



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci navrhovatelky: **Kaufland Česká republika v.o.s.**, se sídlem Bělohorská 2428/203, Praha 6, zast. Mgr. Evou Krajovou, LL.M., advokátkou, se sídlem U Ryšánky 1534/21, Praha 4, proti odpůrci: **město Domažlice**, se sídlem nám. Míru 1, Domažlice, zast. Mgr. Jiřinou Endrštovou, advokátkou, se sídlem Poštovní 18, Rakovník, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 6/2016 – Územního plánu Domažlice, schváleného usnesením Zastupitelstva města Domažlice ze dne 19. 10. 2016, č. 1184, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 10. 2019, č. j. 59 A 16/2018 - 267,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 10. 2019, č. j. 59 A 16/2018 - 267, **se zrušuje.**
- II. Opatření obecné povahy č. 6/2016 – Územní plán Domažlice, schválené usnesením zastupitelstva města Domažlice ze dne 19. 10. 2016, č. 1184, **se zrušuje v části** týkající se pozemků parc. č. 5393 a parc. č. 5409, v k. ú. Domažlice, obec Domažlice, dnem právní moci tohoto rozsudku.
- III. Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovatelce náhradu nákladů řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy a o kasační stížnosti ve výši 26.456 Kč k rukám její zástupkyně Mgr. Evy Krajové, LL.M., advokátky, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Zastupitelstvo města Domažlice usnesením ze dne 19. 10. 2016, č. 1184, schválilo územní plán Domažlice formou opatření obecné povahy č. 6/2016 (dále jen „územní plán“ nebo „opatření obecné povahy“). V něm odpůrce zařadil pozemky ve vlastnictví navrhovatelky parc. č. 5393 a parc. č. 5409 (v textové části územního plánu označeného parc. č. 5490), v k. ú. Domažlice, obci Domažlice (dále jen „pozemky“), do plochy označené jako „P56 – veřejné parkoviště Komenského/pivovar“.

II.

[2] Navrhovatelka se u Krajského soudu v Plzni domáhala zrušení územního plánu v části týkající se pozemků v jejím vlastnictví, na kterých provozuje obchodní centrum. Krajský soud napadeným rozsudkem tento její návrh zamítl, neboť návrhové body neshledal důvodnými.

[3] Krajský soud předně nedovodil vady v postupu odpůrce v procesu projednávání a vydání územního plánu. Z uvedeného důvodu uzavřel, že odpůrce dodržel procesní postupy a lhůty stanovené v § 54 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

[4] Krajský soud dále při vypořádání námítky nesrozumitelnosti a vnitřní rozpornosti územního plánu sice přisvědčil navrhovatelce, že odpůrce označil v textové části územního plánu týkající se jejích pozemků na místo pozemku parc. č. 5409 nesprávně pozemek parc. č. 5490. Toto pochybení však nepovažoval za zásadní, ale posoudil jej jako zřejmý omyl.

[5] I tvrzený nesoulad mezi textovou a grafickou částí nepovažoval krajský soud za podstatný. Při porovnání údajů z katastru nemovitostí s grafickou částí územního plánu krajský soud shledal, že spodní část pozemku parc. č. 5393 tvoří plochu P56, která je označena jako „*veřejné prostranství – plocha přestavby*“. Pozemek parc. č. 5409, nacházející se přímo pod plochou P56, je označen jako „*veřejné prostranství – plocha stabilizovaná*“. Tento pozemek ale není vyznačen jako součást plochy P56. Podle textové části územního plánu však zahrnuje plocha P56 jak pozemek parc. č. 5393, tak i pozemek parc. č. 5409. S ohledem na předmět projednávané věci, kterým je zařazení pozemků ve vlastnictví navrhovatelky do plochy veřejného prostranství, však krajský soud tento nesoulad nepovažoval za nepřekročitelný nedostatek, pro který by bylo nutné napadený územní plán zrušit.

[6] K námitce o nemožnosti zařazení předmětných pozemků mezi veřejná prostranství krajský soud uvedl, že s ohledem na obsah územního rozhodnutí ze dne 5. 9. 2005, č. j. OVÚ-10603/05 (a v něm vypořádané námítky některých účastníků řízení), vztahujícího se ke stavbě obchodního centra na těchto pozemcích je zřejmý záměr odpůrce vytvořit bezplatná veřejná parkovací místa právě na pozemcích navrhovatelky, o čemž žadatel o vydání uvedeného územního rozhodnutí (společnost InterCora spol. s r. o.) musel vědět. Krajský soud na základě uvedeného územního rozhodnutí shledal, že pokud by tento žadatel trval na určeném parkovišti, nebyla by stavba obchodního centra s parkovištěm vůbec umístěna a povolena. Ohledně výkladu pojmu veřejného prostranství ve smyslu hmotného práva a možností zařazení plochy parkoviště mezi veřejná prostranství krajský soud doplnil, že k žádnému porušení hmotného práva ze strany odpůrce nedošlo, neboť i plochu parkoviště lze za veřejné prostranství označit.

[7] Krajský soud nesouhlasil ani s námitkou navrhovatelky týkající se nedostatečného odůvodnění územního plánu. Naopak považoval odůvodnění přijatého řešení, tedy zařazení pozemků do plochy veřejného prostranství, za dostačující. Zároveň upozornil na to, že navrhovatelka nepodala proti návrhu územního plánu žádné námítky, což jí sice nezabraňovalo podat proti územnímu plánu návrh na jeho zrušení ke krajskému soudu, avšak v takovém případě i strohé odůvodnění územního plánu bylo možno považovat za dostatečné.

[8] Závěrem krajský soud zaujal stručné stanovisko k tvrzenému nepřiměřenému zásahu do ústavně zaručených základních práv navrhovatelky (vlastnického práva podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod a práva na podnikání podle čl. 26 téhož předpisu). Dospěl k závěru, že zařazení pozemků mezi veřejná prostranství nezabraňovalo navrhovatelce užívat její pozemky

pokračování

k fungování obchodního centra. K otázce náhrady za pozemky navrhovatelky uvedl, že tato problematika není předmětem v řízení o přezkumu územního plánu.

III.

[9] Navrhovatelka (dále jen „stěžovatelka“) brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností a domáhá se jeho zrušení, eventuálně i zrušení opatření obecné povahy v části týkající se jejích pozemků.

[10] Stěžovatelka i v kasační stížnosti opětovně vytýká nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost územního plánu. V textové části podle ní odpůrce zcela nejasně vymezil plochu P56, a to pouze její výměrou a dále odkazem na grafickou část, kde měla být veřejná prostranství vymezena blíže. Na straně 64 textové části územního plánu pak odpůrce uvedl parcelní čísla pozemků vztahujících se k předmětné ploše P56, ale zařadil do ní pozemky, které neodpovídají grafické části. V grafické části územního plánu je totiž označena jako veřejné prostranství pouze část pozemku parc. č. 5393. Pozemek parc. č. 5409 je podle grafické části územního plánu označen jako veřejné prostranství, které patří mezi plochy stabilizované, tedy jako pozemek, který změnám provedeným v napadeném územním plánu nepodléhá přesto, že v textové části i tento pozemek je tím, který je nově zařazován do plochy veřejného prostranství.

[11] Stěžovatelka nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu, že označení pozemku parc. č. 5409 nesprávným parc. č. 5490 v textové části územního plánu je pouze zřejmý omyl, a to především proto, že v katastrálním území Domažlice se nachází kromě pozemku parc. č. 5409 též pozemek parc. č. 5490, který slouží jako veřejné prostranství a je ve vlastnictví České republiky. Nesprávné označení parcelního čísla pozemků zařazovaných nově do ploch veřejného prostranství v textové části tak nelze v daném případě jednoduše považovat za zřejmý omyl.

[12] Stěžovatelka nesouhlasí ani s posouzením tvrzeného nesouladu mezi textovou a grafickou částí územního plánu provedeným krajským soudem. Ani po vydání napadeného rozsudku totiž není zřejmé, zda se má ve vztahu k pozemku parc. č. 5409 uplatnit regulace obsažená v textové či grafické části územního plánu. Z grafické části je dále zřejmé, že by měla být změnou dotčena pouze část pozemku parc. č. 5393 a nikoliv celý tento pozemek, jak naopak lze dovodit z textové části územního plánu. Mezi textovou a grafickou částí územního plánu je i v uvedeném rozpor. Shledal-li jej krajský soud bez významu k věci a bez vlivu na zákonnost územního plánu, je třeba napadený rozsudek považovat za nesouladný s judikaturními závěry vyplývajícími z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2010, č. j. 2 Ao 1/2009 - 74.

[13] Stěžovatelka dále namítá, že krajský soud nesprávně vypořádal její námitku týkající definice veřejného prostranství, konkrétně pak toho, že veřejné prostranství je přístupné každému bez omezení, tedy slouží obecnému užívání. Právě obecné užívání je skutečností, která by mohla mít za následek zařazení pozemků mezi veřejná prostranství a tento znak není v případě pozemků stěžovatelky splněn. Stěžovatelka nikdy nesouhlasila s tím, aby její pozemky byly prohlášeny veřejným prostranstvím, naopak jsou parkovištěm účelově určeným pouze pro zákazníky nákupního areálu. Nadto část pozemků označených jako veřejné prostranství – parkoviště je ve skutečnosti manipulační plochou a vstup na ni je omezen závorou a příslušným dopravním značením. Krajský soud však námitky týkající se obecného užívání pozemků, konkrétně že tyto pozemky lze užívat bez ohledu na vůli vlastníka (jak vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02), nevypořádal. Nezabýval se ani tvrzením o nezbytnosti souhlasu stěžovatelky k převedení jejích pozemků mezi veřejná prostranství či námitkou o poskytnutí náhrady v případě převedení jejích pozemků do plochy veřejného prostranství. Krajský soud se opomněl vypořádat i s námitkou, podle níž část pozemku

parc. č. 5393 nenaplňuje základní definiční znak veřejného prostranství proto, že není veřejně přístupná. Konkrétně se jedná o část tohoto pozemku, na němž se nachází manipulační plocha sloužící výhradně zásobování, která je opatřena závorou, čímž je vstup na ni omezen.

[14] Stěžovatelka nesouhlasí ani s tím, jak krajský soud posoudil možnost zařazení předmětných pozemků do plochy veřejného prostranství. Krajský soud poukázal na zmínku o vzniku veřejných parkovacích míst v územním rozhodnutí ze dne 5. 9. 2005, kterou považoval za určující důkaz o tom, že navrhovatelka musí zřídit na svých pozemcích bezplatná parkovací místa. Takovou povinnost však odpůrce nikdy po vydání uvedeného územního rozhodnutí dále neprosazoval a teprve následně zvolil nejtvrděší možnou variantu zásahu do stěžovatelčina vlastnického práva, tj. zařazení jejích pozemků do ploch veřejného prostranství, aniž to zakotvil do dalších individuálních správních aktů, a aniž se pokusil se stěžovatelkou dohodnout či získat její souhlas. Odpůrce nikdy vůči stěžovateli nevzněl požadavek týkající se bezplatného parkování na jejích pozemcích a o takové vůli odpůrce stěžovatelka nebyla nikdy informována. Spory mezi stěžovatelkou a odpůrcem nastaly až v době, kdy stěžovatelka požádala o schválení instalace závor na své parkoviště a souvisejícího dopravního značení. Stěžovatelka má za to, že nebyla splněna podmínka jejího souhlasu se zařazením dotčených pozemků do plochy veřejného prostranství. Od samého počátku se brání jejich veřejnému užívání, a to především zpoplatněním a regulací plochy parkoviště. Nadto část pozemků sloužící zásobování nikdy jako veřejné prostranství nebyla užívána.

[15] Stěžovatelka závěrem opakuje i další námitku uplatněnou již v řízení o návrhu, jejíž podstatou je tvrzení, že došlo k nepřiměřenému zásahu do jejího vlastnického práva k pozemkům. Krajský soud však tuto námitku posoudil zcela nedostatečně a nepřezkoumatelně, když bez dalšího vyslovil, že veřejný zájem na zařazení pozemků stěžovatelky do ploch veřejného prostranství byl prokázán. Zařazením těchto pozemků do veřejného prostranství však stěžovatelce zbylo „holé“ vlastnické právo k pozemkům, resp. právo své pozemky užívat v rámci principů veřejného užívání. Stěžovatelka poukazuje také na institut vyvlastnění, který by představoval menší zásah, než představuje zařazení jejích pozemků do plochy veřejného prostranství, neboť v této situaci musí stále odvádět ze svých pozemků daň z nemovitostí, musí se o tento pozemek starat a udržovat jej a vystavuje se postihům z titulu obecné odpovědnosti za škodu. Odůvodnění územního plánu, v němž se odpůrce dovolává pouze obecně veřejného zájmu a argumentuje definicí veřejného prostranství, není dostačující. Konstrukce přijatá odpůrcem, podle níž zájem na parkování a vytvoření parkovacích míst v centru města Domažlice přiřazuje zcela účelově pod veřejný zájem, aniž blíže obsah tohoto pojmu vysvětluje, je chybná. Odpůrce i krajský soud se měli veřejným zájmem zabývat blíže a odůvodnit jeho užití v tomto případě v daném místě, čase a při daných okolnostech. Odpůrce měl doložit, že parkovací místa není možné vytvořit na jiných plochách. Krajský soud se pak měl zabývat kolizí veřejného zájmu a proti němu stojícího zájmu stěžovatelky na ochraně vlastnického práva a zabývat se otázkou proporcionality se zohledněním zásad subsidiarity a minimalizace zásahů do vlastnického práva, což však neučinil.

IV.

[16] Odpůrce svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

V.

[17] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[19] Stěžovatelka v kasační stížnosti mimo jiné uplatňuje kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., kterým se Nejvyšší správní soud zabýval přednostně. Bylo by předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by pochybení naplňující uvedený kasační důvod dovodil.

[20] Stěžovatelka namítá, že se krajský soud nedostatečně či vůbec nevypořádal s námitkou týkající se obecného užívání pozemků jako definičního znaku veřejného prostranství, dále s tvrzením o absenci souhlasu k převedení jejích pozemků do plochy veřejného prostranství a rovněž ani s námitkou absence veřejné přístupnosti části dotčených pozemků a otázkou náhrady za převedení pozemků do plochy veřejného prostranství.

[21] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě, resp. v tomto případě v návrhu na zrušení části opatření obecné povahy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74 a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75).

[22] Napadený rozsudek podle Nejvyššího správního soudu výše uvedené požadavky splňuje. Krajský soud výstižně popsal skutkový stav věci a stanoviska účastníků řízení. Vypořádal se dostatečně s jednotlivými námitkami uplatněnými v návrhu a komplexně vysvětlil, proč je shledal nedůvodnými a proč přisvědčil odůvodnění územního plánu. Skutečnost, že se krajský soud nezabýval každým jednotlivým argumentem stěžovatelky zvláště, avšak vypořádal jednotlivé okruhy návrhových bodů souhrnně, ve vzájemných souvislostech, nezakládá vadu nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Krajský soud totiž není povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem uplatněné argumentace navrhovatelky, čemuž v dané věci dostal (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2004, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Nejvyšší správní soud také pro úplnost připomíná, že nepřezkoumatelnost rozsudku není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadený rozsudek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24).

[23] I když se tedy skutečně jednotlivě ke shora uvedeným otázkám krajský soud v napadeném rozsudku nevyjádřil, nebylo to v souzené věci na úkor přezkoumatelnosti jeho rozsudku. Z něj totiž vyplývá, že se otázce zařazení stěžovatelčiných pozemků do plochy veřejného prostranství a s tím souvisejícím otázkám komplexně věnoval v odstavcích 54. až 63. napadeného rozsudku a zaujal na tuto otázku ucelený názor. Nebylo proto třeba, aby nadto reagoval na každou dílčí větu obsaženou v uvedeném návrhovém bodě (viz výše odst. [20]) vztahujícím se k namítanému rozporu územního plánu s hmotným právem.

[24] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že napadený rozsudek je plně přezkoumatelný, žádné vady řízení se krajský soud nedopustil, a kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tudíž není naplněn.

[25] Nejvyšší správní soud se proto mohl zabývat dalšími kasačními námitkami, jež stěžovatelka podražuje pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Krajský soud podle stěžovatelky nesprávně posoudil otázku srozumitelnosti územního plánu, kterou stěžovatelka spatřuje v jeho vnitřním rozporu mezi textovou a grafickou částí. Přestože

totiž krajský soud vytčené rozpory územního plánu nepřehlédl, nepovažoval je za natolik závažné, aby byly důvodem zrušení napadené části územního plánu.

[26] K souladu mezi textovou a grafickou částí územního plánu se Nejvyšší správní soud v minulosti již několikrát vyslovil. Především ve svém rozsudku ze dne 8. 1. 2010, č. j. 2 Ao 1/2009 - 74, uvedl, že „[t]extová a grafická část územně plánovací dokumentace (příloha č. II vyhlášky č. 135/2001 Sb.) musí být ve vzájemném souladu. Rozpor mezi těmito částmi územně plánovací dokumentace zakládá nejistotu pro další rozvoj území a je důvodem pro zrušení územního plánu, jehož se dotýká, nebo jeho části.“ Tento závěr kasační soud potvrdil například i ve svém dalším rozsudku ze dne 30. 10. 2014, č. j. 4 As 154/2014 - 28.

[27] Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že pozemek parc. č. 5393 tvoří parcela přibližně obdélníkového tvaru, která ve své horní polovině obklopuje úzkým pásem zleva, shora a zprava pozemek parc. č. st. 498/30, na kterém se nachází obchodní centrum. K tomuto stavebnímu pozemku v jeho spodní části přiléhá spodní polovina pozemku parc. č. 5393. Pozemek parc. č. 5393 tudíž obklopuje pozemek parc. č. st. 498/30 s obchodním centrem ze všech stran. Zmíněná úzká část pozemku parc. č. 5393 obklopující stavební pozemek s obchodním centrem zleva, shora a zprava nebyla podle grafické části územního plánu do plochy veřejného prostranství vůbec zařazena, textová část územního plánu naopak hovoří o celém pozemku parc. č. 5393. Na spodní část pozemku parc. č. 5393 nacházející se pod obchodním centrem navazuje pozemek parc. č. 5409. Přibližně 4/5 spodní části pozemku parc. č. 5393 ležící pod obchodním centrem (pod pozemkem parc. č. 498/30) a pozemek parc. č. 5409 slouží stěžovatelce jako parkoviště pro její zákazníky. Pozemky parc. č. 5393 o výměře 5052 m² a parc. č. 5409 o výměře 310 m² jsou podle evidence katastru nemovitostí ve vlastnictví stěžovatelky, o čemž ostatně není mezi účastníky řízení sporu.

[28] Textová část územního plánu zařadila mezi plochy veřejného prostranství – představbu, tj. části dotčenou změnami v územním plánu, plochu s indexem P56 o výměře 3975,295 m² s popisem „veřejné parkoviště Komenského/pivovar“ (viz str. 7 územního plánu). Dále v textové části územního plánu (viz jeho str. 64) v návaznosti na návrh města Domažlice odpůrce doplnil pozemky u prodejny Kaufland v ul. Pivovarské, parc. č. 5393 a parc. č. 5490 (ač měl pravděpodobně na mysli pozemek parc. č. 5409 – poznámka soudu) tak, že tyto pozemky zařadil do plochy P56 – veřejné prostranství (PV). V bilanci jednotlivých potřeb podle představbových ploch je v textové části v územním plánu několikrát uvedeno, že plocha P56 má výměru 3975 m² (viz str. 102, 108, 112 a 116 územního plánu). Blíže se již textová část územního plánu stěžovatelčiny pozemky a plochou P56 nezabývá.

[29] Z grafické části územního plánu a jejího porovnání s katastrální mapou vyplývá, že plocha P56 zahrnuje pouze část pozemku parc. č. 5393, a to jeho spodní část nacházející se pod samotným obchodním centrem. Úzký pás pozemku parc. č. 5393 obklopující pozemek parc. č. st. 498/30 zleva, shora a zprava podle grafické části územního plánu do plochy P56 nespadá. Pozemek parc. č. 5409, ani pozemek parc. č. 5490, není rovněž do plochy P56 zahrnut. Nadto pozemek parc. č. 5409 je v grafické části územního plánu označen jako plocha stabilizovaná, tedy nedotčená změnami provedenými napadeným územním plánem.

[30] Nejvyšší správní soud tedy přistoupil k posouzení souladu textové a grafické části územního plánu. Z výše uvedeného je nepochybné, že vytčené pasáže textové a grafické části územního plánu vykazují vnitřní rozpory ve vymezení plochy P56 z hlediska určení pozemků, které jsou do ní zařazeny. K tomuto závěru ostatně dospěl i krajský soud v napadeném rozsudku. Nepovažoval však tyto rozpory za podstatné s ohledem na předmět řízení týkající se zařazení pozemků ve vlastnictví stěžovatelky do plochy veřejného prostranství. S uvedeným závěrem

pokračování

krajského soudu se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Je totiž zřejmé, že stěžovatelka uvedenou vadu v návrhu na zrušení části opatření obecné povahy výslovně namítala, a pokud ji krajský soud taktéž dovedl, nemohl ji odmítnout jako nevýznamnou jen proto, že stěžovatelka ve svém návrhu vznášela i další jiné námitky týkající se zařazení jejích pozemků parc. č. 5393 a parc. č. 5409 do plochy veřejného prostranství, které krajský soud zřejmě považoval za stěžejní.

[31] Textová i grafická část územního plánu vymezuje plochu P56 co do určení pozemků, jichž se týká, odlišně.

[32] Jak již uvedeno, v textové části územního plánu je plocha P56 vymezena na pozemcích parc. č. 5393 a parc. č. 5490 (ač se nejspíše mělo jednat o pozemek parc. č. 5409 ve vlastnictví stěžovatelky). Zároveň je v této části územního plánu uvedena výměra plochy P56 pouhých 3975,295 m², z čehož je patrné, že do plochy P56 podle textové části územního plánu nemohl být zahrnut nejen celý pozemek parc. č. 5393 (o výměře 5.052 m²), ale ani další pozemek parc. č. 5490. O tom, že do plochy veřejného prostranství odpůrce zařadil pouze část těchto pozemků, není v textové části územního plánu nic uvedeno. Situace by byla totožná i v případě správného označení pozemku v ploše P56 v textové části (tedy pokud by zde byly označeny pozemky parc. č. 5393 a parc. č. 5409), neboť jejich celková výměra (5.052 m² + 310 m²) taktéž nesouhlasí s výměrou plochy uvedené na straně 7 textové části územního plánu. Tato skutečnost již sama o sobě představuje rozpor jednotlivých pasáží textové části územního plánu.

[33] V grafické části územního plánu je plocha P56 vymezena tak, že se nachází pouze ve spodní části pozemku parc. č. 5393, ležící pod pozemkem parc. č. st. 498/30 s obchodním centrem a nezahrnuje část tohoto pozemku vedoucí po obvodu stavební parcely vlevo, shora a vpravo. Ani tento rozpor není v územním plánu blíže jakkoliv vysvětlen a odůvodněn. Převedení pozemků stěžovatelky do plochy veřejného prostranství se navíc podle grafické části zjevně vůbec netýká pozemku parc. č. 5409, ale ani pozemku parc. č. 5490, což vytváří další rozpor mezi textovou a grafickou částí územního plánu.

[34] Nesoulad mezi textovou a grafickou částí konečně Nejvyšší správní soud spatřuje právě i v označení pozemku parc. č. 5490 jako pozemku zařazovaného do plochy veřejného prostranství P56 podle textové části územního plánu, na místo pozemku parc. č. 5409 ve vlastnictví stěžovatelky. Nejvyšší správní soud přitom nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že uvedený nedostatek územního plánu je pouze zřejmým omylem. Je tomu tak nejen pro výše již uvedené rozpory mezi textovou a grafickou částí územního plánu, ale i proto, že v k. ú. Domažlice existuje též pozemek parc. č. 5490 (o čemž není mezi účastníky řízení sporu). V případě existence takových okolností, které mohou zjevně zapříčinit rozpor mezi grafickou a textovou částí územního plánu, nelze uvedený nedostatek považovat „jen“ za zřejmý omyl. Ačkoliv se může jevit jako zjevný záměr odpůrce do plochy veřejného prostranství zařadit pozemky v blízkosti obchodního centra, kde se nachází právě pozemky stěžovatelky parc. č. 5393 a parc. č. 5409, není vyloučeno, že i pozemek parc. č. 5490 hodlal odpůrce zařadit do plochy veřejného prostranství. S ohledem na všechny uvedené skutkové okolnosti případu tudíž nelze v souzené věci popsany rozpor považovat za nepodstatný a rozpor v parcelních číslech pozemku považovat jen za zřejmý omyl.

[35] Všechny vytčené rozpory mezi textovou a grafickou částí samy o sobě zpochybňují územní plán v napadené části. Obě uvedené části územního plánu přitom musí být ve vzájemném souladu, neboť grafická část je zobrazením části textové v mapových podkladech. Požadavek souladu obou uvedených částí územního plánu ostatně vyplývá i z výše citovaných judikатурních závěrů Nejvyššího správního soudu (viz odst. [26]). Existuje-li mezi nimi rozpor, zakládá

to nejistotu budoucích vztahů, neboť územní plán je závazným podkladem pro další rozvoj území. Jak také plyne z § 1 stavebního zákona, který vymezuje cíle územního plánování, územní plánování řeší soustavně a komplexně funkční využití území, stanoví zásady jeho organizace a věcně a časově koordinuje výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území. Územní plánování vytváří předpoklady k zabezpečení trvalého souladu všech přírodních, civilizačních a kulturních hodnot v území, zejména se zřetelem na péči o životní prostředí a ochranu jeho hlavních složek - půdy, vody a ovzduší. Změna, která není jednoznačná, tyto cíle plnit nemůže.

[36] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že územní plán je v části týkající se pozemků parc. č. 5393 a parc. č. 5409 nesrozumitelný pro svoji vnitřní rozpornost. Krajský soud pochybil, považoval-li tyto rozpory jen za nepodstatné a územní plán v napadené části pro tyto vady nezrušil. Je totiž nezbytné, aby pozemky zařazené do plochy veřejného prostranství byly zcela přesně specifikovány a označeny jak v textové části, tak i v grafické části územního plánu a aby obě tyto části také byly vzájemně souladné.

[37] Nejvyšší správní soud s ohledem na uvedené shledal naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[38] Vzhledem k právě vyslovenému se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat námitkami stěžovatelky týkajícími se nesprávného posouzení věci krajským soudem [kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Teprve za předpokladu, že budou výše vytčené vady územního plánu odstraněny, se lze zabývat dalšími námitkami stěžovatelky týkajícími se právního posouzení povahy jejích pozemků jako veřejného prostranství, jakož i namítanou nepřiměřeností zásahu do stěžovatelčina vlastnického práva [kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

VI.

[39] Nejvyšší správní soud ze všech uvedených důvodů rozsudek krajského soudu zrušil podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. S ohledem na skutečnost, že důvody pro zrušení napadené části opatření obecné povahy existovaly již v řízení před krajským soudem, postupoval Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 2 písm. b) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 téhož zákona a zrušil též napadenou část opatření obecné povahy, a to ke dni právní moci tohoto rozsudku (§ 101d odst. 2 s. ř. s.) V dalším řízení je odpůrce vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 téhož zákona).

[40] Tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, proto Nejvyšší správní soud rozhodl rovněž o celkových nákladech soudního řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšnou byla v dané věci stěžovatelka, proto Nejvyšší správní soud zavázal odpůrce k náhradě jí vzniklých nákladů řízení.

[41] Náhrada nákladů řízení o návrhu zahrnuje soudní poplatek ve výši 5.000 Kč a odměnu stěžovatelky za zastoupení advokátkou Mgr. Evou Krajovou, LL.M., za 3 úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení, sepisu návrhu a účasti na jednání konaném dne 9. 10. 2019, jehož délka nepřesahovala 2 hodiny [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Mimosmluvní odměna za jeden úkon právní služby činí 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], odměna tudíž představuje celkem částku 9.300 Kč (3 x 3.100 Kč). S tím souvisí též náhrada hotových výdajů za každý z těchto úkonů v souladu s § 13 odst. 4 advokátního tarifu v rozsahu 3 x 300 Kč, tj. 900 Kč.

pokračování

[42] Náklady řízení o kasační stížnosti sestávají z náhrady soudního poplatku ve výši 5.000 Kč a z odměny za zastoupení stěžovatelky totožnou advokátkou za jeden úkon právní služby spočívající v sepisu kasační stížnosti ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. S tímto úkonem právní služby souvisí též náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu v rozsahu 300 Kč.

[43] Jelikož zástupkyně stěžovatelky doložila, že je plátkyní daně z přidané hodnoty, odměna a náhrada hotových výdajů se zvyšuje o částku této daně v rozsahu 2.856 Kč (21 % z částky 13.600 Kč). Náhrada nákladů řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy a o kasační stížnosti tak celkem činí 26.456 Kč. Uvedenou částku je povinen odpůrce zaplatit k rukám zástupkyně stěžovatelky v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. května 2022

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu