



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců
Lubomíra Majerčíka a Mariana Kokeše v právní věci

navrhovatelky: **obec Rozdrojovice**
sídlem Na Dědině 7, Rozdrojovice
zastoupená Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem
sídlem třída Kpt. Jaroše 1992/3, 602 00 Brno

proti
odpůrci: **statutární město Brno**
sídlem Dominikánské náměstí 196/1, 601 67 Brno
zastoupen Mgr. Sandrou Podskalskou, advokátkou
sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2025 - Územního plánu města Brna,
schváleného Zastupitelstvem města Brna pod č. Z9/22 dne 10. 12. 2024, v rozsahu vymezení
ploch Ky-4 a Ky-6 v textové i grafické části,

takto:

- I. Návrh **se zamítá.**
- II. Navrhovatelka **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci se náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a argumentace navrhovatelky

1. Navrhovatelka požaduje, aby soud zrušil část opatření obecné povahy č. 1/2025 - Územního plánu města Brna, schváleného Zastupitelstvem města Brna pod č. Z9/22 dne 10. 12. 2024 (dále „ÚP“), a to v rozsahu vymezení ploch Ky-4 a Ky-6 v textové i grafické části (dále „napadené OOP“ nebo „část ÚP“).
2. Navrhovatelka je obcí sousedící s územím statutárního města Brna. Vymezení nových zastavitelných ploch v napadeném OOP hraničících s jejím územím se jí přímo dotýká, neboť výstavba v doposud nezastavěném území povede k výraznému zvýšení dopravy přes její území. Už nyní není doprava v dané lokalitě vyřešena a generuje řadu vážných problémů. Navrhovatelka uplatnila v procesu přijímání územního plánu připomínky, jimiž chtěla plnit své základní úkoly – chránit zájmy obce jejích občanů. Dle § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), pečuje obec o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a při plnění těchto svých úkolů chrání též veřejný zájem. Dle § 35 odst. 2 obecního zřízení je výkonem samostatné působnosti obce péče o vytváření podmínek mj. pro uspokojování potřeb jejích občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů atd. Mezi tyto zájmy proto dle navrhovatelky patří snaha zabránit nepřiměřené dopravní zátěži, jež území a občany navrhovatelky postihne kvůli záměrům investorů realizovaným na území města Brna.
3. Navrhovatelka předesílá, že při pořizování územního plánu došlo k závažné procesní chybě. ÚP byl totiž projednán podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dále „starý stavební zákon“. Protože před dnem nabytí účinnosti zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále „nový stavební zákon“) dne 1. 7. 2024 nebylo zahájeno veřejné projednání návrhu územního plánu, mělo se ve smyslu § 323 odst. 9 tohoto zákona, postupovat podle tohoto nového právního předpisu. Klíčové pro stanovení okamžiku zahájení řízení o návrhu územního plánu je řádné doručení veřejné vyhlášky podle § 25 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Komentářová literatura potvrzuje, že řízení je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení tzv. doručením oznámení hlavnímu účastníkovi. Byla-li tedy příslušná vyhláška města Brna na úřední desce vyvěšena dne 26. 6. 2024, doručena mohla být teprve dne 11. 7. 2024. Tímto dnem teprve bylo zahájeno řízení o územním plánu, tedy bylo „zahájeno veřejné projednání“ slovy § 323 odst. 9 nového stavebního zákona. V žádném případě nemohlo být řízení o ÚP zahájeno před účinností nového stavebního zákona. Tuto úvahu podporuje i přechodné ustanovení vyhlášky č. 418/2022 Sb., kladoucí důraz na doručení oznámení o konání veřejného projednání návrhu.
4. Ve vztahu k **lokalitě Ky-4** navrhovatelka namítá, že v předchozím územním plánu města Brna (schváleném usnesením Zastupitelstva města Brna dne 3. 11. 1994, ve znění pozdějších předpisů, dále „ÚP 1994“) byly pozemky zahrnuté do lokality Ky-4 zemědělským půdním fondem. Nemohly tedy generovat zátěž pro pozemní komunikace vedoucí přes území navrhovatelky. Nynější lokalita Ky-4 je určena pro všeobecnou rekreaci, je zde umožněná rozsáhlá výstavba. Minimální plošné zastoupení zeleně na terénu v plochách všeobecné rekreace je totiž stanoveno pouze v rozsahu 40 % pro disponibilní pozemky stavebního záměru, také je zde možné realizovat stavby o výšce až 10 m. Nejsou stanovena žádná další omezení výstavby, není řešen nárůst dopravy, není požadováno dobudování potřebné infrastruktury jako podmínka výstavby (etapizace). Navrhovatelka upozorňuje, že ve své připomínce žádala s odkazem na čl. 24 Politiky územního rozvoje České republiky (dále „PÚR“), aby výstavba v této lokalitě byla podmíněna vybudováním potřebné dopravní

infrastruktury. Podmínění dále upřesňuje Pomůcka k uplatňování republikových priorit PÚR (dále „Pomůcka PÚR“). S tím se však ÚP nevypořádal, což představuje nezákonnost dle rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2023, č. j. 54 A 82/2023-131. Stejně tak v odůvodnění ÚP není vysvětleno, jak byl splněn požadavek § 18 odst. 4 starého stavebního zákona, tedy ochrana nezastavěného území a hospodárné využití území zastavěného. Respektován nebyl ani požadavek § 4 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále „zákon ZPF“), podle něhož lze zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu. Lze si stěží představit, jaký může být veřejný zájem na rozvoji soukromého komerčního areálu v zatíženém území.

5. Ve vztahu k **lokalitě Ky-6** navrhovatelka uvádí, že v připomínkách požadovala, aby došlo ke změně vedení koridoru krajinné zeleně a s tím souvisejícím zmenšením rozvojové lokality Ky-6 tak, aby přiléhající lokalita U Kříže, včetně lokality rekreačních chat, byla dopravně obsloužena novou místní komunikací vedenou po hranici území města Brna a obce Rozdrojovice. Odpůrce vyhověl této části připomínek pouze zčásti. Nevymezil pozemní komunikaci jako veřejně prospěšnou stavbu (dále „VPS“), ani nevysvětlil, proč tak nepostupoval, řádně tedy připomínky nevypořádal. Pokud pozemky dotčené předmětnou komunikací patří soukromým vlastníkům, nebude možné je nijak donutit ke spolupráci na realizaci pozemní komunikace. Pouze vymezený koridor pro komunikaci neumožňuje vyvlastňovat. K podobné situaci se vyjadřoval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 10. 2023, č. j. 1 As 11/2023-52. Taková nekvalitní a nedostatečná regulace poškozuje navrhovatelku, její území a občany zvýšenou dopravní zátěží. Ani v této lokalitě pak nepodmínil odpůrce budoucí výstavbu realizací dopravní infrastruktury dle čl. 24 PÚR.
6. Navrhovatelka zasazuje své motivace do kontextu dlouhodobých špatných zkušeností s vyjednáváním s městem Brnem o okolní dopravní situaci, konkrétně **v ulici Hrázní**. Krajský soud v Brně svým rozsudkem ze dne 23. 1. 2025, č. j. 67 A 6/2024-133, zrušil opatření obecné povahy vydané Magistrátem města Brna, které směřovalo k zavedení jednosměrného provozu na této ulici, což by vedlo ke zvýšení provozu dopadajícího na území navrhovatelky. Samo město na svém webu připouští, že doprava v Hrázní ulici kolabuje. Zjednosměrnění by situaci ještě zhoršilo. Při vypořádání připomínky odpůrce poznamenal, že řešení organizace dopravy není předmětem územního plánu, umístění stavby v ploše Ky-4 bude podléhat stavebnímu povolení, v jehož rámci bude posuzováno mnoho parametrů. Navrhovatelka ale trvá na tom, že tyto problémy musí být řešeny již v územním plánu tak, aby jím byl stavební úřad vázán při svém rozhodování a nepovolil výstavbu zatěžující okolí či území sousední obce. Územní plán by proto měl být pořízen a vydán v takové podobě, aby závady v území nevytvářel. I z judikatury správních soudů plyne, že v rámci územního plánování je nutno zohledňovat to, že se realizací záměrů zvýší doprava (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2020, č. j. 6 As 26/2020-65). Stejně tak Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje (ve znění aktualizací, dále „ZÚR JMK“) kladou důraz na koordinaci územního rozvoje a nezatěžování území sídel průjezdovou dopravou v kapitole B.1. Navrhovatelka uzavírá, že odpůrce neuspokojivou dopravní situaci v území neřeší, naopak ji na její úkor prohlubuje. Velká města by neměla vystupovat vůči svým malým sousedům z pozice síly a nutit je, aby snášeli dopravní zátěž z aktivit provozovaných na jejich území. Měla by se snažit dohodnout či reálně (nikoliv pouze na papíře) kompenzovat negativní dopady svého územního plánu.

II. Vyjádření odpůrce

7. Odpůrce nejdříve vyvrací argumentaci navrhovatelky k tvrzené procesní chybě při přípravě ÚP. Odkazuje na a) judikaturu Krajského soudu v Brně, b) Metodické sdělení k postupu pořizování územních plánů a jejich změn po 30. 6. 2024, vydaného Ministerstvem pro místní rozvoj pod č. j. MMR-46323/2024-81 dne 11. 6. 2024 a c) důvodovou zprávu k zákonu, kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 195/2022 Sb., a některé další související zákony. Z nich vyplývá, že za rozhodný okamžik je nutno považovat vyvěšení návrhu územního plánu na úřední desce. Tento postup byl před zveřejněním vyhlášky konzultován se zástupci Ministerstva pro místní rozvoj. Odpůrce dodává, že navrhovatelka neuvedla, jaký mělo údajné pochybení dopad do jejích práv ve smyslu § 2 a § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). Ani podle judikatury nemusí nutně každé porušení právních předpisů v procesu vydávání opatření obecné povahy vést k jeho zrušení. Důvodem nejsou zpravidla taková procesní pochybení správních orgánů, jež ve výsledku nezbavila navrhovatele reálné participace v procesu vydávání opatření obecné povahy. Není tedy dána aktivní procesní legitimace navrhovatelky k tomuto bodu.
8. Odpůrce dále shrnuje obecná východiska k přezkumu územních plánů vyplývající z judikatury správních soudů. Zdůraznil přitom, že nároky na vypořádání připomínek jsou při rozhodování o námitkách nižší. Obce mají širokou autonomii ohledně způsobu, jak uspořádají v rámci územního plánování své území. Konkrétní řešení je předmětem územního rozhodnutí. Územní plán je tedy nástrojem koncepčním, zatímco územní rozhodnutí nástrojem realizačním. V obecné rovině také zdůraznil, že v rekreační oblasti Přehrada bylo vymezeno minimum rozvojových ploch pro rozvoj rekreační funkce v území. Pro funkci všeobecné rekreace jsou na levém břehu Přehrady navrženy pouze čtyři zastavitelné plochy, které bezprostředně navazují na současně zastavěné území a nacházejí se mimo plochy přírodního zázemí. Z těchto čtyř ploch byly tři z nich již vymezeny starým ÚP a pouze Ky-4 jako jediná je nově navrhována v návaznosti na již využitý potenciál stávajících ploch. Pro funkci rekreace individuální je na pravém břehu navržena jedna rozvojová plocha Ky-6, neboť stávající plochy jsou již vyčerpány, resp. stabilizovány.
9. K lokalitě Ky-4 odpůrce nejdříve připomenul, že navrhovatelka v podaných připomínkách neargumentovala nesplněním požadavků § 18 odst. 4 starého stavebního zákona, ani nevytkla nedostatečné odůvodnění potřeby odnětí zemědělských půd ze zemědělského půdního fondu (dále „ZPF“). V ÚP nebylo možné se vyhnout záborům půdy, a to ani I. a II. třídy ochrany, které jsou silně v Brně zastoupeny. Vyjadřoval se k tomu i orgán ZPF. U této lokality převážil veřejný zájem na vytváření podmínek pro kvalitní rekreaci obyvatel, a tím vytváření podmínek trvale udržitelného rozvoje území města. Lokalita je vymezena za účelem rozšíření stávajícího areálu hotelu Maximus, jehož součástí je rozsáhlý wellness areál, který je přístupný široké veřejnosti. Odpůrce poukazuje na textovou část odůvodnění ÚP, která se vyjadřuje k naplnění cílů územního plánování dle § 18 starého stavebního zákona. Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch komplexně pokrývá textová část odůvodnění ÚP. ÚP přitom pracuje s vazbami na nadřazené nástroje územního plánování, sociodemografické podmínky, předpoklady rozvoje bydlení či s podrobnou bilancí ploch. Odpůrce hodnotil i soulad ÚP s PÚR, a to v textové části odůvodnění. Připomíná však, že PÚR je i dle judikatury správních soudů koncepčním nástrojem. Odpůrce reagoval i na připomínky ohledně dopravního zajištění

lokality, a to s odkazem na plochu PU navazující na ulici Hrázní a Rozdrojovickou. Dodal, že stavby a zařízení dopravní a technické infrastruktury je navíc možné umístit ve všech typech ploch s rozdílným způsobem využití, budou-li dodrženy podmínky stanovené v závazné textové části ÚP, kapitole 6, podkapitole 6.2. Územní plán neřeší organizaci dopravy, umístění konkrétní stavby do dané plochy bude podléhat povolení dle nového stavebního zákona. V řízení o záměru bude posuzováno i to, zda kvalita dopravního napojení stavebního pozemku splňuje potřebné podmínky. Co se týče podmínění investic realizací veřejné infrastruktury, lokalita Ky-4 není natolik rozsáhlá či jinak významná, aby pro to byl dán důvod. K tomu dochází v lokalitách, které jsou zároveň součástí Strategických rozvojových oblastí, jež představují prioritní celky pro rozvoj města. V této souvislosti odpůrce rovněž upozornil, že jednotlivci nemají nárok na to, aby byla konkrétní lokalita regulována dle jejich představ, a to tím spíš, pokud ani nejsou vlastníky nemovitostí, které se v dané lokalitě nachází, což je případ navrhovatelky. To vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51. Skutečnost, že výsledná regulace zvolená odpůrcem tedy zcela neodpovídá představě navrhovatelky ještě bez dalšího nezakládá nezákonnost ÚP.

10. K lokalitě Ky-6 odpůrce podotkl, že již ve vyhodnocení konstatoval, že VPS jsou vymezovány v případě ploch PU pouze tam, kde mají uvažované komunikace větší dopravní význam (např. páteřní role či vedení tramvajové dopravy). Předmětnou komunikaci však nelze za takovou považovat. V textové části odůvodnění ÚP, svazek 2, podkapitola 5.11 jsou uvedeny podmínky pro vymezení VPS. Z nich plyne, že je odpůrce vymezuje zejména s ohledem na požadavek subsidiarity a minimalizace zásahu do subjektivních práv jednotlivců (usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 Ao 1/2009-120). Tyto podmínky však nyní naplněny nejsou. I v tomto případě odpůrce zdůraznil koncepční povahu PÚR. A rovněž odkazuje na § 193 odst. 1 písm. e) nového stavebního zákona, dle něhož stavební úřad posuzuje, zda je záměr v souladu s požadavky na dopravní infrastrukturu. Posouzení dostatečné kvality dopravního napojení budoucích záměrů umísťovaných v lokalitě bude věcí konkrétního posouzení ze strany stavebního úřadu. Lokalita obsahuje ve své kartě podmínku pro rozvoje spočívající v zajištění dopravního propojení. Bez jejího naplnění tak nemůže být zástavba v této lokalitě naplňována. Nelze se tudíž ztotožnit s tvrzením, že taková regulace je nekvalitní či nedostatečná. Ostatně navrhovatelka ve svém územním plánu v roce 2017 vymezila a přijala nové rozvojové plochy s vědomím, že jsou napojeny či se přimykají ke komunikaci, která zpřístupňuje území rekreační oblasti Přehrada v době, kdy byl znám i záměr města Brna v připravovaném konceptu ÚP. Šlo o její svobodné rozhodnutí, o uvedené bezohlednosti města Brna nelze hovořit. Snahou města bylo požadavkům navrhovatelky vyhovět v maximální možné míře, což plyne z toho, že proběhlo i osobní jednání s navrhovatelkou v Kanceláři architekta města Brna za účasti určeného zastupitele a zpracovatele.
11. K námitce ohledně ulice Hrázní odpůrce opakuje, že navrhovatelka opět zachází do mnohem větší míry detailu, než jak tomu bylo v uplatněných připomínkách. V nich vůbec neuvedla ulici Hrázní, související regulaci dopravy ani komplikace se zatížením ulice, které tvrdí v podaném návrhu. Tento návrhový bod považuje odpůrce za spekulativní, navrhovatelčiny domněnky nejsou relevantně podloženy. Odpůrce připouští, že dojde k jistému navýšení dopravy vlivem doplnění rozvoje území, ale není takového rozsahu, že by bylo nutné v této fázi stanovovat konkrétní podmínku. Navýšení zátěže bylo posouzeno v rámci komplexního modelu dopravy, který zohlednil navrženou dopravní síť. Z modelu

cílového stavu nebyly prokázány disproporce na komunikační síti v tomto území, z tohoto důvodu nevystala potřeba doplnění konkrétní podmínky do příslušné části karty lokality. Argumentace navrhovatelky je mimoběžná s tím, co územní plán řeší. To se týká především sporu o dopravní značení, nicméně judikát krajského soudu (ze dne 23. 1. 2025, č. j. 67 A 6/2024-133), na nějž sama navrhovatelka odkazuje, toto opatření obecné povahy, zavádějící jednosměrnost komunikace, zrušil. Sama navrhovatelka odkazuje na § 193 odst. 1 písm. e) nového stavebního zákona, který výslovně stanoví, že stavební úřad posuzuje, zda je záměr v souladu s požadavky na dopravní infrastrukturu. Obdobně formulované ustanovení starého stavebního zákona (§ 90 odst. 1 písm. b)) bylo Nejvyšším správním soudem vyloženo tak, že je nutno vypořádat i otázku, zda území, do něhož má být záměr umístěn, disponuje dostatečnou dopravní infrastrukturou (rozsudek ze dne 13. 1. 2023, č. j. 5 As 408/2021-52). Vzhledem k téměř shodnému znění norem a jejich obdobnému účelu lze očekávat, že správní soudy na tento výklad naváží i v případě nového stavebního zákona. Je tedy nasnadě, že argument odpůrce užitý při vyhodnocení připomínky, který je založený na principu několikastupňového posuzování změn v území, je plně relevantní. Nelze ani shledat rozpor se ZÚR JMK, neboť jejich navrhovatelkou citovaná část se týká nadmístní tranzitní (průjezdové) dopravy, tedy zcela jiného druhu dopravy, než k němuž má docházet v souvislosti s lokalitou Ky-4. Závěrem se odpůrce ohrazuje proti tvrzení, že by velká města neměla přenášet dopravní zátěž na menší sídla bez přiměřené snahy o reálnou dohodu. Navrhovatelka na svém území vymezuje převážně plochy bydlení a individuální rekreace (jak vyplývá z aktualizovaného Územního plánu Rozdrojovice), přičemž téměř veškeré služby a pracovní aktivity jejich obyvatel jsou vykonávány na území větších sousedních obcí a měst, včetně odpůrce. Ty jsou nuceny strpět veškeré negativní externality z tohoto plynoucí, zejména dopravní zátěž.

III. Další vyjádření účastníků řízení

12. **Navrhovatelka** v návaznosti na argumenty ohledně užití nesprávné právní úpravy doplnila svá tvrzení ohledně dopadu této namítané okolnosti do svých práv. Podle judikatury se nejedná o vadu řízení, ale vadu (nesprávnost) právní úvahy při řešení věci samé, jež se v rozhodnutí projevuje nesprávným výrokem, nesprávným odůvodněním či obojím. Podle § 99 nového stavebního zákona má zastupitel pravomoc předložit návrh výběru nejvhodnější varianty a návrh vyhodnocení uplatněných připomínek k návrhu územně plánovací dokumentace. Také může vyjádřit názor k vyhodnocení připomínek. To by se mohlo do odlišného výsledku projednání v praxi promítnout.
13. Dále navrhovatelka vysvětluje, že město Brno jako velké město má oproti malým obcím silný úřednický aparát, více prostředků, proto by měla být jeho územně plánovací dokumentace propracovaná, precizní a velmi dobře odůvodněná. To platí zvláště poté, kdy je ÚP pořizovaný po mnoha letech. Navrhovatelka rovněž pochybuje o tom, že by trvale udržitelný rozvoj (jako veřejný zájem převažující nad ochranou cenných zemědělských půd) mohl spočívat v rozšiřování areálu hotelu Maximus, jehož služby a ceny nejsou dostupné pro rekreaci široké veřejnosti. Tento zájem nemůže výrazně převažovat nad zájmem na ochraně cenných půd ZPF, jak tvrdí odpůrce. Rozlohu cca 2,3 ha nelze považovat za drobnou plochu. Orgán ZPF se přímo k plochám Ky-4 a Ky-6 nevyjadřoval a nevyjádřil se ani k připomínce navrhovatelky. Nikdo tedy nikdy neposoudil, zda je dán převažující veřejný zájem ve smyslu § 4 odst. 3 zákona ZPF. Navrhovatelka uzavírá, že se odmítá s klidným svědomím spoléhat na stavební úřad a jeho odpovědné hodnocení. Měl to být

naopak ÚP, který by území prověřil a ověřil, zda je záměr realizovatelný. Což zjevně neučinil.

14. **Odpůrce** v duplice upozorňuje, že i starý stavební zákon svěřoval v § 54 oprávnění zastupitelstvu vyslovit svůj nesouhlas se způsobem, jakým pořizovatel vypořádal uplatněné námítky či připomínky, a udělit pořizovateli pokyn, aby předložený návrh upravil. K tomu ostatně právě v případě ÚP došlo. Navrhovatelka tedy nijak konkrétně a myslitelně netvrdila, že by použití starého stavebního zákona mělo reálný negativní dopad na její právní sféru, natož aby to jakkoli doložila. Odpůrce zopakoval, že při aplikaci starého stavebního zákona se opírá o řadu argumentů včetně judikatury správních soudů.
15. K ochraně ZPF odpůrce poukazuje na skutečnost, že ve výchozím návrhu k soudu byla tato otázka zmíněna stručně na jediném místě, proto se navrhovatelka svou replikou nyní snaží (například ve vztahu k údajné nezákonnosti podkladového stanoviska orgánu ZPF) o nepřípustné rozšíření o další návrhové body v rozporu § 101b odst. 3 s. ř. s. I její připomínky (č. j. MMB/0722058/2024) tuto problematiku zmiňují pouze okrajově. Navrhovatelka dále hrubě zavádějícím způsobem vykresluje Hotel Maximus Resort jako luxusní podnik, z ceníku však vyplývá, že nabízí dostupné služby i ve srovnání se současnou běžnou nabídkou na trhu. Argumentace navrhovatelky navíc působí účelově. Ona sama totiž umožnila na svém území, nedaleko od projednávané lokality Ky-4 i díky své územně plánovací dokumentaci vznik komplexu Hotel Atlantis s Kasinem Atlantis Brno, který je obklopen zemědělskou půdou ochrany třídy I. či II. o vysoké bonitě (viz koordinační výkres části Územního plánu Rozdrojovice). Odpůrce nicméně své povinnosti vyplývající z § 4 odst. 3 zákona ZPF dostál. Z důvodové zprávy k tomuto ustanovení vyplývá, že intenzita veřejného zájmu může v čase a měnících se společenských podmínkách a potřebách kolísat, nelze jej *a priori* stanovit. Správní úřad proto hodnotí veřejný zájem s přihlédnutím ke všem dostupným důkazům. Výčet jednotlivých veřejných zájmů konkurujících zájmu na ochraně zemědělské půdy není nikde taxativně stanoven, přičemž je zcela legitimní považovat v rámci územního plánování za veřejný zájem i vytváření podmínek pro kvalitní rekreaci obyvatel. To lze ostatně dovodit i z § 19 písm. i) starého stavebního zákona, který výslovně stanovil jako jeden z úkolů územního plánování i stanovovat podmínky pro rozvoj rekreace a cestovního ruchu. V rámci konkrétního poměření obou konkurujících veřejných zájmů pak bylo přihlédnuto ke konkrétním okolnostem. Jednak je nutné zdůraznit, že nikoliv celá plocha Ky-4 je součástí II. třídy ochrany, ale značnou část tvoří i méně hodnotná půda v IV. třídě ochrany. Dále bylo zohledněno, že uvedená plocha navazuje na stávající areál Maximus Resort. V rámci vyhodnocení byl zvažován i aspekt hospodaření na zemědělské půdě, bylo zohledněno, že v současnosti zůstal vedle resortu Maximus neveliký cíp či záliv zemědělské půdy, jehož případné zastavění v budoucnu neztíží obhospodařování dalších rozsáhlejších pozemků, nenaruší zemědělské cesty, hydrologické poměry atd.
16. Dopravní obslužností se odpůrce zabýval. Předpokládal napojení přes plochu PU. S ohledem na to, že ÚP je koncepčním dokumentem a nyní není zřejmá přesná podoba a kapacita budoucího záměru v dané ploše, umožnil řešení dopravního napojení případně i v jiných plochách, v souladu s dalšími regulativy. Nelze se tedy ztotožnit s výhradou navrhovatelky, že v odůvodnění ÚP nelze dohledat dostatečnou reakci na její připomínky. Problematika dopravního značení na komunikaci v ulici Hrázní je mimoběžná s otázkou obsahu územně plánovací dokumentace. Na úrovni ÚP není zřejmá konkrétní podoba jednotlivých záměrů ani jimi vyvolané dopravní zátěže. Dle § 193 odst. 1 písm. e) nového stavebního zákona

stavební úřad posuzuje, zda je záměr v souladu s požadavky na dopravní infrastrukturu [obdobně § 90 odst. 1 písm. b) starého stavebního zákona]. Z judikatury vyplývá, že se toto ustanovení týká rovněž vypořádání otázky, zda území, do něhož má být záměr umístěn, disponuje dostatečnou dopravní infrastrukturou (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2023, č. j. 5 As 408/2021- 52). Odkaz odpůrce na navazující povolovací procesy je tedy zcela správný a odpovídá principu několikastupňového posuzování změn v území. V územně analytických podkladech obce s rozšířenou působností Kuřim bylo zjištěno, že na území obce Rozdrojovice, v okrajové části na hranici s Brnem, nejsou v tuto chvíli definovány problémy k řešení v územně plánovací dokumentaci, které by identifikovaly zvýšenou dopravní zátěž směrem z/do Brna přes území této obce. Navrhovatelka mohla v rámci projednání úplné aktualizace ÚAP ORP Kuřim opakovaně uplatnit požadavek na odstranění nebo omezení dopravních závad, který by pak byl nadmístního významu, a Krajský úřad Jihomoravského kraje by na tento problém mohl upozornit ve svém stanovisku. I požadavek na vymezení veřejně prospěšné stavby na území města Brna za účelem zajištění dopravní infrastruktury musí být řádně koordinován v rámci širšího územně plánovacího procesu. Musí být odůvodněn nejen z hlediska místních potřeb, ale i v kontextu nadmístního významu a souladu s koncepcí rozvoje území města Brna.

IV. Podmínky řízení

17. Než krajský soud přistoupil k meritornímu posouzení návrhu, zabýval se naplněním podmínek řízení. Těmi jsou v řízení vedeném podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého s. ř. s. existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, to vše v souladu s podmínkami plynoucími z § 101a a § 101b s. ř. s.
18. ÚP je co do formy opatřením obecné povahy (§ 43 odst. 4 starého stavebního zákona), které bylo schváleno Zastupitelstvem města Brna na zasedání č. Z9/22 dne 10. 12. 2024. Nabyl účinnosti dne 31. 1. 2025. Návrh je včasný, neboť byl podán ve lhůtě dle § 101b odst. 1 s. ř. s. od účinnosti ÚP.
19. K osobě navrhovatelky a její aktivní procesní legitimaci krajský soud připomíná, že otázku vztahu aktivní procesní a aktivní věcné legitimace obce v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy rozebral rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, věc *Dobřejovice vs. Čestlice*. Dospěl k závěru, že aktivní věcná legitimace navrhovatele v tomto řízení je dána, dospěje-li soud ke skutkovému a právnímu závěru o skutečném vztahu úpravy obsažené v napadené části opatření obecné povahy a právní sféry navrhovatele, a zároveň o podstatné nezákonnosti napadené regulace obsažené v opatření obecné povahy posuzované z hlediska kompetenčních, procesních i hmotněprávních předpisů (§ 101a odst. 1 věta první a § 101d odst. 2 věta první s. ř. s.). V případě, že úprava obsažená v napadeném opatření obecné povahy skutečně negativně zasahuje do právní sféry navrhovatele, může se v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy úspěšně dovolat i porušení právních předpisů, jejichž primárním účelem je ochrana veřejného zájmu. Výjimkou jsou případy, kdy je na první pohled zřejmé, že navrhovatelem namítané porušení veřejného zájmu se zcela míjí s právní sférou navrhovatele. Na základě těchto východisek dospěl zdejší soud k závěru, že aktivní procesní legitimace navrhovatelky je dána. Navrhovatelka k tomu uvádí, že vymezení nových zastavitelných ploch v ÚP se jí přímo dotýká, neboť výstavba v dosud nezastavěném sousedícím území povede k výraznému navýšení dopravy přes její území, která již nyní není uspokojivě vyřešena.

Tomu zdejší soud přisvědčuje. Nejedná se o hypotetickou obavu, neboť ÚP výslovně zdůvodňuje svůj postup rozšířením stávajícího areálu hotelu Maximus Resort (textová část odůvodnění, příloha č. 1.1, karty lokalit – odůvodnění, str. 242). Odpůrce ostatně aktivní procesní legitimaci navrhovatelky nezpochybňoval (nad rámec procesního postupu při pořizování ÚP).

20. Pasivně legitimovaným je ten, kdo napadené opatření obecné povahy vydal, tedy obec, jejíž zastupitelstvo opatření obecné povahy vydalo (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120). V nynější věci je odpůrcem Statutární město Brno.
21. Do řízení se přihlásila jako osoba zúčastněná na řízení i městská část Brno-Kníničky. Namítala, že jako samosprávný orgán má vlastní veřejná subjektivní práva a povinnosti, o jejichž dotčení se v projednávané věci jedná (např. ochrana obyvatel před negativními vlivy). Z jejich dotčení plyne samosprávnému orgánu i přípustnost hájit se a domáhat se nápravy u soudů. Soud nejprve městské části Brno-Kníničky přeposílal jednotlivé písemnosti z řízení. Při poradě senátu však musel reflektovat judikaturu Nejvyššího správního soudu, jež se k dané otázce za obdobných okolností vyjádřila (rozsudek ze dne 17. 7. 2025, č. j. 9 As 33/2025-180). Nejvyšší správní soud shodně se zdejším soudem uzavřel na základě judikatury Ústavního soudu, že městské části Brno-Kníničky nesvědčí postavení osoby zúčastněné na řízení. Na tento judikatorní vývoj upozornil i odpůrce ve své duplice. Proto soud zaslal městské části sdělení o tom, že s ní nebude dále jednáno jako s osobou zúčastněnou na řízení. I k adekvátnosti tohoto postupu již dostal Nejvyšší správní soud příležitost se vyjádřit (usnesení ze dne 6. 2. 2025, č. j. 5 As 15/2025-16).
22. Do řízení se dále přihlásil jako osoba zúčastněná na řízení i Naše Kníničky, z. s., IČO: 22908731. Usnesením 63 A 5/2025-121 ze dne 2. 9. 2025 zamítl soud jeho žádost o prominutí zmeškání lhůty pro oznámení o uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení dle § 40 odst. 5 s. ř. s. Následně spolku zaslal soud sdělení o tom, že s ním také nebude jednáno jako s osobou zúčastněnou na řízení.

V. Ústní jednání konané dne 10. 9. 2025

23. Ve věci proběhlo na žádost odpůrce dne 10. 9. 2025 ústní jednání podle § 49 s. ř. s. za účasti obou účastníků řízení. Krajský soud v něm označil předmět přezkumu. Dále byly rozebrány jednotlivé návrhové body, a to z hlediska podkladů obsažených ve správním spise a argumentace účastníků. Na návrh navrhovatelky provedl soud důkaz dvěma listinami.
24. Soud sdělil podstatný obsah opatření obecné povahy vydaného Magistrátem města Brna dne 26. 4. 2024, č. j. MMB/0197057/2024/KAU, sp. zn. 5400/OD/MMB/0029084/2024/12, kterým byla stanovena místní úprava provozu na pozemních komunikacích v Brně. Dále sdělil podstatný obsah opatření obecné povahy vydaného Magistrátem města Brna dne 5. 2. 2025, č. j. MMB/0063673/2025/KAU, sp. zn. 5400/OD/MMB/0029084/2024/25, kterým byla stanovena přechodná úprava provozu na pozemních komunikacích v Brně. Navrhovatelka jimi chtěla doložit, že nevyhovující stav ulice Hrázní uznává i odpůrce.
25. Podstatou dříve vydaného opatření obecné povahy je zavedení jednosměrného provozu na ulici Hrázní. V odůvodnění se uvádí, že předmětná komunikace ve stávajícím stavu, kdy je na ní veden obousměrný provoz, neodpovídá svými parametry zásadám uvedeným v ČSN 73 61 10, ani zásadám bezpečnosti silničního provozu

26. Podstatou později vydaného opatření obecné povahy je opět přechodná úprava provozu spočívající v zavedení jednosměrného provozu na ulici Hrázní. I v odůvodnění tohoto opatření obecné povahy se uvádí, že Magistrát města Brna dospěl k závěru, že jednosměrný provoz má řešit zklidnění dopravy na dané ulici, která je nevyhovující svými šířkovými parametry, neumožňujícími dostatečný či bezpečný prostor pro vyhnutí se dvěma vozidlům.
27. Zástupce navrhovatelky k důkazům dodal, že jiný příjezd k daným lokalitám neexistuje, pouze přes ulici Hrázní v obvodu města Brna nebo přes obvod obce Rozdrojovice. Zástupce odpůrce zase upozornil, že argumentace navrhovatelky uvedenými opatřeními obecné povahy je svou mírou detailu (realizace dopravního značení) mimoběžná s úpravou prováděnou ÚP. Tento argument ani nelze považovat za férový ve světle toho, že obyvatelé obce Rozdrojovice ve velké míře využívají pracovní příležitosti i služby větších sousedních měst, přičemž sama tato obec, jak plyne z jejího územního plánu, k tomu nemá dostatečně vymezeny plochy dopravní obslužnosti. Zástupce navrhovatelky zopakoval, že město Brno dlouhodobě dopravní situaci neřeší, komplikovaná je i v ulici U Kříže, kde jsou nevyjasněné majetkové vztahy, což znesnadňuje např. údržbu dané komunikace. Odkázal rovněž na judikaturu zdejšího soudu, který přistoupil ke zrušení části ÚP z důvodu neřešené dopravní situace (rozsudek ze dne 2. 6. 2025, č. j. 65 A 3/2025-62).
28. Krajský soud poté ukončil dokazování a vyslechl konečné návrhy, v nichž účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích.

VI. Posouzení věci krajským soudem

29. Soud přezkoumal napadené OOP v rozsahu uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že návrh **není důvodný**.
30. Krajský soud vycházel při přezkumu napadeného OOP z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, podle něhož po novele s. ř. s. provedené zákonem č. 303/2011 Sb. je soud při přezkumu opatření obecné povahy, s výjimkami plynoucími z právní úpravy, vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Pro soud naopak není závazný tzv. algoritmus přezkumu, jak byl poprvé vymezen v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98. To znamená, že úkolem soudu je přezkoumatelně se vypořádat s důvody návrhu a případně vysvětlit, v čem spočívá vada opatření obecné povahy, k níž se přihlíží i bez návrhového bodu. Pětikrokový algoritmus zůstává použitelný jako pomůcka, kterou správní soudy mohou, ale nemusí využívat při strukturování své argumentace. Obdobně platí, že je na účastnících řízení, zda se ve své argumentaci rozhodnou s algoritmem pracovat či nikoliv (srov. bod 28 citovaného usnesení).

VI. 1 Předchozí územně plánovací dokumentace

31. Předchozí územně plánovací dokumentaci, která regulovala dotčené lokality a byla nahrazena ÚP, představoval ÚP 1994, jehož závazné části byly stanoveny obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brna č. 2/2004, o závazných částech Územního plánu města Brna. Dle něho se lokalita Ky-4 nachází převážně mimo zastavěné území. Tehdejší terminologií je z části stavební návrhovou zvláštní plochou pro rekreaci, nestavební volnou stabilizovanou plochou ZPF a nestavebními volnými stabilizovanými plochami krajinné zeleně všeobecné a rekreační (textová část odůvodnění ÚP – Příloha č. 1. 1, str. 242).

32. Lokalita Ky-6 se dle ÚP 1994 nachází částečně mimo zastavěné území. Dle tehdejší terminologie je nestavební volnou stabilizovanou plochou ZPF, nestavebními volnými stabilizovanými plochami s objekty pro individuální rekreaci a stavební stabilizovanou zvláštní plochou pro rekreaci.

VI. 2 Pořízení ÚP a jeho obsah

33. Proces pořizování nové územně plánovací dokumentace byl zahájen v červnu 2002, kdy Zastupitelstvo města Brna schválilo záměr pořídit nový územní plán. Ze správního spisu vyplývá, že už v roce 2011 vnesla navrhovatelka připomínky k prvnímu konceptu územního plánu, který byl projednán v únoru 2011. Požadovala v nich vybudování nové komunikace z důvodu zajištění dopravní obslužnosti. Měla by být zakomponovaná do všech variant ÚP. Současná komunikace ve vlastnictví obce se dle navrhovatelky již tehdy ukazovala jako nedostatečná.
34. K návrhu zadání změn ÚP (44. soubor změn) uplatnila navrhovatelka v srpnu 2017 připomínky (č. j. MMB/0328755/2017). Opět v nich upozorňovala na dopravní obslužnost. Požadované funkční využití pro plochu hromadné rekreace by podle ní vedlo k další zátěži silniční dopravou.
35. Kancelář architekta města Brna, p. o., připravila návrh nového územního plánu, jehož projednání bylo zahájeno v březnu 2020. Projednání bylo několikrát odsunuto kvůli epidemii covid-19, uskutečnilo se ve dnech 22. 6. a 23. 6. 2020. K návrhu uplatnila navrhovatelka připomínky, v nichž opět požadovala podmínění rozvoje příslušných lokalit realizací přiměřené dopravní infrastruktury. Stejně tak je uplatnila k opakovanému projednání v roce 2021.
36. V červnu 2022 byl po opakovaném veřejném projednávání předložen zastupitelstvu ke schválení upravený návrh územního plánu. Zastupitelstvo s ním ovšem nesouhlasilo a vrátilo ho pořizovateli s pokyny k úpravám a novému projednání. V březnu 2024 bylo zahájeno společné jednání upraveného návrhu ÚP. Navrhovatelka v této fázi uplatnila k návrhu připomínky vymezující se vůči lokalitám Ky-4 a Ky-6 a jejich dlouhodobě neřešené dopravní zatíženosti. Učinila tak ještě jednou k veřejnému projednání v srpnu 2024 (evidované pod č. j. MMB/0722058/2024). V připomínkách zopakovala takřka totožnou argumentaci jako v předchozích připomínkách.
37. Zastupitelstvo města Brna vydalo na zasedání č. Z9/22 konaném dne 10. 12. 2024 usnesení č. 7, kterým schválilo rozhodnutí o námitkách uplatněných k územnímu plánu, a současně vydalo územním plán formou opatření obecné povahy. ÚP byl následně zveřejněn a nabyl účinnosti dne 31. 1. 2025. Ani jedné připomínce navrhovatelky nebylo vyhověno (odůvodnění ÚP, textová část, příloha č. 7, Kapitola 19 Vyhodnocení připomínek, svazek Pf1, str. 201).

VI. 3 Procesní postup při pořizování ÚP

38. První návrhový bod se týká užití starého stavebního zákona, podle něhož pořizovatel a odpůrce při vydání územního plánu postupovali. Přejícné ustanovení, o jehož výklad se strany v tomto případě přou, je obsaženo v § 323 odst. 9 nového stavebního zákona. Ten stanoví, že *bylo-li přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona zahájeno veřejné projednání nebo opakované veřejné projednání návrhu územního plánu nebo jeho změny nebo regulačního plánu nebo jeho změny, dokončí se podle dosavadních právních předpisů*. V této souvislosti je třeba

poukázat i na § 334a odst. 2 věty druhé, podle níž *pro účely přechodných ustanovení v části dvanácté hlavě II dílu 2 se za den nabytí účinnosti tohoto zákona považuje 1. červenec 2024*. Na základě této fikce tedy bylo možné až do dne 30. 6. 2024 postupovat podle starého stavebního zákona. Klíčovou otázkou tedy je, kdy bylo zahájeno veřejné projednání návrhu; zda opakované veřejné projednání návrhu ÚP bylo zahájeno před 1. 7. 2024, nebo později.

39. K dané otázce už dostal zdejší soud příležitost se vyslovit (rozsudek ze dne 7. 5. 2025, č. j. 73 A 2/2025-84, body 46-53; rozsudek ze dne 13. 5. 2025, č. j. 64 A 1/2025-290, body 42-49; rozsudek ze dne 9. 9. 2025, sp. zn. 73 A 4/2025). Přiklonil se k výkladu odpůrce. Vyšel z důvodové zprávy k zákonu č. 152/2023 Sb., jimž byl do nového stavebního zákona doplněn § 323 odst. 9. Ta k dotčenému ustanovení uvádí: *„Došlo-li přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona k zahájení veřejného projednání (tj. bylo vyhlášeno datum a místo konání veřejného projednání), dokončí se proces projednání zcela podle dosavadních právních předpisů. To se obdobně vztahuje také na případy, kdy došlo k zahájení opakovaného veřejného projednání.“* Zjevným záměrem zákonodárce bylo umožnit využití výsledků předchozí fáze přípravy návrhu územního plánu ukončené podle starého stavebního zákona. I z formulace § 323 odst. 9 nového stavebního zákona vyplývá, že zákonodárce toto přechodné ustanovení nenavázal na zahájení řízení o územním plánu, nýbrž na „zahájení“ veřejného projednání návrhu. Použitím tohoto odlišného pojmu dal najevo, že rozhodným okamžikem pro použití starého stavebního zákona nemá být formální doručení návrhu územního plánu a oznámení o konání veřejného projednání, nýbrž dřívější okamžik, jímž je zahájena celá fáze veřejného projednání návrhu podle § 52 starého stavebního zákona. Rozhodným okamžikem je proto podle soudu okamžik vyvěšení návrhu územního plánu a oznámení o konání veřejného projednání na úřední desce.
40. Soud tedy nemůže dát navrhovatelce za pravdu v tom, že odpůrce, resp. pořizovatel územního plánu, měl při veřejném projednání územního plánu postupovat podle nového stavebního zákona. Veřejná vyhláška pořizovatele územně plánovací dokumentace č. j. MMB/0338694/2024, jakož i upravený návrh ÚP s oznámením o konání veřejného projednání, byly zveřejněny na úřední desce odpůrce dne 26. 6. 2024. Zmíněná veřejná vyhláška byla taktéž vyvěšena i na úředních deskách všech městských částí odpůrce nejpozději dne 26. 6. 2024, což soud ověřil a o čemž není mezi účastníky sporu. Soud proto uzavírá, že podle § 323 odst. 9 nového stavebního zákona bylo třeba postupovat při veřejném projednání návrhu, jakož i při vydání napadeného OOP, podle starého stavebního zákona. Nynější senát neshledává důvody se v této věci od zmiňovaných závěrů odchýlit. Na její posouzení nemá vliv úprava pravomocí zastupitelstva vstupovat do procesu pořizování územního plánu v novém stavebním zákoně. Tato námitka proto není důvodná.

VI. 4) Odejmutí půdy ze zemědělského půdního fondu

41. U lokality Ky-4 navrhovatelka stručně upozornila na znění § 4 odst. 3 zákona o ZPF, který podle ní nebyl respektován. S její připomínkou v tomto duchu se napadené OOP nevypořádalo, neuvedlo veřejné zájmy výrazně převyšující nad zájmem na ochraně ZPF. V navazujících vyjádřeních navrhovatelka kritizovala i nezákonnost stanoviska Ministerstva životního prostředí (dále „MŽP“) jako orgánu ochrany ZPF.

42. Odpůrce poukázal na stručnost a obecnost námitky navrhovatelky a skutečnost, že nezákonnost stanoviska MŽP vznesla až dodatečně. Poukázal dále na odůvodnění napadeného OOP včetně karet lokalit, které zájem na odejmutí půdy ze ZPF vysvětluje.
43. Ze správního spisu vyplývá, že lokalita Ky-4 zahrnuje plochy změn Ky015 a Ky016 v katastrálním území Kníničky. Jejich navržené využití je RU, tedy rekreace všeobecná. Výměra lokality je 1,82 ha, resp. 1,84 ha. Zábor má představovat 1,51 ha půdy II. třídy ochrany a 0,32 ha půdy IV. třídy ochrany (textová část Odůvodnění ÚP, příloha č. 3.1 pro veřejné projednání).
44. Ustanovení § 4 odst. 3 zákona o ZPF, ve znění účinném v době vyvěšení vyhlášky o veřejném projednání návrhu ÚP a v době vydání uplatnění stanoviska orgánu ochrany ZPF, znělo: „*Zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany lze odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu.*“ Byť od té doby došlo k novelizaci tohoto ustanovení, v praktické rovině se požadavky na odejmutí nezměnily.
45. Judikatura, na kterou poukázala navrhovatelka, vyžadovala při vážení kolize veřejného zájmu na ochraně ZPF a jiného veřejného zájmu hledání „*optimálního řešení*“. Výrazná převaha jiného veřejného zájmu může být dána pouze tam, kde jiný veřejný zájem nemůže být uspokojen jinak. Zákonnost a správnost stanovisek dotčeného orgánu přezkoumává soud v rámci posuzování toho, zda bylo opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem, neboť jsou součástí procesu, v němž je zpracováván a přijímán územní plán (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2022, č. j. 7 As 190/2020-67, body 38-39).
46. Tato východiska je však potřeba zasadit do kontextu projednávané věci. Zdejší soud proto připomíná i judikatorní závěry, které mírní požadavky na odůvodnění reakce správních orgánů na námitky či připomínky vznesené v průběhu pořizování územně plánovací dokumentace (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2024, č. j. 6 As 103/2023-57, bod 24, zvýraznění ponecháno):
- Nejvyšší správní soud se zabýval i požadavkem na rozsah, respektive podrobnost, takového odůvodnění. To je přímo odvislé od procesní aktivity stran, respektive podrobnosti a kvality jejich námitek (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. srpna 2020 č. j. 6 As 270/2019-42, zdůraznění doplněno). Přitom platí, že čím obecněji jsou námitky formulovány, tím obecnější může být i odůvodnění jejího zamítnutí v územním plánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. ledna 2017 č. j. 6 As 237/2016-33, zdůraznění doplněno). V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud též uvedl, že „jestliže dotčená osoba vyslovila pouze nesouhlas se zásahem do vlastnického práva bez bližšího vysvětlení, pak odpůrce není povinen domýšlet za ni všechny možné myslitelné výtky vůči zvolenému řešení.“ Své povinnosti dostojí i stručnou obhajobou závažnosti veřejného zájmu, jež navrhované funkční zařazení pozemku sleduje. Je jistě chybou, když odpůrce toto odůvodnění nevztáhne výslovně k podané připomínce, správní soud nicméně může důvody pro vypořádání připomínky nalézt v jiných částech územního plánu.“
47. K povinnosti zabývat se připomínkami Nejvyšší správní soud opakovaně judikuje s odkazem na § 172 odst. 4 správního řádu (např. rozsudek ze dne 15. 3. 2023, č. j. 10 As 92/2022-86):

[67] ... NSS k tomu především upozorňuje, že již opakovaně uvedl, že „z hlediska práv účastníka řízení představují připomínky poněkud slabší nástroj ochrany ve vztahu k námitkám, o nichž je orgán vydávající opatření obecné povahy povinen rozhodnout“. Z toho však „nelze dovodit, že by bylo možné či snad správné se připomínkami zabývat toliko formálně a vypořádat se s nimi obecnými frázemi, aniž by se zohlednila jejich podstata“ (rozsudek ze dne 15. 9. 2010, čj. 4 Ao 5/2010-48 - ZÚR Plzeňského kraje, shodně usnesení rozšířeného senátu ze dne 11. 6. 2013, č. j. 3 Ao 9/2011-219, č. 2887/2013 Sb. NSS - Praha-Křeslice, bod 34).

[68] Stanoví-li zákon odpůrci povinnost zabývat se připomínkami jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v odůvodnění, musí být z tohoto aktu zřejmé, že odpůrce věnoval připomínkám náležitou pozornost, seznámil se s jejich obsahem a učinil z něj pro opatření obecné povahy nějaký závěr. Požadavky na podrobnost samotného vypořádání se s připomínkami pak budou záviset na jejich relevanci, rozsahu a detailnosti (podobně 4 Ao 5/2010, část VIII).

48. I v kontextu ÚP již zdejší soud stačil vyslovit, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je jen jednou z částí odůvodnění opatření obecné povahy, proto je třeba ho vnímat v kontextu ostatních částí. Důvody pro zvolené řešení lze hledat v různých částech územního plánu, v dokumentech, na které odkazuje, ba lze je dovodit i ze správního spisu (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 5. 2025, č. j. 64 A 1/2025-290, body 58-63).
49. Soud proto nemůže přehlédnout, že navrhovatelka ve svých připomínkách ze dne 7. 8. 2024 v posledních třech odstavcích pouze cituje znění zákona (§ 4 odst. 3 a § 5 odst. 1 zákona o ZPF). Ani neuvádí, že by tyto požadavky nebyly naplněny (stanoviskem dotčeného orgánu či pořizovatelem ÚP), jak činí v předchozích částech připomínek. Nelze proto vytýkat relativní obecnost reakci napadeného OOP či orgánu ochrany ZPF.
50. Orgán ochrany ZPF se ve svém stanovisku ze dne 15. 3. 2021 (č. j. MZP/2021/560/292) vyjadřoval k Návrhu územního plánu města Brna (2020), který rovněž vymezoval karty lokality Ky-4 a Ky-6 (viz např. textová část odůvodnění, příloha č. 1.1. a č. 2). V něm uvedl, že i v případech, kdy jsou dotčeny půdy kategorizované v I. a II. třídě ochrany, lze z odůvodnění dovodit, že veřejný zájem zde převažuje nad zájmy ochrany půdy. Jedná se o lokality, které jsou již současně platným územním plánem zcela nebo v rozhodující části určeny k zastavení, nebo jde o plochy logicky navazující na stávající zástavbu, které nejsou součástí rozsáhlejších, zemědělsky obhospodařovaných pozemků. Rozvojové plochy v návrhu územního plánu jsou navrhovány tak, aby bylo nadále zachováno souvisle zastavěné území v kompaktním tvaru, bez zbytečného rozšiřování území do volné krajiny. Zásady ochrany ZPF stanovené zákonem jsou tak vesměs dodrženy. Dále se toto stanovisko podrobněji vyjadřovalo k rozsáhlejším záborům ZPF. U několika rozvojových, resp. návrhových ploch však MŽP neshledalo odůvodnění za dostatečné.
51. Ve souhlasném stanovisku ze dne 8. 4. 2024 (č. j. MZP/2024/240/432) MŽP předdeslalo, že posoudilo obsah a zdůvodnění navržených zastavitelných ploch, jimiž je dotčen ZPF, zejména ověřilo, zda oproti předchozímu návrhu nedošlo k navýšení výměry dotčených ploch zařazených v I. a II. třídě ochrany, popř. zda nedošlo k úpravám návrhu, které by byly v rozporu se zásadami ochrany ZPF. Uzavírá, že žádná nová významná rozvojová plocha na půdách zařazených do I. a II. třídy ochrany nebyla navržena. Dále se vyjadřuje k významným záborům nejceněnějších půd. MŽP závěrem podotklo, že je také na orgánech ochrany ZPF, které budou řešit konkrétní žádosti o souhlasy s odnětím půdy ze ZPF, aby

dohlédly na to, že půda bude odnímána v souladu se zásadami ochrany ZPF, stanovenými regulativy, hospodárně a racionálně. Veškerá dřívější stanoviska dotčeného orgánu uplatňovaná v celém průběhu pořizování ÚP jsou dostupná v textové části Odůvodnění, Příloha č. 5, kapitoly 14. 2.

52. Navzdory obecnosti obou zmíněných stanovisek nelze souhlasit s tvrzením navrhovatelky, že by se dotčený orgán ZPF vůbec k daným lokalitám nevyjádřil. Ze stanoviska z roku 2021 je patrné, že jím byly posuzovány všechny lokality zahrnuté do návrhu ÚP, kam spadaly i lokality Ky-4 a Ky-6. Je z něj rovněž patrné, že dozorový orgán nevydal automaticky souhlas ke všemu, co mu bylo předloženo pořizovatelem. Odůvodnění stanoviska odpovídá skutkově lokalitě Ky-4: zahrnuje plochy, které logicky navazují na existující zástavbu, ponechávají souvisle zastavěné území v kompaktním tvaru.
53. Další odůvodnění k ZPF lze nalézt v odůvodnění karty lokality. Je v ní identifikován veřejný zájem na hromadné rekreaci. Odůvodnění připouští zmenšení plochy obhospodařovaného půdního fondu, současně však uvádí bezprostřední návaznost na současný rekreační areál, napojení na stávající síť. Při záboru nedojde ke ztížení obhospodařování půdního fondu, ani ke snížení prostupnosti krajinou. Z hlediska ochrany ZPF se jedná o nejvýhodnější řešení, neboť jde o zábory zbytkových ploch ZPF uvnitř zastavěného území nebo na zastavěném území navazující.
54. Takovéto odůvodnění odejmutí půdy v dané lokalitě je dostatečné. Odůvodnění záboru ZPF se opírá o potřebu uspokojení požadavků na rozvoj sídla, spočívající v hromadném rekreačním využití. Vychází z kontinuity územního plánování, neboť i v předchozím územním plánu byla část těchto ploch označena za návrhové zvláštní plochy pro rekreaci a nestavební volné plochy rekreační. Z grafické části ÚP je patrné, že lokalita Ky-4 je z jižní strany obklopená zástavbou, v západní i severní části se rovněž nedaleko ní nachází zástavba, byť ne bezprostředně navazující. Nejedná se tedy o zásah do souvislé plochy ZPF, leč lze souhlasit s tvrzením, že se jedná o zábor navazující na zastavěné území. Vzhledem k využití okolního území jiná varianta pro rozšíření stávající plochy pro rekreaci ani není k dispozici. Zabíraná část ZPF je nejméně z poloviny vklíněná mezi plochy plnící jinou funkci, než je orná půda, tím je tento přístup ve vztahu k ochraně ZPF šetrnější než zábor ve zcela nové, nedotčené lokalitě. Existuje zde již vybudovaná infrastruktura technických sítí, není tedy třeba zajišťovat její dostupnost, což by kladlo nové nároky na území.



55. Tyto konkrétní úvahy dokresluje obecnější vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení územním plánem na zemědělský půdní fond, které je rozebráno v textové části Odůvodnění, svazek 4, kap. 10, str. 34 an. Jako veřejný zájem je zde uvedeno vytváření podmínek pro kvalitní rekreaci obyvatel i vytváření podmínek pro nová pracovní místa a zvyšování zaměstnanosti. Karta lokality Ky-4 k tomu konkrétně uvádí pracovní příležitosti pro 13 pracovníků. V této souvislosti soud připomíná, že uvedené úvahy směřují k naplňování úkolů územního plánování dle § 19 odst. 1 starého stavebního zákona. Ten předpokládá, že územní plánování zejména i) stanovuje podmínky pro rozvoj rekreace a cestovního ruchu.
56. Pokud navrhovatelka odkazovala na judikát Nejvyššího správního soudu (č. j. 7 As 190/2020-67), je nutno upozornit, že nyní přezkoumávaný skutkový stav se od citované věci liší. V ní vycházel orgán ochrany ZPF z územního plánu jiné obce a vůči jejímu území zkoumal kritéria zákona o ZPF (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 5. 2020, č. j. 64 A 5/2020-299, body 75-79). K takovému excesu v projednávané věci nedošlo.
57. Ve světle obecnosti připomínky navrhovatelky a odůvodnění stanoviska orgánu ochrany ZPF ve spojení s odůvodněním ÚP shledává soud tuto námitku nedůvodnou.

VI. 5) Vymezení zastavitelných lokalit

58. Zdejší soud předesílá, že plně rozumí rozčarování navrhovatelky, která na neuspokojivou dopravní situaci v dané lokalitě setrvale upozorňuje minimálně od začátku projednávání nového územního plánu města Brna. I nyní je těžištěm projednávaného návrhu její výhrada, že část ÚP umožňuje rozvoj lokality Ky-4 a Ky-6, aniž by řešila jejich dopad na okolní dopravní situaci včetně území navrhovatelky. Navrhovatelka dodává, že k tomu mohl ÚP přistoupit podmíněností výstavby předchozím dobudováním náležité infrastruktury, což je i požadavek čl. 24 Politiky územního rozvoje. ZÚR JMK rovněž dle navrhovatelky nabádají k hledání řešení, které nepřipustí zatěžování zastavěných území sídel průjezdovou dopravou. Napadené OOP tyto požadavky dle navrhovatelky nerespektuje, nevypořádává ani tuto její připomínku. Odpůrce naopak vysvětluje, že ÚP představuje urbanistickou koncepci, nemůže tedy řešit konkrétní situace. Vypořádání na danou připomínku reaguje. Dopravní infrastrukturu lze umístit ve všech typech ploch, tedy i způsobem prosazovaným navrhovatelkou. Na takto volném stanovení využití ploch s rozdílným způsobem využití pro dopravní infrastrukturu je založena koncepce celého ÚP. Konkrétní okolnosti budou předmětem územního rozhodování. Odůvodnění ÚP odpovídá koncepční povaze PÚR.
59. Článek 24 Politiky územního rozvoje České republiky (ve znění účinném v době nabytí účinnosti ÚP) uvádí:
- Vytvářet podmínky pro zlepšování dostupnosti území rozšiřováním a zkvalitňováním dopravní infrastruktury s ohledem na potřeby veřejné dopravy a požadavky ochrany veřejného zdraví a v souladu s principy rozvoje udržitelné mobility osob a zboží, zejména uvnitř rozvojových oblastí a rozvojových os. Možnosti nové výstavby je třeba dostatečnou veřejnou infrastrukturou přímo podmínit. Vytvářet podmínky pro zvyšování bezpečnosti a plynulosti dopravy, ochrany a bezpečnosti obyvatelstva a zlepšování jeho ochrany před hlukem a emisemi, s ohledem na to vytvářet v území podmínky pro environmentálně šetrné formy dopravy (např. železniční, cyklistickou).
60. Pomůcka k uplatňování republikových priorit Politiky územního rozvoje České republiky (ve znění závazném od 1. 3. 2024), vydaná Ministerstvem pro místní rozvoj, uvádí k čl. 24 PÚR:
- Slova „přímo podmínit“ je třeba chápat tak, že veškeré plochy nové výstavby v územním plánu mohou být vymezeny pouze tehdy, pokud je v odůvodnění prokázáno, že je pro ně zajištěna dostatečná veřejná infrastruktura. Buď je tedy v odůvodnění prokázáno, že veškerá stávající veřejná infrastruktura je dostatečná, nebo pokud se prokáže, že je v určitém rozsahu nedostatečná, musí se zároveň s novou výstavbou vymezit v územním plánu i příslušné plochy pro dobudování této chybějící veřejné infrastruktury.
61. Textová část ZÚR JMK stanoví v kapitole B.1, bod 26:
- úkoly pro územní plánování
- a) Koordinovat územní rozvoj obcí s možnostmi realizace silniční sítě. Hledat taková řešení, která nepřipustí zatěžování zastavěných území sídel průjezdnou dopravou vyvolanou rozvojem bez odpovídajícího řešení silniční sítě.
62. Uvedená připomínka navrhovatelky je vyhodnocena slovy:
- Pro předmětnou zastavitelnou plochu RU.V2, rozvojová lokalita Ky-4, je vyřešeno dopravní napojení plochou PU navazující na ul. Hrázní a ul. Rozdrojovická. Mimo to

stavby a zařízení dopravní a technické infrastruktury je možné umístit ve všech typech ploch s rozdílným způsobem využití, při dodržení stanovených podmínek popsanych v kap. 6.2. Obecné podmínky využití území, Závazná textová část. Územní plán je koncepční dokument, který vytváří územní podmínky pro jednotlivé funkce a je vydáván v měřítku 1:10 000. Řešení organizace dopravy není předmětem územního plánu. Umístění konkrétní stavby v předmětné ploše RU.V2 (Ky-4) bude podléhat povolení dle stavebního zákona, v rámci nějž bude posuzováno mnoho parametrů nad rámec územního plánu, mimo jiné i zda kvalita dopravního napojení stavebního pozemku splňuje podmínky platné legislativy. Na základě výše uvedeného připomínce není vyhověno.

63. Mezi stranami není sporu o tom, že připomínce navrhovatelky nebylo vyhověno. Současně je však patrné, že odpůrce na připomínku reagoval, když uvedl, že dopravní obslužnost může být řešena více způsoby – jednak v rámci napojení plochou PU navazující na ulici Hrázní a ulici Rozdrojovická. Také lze umísťovat dopravní infrastrukturu na všechny typy ploch s rozdílným způsobem využití. Úlohou soudu je tedy spíše vyhodnotit, nakolik je tato odpověď dostatečná ve světle dopravní situace vylíčené navrhovatelkou. Podstata jejího návrhového bodu tedy spočívá v tom, že odpůrce nepřistoupil na řešení regulace lokality, která by odpovídala představám navrhovatelky o jejím budoucím rozvoji.

64. V této souvislosti musí soud připomenout základní východisko soudního přezkumu v oblasti územního plánování. Je jím ochrana pouze vůči excesům. Jak vysvětlil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, v procesu územního plánování:

ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsanych mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto ‚vejde‘ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů (...).

65. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, bod 114). I dle judikatury Ústavního soudu musí být zásah správního soudu podložen dostatečně závažnými nedostatky odůvodnění (nález Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11). Ze zásady zdrženlivosti tak plyne, že ke zrušení opatření obecné povahy v oblasti územního plánování by měl soud přistoupit, pouze pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. Nic takového soud v této věci neshledal.

66. Odpůrce skutečně přistoupil k nastavení podmíněnosti rozvoje některých lokalit investicemi do infrastruktury. Učinil tak v případě devíti strategických rozvojových oblastí (textová část Odůvodnění ÚP, svazek 4, kap. 17, str. 149). Tyto oblasti do jisté míry nahrazují etapizaci nebo pořadí změn v území. Vzhledem k měřítku územního plánu velikosti města Brna není možné podle odůvodnění ÚP stanovit běžnou etapizaci (textová část Odůvodnění ÚP, svazek 2, kap. 5, str. 235). Lokalitu Ky-4 ani lokalitu Ky-6 mezi uvedené strategické rozvojové oblasti odpůrce nezařadil. Tento způsob odůvodnění považuje krajský soud za dostatečný. Nevypovídá o nahodilosti, diskriminačním přístupu nebo jiném vážném důvodu, pro nějž by měl soud vstoupit do tohoto typu odborné a komplexní úvahy odpůrce. Naopak svědčí o koncepčním řešení, odpovídajícím povaze územního plánu.
67. Co se týče použití Politiky územního rozvoje, judikatura Nejvyššího správního soudu shrnuje, že se jedná o základní referenční rámec, který je závazný potud, že je třeba se v něm pohybovat a vycházet z něho při pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a při rozhodování v území (§ 31 odst. 4 starého stavebního zákona). Neznamena to však, že PÚR vytýčený úkol bude nutně naplněn. Jedná se o určité (strategicky jistě velmi důležité) vodítko, jakým směrem napřít další fáze územního plánování z hlediska budoucího využití území České republiky (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 3/2009-59). Požadavky uvedené v prioritách PÚR nemají povahu kogentních a absolutně nepřekročitelných norem, avšak spíše politických vizí a cílů (rozsudek ze dne 25. 5. 2017, č. j. 5 As 49/2016-198). Tato východiska lze o to spíš vztáhnout i na Pomůcku PÚR.
68. Ze správního spisu se podává, že v průběhu pořizování byl ÚP v jednotlivých fázích posouzen nadřízeným orgánem – Odborem územního plánování Krajského úřadu Jihomoravského kraje z hlediska souladu s PÚR, ZÚR JMK a z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy. Tato stanoviska a konkrétní vyhodnocení jsou dostupná v textové části Odůvodnění, kap. 2.5, str. 101 an.).
69. ÚP se věnuje vyhodnocení souladu s PÚR a vyslovuje se i k jeho čl. 24, tedy navrhovatelkou nastolené otázce podmíněnosti nové výstavby dostatečnou veřejnou infrastrukturou. ÚP v této souvislosti odkazuje na rozvojové lokality, u nichž je realizace veřejné infrastruktury tzv. podmiňující investicí (textová část Odůvodnění ÚP, svazek 1, kap. 2.3, str. 47). Odpůrce na tomto místě opět učinil strategické rozhodnutí, co do oblastí, kde veřejná infrastruktura není doposud natolik dostatečná, aby mohl být umožněn její další rozvoj. Lokalitu Ky-4 ani lokalitu Ky-6 mezi ně nezařadil. Odůvodnění pro tento postup považuje soud za odpovídající koncepční povaze územního plánu. Z odůvodnění ÚP je zřejmé, že odpůrce při posouzení z PÚR vycházel. Jestliže Pomůcka PÚR očekává alespoň vymezení ploch pro dobudování chybějící veřejné infrastruktury, napadený OOP tak činí zmínkou v kartě lokality Ky-4 o

ploše PU navazující na ulici Hrázní a Rozdrojovická a o možnosti umísťovat dopravní infrastrukturu na všech typech ploch s rozdílným způsobem využití.

70. Co se týče souladu napadeného OOP s úkoly pro územní plánování, vytyčenými ZÚR JMK, soud si všímá, že textová část Odůvodnění ÚP se této otázce věnuje (svazek 1, kap. 2.4, str. 70). Deklaruje minimalizaci negativních vlivů tranzitní dopravy na zastavěné území tím, že vymezuje návrhové plochy dopravy všeobecné, upřesňuje a navrhuje trasy pro rozvoj silniční sítě určené především pro tranzitní dopravu (nadmístního významu). I v tomto případě je patrná volba odpůrce, upřednostňující řešení primárně tranzitní dopravy nadmístního významu na úrovni ÚP. I z vyhodnocení připomínky je tak zřejmé, že lokální organizaci dopravy ponechává na povolovací procesy dle stavebního zákona. Tento způsob odůvodnění a strukturování své reakce na požadavky navrhovatelky považuje i v tomto případě soud za odpovídající koncepční povaze územního plánu.
71. Soud ještě k provedenému dokazování uvádí, že je z něho skutečně patrné nevyhovující současné dopravní napojení na lokalitu Ky-4, o tom se nezdá být mezi stranami sporu. Zároveň je nutno připomenout, že oba dokazované dokumenty byly zdejší soudem zrušeny, a to rozsudkem ze dne 23. 1. 2025, č. j. 67 A 6/2024-133; a ze dne 16. 4. 2025, č. j. 67 A 2/2025-106. Navrhovatelka současně ve své argumentaci odkázala na rozsudek zdejšího soudu ze dne 2. 6. 2025, č. j. 65 A 3/2025-62, jímž byla zrušena část ÚP pro nedostatky odůvodnění rozhodnutí o námitce. V této souvislosti opětovně soud odkazuje na judikaturu správních soudů, která odlišuje vyhodnocení připomínek a daleko přísnější požadavky na rozhodnutí o námitkách (bod 47 výše). Co se týče rozsudku Nejvyššího správního soudu, č. j. 6 As 26/2020-65, vyjadřujícího nutnost uvážlivého postupu při plánování záměrů vedoucích k navýšení dopravy, je nutno si povšimnout, že v této věci nedošlo k rušení územního plánu z důvodu neřešené dopravní zátěže. Současně vyhodnocení připomínky navrhovatelky v projednávané věci uvádí řešení současné dopravní situace.
72. Na základě výše uvedeného shledává soud vyhodnocení připomínky navrhovatelky dostatečným při jeho čtení v kombinaci s výše uvedenými částmi odůvodnění ÚP. Tento návrhový bod není důvodný.

VI. 6) Hospodárné využití zastavěného území

73. Navrhovatelka dále upozorňuje, že v odůvodnění ÚP není vysvětleno a zdůvodněno, jak byl splněn požadavek § 18 odst. 4 starého stavebního zákona, tedy zda je hospodárně využito zastavěné území, jak je chráněno nezastavěné území v již zatížené lokalitě, jak je bráněno rozrůstání zástavby do volné krajiny a zda byl při vymezení nové zastavitelné plochy splněn požadavek, aby nové zastavitelné plochy byly vymezeny s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území. Odpůrce poukázal na to, že navrhovatelka ve svých připomínkách neargumentovala nesplněním požadavků § 18 odst. 4 starého stavebního zákona. Přesto se ÚP ve svém odůvodnění k těmto otázkám na řadě míst má vyjadřovat.
74. Z odůvodnění karty lokality Ky-4 vyplývá, že dle starého ÚP se tato lokalita nachází převážně mimo zastavěné území (bod 31 výše). Ustanovení § 18 starého stavebního zákona stanoví:
- (4) Územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro

hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.

75. Protože navrhovatelka nevznesla tuto otázku ve své připomínce, odpůrce neměl prostor na její později vznesenou argumentaci reagovat, což se promítá i do rozsahu posouzení dostatečnosti odůvodnění napadeného OOP. Po odpůrci totiž nelze požadovat, aby předjímal nevyslovené námitky a připomínky, které nyní navrhovatelka vznáší před soudem. Uvedenou optikou soud nazírá i na tento návrhový bod. I přesto lze přisvědčit odpůrci, že účelnému využití zastavěného území se věnuje textová část Odůvodnění, svazek 4, kapitola 9.5, str. 28 an. Jsou zde obsáhle rozebrány faktory sociodemografické, ekonomické, bytové výstavby i suburbanizace. Na toto hodnocení lze také do jisté míry vztáhnout i výše uvedené odůvodnění k ochraně konkrétního ZPF v podobě veřejného zájmu na hromadné rekreaci obyvatel a vytváření / udržení pracovních míst.
76. Ve světle absence připomínky navrhovatelky k hospodárnému využití zastavěného území a odůvodnění ÚP shledává soud tuto námitku nedůvodnou.

VI. 7) Vymezení pozemní komunikace jako veřejně prospěšné stavby v lokalitě Ky-6

77. Navrhovatelka ve vztahu k lokalitě Ky-6 požadovala vymezení pozemní komunikace jako VPS. Odpůrce tak podle ní nepostupoval, ani nevypořádal její připomínku v tomto smyslu. Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu vysvětlil, že VPS bývají vymezovány u významnějších komunikací, což lokalita Ky-6 nesplňuje.
78. Z vyhodnocení připomínky navrhovatelky vyplývá, že dle požadavku navrhovatelky již byla v návrhu ÚP vymezena plocha veřejné prostranství všeobecné (PU, zastavitelná plocha). To by mělo být dostatečné pro vytvoření podmínek pro realizaci požadované komunikace. K vymezení VPS se přistupuje pouze u lokalit s větším dopravním významem, to však daná lokalita nesplňuje, není zde nutná ani etapizace. Při povolování konkrétní stavby bude posuzováno mnoho parametrů nad rámec ÚP včetně dopravního napojení a technické infrastruktury. Zajištění dopravního připojení již bylo zaneseno do karty lokality.
79. Mezi stranami opět není sporu o tom, že připomínce navrhovatelky nebylo vyhověno. Zároveň je zřejmé, že odpůrce při pořizování ÚP navrhovatelce dílčím způsobem vyhověl. V kartě lokality Ky-6 se výslovně uvádí, že je důležité zajistit dopravní propojení východozápadním směrem. Nesouhlas navrhovatelky spočívá tedy v tom, že nepovažuje vymezení části této lokality jako veřejné prostranství všeobecné (PU) za dostačující. Z toho důvodu se soud seznámil s odůvodněním ÚP ohledně kritérií, která odpůrce klade na vymezení veřejných prostranství.
80. V této souvislosti soud připomíná, že § 43 odst. 1 starého stavebního zákona ukládá územnímu plánu, aby stanovil základní koncepci rozvoje území obce pro veřejně prospěšné stavby a veřejně prospěšná opatření. To činí ÚP mj. v textové části Odůvodnění, kap. 5.11 (Veřejně prospěšné stavby a veřejně prospěšná opatření), str. 226 an. Vysvětluje, že jako veřejně prospěšné jsou vymezeny plochy pro významné dopravní stavby (tramvaje, železnice, vlečky, tunel v Bystrci apod.), veřejné prostranství všeobecné s páteří obslužnou rolí (např. hlavní ulice), dlouhodobě sledovaná uliční síť nové čtvrti Trnitá, kde s ohledem na vysokou exponovanost lokality je nezbytné zajistit vysokou kvalitu lokální dopravní služby. Z uvedených kvalitativních parametrů či výčtu takto vymezených ploch podle

zdejšího soudu vyplývá, že lokalita Ky-6, která je z velké části obklopena lesy a nemá žádnou páteřní roli, podmínky vytyčené odůvodněním ÚP nenaplnuje.

81. Obdobně jako u předchozích návrhových bodů považuje tedy soud rozhodovací postup, na jehož základě jsou vybrané lokality vymezené jako veřejně prospěšné stavby a zbytek lokalit takto vymezen není, za koncepční, odpovídající povaze územního plánu statutárního města. Daleko větším zásahem do práv dotčených osob je pozitivní vymezení veřejně prospěšné stavby, než když k tomuto kroku obec nepřistoupí. Že se tímto způsobem rozhodne, spadá do autonomie územního samosprávného celku, do níž může soud vstupovat jen velmi zdrženlivě. V projednávané věci pro to soud neshledal důvody. V případě lokality Ky-6 tedy soud považuje vyhodnocení připomínky navrhovatelky v kombinaci s uvedeným odůvodněním za adekvátní.



VI. 8) Situace v ulici Hrázní

82. Navrhovatelka v pasáži o ulici Hrázní upozorňuje na zhoršující se dopravu. Upozorňuje na nevyjasněné majetkové vztahy, špatný technický stav vozovky a nedostatek snahy na straně města Brna situaci řešit. Odpůrce připomenul, že navrhovatelka ulici Hrázní vůbec ve svých připomínkách nezmínila, navíc se jedná o spekulativní návrhový bod, nijak relevantně doložený.

83. S hodnocením odpůrce se soud ztotožňuje. Popisovaná situace v ulici Hrázní se ani nepromítá do petitu návrhu. Soud považuje tuto podkapitolu pouze za zasazení návrhových bodů k lokalitám Ky-4 a Ky-6 do širšího kontextu.

VII. Závěr a náklady řízení

84. Po přezkoumání napadeného opatření obecné povahy, za zjištěného skutkového a právního stavu věci, krajský soud, vázán rozsahem návrhu a uplatněnými návrhovými body, dospěl k závěru, že návrh není důvodný, a proto jej podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl.
85. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Navrhovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch.
86. Krajský soud úspěšnému odpůrci nepřiznal náhradu nákladů řízení, neboť ji odpůrce nepožadoval.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 10. září 2025

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu