

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci navrhovatelky: **R. Ch.,** zastoupené Mgr. Luďkem Šikolou, advokátem se sídlem Dvořákova 13, Brno, proti odpůrci: **Město Říčany,** se sídlem Masarykovo náměstí 53/40, Říčany, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy - změny č. 1 územního plánu sídelního útvaru Říčany, v části změny č. 1/128, schválené usnesením Zastupitelstva města Říčany ze dne 18. 12. 2002, vyhlášené obecně závaznou vyhláškou č. 1/2003,

takto:

I. Opatření obecné povahy – změna č. 1 územního plánu sídelního útvaru Říčany, schválená usnesením Zastupitelstva města Říčany dne 18. 12. 2002, vyhlášená obecně závaznou vyhláškou č. 1/2003, **se** v části změny č. 1/128 **zrušuje** dnem právní moci tohoto rozsudku.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Navrhovatelka se svým návrhem domáhá zrušení části opatření obecné povahy - územního plánu sídelního útvaru Říčany, změny č. 1, v části změny č. 1/128, schválené usnesením Zastupitelstva města Říčany dne 18. 12. 2002, vyhlášené obecně závaznou vyhláškou č. 1/2003.

I.
Námitky navrhovatelky proti územnímu plánu

Navrhovatelka v návrhu uvedla, že je vlastníkem pozemku parc. č. 163/4 v k. ú. Říčany u Prahy, obec Říčany, zapsaného na listu vlastnictví č. 4512 v katastru nemovitostí u Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, Katastrálního pracoviště Praha - východ. Uvedený pozemek je v katastru nemovitostí veden jako trvalý travní porost a v původním územním plánu z r. 1998 byl zahrnut do monofunkčních ploch - doprovodné zeleně a parkové zeleně. Navrhovatelka pozemek v současnosti nevyužívá, má však v úmyslu jej v budoucnu využít ke stavebním účelům.

Změnou územního plánu č. 1/128 v jeho grafické části byla část pozemku navrhovatelky zakreslena jako plocha veřejného vybavení – školství, označená zkratkou „Š“. V průvodní zprávě změny územního plánu je změna č. 1/128 popsána jako školní sportoviště (lehkoatletický ovál) se zkratkou „S“, přičemž mezi pozemky, jichž se tato změna týká, není pozemek navrhovatelky výslovně uveden. Mezi grafickou a textovou částí změny územního plánu je tedy zřejmý rozpor. Navrhovatelka se změnou územního plánu nikdy nesouhlasila a s ohledem na uvedený rozpor o ní ani nemohla vědět. Zakreslením školního sportoviště na část pozemku navrhovatelky došlo k omezení jejího vlastnického práva a byla nepochybně snížena hodnota pozemku, který se navíc stal neprodejným. Přitom školní sportoviště, podle jejího názoru, není veřejně prospěšnou stavbou, pro kterou by mohla být dotčená část pozemku vyvlastněna a navrhovatelka nemíní s takovým využitím pozemku souhlasit.

Navrhovatelka v domnění, že došlo pouze k omylu při vyhotovení grafické části změny územního plánu, zaslala odpůrci neformální žádost o opravu; ten však sdělil, že opravu lze provést jen změnou územního plánu, či v rámci pořízení nového územního plánu. Nový územní plán je v současné době pořizován, zpracovává se návrh zadání. Ačkoliv navrhovatelka uplatnila svůj požadavek, aby na pozemku č. 163/4 v k. ú. Říčany u Prahy nebylo naplánováno školní sportoviště, nehodlá dále snášet omezení, jemuž byla označenou změnou územního plánu vystavena a vyčkávat v horizontu několika let výsledku v rámci nového územního plánu. Opatření obecné povahy – změna územního plánu č. 1, zasahuje do jejích práv omezením vlastnického práva a vyloučením možnosti užívání a disponování s ním.

Vzhledem k tomu, že předmětná změna územního plánu byla vyhlášena obecně závaznou vyhláškou, poukazuje navrhovatelka na nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, v němž se Ústavní soud přiklonil k materiálnímu chápání opatření obecné povahy.

Navrhovatelka shrnuje, že předmětná změna územního plánu je v rozporu se zákonem podle § 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a to z následujících důvodů:

1) Opatření obecné povahy je v napadené části zmatečné a vnitřně rozporné pro nesoulad mezi grafickou a textovou částí změny. V grafické části je změna č. 1/128 zakreslena na pozemcích č. 217/1 a č. 163/4, č. 163/5 a č. 163/9, a naopak není zakreslena na pozemku č. 224/1. V průvodní zprávě je naopak změna uvedena na pozemku č. 224/1, který ale vůbec nebyl předmětem změny, neboť danému účelu sloužil již podle územního plánu z r. 1998. Rozpor je i

mezi označením „S“ a „Š“. Přitom grafická část změny územního plánu je podstatná, neboť obecně závazná vyhláška č. 1/2003 již nespecifikuje pozemky uvedením jejich parcelních čísel.

2) Naplánování plochy pro funkci školství, resp. sportu a rekreace, není v souladu se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahu. Zde navrhovatelka poukazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120. Plocha sousedního pozemku č. 217/1 je zcela dostačující pro zbudování zamýšleného lehkoatletického oválu, navíc jde o pozemek ve vlastnictví odpůrce.

Z těchto důvodů navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil opatření obecné povahy - změnu č. 1 územního plánu sídelního útvaru Říčany, v části změny č. 1/128, schválené usnesením Zastupitelstva města Říčany ze dne 18. 12. 2002, vyhlášené obecně závaznou vyhláškou č. 1/2003, a to dnem vyhlášení rozsudku.

II.
Vyjádření odpůrce k návrhu

Odpůrce ve svém vyjádření k podanému návrhu sděluje, že nesouhlasí ani se skutkovým vymezením ani s právní argumentací navrhovatelky. Ta nebyla změnou zkrácena na svých právech nad přípustnou mez vytýčenou výkladovou praxí soudů. Pozemek č. 163/4 v k.ú. Říčany u Prahy byl předmětnou změnou územního plánu skutečně dotčen, ale každou změnou dochází k dotčení soukromých práv fyzických a právnických osob a v některých případech i ke zkrácení těchto práv. V daném případě však nebyl překročen rozumný kompromis a vyváženost mezi jednotlivými veřejnými a soukromými právy navzájem. Navrhovatelka ostatně ani nevyčísluje zkrácení svého vlastnického práva a není tak jasná pekuniární hodnota tohoto zkrácení. Na žádost navrhovatelky o opravu grafické části územního plánu odpůrce reagoval přípisem, že tak lze učinit jen cestou změny územního plánu, nebo v rámci pořízení nového územního plánu. Vzhledem k tomu, že v současné době probíhá proces pořizování nového územního plánu, bude její požadavek akceptován jako připomínka, tj. bude o něm jednáno. Tento postup považuje odpůrce za nejrychlejší možnost nápravy. Z těchto důvodů odpůrce navrhuje, aby Nejvyšší správní soud návrh zamítl.

III.
Podmínky řízení

Před posouzením důvodnosti návrhu Nejvyšší správní soud zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení; v prvé řadě, zda existuje opatření obecné povahy, které by bylo možno ve smyslu § 101a s. ř. s. podrobit přezkumu.

III.1.
Existence územního plánu

Napadená změna územního plánu města Říčany byla vyhlášena Obecně závaznou vyhláškou č. 1/2003, o závazných částech změny č. 1 územního plánu sídelního útvaru Říčany. Vyhláška byla vydána podle § 29 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním

plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a na základě usnesení zastupitelstva města ze dne 18. 2. 2002. Není rozhodné, že se jednalo o změnu původního územního plánu, neboť podle § 31 odst. 1 stavebního zákona ke změně územního plánu bylo zastupitelstvo oprávněno. Článek 20 Závazných regulativů obsahuje změnu č. 1/128, proti níž navrhovatelka brojí. Změna územního plánu byla schválena v roce 2002 a vyhlášena v r. 2003. Soudní přezkum opatření obecné povahy byl zaveden do právního řádu zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, jímž byl s účinností od 1. 5. 2005 změněn soudní řád správní. Samo opatření obecné povahy bylo definováno správním řádem č. 500/2004 Sb. (§ 171), účinným od 1. 1. 2006 a územní plán byl opatřením obecné povahy výslovně prohlášen až novým stavebním zákonem č. 183/2006 Sb. (§ 43 odst. 4), účinným od 1. 1. 2007. Jak vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. 14/2008 (dostupným na www.nalus.cz): „*novelizace soudního řádu správního upravující řízení o zrušení opatření obecné povahy s účinností předcházející účinnosti nového správního řádu, nevztahuje takové řízení toliko na ta opatření obecné povahy, která byla vydána na základě zvláštního zákona - nevyžaduje tedy jejich výslovné označení jako opatření obecné povahy ve zvláštním zákoně. Právní úprava řízení o zrušení opatření obecné povahy upravená soudním řádem správním tak přisvědčuje spíše materiálnímu pojetí opatření obecné povahy*“. Ústavní soud zde také odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006 č. j. 1 Ao 1/2006 - 74, podle něhož k posouzení toho, zda je určitý správní akt opatření obecné povahy, je nutno přistupovat materiálně, tj. zda tento naplňuje oba pojmové znaky opatření obecné povahy (tj. konkrétnost předmětu a obecnost adresátů). Ústavní soud dále zdůraznil, že *tomuto materiálnímu chápání institutu opatření obecné povahy v souvislosti s územně plánovací dokumentací schválenou do 31. 12 2006 posléze přisvědčila i novela nového stavebního zákona provedená zákonem č. 191/2008, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 68/2007 Sb. S účinností od 3. 6. 2008 upravila znění přechodných ustanovení nového stavebního zákona, včetně ustanovení § 188 upravujícího přeměnu obsahu právních předpisů vydaných podle zákona č. 50/1976 Sb. před 1. lednem 2007 a jejich povahu. Novelizované znění odst. 4 uvedeného paragrafu v tomto směru výslovně stanoví, že před 1. lednem 2007 vydané „obecně závazné vyhlášky, jimiž byla vymezena závazná část územně plánovací dokumentace sídelního útvaru nebo zóny, územního plánu obce nebo regulačního plánu, se pro účely tohoto zákona považují za opatření obecné povahy*“. Z uvedeného je třeba dovodit, že i předmětná změna územního plánu je opatřením obecné povahy ve smyslu § 101a s. ř. s. Tento ani jiný zákon přitom možnost podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části neomezuje žádnou lhůtou. Napadené opatření obecné povahy tedy existuje, bylo řádně přijato, oznámeno a je účinné. Jeho věcnému přezkumu soudem nic nebrání.

III.2.
Aktivní legitimace

Další podmínkou řízení je aktivní legitimace navrhovatelky k podání návrhu na zrušení části změny územního plánu. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. je oprávněn podat návrh ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen vydáním opatření obecné povahy. Zde lze poukázat na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2006, č. j. 2 Ao 2/2006 - 62 (dostupné na www.nssoud.cz) vymezující nezbytnost tvrzení existence zásahu do právní

sféry dotčeného subjektu vydaným opatřením obecné povahy, nikoliv pouze dotčení procesem jeho přijímání. V daném případě je doloženo výpisem z katastru nemovitostí, LV 4512, k. ú. Říčany u Prahy, že navrhovatelka je vlastníkem předmětné parcely č. 163/4 a rovněž je zřejmé, že podle grafické části územně plánovací dokumentace tento pozemek byl změnou územního plánu č. 1 (jeho změnou č. 1/128) částečně dotčen co do způsobu jeho využití. Navrhovatelka tvrdí zásah do svého vlastnického práva, a to omezením využití pozemku, poklesem jeho hodnoty a vlivem na možnost dispozice s ním. Toto tvrzené dotčení není vyloučeno. Není přitom nezbytné, aby tvrzené dotčení bylo vyjádřeno v penězích, ostatně by to bylo velmi obtížné; dokonce si lze představit, že změnou územního plánu pozemek nabude na hodnotě a přesto se jedná o zásah vůči jeho vlastníku, jehož oprávněným zájmem je využití ke stávajícímu účelu. Pro závěr o dotčení práv postačí zjištění, že změnou je zasaženo do vlastnického práva navrhovatelky. V daném případě je navrhovatelka nejen omezena ve způsobu využití svého pozemku jeho určením k jinému využití, než bylo stávající určení, ale dokonce do něho má přímo zasahovat stavba školního sportoviště. To má nepochybně vliv nejen na vlastní využití pozemku, ale snižuje to i možnost dispozice s ním. Navrhovatelka měla nepochybně v procesu přijímání územního plánu postavení osoby nadané právem podávat proti zamýšlené změně námitky a právo na jejich posouzení a vypořádání. Této možnosti ovšem navrhovatelka nevyužila; uvádí, že tak nemohla učinit proto, že pro ni změna účelu užívání jejího pozemku nebyla seznatelná, neboť v textové části vymezena na její parcele není. V tom je třeba jí přisvědčit. Zákon nestanoví jako podmínku podání návrhu, aby navrhovatelka využila všech možností chránit svá práva v procesu přijímání změny územního plánu; je však pravdou, že aktivita či pasivita v procesu přijímání územního plánu může mít vliv na úspěšnost návrhu (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 2/2009 - 54, dostupný na www. nssoud. cz) . Navrhovatelka však je aktivně legitimována k podání návrhu.

IV. Rozhodná právní úprava a skutková zjištění

IV.1.
Rozhodná právní úprava

Předmětná změna územního plánu byla přijata podle již zrušeného stavebního zákona. Podle § 10 odst. 1 tohoto zákona územní plán obce stanovil urbanistickou koncepci, řešil přípustné, nepřípustné, případně podmíněné funkční využití ploch, jejich uspořádání, určoval základní regulaci území a vymezoval hranice zastavitelného území obce. Podle § 21 stavebního zákona na základě schváleného zadání byl zpracován koncept, který byl předmětem veřejného projednávání a vlastníci pozemků a staveb, jejichž práva byla dotčena konceptem územního plánu, mohli podat do 30 dnů od veřejného jednání své námitky. Tato lhůta byla lhůtou koncentrovanou. V další fázi byl zpracován návrh územního plánu, k němuž mohli vlastníci dotčených pozemků a staveb rovněž podat námitky v koncentrované lhůtě 15 dnů (§ 22 odst. 4 zákona). Tyto námitky musely být pořizovatelem vyřízeny podle § 23 odst. 2 stavebního zákona. Územní plán byl poté schválen obcí podle § 29 odst. 3 a vyhlášen obecně závaznou vyhláškou. Takto schválená závazná část územního plánu pak byla závazným podkladem pro zpracování a schvalování navazující územně plánovací dokumentace a pro rozhodování v území. Orgán schvalující

závazné části územně plánovací dokumentace byl oprávněn i ke schválení jejích změn (§ 31).

Navrhovatelka ovšem nebrojí proti postupu odpůrce při projednání územního plánu, netvrdí, že by v kterékoliv fázi jeho projednávání uplatnila námitky, s nimiž by se odpůrce nevypořádal. Poukazuje na rozpornost jednotlivých částí územního plánu mezi sebou. Je proto třeba vážit i právní úpravu územně plánovací dokumentace.

Ta byla v rozhodné době upravena vyhláškou č. 135/2001 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci. Základní obsah územně plánovací dokumentace byl uveden v její příloze č. II. Územní plán obce obsahoval textovou část (jejíž součástí bylo i vymezení veřejně prospěšných staveb) a grafickou část obsahující hlavní výkres s komplexním řešením celého území obce, přičemž vymezení ploch veřejně prospěšných staveb se v případě potřeby znázorňovalo na samostatných výkresech. Změny územně plánovací dokumentace i podle této vyhlášky (§ 17) podléhaly projednání tak jako územní plán, pouze při jednoduchých změnách nemusel být zpracováván koncept. Podle § 17 odst. 3 cit. vyhlášky se změny nezakreslovaly do schválené územně plánovací dokumentace, pouze o nich pořizovatel provedl záznam do hlavního výkresu. Změny a úpravy se graficky zpracovávaly na samostatné průsvitce nebo na samostatném výkresu, textově jako samostatná příloha ke schválené územně plánovací dokumentaci. Nový hlavní výkres bylo třeba pořídit, jen pokud by důsledkem změn schválená územně plánovací dokumentace ztratila přehlednost.

IV.2

Rozhodná skutková zjištění

V daném případě nejsou k dispozici podklady osvědčující průběh přípravy změny územního plánu č. 1. Není jich však třeba, neboť proti postupu odpůrce navrhovatelka nic nenamítá, stejně tak jako netvrdí, že by byly opomenuty její námitky či připomínky. Pokud jde o proces schvalování, byly soudu odpůrcem předloženy kopie zápisu č. 9 z řádného zasedání zastupitelstva obce ze dne 18. 12. 2002, usnesení z tohoto jednání schvalující změnu územního plánu č. 1 a Obecně závazná vyhláška č. 1/2003 o závazných částech změny č. 1 územního plánu sídelního útvaru Říčany. Tato vyhláška v části A (závazné regulativy), kapitole 3 vymezuje veřejně prospěšné stavby, mezi nimiž je uvedena i stavba č. 12, číslo změny 1/128, funkční využití „S – sport: hřiště základní školy“. V části A, čl. 20 upravujícím prostorové a plošné regulativy je změna č. 1/128 uvedena jako „funkce S (sport) s vymezením „sportovní areál základní školy; v maxim. rozsahu zatravněná hřiště“. V grafické části změny č. 1, příloze hlavního výkresu je změna č. 1/128 zakreslena tak, že zasahuje zčásti do pozemku navrhovatelky, přičemž plocha změny je označena písmenem „Š“. V textové části změny č. 1 územního plánu je změna č. 1/128 vymezena pozemky č. 217/1, 224/1 a popsána jako změna z užitkové zeleně a louky na „S“ (školní sportoviště), lehkoatletický ovál, zařazení „S“ (sport a rekreace).

V.

Posouzení důvodnosti návrhu

V.1.
Projednání návrhu

O návrhu Nejvyšší správní soud rozhodoval bez jednání za souhlasu účastníků řízení (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Současně ani sám neshledal důvod k nařízení jednání, neboť podkladové spisové materiály předložené odpůrcem se shodují s doklady, resp. jejich kopiemi, připojenými navrhovatelkou k návrhu a není ohledně jejich obsahu mezi stranami sporu.

V.2.
Přezkum opatření obecné povahy

V otázce meritorního přezkumu vychází ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu z pětistupňového „algoritmu“, vyjádřeného již v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publikovaného pod číslem 740/2006 Sb. NSS. Tento algoritmus spočívá v pěti krocích, a to za prvé, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium); za páté v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti právní regulace).

Podle § 101d odst. 1 s. ř. s. není soud vázán právními důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Jak vymezil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98 (publikováno pod č. 740/2006 Sb. NSS), je soud povinen v řízení zejména zkoumat pravomoc orgánu vydat opatření obecné povahy, meze jeho působnosti a dodržení zákonem předvídaného postupu, přičemž, jak je výše v části III.2. uvedeno, pochybení musí mít dopad do právní sféry navrhovatele. To nicméně neznamená, že jsou námitky formulované navrhovatelkou pro přezkum opatření obecné povahy nepodstatné. V daném případě směřují zejména proti rozporu textové a grafické části změny územního plánu, které zasahují do jejího vlastnického práva a s nimiž nevyslovila souhlas a dále poukazují na porušení kritérií proporcionality zásahu.

Z uvedeného vyplývá, že v případě prvních tří kroků uvedeného algoritmu navrhovatelka žádné výhrady nevznesla. Nejvyšší správní soud tedy pouze poznamenává, že Zastupitelstvo města Říčany bylo na základě ust. § 12, § 13, § 26 odst. 2 a § 31 odst. 1 stavebního zákona a ust. § 84 odst. 2 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., obecního zřízení, v rozhodném znění, nadáno pravomocí vydat změnu územního plánu sídelního útvaru Říčany. Navrhovatelka nezpochybnila, že opatření obecné povahy byla vydána zákonem stanoveným postupem, či že by došlo k porušení jejích procesních práv, a ani Nejvyšší správní soud sám z podkladových materiálů předložených odpůrcem takové vady neshledal. Vadou postupu však jistě je, že územně plánovací dokumentace byla v části změny č. 1/128 zpracována odchylně v textové a grafické části a že při schvalování změny územního plánu nebyl schvalujícím orgánem zjištěn tento rozpor zjištěn a odstraněn.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti vážil i rozhodnutí tohoto soudu ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 2/2009 - 54 (dostupné na www. nssoud.cz), v němž bylo vysloveno, že: *námitkou omezení vlastnických a jiných věcných práv spočívající v určení jiného funkčního využití pozemků v novém územním plánu obce se soud může na návrh vlastníka takových pozemků zabývat v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. pouze tehdy, vyslovil-li vlastník dotčených pozemků (navrhovatel) v procesu přijímání a schvalování nového územního plánu obce své námitky nebo připomínky proti novému funkčnímu využití pozemků, a tedy obci umožnil se s těmito výhradami seznámit a reagovat na ně prostřednictvím vypořádání námitek nebo připomínek dle § 53 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006.*

Nejvyšší správní soud ovšem v této věci dospěl k závěru, že v daném případě se jedná o situaci skutkově odlišnou. Zmíněné rozhodnutí Nejvyššího správního soudu totiž bylo vydáno v případě, kdy pořizovatel územního plánu jednoznačně vymezil v textové části konceptu i návrhu nového územního plánu zastavitelné plochy a dle grafické části konceptu i návrhu územního plánu bylo možno jednoznačně určit plánované využití pozemků navrhovatele. Za takové situace lze souhlasit s názorem, že úspěšnost návrhu na zrušení opatření obecné povahy je spojena s procesní aktivitou navrhovatele v průběhu procesu přijímání územního plánu. V dané věci je však situace jiná. Není rozhodné, že se jednalo o změnu územního plánu, byť ta může být veřejností vnímána s menší pozorností než tvorba celého územního plánu. Rozhodné je, že při běžné pozornosti věnované dotčenými osobami územně plánovací dokumentaci, nemusela být změna týkající se předmětného pozemku navrhovatelky vůbec zřejmá. Jak výše uvedeno, v textové části územně plánovací dokumentace je změna č. 1/128 vedena na jiných pozemcích (jejího pozemku se netýká) a v grafické části, kde sice změna zakreslena je i na jejím pozemku, do něho zasahuje pouze okrajově. Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud nevyvozuje z nedostatku snahy chránit svá vlastnická práva v procesu přijímaní změny č. 1 územního plánu vůči navrhovatelce žádné závěry. Ostatně navrhovatelka brojí návrhem nejen proti dotčení svých vlastnických práv, ale zejména namítá nesoulad mezi textovou a grafickou částí územně plánovací dokumentace.

Nejvyšší správní soud proto dále přistoupil k posouzení čtvrtého bodu „algoritmu“, tedy posouzení napadeného opatření obecné povahy (změny č. 1 územního plánu) v dotčené části změny č. 1/128 z hlediska souladu územního plánu s hmotným právem. Zde je zcela nepochybné, že tato změna je nejasná a nesrozumitelná, neboť textová i grafická část změny územního plánu ji vymezuje jinak co do pozemků, jichž se týká. V textové části je změna č. 1/128 vymezena na pozemcích č. 217/1 a 224/1 s označením „S“ a s tím, že změna je znázorněna v příloze hlavního výkresu č. 2.2. Tento výkres nebyl odpůrcem předložen celý, ovšem grafické znázornění nazvané „právní stav ÚPnSÚ Říčany“ se shoduje s částí výkresu předloženého navrhovatelkou a označeného „2. Příloha hlav. výkresu, 2.2. Část Říčany jihozápad“. Z obou je patrno, že změna 1/128 označená jako „Š“ se nachází na pozemku č. 217/1 a zasahuje do tří dalších okolních pozemků, mezi jinými i do části pozemku č. 163/4. Změna č. 1/128 tedy skutečně nijak nesouvisí s pozemkem č. 224/1, jak tvrdí textová část dokumentace a navíc podle informací dostupných z katastru nemovitostí, se tento pozemek nachází na jiném místě v této lokalitě a nesousedí ani s pozemkem č. 217/1 ani s pozemky ostatními, do nichž podle grafického znázornění tato změna zasahuje. Není pak již rozhodující, zda na pozemku č. 224/1 bylo

s hřištěm počítáno již v územním plánu z r. 1998. V obecně závazné vyhlášce č. 1/2003 pak je konstatována změna č. 1/128 bez uvedení pozemků. Tento rozpor mezi textovou a grafickou částí sám o sobě zpochybňuje změnu č. 1/128, neboť z právních předpisů shora uvedených je třeba vyvodit, že obě tyto části územně plánovací dokumentace musí být ve vzájemném souladu; grafická část je totiž zobrazením části textové v mapových podkladech. Takový rozpor zakládá nejistotu budoucích vztahů, neboť územní plán (jeho změna č. 1) je závazným podkladem pro další rozvoj území. Podle ust. § 1 stavebního zákona, které vymezuje cíle územního plánování, řeší územní plánování soustavně a komplexně řeší 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. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že změna č. 1 územního plánu v části změny č. 1/128 není v souladu s ust. § 10 stavebního zákona, neboť odporuje požadavkům vyhlášky č. 135/2001 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci.

Zkoumání posledního algoritmu, hledisek proporcionality zásahu do vlastnického práva v daném případě již nepřichází v úvahu, neboť pro rozpor mezi textovou a grafickou částí územně plánovací dokumentace nelze postavit najisto, jakému zásahu byla navrhovatelka vystavena. Nelze proto spekulovat, jak závažným zásahem do vlastnického práva by tato změna byla a jaký by byl výsledek vážení zájmů vlastnických a zájmů na rozvoji území. Je také nerozhodné, že navrhovatelka s tímto zásahem nevyslovila souhlas; ostatně usnesení rozšířeného senátu ze dne 2. 4. 2009 č. j. 1 Ao 1/2009 – 94 (publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS), na které poukazuje, nezbytnost souhlasu vlastníka vyloučil. Nadbytečné je v této fázi i zkoumání, zda důvodem dotčení navrhovatelčina pozemku byla či nebyla veřejně prospěšná stavba. Zatím lze z hlediska zásahu na navrhovatelčiných práv pouze uzavřít, že sama skutečnost rozporu textové a grafické části územně plánovací dokumentace je vážným zásahem do jejího vlastnického práva proto, že zakládá nejistotu o tom, k jakému účelu je pozemek z hlediska územního plánování určen.

Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud návrhu vyhověl a v napadené části změnu č. 1 územního plánu města Říčany v části týkající změny č. 1/128 zrušil. Tato konkrétní změna není nijak provázána s ostatními částmi změny č. 1 územního plánu a její zrušení se jich nijak nedotkne. S možností zrušení části územního plánu počítá ust. § 101d odst. 2 s. ř. s. a preferenci takového postupu již dříve Nejvyšší správní soud zdůraznil v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, (dostupný na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud proto podle § 101d odst. 2 s. ř. s. změnu č. 1 územního plánu odpůrce zrušil v části ve výroku specifikované jako protizákonnou, a to s účinností ode dne právní moci tohoto rozsudku. Navrhovatelka sice požadovala zrušení s účinností ode dne vyhlášení rozsudku, tímto návrhem však soud není vázán a neshledal naléhavost, pro kterou by bylo vhodné zrušení již ke dni vyhlášení.

VI.
Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 101d odst. 5 s. ř. s., podle něhož nemá žádný z účastníků na náhradu nákladů řízení právo.

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

V Brně dne 8. ledna 2010

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu