10 požadavků, pro fázi realizace 10 požadavků, pro fázi provozu 4 požadavky a pro monitoring Stavby 2 požadavky, avšak ani jeden z těchto požadavků nebyl zahrnut do podmínek výroku územního rozhodnutí (viz str. 8 až 10 napadeného rozhodnutí). Požadavky vznesené žalobcem k posouzení vlivů Stavby na životní prostředí se nepochybně týkaly práva na příznivé životní prostředí, které je žalobce oprávněn bránit. Věcně tedy šlo o přípustné námitky.
67. Na str. 22 napadeného rozhodnutí žalovaný s odkazem na odůvodnění stanoviska EIA 2, citované na str. 21 a 22, a na stanovisko MŽP konstatoval, že doplnil do výroku územního rozhodnutí podmínky č. 3. až 9. stanoviska EIA 1, protože jen tyto podmínky splňují tři kritéria: (i) byly stanoveny pro fázi přípravy, (ii) nebyly zapracovány do dokumentace pro územní řízení, a (iii) týkají se dokumentace pro navazující stavební řízení. Žalovaný dodal, že podmínky č. 11. až 26., týkající se fáze realizace výstavby, provozu a ukončení provozu, budou řešeny v rámci stavebního řízení. Podle žalovaného byly jím doplněné podmínky, týkající se umístění stavby, zapracovány do dokumentace stavby pro územní řízení a vypořádány v rámci Souhrnné technické zprávy.
68. Soud ověřil ze stanoviska EIA 1, že obsahuje 24 podmínek pro fázi přípravy záměru, realizace (výstavby) záměru, provozu záměru, popřípadě podmínky pro fázi ukončení provozu záměru za účelem prevence, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzace negativních vlivů záměru na životní prostředí a veřejné zdraví (v souladu s bodem I.8 přílohy č. 6 zákona EIA) a 2 podmínky pro monitorování a rozbor vlivů záměru na životní prostředí (parametry, délka sledování) přiměřené povaze, umístění a rozsahu záměru a významnosti jeho vlivů na životní prostředí (v souladu s bodem I.9 přílohy č. 6 zákona EIA). Žádná z podmínek nebyla převzata stavebním úřadem do výroku prvoinstančního rozhodnutí. Napadeným rozhodnutím žalovaný do prvoinstančního rozhodnutí doplnil podmínku č. 2, 3 a 4, pominul podmínky 1, 5a), 5b), 6, 9 a 11 až 26 a podmínky č. 5c), 7, 8 a 10 změnil. Žalobce však v žalobě ve vztahu k podmínce 5c) opakovaně explicitně uvedl, že ji žalovaný do prvoinstančního rozhodnutí doplnil doslovně (viz str. 25 a 26 žaloby), tudíž měl soud za to, že ve vztahu k ní se žalobce soudního přezkumu nedomáhá.
69. Žalobní námitky jsou důvodné z části.
70. Žalobce tvrdil, že žalovaný pochybil, pokud napadeným rozhodnutím do výroku prvoinstančního rozhodnutí nezahrnul všech 26 podmínek stanoviska EIA 1. Soud přisvědčil východisku žalobce, které vyplývá z výše popsané právní úpravy, že žalovaný byl povinen do výroků prvoinstančního rozhodnutí zahrnout všechny podmínky stanoviska EIA 1 a vypořádat s tím související připomínky žalobce, avšak s následující výhradou. Žalovaný nemusel nutně každou podmínku do výroků prvoinstančního rozhodnutí zahrnout doslovně, pokud by v napadeném rozhodnutí přezkoumatelně vysvětlil, buď proč podmínku přeformuloval, nebo proč ji jako celek pominul. Důvody k takovému postupu mohou být různé. Například mohla být podmínka stanoviska EIA 1 obsolentní, protože byla úpravou projektové dokumentace pro územní řízení již splněna. Nebo mohlo jít o podmínku, která se vztahovala až k další fázi navazujícího řízení, tedy ke stavebnímu řízení. V každém případě však byl žalovaný povinen v odůvodnění napadeného rozhodnutí srozumitelně a logicky konkrétně vysvětlit, proč tu kterou podmínku stanoviska EIA 1 do výroků prvoinstančního rozhodnutí nedoplnil vůbec, nebo ji doplnil ve změněném znění. Řádné vypořádání připomínek žalobce vyžaduje, aby žalovaný, pokud má podmínku za již splněnou úpravou projektové dokumentace, odkazem na její *konkrétní* část vysvětlil, proč je podle něj stanovení podmínky již

nadbytečné. Jen v takovém případě lze zákonnost posouzení žalovaného přezkoumat. Takto však žalovaný u všech podmínek nepostupoval. Následně soud rozebere přezkoumatelnost posouzení žalovaného ve vztahu k jím pominutým nebo změněným podmínkám stanoviska EIA 1.

71. K pominuté podmínce č. 1 se žalovaný v napadeném rozhodnutí vůbec nevyjádřil. Napadené rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné z důvodu, že žalovaný podmínku č. 1 stanoviska EIA do prvoinstančního rozhodnutí nedoplnil a svůj postup nijak nevysvětlil. Jde o další důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s.
72. Ačkoli žalovaný pominul podmínky 5a), 5b), 6 a 9, uvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že je do výroku prvoinstančního rozhodnutí doplnil. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je v tomto směru nepřezkoumatelné, což zakládá důvod pro jeho zrušení soudem. Soud opakuje, že buď měl žalovaný do výroku prvoinstančního rozhodnutí tyto podmínky doplnit, nebo měl přezkoumatelně vysvětlit, proč tak neučinil.
73. Podmínky č. 7 a 8 žalovaný do prvoinstančního rozhodnutí doplnil ve změněném znění (srov. body 7 a 8 na str. 3 napadeného rozhodnutí), ač v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že je do výroku prvoinstančního rozhodnutí doplnil. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je v tomto směru nepřezkoumatelné, což zakládá důvod pro jeho zrušení soudem podle § 78 odst. 1 s. ř. s. Soud opakuje, že buď měl žalovaný do výroku prvoinstančního rozhodnutí tyto podmínky *doslovně* doplnit, nebo měl přezkoumatelně vysvětlit, proč je změnil.
74. Podmínku č. 10 žalovaný do prvoinstančního rozhodnutí doplnil ve změněném znění (srov. bod 9 na str. 3 napadeného rozhodnutí), ale v odůvodnění napadeného rozhodnutí se k ní vůbec nevyjádřil. Napadené rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné, což zakládá důvod pro jeho zrušení soudem, neboť přezkoumatelně nevysvětlil, proč doplněnou podmínku stanoviska EIA 1 změnil.
75. Pokud jde o pominuté podmínky č. 11 až 26, žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že se týkají fáze realizace výstavby, provozu a ukončení provozu a budou řešeny v rámci stavebního řízení. Takové vypořádání připomínek žalobce považuje soud za dostačující. Jednak jsou totiž tyto podmínky ve stanovisku EIA 1 explicitně označeny jako podmínky realizace výstavby, provozu a ukončení provozu (tudíž svým předmětem do územního řízení nespádají), a jednak proti tomuto posouzení žalovaným žalobce v žalobě ničeho nenamítal, pominul ho a nijak s ním nepolemizoval. Jelikož žalobce nespороval posouzení žalovaného, že podmínky č. 11 až 26 není třeba do výroku rozhodnutí uvádět, protože se netýkají předmětu územního řízení, a toto odůvodnění není zjevně nelogické, neshledal soud důvodnou žalobní námitku, odůvodněnou jen tím, že žalovaný měl do výroku rozhodnutí převzít *všechny* podmínky stanoviska EIA 1.
76. Soud uzavírá, že z výše uvedených důvodů nepřisvědčil žalovanému v jeho vyjádření k žalobě, že do prvoinstančního rozhodnutí zahrnul podmínky pro umístění stavby a zpracování projektové dokumentace pro stavební povolení vyplývající ze stanoviska EIA 1. Soud opakuje, že v souladu s výše citovanou právní úpravou bylo povinností žalovaného zajistit, aby součástí výroků územního rozhodnutí byly podmínky stanovené ve stanovisku EIA 1 vztahující se k územnímu řízení, které měly za cíl předejít, vyloučit, snížit, resp. nahradit negativní vlivy Stavby na životní prostředí a veřejné zdraví. Žalovaný nemohl podmínky stanoviska EIA 1 hodnotit jako důkaz, ale byl jimi vázán. Tato povinnost žalovaného nebyla bezvýjimečná, ale v takovém případě by měl žalovaný

přesvědčivě odůvodnit, proč podmínky ze stanovisek EIA (doslovně) nepřevzal. To žalovaný neučinil.

Podmínky koordinovaného stanoviska

77. Pro závaznost koordinovanými stanovisky platí stejně jako pro stanoviska EIA a jiná závazná stanoviska, že pokud správní orgán přesvědčivě v odůvodnění rozhodnutí neodůvodní jiný postup, podmínky koordinovaných stanovisek musí být v zásadě převzaty do výrokové části územního rozhodnutí a správní orgán je nesmí hodnotit jako důkaz.
78. Nebylo sporu o tom, že žalobce v územním řízení uplatnil připomínku, že do výroků prvoinstančního rozhodnutí nebyly bez přezkoumatelného odůvodnění převzaty 4 požadavky výroku I koordinovaného stanoviska 1 a připomínka č. 5 orgánu ochrany přírody a krajiny, týkající se ochrany ptáků před nárazy do průsvitných protihlukových stěn (viz str. 10 napadeného rozhodnutí).
79. Soud z koordinovaného stanoviska 1 zjistil, že odbor dopravy Magistrátu města Plzně výrokem I vydal souhlasné závazné stanovisko podle § 149 správního řádu ke Stavbě s čtyřmi podmínkami [že stavebník zajistí u příslušného silničního správního úřadu ÚMO Plzeň 3 (i) povolení zvláštního užívání podle § 36 a § 25 odst. 6 písm. b) zákona o pozemních komunikacích, tj. umístění inženýrských sítí a jiných nadzemních nebo podzemních vedení v silničním pozemku místních komunikací, a (ii) v souladu s § 10 zákona o pozemních komunikacích povolení připojení spočívající v úpravě připojení příjezdu na parkoviště polikliniky a výjezdu ze zásobovacího dvora na místní komunikaci U Lázní, úpravě připojení místní komunikace Denisovo nábřeží k místní komunikaci Americká a připojení nové zásobovací komunikace na místní komunikaci Denisovo nábřeží se zrušením dvou stávajících připojení na parkovací plochu, a (iii) počet parkovacích stání bude odpovídat požadavkům ČSN 73 6110 a (iv) příslušný speciální stavební úřad pro dopravní stavby posoudí soulad navrhovaných místních a účelových komunikací s příslušnými ČSN].
80. Soud z koordinovaného stanoviska 1 zjistil, že odbor životního prostředí Magistrátu města Plzně vydal sdělení, že k zásahu kácením dřevin rostoucích mimo les vydal povolení ÚMO Plzeň a že doporučuje na rozsáhlejších prosklených plochách zvážit úpravu, která by minimalizovala riziko střetu ptáků s těmito plochami (viz bod 5 na str. 20 koordinovaného stanoviska 1). Soud přisvědčuje žalobci (viz str. 32 žaloby), že toto doporučení odpovídá bodu 6 stanoviska EIA 1.
81. V první řadě soud posuzoval vzhledem k výše popsaným limitům aktivní věcné legitimace žalobce, zda se uplatněné žalobní body vztahují k negativnímu vlivu Stavby na životní prostředí, zda se může naříkaná nezákonnost napadeného rozhodnutí přímo dotknout práva na životní prostředí. V případě sdělení odboru životního prostředí Magistrátu města Plzně je odpověď na první pohled kladná, neboť jde o ochranu ptáků. Soud připomíná, že žalobce mohl důvodně uplatňovat jen takové žalobní body, které se vztahovaly se k negativnímu vlivu Stavby na životní prostředí. Takovým žalobním bodem je jistě námitka vztahující se k ochraně ptáků, kde stejně jako u ochrany dřevin žalobce nemusel odůvodňovat, jak souvisí s právem na příznivé životní prostředí, protože to je naprosto zřejmé. Jelikož šlo o opatření směřující k ochraně zvířat, posoudil soud argumentaci žalobce jako věcně přípustnou námitku.
82. Výše uvedené podmínky závazného stanoviska odboru dopravy Magistrátu města Plzně však žádnou zjevnou souvislost s ochranou životního prostředí nemají a žalobce žádnou

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

takovou souvislost v žalobě ani nenaznačil. Vztah mezi popsányými podmínkami a zájmy chráněnými žalobcem žalobce tvrdil (srov. str. 32 žaloby) jen ve vztahu ke sdělení odboru životního prostředí Magistrátu města Plzně, kdy poukazoval na zájmy chráněné ZOPK, které jsou předmětem činnosti žalobce. Soud tedy uzavírá, že žalobce netvrdil, a z jeho tvrzení ani zjevně nevyplývalo, že by se tvrzená absence podmínek závazného stanoviska odboru dopravy Magistrátu města Plzně ve výrocích prvoinstančního rozhodnutí mohla negativně projevit ve sféře životního prostředí nebo veřejného zdraví.

83. Soud shrnuje, že žalobní bod týkající se podmínek koordinovaného stanoviska 1 odboru dopravy Magistrátu města Plzně byl věcně nepřipustný a soud se jím dále nezabýval. Z těchto čtyř podmínek totiž nevyplývá prima facie žádná souvislost se zájmy, které je oprávněn žalobce bránit. Žalobce mohl v žalobě vysvětlit, jak tyto podmínky souvisí s ochranou životního prostředí, ale neučinil tak.
84. Pokud jde o sdělení odboru životního prostředí Magistrátu města Plzně v koordinovaném stanovisku 1, žalovaný na str. 23 až 25 napadeného rozhodnutí citoval koordinované stanovisko 2 a stanovisko MMR, avšak žádné stanovisko k námitce žalobce (žalovaným uvedené na str. 10 napadeného rozhodnutí), že doporučení odboru životního prostředí Magistrátu města Plzně bylo prvoinstančním rozhodnutím pomínuto, neuvedl. Žalobní námitka tedy byla důvodná.
85. Ačkoli v případě sdělení odboru životního prostředí Magistrátu města Plzně v bodě 5 na str. 20 koordinovaného stanoviska 1 nešlo o závazné stanovisko, byl žalovaný povinen v napadeném rozhodnutí k jasné námitce žalobce přezkoumatelně vysvětlit, proč pro toto doporučení není v podmínkách územního rozhodnutí místo. Soud nepovažuje za nutné toto dále zpodrobňovat, protože doporučení odpovídá podmínce č. 6 stanoviska EIA, kde jak soud výše vysvětlil, měl žalovaný podmínku buď do výroku prvoinstančního rozhodnutí doplnit, nebo přezkoumatelně vysvětlit, proč tak neučinil. Žalovaný vůbec v napadeném rozhodnutí nereagoval na jasnou námitku žalobce, kterou žalovaný v napadeném rozhodnutí i citoval, že uvedené doporučení nebylo zahrnuto do výroku územního rozhodnutí. V tomto směru je napadené rozhodnutí tedy nepřezkoumatelné a jde o další důvod zrušení napadeného rozhodnutí.
86. Nedůvodnou však shledal soud žalobní námitku, že do výroku prvoinstančního rozhodnutí nebyly převzaty 4 požadavky odboru dopravy Magistrátu města Plzně ve výroku I koordinovaného stanoviska 1 a není zřejmé, jak byly či jak budou tyto požadavky splněny, neboť žalobce v žalobě netvrdil, zda a jak souvisí s jeho právem na příznivé životní prostředí, kdy taková souvislost ze spisu zřejmá nebyla. Případná procesní vada, spočívající v nevypořádání námitky žalobce, která nebyla věcně přípustná, nemohla přímo zasáhnout veřejná subjektivní práva žalobce.
87. K vyjádření žalovaného k žalobě soud předesílá, že správní soudy při posuzování zákonnosti napadeného rozhodnutí nepřihlízejí k argumentům uvedeným ve vyjádření k žalobě, které odvolací správní orgán neučinil součástí odůvodnění napadeného rozhodnutí (srov. výše citovaný § 75 odst. 1 s. ř. s.). Nedostatek odůvodnění vydaného rozhodnutí nemůže být totiž dodatečně zhojen podrobnějším rozбором problematiky učiněným až v soudním řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002 – 25, publikovaný pod č. 73/2004 ve Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 17. 4. 2008, č. j. 9 Afs 135/2007-48).
88. Ve vztahu ke sdělení odboru životního prostředí Magistrátu města Plzně v bodě 5 na str. 20 koordinovaného stanoviska 1 žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že šlo jen o

doporučení, nikoli závazné stanovisko, povinně zahrnované do podmínek prvoinstančního rozhodnutí, přičemž navíc případná úprava rozsáhlejších prosklených ploch může být projednána v následujícím stavebním řízení. K tomu soud uvádí, že žalovaný má pravdu, že nešlo o závazné stanovisko, jímž by byl žalovaný bez dalšího vázán. Nicméně pokud se žalobce dovolával zde uvedeného doporučení orgánu ochrany přírody a krajiny, pochybil žalovaný s možným vlivem na zákonnost napadeného rozhodnutí, pokud se tímto doporučením v odůvodnění napadeného rozhodnutí nezabýval, a přes námitku žalobce přezkoumatelně nevysvětlil, proč doporučení nepřevzal (pokud ho do podmínek prvoinstančního rozhodnutí nezahrnul). Šlo totiž o důkaz, o němž byl povinen se žalovaný vypořádat vzhledem k námitce žalobce v souladu s § 89 odst. 2 ve spojení s § 50 odst. 4 správního řádu. Pokud jde o to, že doporučení bude zohledněno ve stavebním řízení, žalovaný takovou argumentaci v napadeném rozhodnutí neuvedl, tudíž k ní soud při posouzení důvodnosti žalobní námítky nemohl přihlížet. Obiter dictum soud uvádí, že v zásadě je takové vysvětlení přijatelné, pokud by bylo zpodrobněno o důvod takového postupu.

Strategické cíle města Plzně

89. Podle § 96b odst. 1 stavebního zákona musí být podkladem územního rozhodnutí závazné stanovisko orgánu územního plánování. Podle věty první odst. 3 § 96b stavebního zákona orgán územního plánování v závazném stanovisku určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv.
90. Žalobce v žalobě namítal, že se koordinovaná stanoviska nevypořádala s odvolací námitkou rozporu Stavby s Plánem udržitelné mobility města Plzně, s Akčním plánem protihlukových opatření aglomerace Plzeň, se Strategickým plánem města Plzně a s Programem ke zlepšení kvality ovzduší města Plzně (všechny čtyři dokumenty dále jen „*Strategické dokumenty města*“).
91. Žalovaný na str. 23 napadeného rozhodnutí odkázal na koordinované stanovisko 2, kde je uvedeno, že orgán územního plánování v závazném stanovisku nezohledňuje skutečnosti neuvedené v § 96b stavebního zákona a posuzuje přípustnost záměru podle politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování. Dotčený orgán uzavřel, že nelze požadovat, aby orgán územního plánování v závazném stanovisku posuzoval soulad záměru se strategickými cíli.
92. Soud předesílá, že žalobce v žalobě sice konstatoval, že žalovaný s odkazem na koordinované stanovisko 2 a § 96b stavebního zákona vyslovil závěr, že se orgány územního plánování neměly zabývat souladem Stavby se Strategickými dokumenty města, avšak tento závěr žalobce v žalobě žádnou konkrétní argumentací nezpochybňoval. Žalobce zejména neuvedl, proč podle něj § 96b stavebního zákona orgánům územního plánování ukládal, aby se Strategickými dokumenty města zabývaly. Již z tohoto důvodu nemohl být tento žalobní bod důvodný.
93. Soud považuje za vhodné dodat, že aprobejuje závěr orgánu územního plánování, prezentovaný v koordinovaném stanovisku 2 a převzatý do odůvodnění napadeného rozhodnutí, že Strategické dokumenty města nebyly pro orgány územního plánování relevantní. Strategické dokumenty města nejsou ani politikou územního rozvoje ani územně plánovací dokumentací [srov. § 31 a násl. a § 2 odst. 1 písm. p) stavebního zákona]. Proto podle § 96b odst. 3 stavebního zákona a § 2 odst. 1 a 2 správního řádu nebyly orgány územního plánování povinny ani oprávněny při posuzování souladu Stavby přihlížet ke

Strategickým dokumentům města. Ostatně, Strategické dokumenty města tak, jak jejich obsah shrnul žalobce na str. 34 žaloby, nestanoví žádné konkrétní povinnosti a jsou svou povahou koncepčními dokumenty, tvořenými obecnými formulacemi bez konkrétní regulace.

Okolní zástavba

94. Soud připomíná, že podle věty první odst. 3 § 96b stavebního zákona orgán územního plánování v závazném stanovisku určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv.
95. Nebylo sporu o tom, že žalobce v řízení před žalovaným namítal (viz str. 11 a 12 napadeného rozhodnutí), že Stavba je v rozporu s ÚP a Studií, protože její nepřiměřená objem a výška významně zasahuje do harmonického měřítka dotčeného území, jako složky krajinného rázu. Žalobce ve vztahu ke Stavbě argumentoval s odkazem na okolní zástavbu monotematickým dělením fasád na sekce, nadměrnou výškou, ulicemi mezi budovami Stavby a soukromým proskleným průchodem, snížením podílu zeleně zastavěnými/zpevněnými plochami. Z toho žalobce dovozoval, že Stavba nepřispívá ke zvýšení kvality uličního prostoru v atraktivní části centra Plzně, nemá dostatečnou architektonickou kvalitu, nerespektuje urbanistickou strukturu, harmonické měřítko a koeficient zastavěné plochy okolní zástavby a nerespektuje průchodnost města. Podle žalobce je zapotřebí v centru postavit především velký počet bytů, což Stavba neplní.
96. Tuto námitku vypořádal žalovaný s odkazem na koordinované stanovisko 2 a stanovisko MMR na str. 23 až 25 napadeného rozhodnutí následovně: Komplex budov je řešen jako kompaktní bloková struktura zástavby, kde jsou jednotlivé objekty členěny tak, aby bylo zachováno měřítko okolní zástavby. Záměr vytváří blokovou strukturu, přičemž navazuje na stávající strukturu zástavby a stávající uliční síť (ulice U Lázní, Pařížská a navázání na stávající lávku), a tak nevybočuje ze stávajícího měřítka zástavby v dané lokalitě. Záměr výškově respektuje výškovou hladinu navazující zástavby. Okolní zástavba dosahuje de facto 6 až 8 nadzemních podlaží (výrazná je zejména budova Krajského ředitelství policie), přičemž záměr dosahuje 8 nadzemních podlaží. Z ÚP nevyplývá požadavek na nepřekročitelnou výšku zástavby, nová zástavba má navázat na zástavbu stávající, což záměr splňuje. Výška Stavby navazuje na převládající výškovou hladinu okolní zástavby a významně nepřevyšuje okolní zástavbu. Záměr je v souladu i se Studií a žalobce k opaku nic konkrétního netvrdil. Koeficient zastavěné plochy ÚP nestanovuje. Povrchovou strukturou bloků nelze označit za plošné a prostorové uspořádání území obce, proto se jedná o podrobnost náležící regulačnímu plánu, tudíž se dotčený orgán v závazném stanovisku správně nezabýval fasádou jednotlivých bloků.
97. Žalobce na to reagoval v žalobě tak, že v podstatě doslovně zopakoval své odvolací námitky s výjimkou, že na rozdíl od odvolání již žalobce netvrdil, že by Stavba negativně zasahovala do krajinného rázu (srov. str. 35 a 49 žaloby a odvolací námitky citované na str. 11 a 12 napadeného rozhodnutí pod bodem 3.3.2).
98. Soud shrnuje, že žalobce u žalovaného namítl, že Stavba je v rozporu s ÚP a Studií, protože její objem a výška nejsou přiměřené okolní zástavbě a podíl zeleně a nezastavěných/nezpevněných ploch je nízký. Je zjevné, že žalobcem tvrzené nevhodné dělení fasád, nedostatečná kvalita uličního prostoru a architektonická a urbanistická kvalita včetně nedostatku bytů nemohou mít z povahy věci souvislost s ochranou životního

prostředí, jíž se věnuje žalobce. Žalovaný námitky žalobce v napadeném rozhodnutí vypořádal a žalobce jeho argumentaci do žaloby uvedl (viz úvod str. 35 žaloby).

99. Žalovaný takto žalobci k souladu Stavby s měřítkem okolní zástavby sdělil, že jednotlivé objekty jsou členěny přiměřeně měřítku okolní zástavby a navazují na stávající strukturu zástavby i konkrétní uliční síť. Na takové vypořádání námitky nepřiměřeného objemu Stavby žalobce v žalobě nereagoval a nijak s ním nepolemizoval. Proto tento závěr soud nepřezkoumával, vyšel z něj a odůvodňuje jím závěr o nedůvodnosti této žalobní námitky. Nebylo zapotřebí zabývat se obsahem ÚP ani Studie, protože žalobce v žalobě žádným jejich konkrétním ustanovením neargumentoval.
100. K neadekvátní výšce Stavby žalovaný žalobci sdělil, že Stavba výškově respektuje výškovou hladinu navazující zástavby s odkazem na konkrétní výšku Stavby a výšku okolní zástavby, kdy tak Stavba navazuje na převládající výškovou hladinu okolní zástavby a významně nepřevyšuje okolní zástavbu. Navíc žalovaný poukázal na to, že z ÚP žádný výškový limit nevyplývá. Ani na toto vypořádání námitky nepřiměřené výšky Stavby žalobce v žalobě nereagoval a nijak s ním nepolemizoval. Proto ani tento závěr soud nepřezkoumával, vyšel z něj a odůvodňuje jím závěr o nedůvodnosti této žalobní námitky. Ani zde nebylo zapotřebí zabývat se obsahem ÚP ani Studie, protože žalobce v žalobě žádným jejich konkrétním ustanovením neargumentoval.
101. Ke koeficientu nezastavěných/nezpevněných ploch žalovaný žalobci sdělil, že ten není v ÚP stanoven. Ani na toto vypořádání obecné námitky nedostatku zeleně žalobce v žalobě nereagoval a nijak s ním nepolemizoval. Proto ani tento závěr soud nepřezkoumával, vyšel z něj a odůvodňuje jím závěr o nedůvodnosti této žalobní námitky. Soud se nezabýval obsahem ÚP ani Studie, protože žalobce opět v žalobě žádným jejich konkrétním ustanovením neargumentoval.
102. Soud dodává, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu není namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty, konkretizoval obecná žalobní tvrzení či vybíral ze spisu ty skutečnosti, které žalobu podporují; takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, a přebíral by naopak funkci žalobcova advokáta (viz např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008–78, bod 32, č. 261/2011 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 Afs 337/2019–42, bod 25). Soudní řízení správní je postaveno na dispoziční zásadě. Je na žalobci, aby v žalobě uvedl konkrétní skutková tvrzení a na ně navázanou konkrétní právní argumentaci a aby vysvětlil, jakých konkrétních nezákonných kroků, úvah, hodnocení a závěrů se vůči němu správní orgán dopustil. Čím obecněji je žalobní bod vymezen, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posoudit ho (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2021, č. j. 10 As 9/2020–47, bod 5). Pouhé zopakování odvolacích námitek ve správní žalobě podstatně snižuje žalobcovy šance na úspěch, neboť žalobní body mají primárně směřovat proti rozhodnutí o odvolání a jeho důvodům. Pokud odvolací orgán uplatněné námitky dostatečně vypořádá a žalobce je v žalobě pouze zopakuje, aniž by na důvody rozhodnutí o odvolání reagoval, podstatně tím snižuje své šance na úspěch, neboť soud za něj nemůže domýšlet další argumenty (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2023, č. j. 1 Afs 111/2022 – 30, bod 14).
103. Žalobní bod byl tedy nedůvodný. V posuzované věci žalobce jediným slovem nereagoval na vypořádání svých odvolacích námitek žalovaným a pouze své odvolací námitky doslovně zopakoval. Jelikož se vypořádání žalobcových námitek žalovaným v napadeném rozhodnutí nejvíce jeví jako nelogické, nemohl soud bez procesní aktivity žalobce promítnuté

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

do jeho žalobní argumentace z vlastní iniciativy zjišťovat, zda je vypořádání žalovaného (ne)správné. Žalobce v žalobě vůbec konkrétně netvrdil, jaké konkrétní ustanovení ÚP nebo Studie je v rozporu s jakým konkrétním parametrem Stavby (objem, výška atp.) ve srovnání jakým konkrétním parametrem (objem, výška atp.) kterého konkrétního sousedícího stavebního objektu. Tvrdil-li žalobce, že se koordinovaná stanoviska řádně nevypořádala s jeho odvolací námitkou, že Stavba není v souladu s okolní zástavbou, nevysvětlil, jak se takový, obecně tvrzený, nesoulad negativně dotýká zájmů chráněných žalobcem, kdy to z tvrzení žalobce ani zjevně nevyplývalo. Žalobcem tvrzený zásah do *harmonického měřítka* dotčeného území se *prima facie* zájmů chráněných žalobcem nedotýká. Totéž lze uvést k nekonkrétnímu tvrzení žalobce, že by měly v centru města převažovat bytové domy s byty.

104. Obiter dictum soud poukazuje na žalobcem nezpochybňované závěry koordinovaného stanoviska 1, podle nichž polyfunkční Stavba zahrnuje prostory pro byty, administrativu, obchod a služby i občanskou vybavenost, kdy prostorové řešení Stavby vychází z požadavku na zajištění prostupnosti území kvalitními veřejnými prostranstvími včetně liniových pěších zón vymezenými kompaktní blokovou strukturou zástavby, přičemž veřejná prostranství a prostupnost ulicemi jsou zde konkrétně popsány (viz str. 4 až 6 koordinovaného stanoviska 1). Na str. 9 až 12 koordinovaného stanoviska 1 je k souladu s ÚP a Studií vysvětleno, že výškově záměr respektuje výškovou hladinu okolní zástavby, hmotově a umístěním jednolitých objektů posiluje a zatraktivňuje přístup k nádraží, přednádražní prostor a jeho okolí se zajištěním pěší prostupnosti a veřejných prostranství s minimální šířkou 12 m, přičemž navazuje na typickou zástavbu širšího centra města a předměstí z 19. a 20. století s pravidelnou uliční osnovou a splňuje výškovou regulaci regulačního výkresu Studie i (mj.) maximální hrubé podlažní plochy pro funkci obchod a služby. Soud poukazuje i na to, že žalobce v žalobě nebrojil proti závěru odboru životního prostředí Magistrátu města Plzně v bodě 5 na str. 20 koordinovaného stanoviska 1, že Stavbou není dotčen krajinný ráz ve smyslu ZOPK, ani proti závěru na str. 13 a 14 stanoviska EIA 1, že Stavba představuje mírně pozitivní vliv na krajinu, nebude mít významný vliv na estetickou kvalitu krajiny, protože jde o městskou zástavbu v centru města, a Stavba nemůže nijak ovlivnit krajinný ráz dle ZOPK.
105. Podle § 12 odst. 1 ZOPK je *krajinným rázem* zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti a zásahy do krajinného rázu mj. umístováním staveb mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonického měřítka a vztahů v krajině. Podle odst. 4 uvedeného paragrafu se však krajinný ráz *neposuzuje* v zastavěném území a v zastavitelných plochách, pro které je územním plánem nebo regulačním plánem stanoveno plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody.
106. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. body 38 a 40 rozsudku ze dne 5. 10. 2017, č. j. 7 As 303/2016-42) ustanovení § 12 odst. 2 ZOPK předpokládá rozhodování jen tam, kde jde o umístování stavby, která by vůbec (pojmově) mohla krajinný ráz snížit nebo změnit. Úsudek o tom, že stavba krajinný ráz snížit nebo změnit nemůže, je nutno učinit v rámci správního řízení. Centrální část vysoce urbanizovaného prostředí nelze označit za *krajinu* ve smyslu zákona o ochraně přírody, ledaže by tu byl významný krajinný prvek nebo dokonce zvláště chráněné území, území přechodně chráněné atp.

107. Žalobce v žalobě ani nenaznačil, jak se hmoty a výšky objektů Stavby dotýkají zájmů, jejichž ochrana žalobci přísluší.

Rozpor s výsledkem referenda

108. Ke všem žalobním bodům, v nichž žalobce namítl, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nezabýval souladem Stavby s výsledkem referenda, uvádí soud následující.
109. Námitka nebyla důvodná.
110. Podle čl. 2 odst. 1 Ústavy vykonává lid státní moci prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Čl. 2 odst. 2 Ústavy stanoví, že ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.
111. Podle čl. 2 odst. 1 a 2 LZPS platí, že občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců, přičemž volby se musí konat ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období stanovená zákonem.
112. Podle § 6 ZMR se v místním referendu rozhoduje o věcech, které patří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města.
113. § 49 ZMR stanoví, že rozhodnutí v místním referendu je pro zastupitelstvo obce, zastupitelstvo statutárního města a orgány obce a statutárního města závazné.
114. Soud tedy s ohledem na výše uvedenou právní úpravu konstatuje, že jakékoli rozhodnutí přijaté v místním referendu zavazuje jen orgány statutárního města, na jehož území se konalo, v rámci zajišťování výkonu samostatné působnosti. Místní referendum se tak nemůže týkat výkonu státní moci a jeho výsledek nemůže zavazovat orgány obce, pokud vykonávají zákonem svěřenou státní správu v rámci přenesené působnosti. Výsledek platného místního referenda je pro orgány obce určující pouze ve věcech, které spadají do samostatné působnosti obce, nikoli ve věcech spadajících do přenesené působnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 3/2012–27). O tom, že stavební úřad při vydání prvoinstančního rozhodnutí a dotčené orgány při vydání závazných stanovisek jednaly v rámci přenesené působnosti, nemůže být sporu [srov. např. § 6 odst. 1 písm. e) nebo § 13 odst. 1 písm. c), odst. 3 stavebního zákona nebo § 90 ZOPK]. Ve shodě s vyjádřením žalovaného k žalobě tedy soud uzavírá, že správní orgány nebyly ve věci napadeného rozhodnutí vázány výsledkem referenda, jelikož vykonávaly zákonem svěřenou státní správu v rámci přenesené působnosti. Proto nemohla mít žalobcem tvrzená nezákonnost napadeného rozhodnutí původ v jakémkoli výsledku místního referenda a správní orgány nemohly pochybit tím, že by výsledek referenda nezohlednily nebo se jím ve svých rozhodnutích nezabývaly.

NÁVRH

115. Ač soud shledal výše popsané důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, uplatněné žalobcem jako žalobní body, považuje za procesně vhodné a poctivé vyjádřit se i k návrhovým důvodům zrušení části ÚP.
116. O pasivní legitimaci odpůrce nebylo sporu, neboť napadené opatření obecné povahy vydal (srov. § 101a odst. 3 s. ř. s.).
117. Soud předesílá, že v pasáži III.B. návrhu navrhovatel opakovaně směřuje své návrhové námitky poněkud nesrozumitelně i proti Studii. Obsah návrhu však soud vyhodnotil tak, že jím navrhovatel proti Studii nebrojí, protože ji v petitu svého návrhu neuvedl a na str. 36, 39 a 40 žaloby výslovně uvedl, že si je vědom toho, že Studii nemůže právně napadat. Soud dodává, že dotčený orgán se zabýval v koordinovaném stanovisku 1 Studií jakožto

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

nezávazným podkladem rozhodnutí podle § 25 stavebního zákona (viz. str. 10 a násl. koordinovaného stanoviska 1). Studie se pořizuje v přenesené působnosti [srov. § 5 odst. 2, § 6 odst. 1 písm. b) stavebního zákona; viz též náleží Ústavního soudu ze dne 9. 11. 2017, sp. zn. I.ÚS 655/17, bod 84]. Jelikož se Studie nevydává formou opatření obecné povahy, nelze proti ní brojit návrhem podle § 101a a násl. s. ř. s. Jakékoli návrhové námitky směřující k rozporu mezi výsledkem referenda a Studie nemohou být důvodné, protože výsledek referenda nebyl závazný pro orgány obce v rámci přenesené působnosti (podrobněji viz bod 114 tohoto rozsudku).

118. K námitkám, zařazeným navrhovatelem do návrhu (např. na str. 40 návrhu), že se napadené rozhodnutí, umísťující Stavbu obchodního zařízení, přičítá výsledku referenda (viz str. 40 žaloby), odkazuje soud též na bod 114, kde je vysvětleno, proč ve věci napadeného rozhodnutí správní orgány nebyly vázány referendem.
119. Dále soud konstatuje, že námitky na str. 49 vztahující se k postupu města, že v rozporu s výsledkem referenda v územním řízení nevyjádřilo nesouhlas se Stavbou, neměly vztah k vadám ÚP a nemohly tak z povahy věci představovat důvod zrušení ÚP. Žalovaný dále nemohl pochybit tím, že mezi podklady rozhodnutí zařadil a zohlednil souhlasná stanoviska a vyjádření, aniž zkoumal, zda jimi jejich autoři neporušují nějaké své povinnosti či závazky. Pro žalovaného bylo rozhodující, že se souhlasně vyjádřil příslušný subjekt.
120. Při posouzení důvodnosti návrhu navrhovatele soud vycházel z relevantní právní úpravy, následně uvedené.
121. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. platí, že ten, kdo je oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy společně s takovou žalobou, pokud byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen. Přitom podle § 65 odst. 1 s. ř. s. platí, že kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.
122. Navrhovatel splnil podmínku společného podání návrhu a přípustné žaloby. Proto se soud zabýval tím, zda byla splněna podmínka, že byla navrhovatelem vymezená část ÚP, týkající se dotčených pozemků zahrnutých do územním plánem vymezené lokality 3_2 Americká – Sirková, ve věci napadeného rozhodnutí užita.
123. V koordinovaném stanovisku 1 byl užit ÚP, tedy územní plán Plzeň vydaný opatřením obecné povahy č. 1/2016 ve znění změny č. 1 účinné od 30. 4. 2021 (viz str. 8 a 9 koordinovaného stanoviska 1 a správní spis předložený odpůrcem). Soud považuje za zbytečné užitá ustanovení ÚP na tomto místě do rozsudku přepisovat – jde o navrhovatelem na str. 44 návrhu citované prostorové vymezení jedné z lokalit náležejících MO Plzeň 3 označené jako lokalita 3_2 Americká – Sirková v části 6.3.3.3 samostatné složky výrokové části územního plánu 6.3.3. označené jako Koncepce rozvoje lokalit a ochrany a rozvoje hodnot lokalit, kde územní plán definuje podmínky prostorového uspořádání pro jednotlivé lokality. ÚP je v této části účinný ve stejném znění dosud. Změna č. 1 ÚP nahradila původní regulaci uvedené lokality. Z návrhu soud dovodil, že navrhovatel návrhem brojí proti části ÚP vymežující lokalitu 3_2 Americká – Sirková v bodě 6.3.3. Koncepce rozvoje lokalit a ochrany a rozvoje hodnot lokalit s omezením na

dotčené pozemky (dále jen „*napadená část ÚP*“). Podmínka užití napadené části ÚP ve věci napadeného rozhodnutí tak byla splněna.

124. Při posouzení důvodnosti návrhu soud vyšel z toho, že je vázán jak rozsahem návrhu, tak i návrhovými body, v nichž navrhovatel vymezil, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadenou část ÚP za nezákonnou [srov. § 101d odst. 1 ve spojení s § 101b odst. 2 s. ř. s. ve znění do 31. 12. 2023]. Podle § 101b odst. 3 s. ř. s. musel soud při přezkoumání opatření obecné povahy vycházet soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání změny č. 1 ÚP, která byla žalovaným ve věci napadeného rozhodnutí užitá.
125. Soud mohl shledat návrh důvodným jediné tehdy, byla-li by napadená část ÚP v rozporu se zákonem, nebo překročil-li by odpůrce při jejím vydání meze své působnosti a pravomoci, nebo nevydal-li by odpůrce změnu č. 1 územního plánu, která zahrnuje napadenou část ÚP, zákonem stanoveným způsobem, a současně by byl navrhovatel napadenou částí ÚP zkrácen na svých právech, tj. mohla-li napadená část ÚP negativně zasáhnout zájem na ochraně životního prostředí hájený navrhovatelem [srov. § 101a odst. 1 ve spojení s § 101d odst. 2 věta první s. ř. s.]
126. V projednávané věci navrhovatel nijak nezpochybňoval pravomoc a působnost odpůrce při vydání změny č. 1 územního plánu ani proces jejího vydání. Ani soud takové vady změny č. 1 územního plánu nezjistil.
127. Územní plán je součástí územně plánovací dokumentace podle § 2 odst. 1 písm. p) bod 3 stavebního zákona.
128. Územní plán vydává v samostatné působnosti zastupitelstvo obce [srov. § 5 odst. 2 ve spojení s § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona].
129. Podle § 43 odst. 1 věty první stavebního zákona územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, 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.
130. Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že se v lednu 2013 voliči v referendu vyslovili kladně k otázce, zda *souhlasí s tím, aby město Plzeň bezodkladně podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě obchodního zařízení na místě Domu kultury Inwest*. Nebylo sporu též o tom, že na tomto místě má být umístěna Stavba. Nebylo sporné ani to, že v době referenda byl účinný jiný územní plán než ÚP. Územní plán č. 1/2016 totiž nahradil (zrušil) původní územní plán vydaný usnesením zastupitelstva č. 114 dne 19. 10. 1995 formou vyhlášky č. 9/1995 (dále jen „*původní územní plán*“; srov. bod IV.1 usnesení zastupitelstva ze dne 8. 9. 2016, jímž bylo v bodě III vydáno opatření obecné povahy č. 1/2016 - územní plán Plzeň, účinný od 1. 10. 2016). Původní územní plán umístění obchodního zařízení na dotčených pozemcích umožňoval.
131. Návrhová argumentace navrhovatele byla opřena o východiska, že (i) otázka v referendu se podle usnesení o referendu týkala jakéhokoli obchodního zařízení, nikoli jen konkrétního a veřejnosti známého tehdejšího projektu OC CORSO, dále že (ii) výsledkem referenda byl zákaz výstavby *obchodního zařízení* na dotčených pozemcích, dále že (iii) zastupitelstvo města bylo při přijetí ÚP vázáno tímto výsledkem referenda, a že (iv) Stavba je *obchodním zařízením*. Navrhovatel výslovně tvrdil, že ÚP v rozporu s výsledkem referenda nezakázal výstavbu obchodního zařízení, ač naplnění výsledku referenda nevyloučil (umožnil i jiné záměry než obchodní zařízení, neboť předepsal funkci

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

smíšenou; viz str. 40, 41, 43, 45, 48 ve spojení s 33 návrhu). Z poněkud nesourodých návrhových tvrzení vyplývá, že navrhovatel stojí na stanovisku, že ÚP není s výsledkem referenda v rozporu (protože umožňuje zástavbu odlišnou od obchodního zařízení), ale že výsledek referenda pomíjí, protože neobsahuje zákaz výstavby obchodního zařízení (viz str. 45 a 49 žaloby).

132. Podstata místního referenda spočívá ve formování politické vůle uvnitř společenství, kterou orgány obce mají teprve realizovat navenek. Jde o způsob, jímž občané mohou usměrňovat v konkrétních otázkách veřejného zájmu politickou reprezentaci obce a vůči této reprezentaci (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2012, sp. zn. III. ÚS 263/09, sp. zn. III. ÚS 873/09 a sp. zn. III. ÚS 995/09). ZMR nevylučuje, aby se referendum vyjádřilo k územně plánovací dokumentaci, pokud běží proces přijetí územního plánu nebo jeho změny (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 3. 2007, sp. zn. I. ÚS 101/05, nebo usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 4. 2005, č. 58 Ca 23/2005-41, č. 661/2005 Sb. NSS, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 1/2012-26, bod 19 a 22, a ze dne 15. 12. 2022, č. j. Ars 4/2022-86, bod 29, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 12. 2011, sp. zn. II. ÚS 3027/08). Smyslem konání referenda je v takovém případě zjištění názoru občanů v rámci probíhajícího řízení o návrhu na sporné aspekty nového územního plánu či jeho změny (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 1/2012-26, bod 25). Pokud však referendová otázka odpovídá námitkám vzneseným při projednání územního plánu, byť dosud nebyl vydán, o nichž již rozhodlo zastupitelstvo, nelze ji připustit. Nesouhlas se způsobem vypořádání, resp. posuzování případné nezákonnosti rozhodnutí o námitkách proti návrhu územního plánu, může být předmětem jiných řízení (viz usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2013, č. j. 50 A 1/2013-115).
133. Výše uvedené nic nemění na tom, že referendem není vyloučeno brojit proti realizaci konkrétního stavebního záměru, pokud otázka spadá do samostatné působnosti dané obce (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 12. 2011, sp. zn. II. ÚS 3027/08).
134. Referendová otázka nemusí být zcela přesná, protože je nutno ji vykládat kontextově – občanům obce jsou zásadní otázky řešené obcí z povahy věci dostatečně známé a navíc si mohou opatřit případné další informace (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 1/2012-26, bod 19, nebo ze dne 15. 12. 2022, č. j. Ars 4/2022-86, bod 30). Znění otázky je nutno spojovat s konkrétní informační kampaní v obci, projektovou dokumentací a dalšími náležitostmi, jimiž byl občanům konkrétní projekt představen. Pro příklad: *Hlasovali-li občané v referendu pro bazén, hlasovali pro bazén ve spojení s konkrétním projektem* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. Ars 2/2017-60, bod 45, 46 a 54, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. Ars 3/2012-27).
135. Návrh navrhovatele byl nedůvodný z více důvodů.
136. Soud nepřisvědčil východiskům navrhovatele, že otázka v referendu se podle usnesení o referendu týkala jakéhokoli obchodního zařízení, nikoli jen konkrétního a veřejnosti známého tehdejšího projektu OC CORSO, a že výsledkem referenda byl zákaz výstavby *obchodního zařízení* na dotčených pozemcích (slovy navrhovatele na str. 48 návrhu *město musí zajistit, aby nedošlo k výstavbě obchodního zařízení* nebo na str. 49 návrhu *město mělo schválit takový územní plán, který by výslovně zakázal výstavbu jakéhokoli obchodního zařízení*).

137. Voliči byli v referendu tázáni na své stanovisko k výstavbě obchodního zařízení na místě Domu kultury Inwest. Formulace otázky v referendu evidentně směřovala k určitému místu (lokalita, kde stál Dům kultury Inwest) a určité zástavbě (výstavba obchodního zařízení). Voličům nebyla položena otázka, zda určené místo nemá být zastavěno (jakoukoli) zástavbou, mající charakter obchodního zařízení. Případné výkladové nejasnosti smyslu v referendu položené otázky mohou být vykládány i pomocí odůvodnění usnesení o referendu. Zde zdejší soud uvedl k obecnosti pojmu „obchodní zařízení“, že se jedná o politické téma, které je již delší dobu diskutované v městě Plzni, lze předpokládat, že jsou občané s tím, co má být postaveno na místě odstraněného Domu kultury Inwest, obeznámeni, a to jak přímo, tak prostřednictvím lokálních médií a aktivit různých občanských sdružení (bod 53 odůvodnění usnesení o referendu). Z formulace otázky je zřejmé, že brojí proti konkrétnímu stavebnímu záměru „obchodního zařízení“ (bod 55 odůvodnění usnesení o referendu). Soud v odůvodnění o referendu explicitně vysvětlil, že odpověď na otázku zavazuje zastupitelstvo v samostatné působnosti a v rámci platného územního plánu, aby na místě odstraněného Domu kultury Inwest nemohlo vzniknout obchodní zařízení, kdy první otázka brojí vůči **konkrétnímu stavebnímu záměru** (důraz přidán zdejším soudem), který je, jak uvádí i navrhovatel, pouze jednou možností z celé škály funkčního využití území ohraničeného původní stavbou Domu kultury Inwest (bod 68 odůvodnění usnesení o referendu). Výkladové vodítko obsahu otázky položené v referendu podává i odůvodnění zamítavého výroku usnesení o referendu ve vztahu k otázce *Souhlasíte s tím, aby Zastupitelstvo města Plzně bezodkladně schválilo změnu územního plánu pro území ohraničené ulicemi Americká, Denisovo nábreží, Pražská a Sirková na plochu urbanistické zeleně?* Zamítnutá otázka evidentně směřovala k příkazu zastupitelstvu města, jak má změnit územní plán, konkrétně určit v něm určité funkční využití určitého území. Zdejší soud v usnesení o referendu dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že ve vztahu k dotčenému území neexistuje žádný návrh územního plánu ani návrh změny územního plánu o vymezení plochy urbanistické zeleně, který by mělo zastupitelstvo města schvalovat, jde o případ, kdy je referendum vyloučeno podle § 7 písm. e) ZMR (body 63 a 67 odůvodnění usnesení o referendu).
138. Soud shrnuje, že otázka v referendu se týkala konkrétního tehdejšího projektu obchodního zařízení (projekt s názvem Obchodní centrum CORSO) a výsledek referenda nelze vykládat jako zákaz výstavby jakéhokoli *obchodního zařízení* na dotčených pozemcích. Soud připomíná, že podle § 49 ZMR je rozhodnutí v místním referendu závazné pro zastupitelstvo statutárního města. Odpůrce byl tedy výsledkem referenda vázán tak, že ve svých krocích činěných v rámci samostatné působnosti měl respektovat vůli voličů, kteří si nepřáli, aby na dotčené území byla umístěna zástavba dle projektu Obchodního centra CORSO.
139. Soud tedy nemohl přisvědčit ani třetímu východisku navrhovatele, že město bylo v důsledku výsledku referenda povinno činit v rámci samostatné působnosti kroky vedoucí k zákazu výstavby jakéhokoli obchodního zařízení na dotčených pozemcích. Takový závazek odpůrci z referenda nevyplynul. Soud zde znovu poukazuje i na to, že obdobnou otázku, vztahující se k budoucí regulaci dotčeného území změnou územního plánu, zdejší soud v usnesení o referendu nepřipustil.
140. Z výše uvedených důvodů se soud nezabýval odlišnostmi mezi Stavbou a projektem OC CORSO, kdy navrhovatel netvrdil, že by Stavba tento projekt kopírovala nebo se od něj lišila jen v nevýznamných drobnostech (navrhovatel tvrdil, že došlo k záboru dalších ploch, změnila se úprava fasád a v nadzemní části vzniklo členění do stavebních bloků). Jádrem jeho argumentace nebyla totožnost nebo podobnost Stavby s projektem OC

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

CORSO, nýbrž to, že v obou případech má jít o *obchodní zařízení* (v návrhu navrhovatel opakovaně uváděl, že mu vadí, že Stavba je *obchodním zařízením, které svým komerčním účelem není nijak odlišné od předchozího záměru OC CORSO, který výsledek místního referenda odmítlo*). Soud však vysvětlil, že odpůrce nebyl referendem vázán ve vztahu k novému územnímu plánu zákazem umístění (jakéhokoli) obchodního zařízení. Proto pro rozhodnutí soudu nemělo význam zjišťovat ani rozdíly mezi Stavbou a OC CORSO, ani zda je Stavba obchodním zařízením. Soud poukazuje na to, že navrhovatel v návrhu připustil, že ÚP umožnil, aby na dotčené území byla umístěna zástavba, která by nebyla obchodním zařízením tak, jak ho chápe podle návrhu navrhovatele.

141. Soud k tomu uzavírá, že ÚP v části funkčního vymezení plochy, do níž byly zahrnuty dotčené pozemky, není nezákonný z důvodů uvedených navrhovatelem - není porušením závazků z výsledku referenda. Návrh navrhovatele tedy nemohl být důvodný, a soud ho proto podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítl. Soud dodává níže další důvod pro zamítnutí návrhu navrhovatele.
142. Navrhovatel se domáhal zrušení části ÚP vymezující lokalitu 3_2 *Americká – Sirková* s omezením na dotčené pozemky a argumentoval (kromě, z hlediska zájmů chráněných navrhovatelem, irelevantních odkazů na zahuštění centra komerční zástavbou a nedostatek bytů) tím, že tato nezákonná napadená část ÚP umožnila Stavbu, která je obchodním zařízením, z čehož dovozoval zvýšení dopravy, nedostatek zeleně a zvýšené nebezpečí střetu ptáků s prosklenými plochami Stavby. Pokud by však soud (k čemuž neměl důvod, jde jen o hypotetickou úvahu) návrhu navrhovatele vyhověl a jím napadenou část ÚP zrušil, navrhovatel nevysvětlil a nebylo to ani zjevné, proč by to mělo mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Byla-li by totiž napadená část ÚP zrušena, dotčené území by nebylo prostřednictvím napadené části ÚP regulováno a žalovaný, resp. dotčený orgán, nemohl pochybit při posouzení souladu Stavby s územně plánovací dokumentací, zahrnující ÚP. Jinak řečeno, navrhovatel chtěl docílit *jiné* regulace dotčeného území, ale té nelze dosáhnout zrušením té stávající, čehož se navrhovatel u soudu domáhal. Nebyla-li by napadená část ÚP ve věci napadeného rozhodnutí *užita* ve smyslu § 101a odst. 1 in fine s. ř. s., Stavba by v rozporu s územně plánovací dokumentací nebyla a důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí by nenastal. Navrhovatel nijak nevysvětlil své tvrzení na str. 5 žaloby, že napadená část ÚP *podmiňuje* umístění Stavby.
143. Pokud by námitky navrhovatele směřovaly nikoli do zákonnosti napadené části ÚP, nýbrž do správnosti a proporcionality regulace dotčené lokality, mohl by je soud zkoumat soud pouze v případě, že se k nim již vyjádřil odpůrce v procesu přípravy územního plánu na základě podané námítky či připomínky navrhovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2023, č. j. 4 As 185/2022–94, bod 58). Navrhovatel však v návrhu netvrdil, že vznesl nějakou připomínku či námitku v průběhu přijetí napadené části ÚP (argumentoval pouze připomínkou třetí osoby: Spolku), natožpak v průběhu přijetí změny č. 1 územního plánu, která byla ve věci napadeného rozhodnutí užita.
144. Vzhledem k tomu, že soud návrhu navrhovatele nevyhověl, postačí, když soud k vyjádření odpůrce k návrhu uvede, že se ztotožnil s odpůrcem v tom, že výsledek referenda je nutno vykládat v kontextu usnesení o referendu tak, že *obchodním zařízením zmíněným v referendové otázce byl míněn* původní projekt OC CORSO, jehož výstavba tehdy byla na vymezeném území plánována a jehož konkrétní podoba byla příčinou vyhlášení referenda.

145. Soud pro nadbytečnost nepovedl k důkazu navrhovatelem navrženou tiskovinu První plzeňské referendum (1/2013), neboť kampaň přípravného výboru referenda nemohla mít vliv na posouzení závaznosti a výsledku referenda.
146. Obiter dictum soud dodává, že právní řád umožňuje napadnout územní plán, který by byl, zjednodušeně řečeno, v rozporu s výsledkem referenda, kdy by zastupitelstvo neodůvodněně v projednávaném územním plánu nenásledovalo závazný pokyn referenda neumožnit určitou zástavbu v určité ploše. Za splnění ostatních zákonných podmínek by se jednalo o přípustný návrhový bod abstraktního soudního přezkumu územního plánu (u incidenčního přezkumu se nelze domáhat *jiné* regulace dotčeného území, ale jen *zrušení* stávající regulace, která byla při vydání rozhodnutí aplikována). Též by přicházel do úvahy podnět pro dozor Ministerstva vnitra dle dílu 1 hlavy VI části první zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Pro projednávanou věc však popsané úvahy nemají význam.
147. Též obiter dictum soud uvádí, že se nedomnívá, že lze bez dalšího výsledky referenda chápat jako závazné obecné pokyny zastupitelstvu bez časového omezení a výjimek.
148. Voliči mají možnost projevit svou politickou vůli prostřednictvím svých volených zástupců v zastupitelstvu. Volby se konají každé 4 roky. V posuzované věci se v roce 2013 konalo referendum a poté celkem troje volby do zastupitelstva v letech 2014, 2018 a 2022. Voliči opakovaně mohli ve volbách vybrat za člena zastupitelstva toho, kdo bude realizovat jejich vůli v co největší míře.
149. Od konání referenda uběhlo přes 10 let, kdy v jejich průběhu byl přijat zcela nový územní plán. V takto dlouhé době mohlo dojít ve společnosti k mnoha změnám. Zcela jistě se proměnila množina voličů (nejméně došlo k tomu, že někteří se odstěhovali nebo umřeli, jiní se přistěhovali nebo dosáhli věku předepsaného pro oprávněného voliče). Mohlo dojít v průběhu času i ke změně názoru u jednotlivého voliče. Jinak řečeno, nejenom že jiné lidé mohou mít jiné názory, ale i stejní lidé mohou v průběhu času své názory měnit. A nelze pominout i vnější události. Proměnit se může situace v obci, ve státě, ve světě a priority voličů tím mohou být ovlivněny. Názor voličů může být změněn i tím, že se jim v průběhu času dostane jiných nebo doplňujících informací k položené otázce.
150. Východisko, že časově neomezený obecný závazný pokyn pro zastupitelstvo, udělený jednou v referendu, nemůže být změněn jinak než cestou dalšího referenda, je podle soudu nepřijatelný. Na rozdíl od voleb konaných, bez potřeby aktivity voličů, v pravidelných a poměrně krátkých časových intervalech by totiž voliči museli aktivně a poměrně složitou procedurou (viz § 8 a násl. ZMR) vyvolat další referendum, jehož *platnost* na rozdíl od voleb by byla závislá i na účasti ostatních voličů (viz § 48 ZMR). Navrhovatelem prezentované východisko by v ústavně nepřijatelném rozsahu zasáhlo do práv (pravomocí) samosprávy a bylo by v rozporu s principy demokratického právního státu. Soud se domnívá, že výklad navrhovatele, že otázka referenda k určitému využití území obce zavazuje zastupitelstvo pro futuro bez časového omezení, by spíše voliče od účasti na referendu odrazoval s ohledem na riziko, že voličem v referendu projevený názor (byť by byl v tu dobu názorem většinovým) bude v budoucnu stěží změnitelný. Zdejší soud vyslovuje uvedený právní názor s vědomím existence názorů odlišných (viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2012, č. j. 50 A 20/2012-81).

Závěrečné shrnutí

151. Při posouzení důvodnosti návrhu a žaloby vycházel zdejší soud z obsahu předložených správních spisů, 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

2383/2011 Sb. NSS). Soud neprovedl žádný důkaz navržený v žalobě žalobcem, neboť jejich provedení nebylo nezbytné pro posouzení důvodnosti žaloby spojené s návrhem na zrušení opatření obecné povahy. Důvody nadbytečnosti navržených důkazů jsou popsány výše v tomto rozsudku.

152. Žalobce již v řízení před žalovaným požadoval, aby byl porost na pozemku se záměrem kácen až po vydání pravomocného stavebního povolení (nikoli již po vydání územního rozhodnutí), aby byla náhradní výsadba časově vázána na zprovoznění Stavby a nikoli kolaudační souhlas a aby péče o náhradní výsadbu nových dřevin s povinností obnovy byla prodloužena ze 3 na 5 let. K uplatnění těchto námitek byl žalobce jako environmentální spolek oprávněn, protože se vztahovaly k negativnímu vlivu stavebního záměru na životní prostředí. Při posouzení těchto námitek byl žalovaný vázán závaznými stanovisky dotčených orgánů. Napadené rozhodnutí bylo soudem zrušeno z důvodu, že právě tato závazná stanoviska byla nepřezkoumatelná, neboť v podstatě nijak neodůvodnila, proč jsou žalobcem uplatněné požadavky nezákonné nebo nerozumné, resp. jsou vyloučeny jinými s nimi kolidujícími a převažujícími zájmy. Protože byla závazná stanoviska nepřezkoumatelná, trpělo vadou nepřezkoumatelnosti i napadené rozhodnutí, protože na ně odkazovalo.
153. Žalovaný bez přesvědčivého odůvodnění a tudíž nepřezkoumatelně přes námitky uplatněné žalobcem nedoplnil do prvoinstančního rozhodnutí podmínky č. 1, 5a), 5b), 6, 7, 8, 9 a 10 stanoviska EIA 1. Napadené rozhodnutí je v tomto směru nepřezkoumatelné, což představovalo další důvod pro jeho zrušení soudem.
154. Žalovaný pochybil, pokud v napadeném rozhodnutí přes námitku žalobce přezkoumatelně nevysvětlil, proč do podmínek územního rozhodnutí nezahrnul doporučení odboru životního prostředí Magistrátu města Plzně v bodě 5 na str. 20 koordinovaného stanoviska 1, odpovídající podmínce č. 6 stanoviska EIA 1. V tomto směru je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné a jde o další důvod zrušení napadeného rozhodnutí.
155. Soud tedy výrokem I tohoto rozsudku zrušil podle § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud neshledal důvody pro žalobcem požadované zrušení prvoinstančního rozhodnutí, neboť není zjevné, že by žalovaný nemohl soudem zjištěné vady napadeného rozhodnutí sám napravit (srov. § 78 odst. 3 s. ř. s.).
156. Nedůvodnou shledal soud žalobní námitku, že do výroku prvoinstančního rozhodnutí nebyly převzaty 4 požadavky odboru dopravy Magistrátu města Plzně ve výroku I koordinovaného stanoviska 1, neboť žalobce v žalobě netvrdil, zda a jak tyto požadavky souvisí s jeho právem na příznivé životní prostředí, kdy taková souvislost ze spisu zřejmá nebyla. Případná procesní vada, spočívající v nevypořádání námitek žalobce, která nebyla věcně přípustná, nemohla přímo zasáhnout veřejná subjektivní práva žalobce.
157. Soud neshledal důvodnou žalobní námitku, že se koordinovaná stanoviska dotčených orgánů nevypořádala s námitkou žalobce rozporu Stavby s Plánem udržitelné mobility města Plzně, s Akčním plánem protihlukových opatření aglomerace Plzeň, se Strategickým plánem města Plzně a s Programem ke zlepšení kvality ovzduší města Plzně, jelikož podle § 96b stavebního zákona jsou tyto dokumenty pro orgán územního plánování a jeho závazné stanovisko irelevantní, přičemž žalobce v žalobě s tímto posouzením nijak nepolemizoval.

158. Ani žalobní námitky rozporu Stavby s ÚP a Studií nebyly důvodné, protože námitky nedostatečné architektonické a urbanistické kvality projektu žalobci nepřísluší a ve zbytku žalovaný v napadeném rozhodnutí vysvětlil, že objem i výška Stavby odpovídají měřítku okolní zástavby a navazují na stávající strukturu zástavby i konkrétní uliční síť. Na takové vypořádání svých námitek žalobce v žalobě vůbec nereagoval a nijak s ním nepolemizoval.
159. Soud neshledal důvodným ani návrh navrhovatele na zrušení části ÚP, neboť výsledkem referenda nebylo to, že dotčené území nelze bez dalšího využít pro jakékoli obchodní zařízení. Referendum se vztahovalo k tehdejšímu konkrétním stavebnímu projektu a občané se nevyjadřovali k využití území obecně. Od referenda uběhlo přes 10 let, proběhlo několik voleb do zastupitelstva města, byl přijat nový územní plán a pořízena územní studie.
160. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným, zamítl návrh výrokem III tohoto rozsudku (srov. § 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).

VII.

Náklady řízení

161. Výrokem II, IV a V tohoto rozsudku soud rozhodl o nákladech řízení.
162. Výrokem II soud procesně úspěšnému žalobci přiznal v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. náhradu nákladů řízení proti procesně neúspěšnému žalovanému. Žalobcem vynaložené náklady řízení o žalobě proti žalovanému spočívaly v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč [srov. položka 18 bodu 2 písm. a) Sazebníku poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích]. Lhůta ke splnění povinnosti byla žalovanému stanovena dle § 160 odst. 1 o. s. ř. s přihlédnutím k možnostem žalovaného provést platbu.
163. V řízení o návrhu navrhovatele proti odpůrci soud náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s. ř. s. výrokem IV rozsudku nepřiznal, protože navrhovatel ve věci úspěch neměl, odpůrce náhradu nákladů nepožadoval.
164. Výrokem V soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že osobě zúčastněné na řízení nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí neuložil povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí vznikly náklady. Zároveň osoba zúčastněná na řízení nenavrhla soudu, aby jí byla přiznána náhrada nákladů řízení z důvodů hodných zvláštního zřetele.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 24. ledna 2024

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

