



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Faisala Husseiniho v právní věci navrhovatele: **Ing. J. K.**, zastoupený Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, proti odpůrci: **statutární město Brno**, se sídlem Dominikánské náměstí 1, Brno, zastoupený Mgr. Sandrou Podskalskou, advokátkou se sídlem Údolní 567/33, Brno, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Občané za ochranu kvality bydlení v Brně-Bosonohách z.s.**, se sídlem Pražská 469/29, Brno, **II) Ochránci Brněnské přehrady a okolí, z.s.**, se sídlem Laštůvkova 729/25, Brno, zastoupená Mgr. Lenkou Kotulkovou, advokátkou se sídlem Kopečná 241/20, Brno, **III) Hostislav – společně pro Žebětín, z.s.**, se sídlem Chrpvá 622/77, Brno, **IV) A. H.**, **V) Mgr. Ing. L. J.**, **VI) J. K.**, **VII) Ing. S. B.**, a **VIII) D. K.**, v řízení o kasačních stížnostech navrhovatele a osoby zúčastněné na řízení II) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 9. 2025, č. j. 73 A 4/2025-175,

takto:

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 9. 2025, č. j. 73 A 4/2025-175, **se ruší.**
- II.** Opatření obecné povahy – územní plán města Brna, vydaný usnesením zastupitelstva města Brna ze dne 10. 12. 2024, č. Z9/22, **se ruší** v rozsahu vymezení plochy Po-4: Sportovní areál Lužánky, a to dnem právní moci tohoto rozsudku.
- III.** Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení II) **se zamítá.**
- IV.** Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy a o kasační stížnosti v celkové výši 46 809 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Davida Zahumenského, advokáta.
- V.** Odpůrci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy a o kasační stížnosti vůči osobě zúčastněné na řízení II).

- VI. Osoby zúčastněné na řízení I) a III) až VIII) **nemají právo** na náhradu nákladů řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy ani řízení o kasačních stížnostech.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rozsudek Krajského soudu v Brně

[1] Usnesením zastupitelstva města Brna ze dne 10. 12. 2024 byl ve formě opatření obecné povahy vydán územní plán města Brna. Navrhovatel se domáhal zrušení územního plánu v rozsahu regulace plochy *Po-4: Sportovní areál Lužánky*.

[2] Krajský soud v Brně (dále jen „*krajský soud*“) návrh na zrušení části územního plánu rozsudkem ze dne 9. 9. 2025, č. j. 73 A 4/2025-175, zamítl jako nedůvodný.

[3] Nejprve krajský soud posuzoval, zda měl odpůrce při pořizování územního plánu postupovat podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon; dále jen „*stavební zákon z roku 2006*“), nebo podle zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „*stavební zákon z roku 2021*“). Klíčové podle krajského soudu bylo, že dle § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021, pokud bylo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona zahájeno veřejné projednání, dokončí se proces pořizování územního plánu podle dosavadních právních předpisů. Podle § 334a odst. 2 věty druhé stavebního zákona z roku 2021 se za den nabytí účinnosti tohoto zákona považuje 1. 7. 2024. Rozhodnou otázkou tedy bylo, zda bylo veřejné projednání návrhu územního plánu zahájeno před 1. 7. 2024.

[4] Krajský soud konstatoval, že záměrem zákonodárce bylo umožnit využití výsledků předchozí fáze přípravy návrhu územního plánu ukončené podle stavebního zákona z roku 2006. Zároveň zákonodárce stanovil, že k dokončení již zahájené fáze veřejného projednání má dojít podle právní úpravy, podle níž došlo k jejímu zahájení. Při výkladu pojmu *zahájení veřejného projednání* krajský soud vycházel z *Metodického sdělení k postupu pořizování územních plánů a jejich změn po 30. 6. 2024* vytvořeného Ministerstvem pro místní rozvoj (dále jen „*metodika MMR*“), dle kterého se *zahájením* rozumí zveřejnění veřejné vyhlášky, přičemž postačuje vyvěšení (nikoliv doručení), jelikož projednávaná dokumentace se nemůže od okamžiku vyvěšení měnit. Metodika MMR je dle krajského soudu snahou o sjednocení správní praxe a interpretační pomůckou pro usnadnění rozhodování pořizovatelů územních plánů. Krajský soud souhlasil s navrhovatelem, že k zahájení řízení o územním plánu ve smyslu § 52 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006, ve spojení s § 172 odst. 1 a 3 správního řádu dochází doručením návrhu územního plánu a oznámení o konání veřejného projednání veřejnou vyhláškou. Zákonodárce nicméně přechodné ustanovení nenavázal na zahájení řízení o územním plánu, ale na zahájení veřejného projednání návrhu územního plánu. Tímto odlišením dal jasně najevo, že rozhodným okamžikem pro použití stavebního zákona z roku 2006 nemá být doručení návrhu územního plánu a oznámení o konání veřejného projednání, nýbrž dřívější okamžik, kterým je zahájena fáze veřejného projednání návrhu územního plánu.

pokračování

[5] Mezi účastníky není sporné, že veřejnou vyhlášku s návrhem územního plánu a oznámením o konání veřejného projednání odpůrce zveřejnil na úřední desce dne 26. 6. 2024. V totožný den byla veřejná vyhláška vyvěšena také na úředních deskách všech městských částí odpůrce. Proto bylo třeba při veřejném projednání postupovat podle stavebního zákona z roku 2006.

[6] Dále se krajský soud zabýval tvrzenou nezákonností regulace lokality *Po-4 Sportovní areál Lužánky*. Původně se jednalo o plochu ZO – *ostatní městská zeleň*, zčásti o plochu komunikací a prostranství místního významu, z větší části o stabilizovanou zvláštní plochu pro rekreaci. Nyní se jedná o plochu přestavby, funkční využití je stanoveno jako plocha smíšená obytná všeobecná s maximální přípustnou výškou zástavby 22 m.

[7] Krajský soud upozornil na zásadu zdrženlivosti správních soudů při přezkumu územně plánovací dokumentace, podle které není úlohou soudů dotvářet územní plány, nýbrž ochránit jednotlivce před excesy v procesu územního plánování a nedodržením stanovených zákonných mantinelů. Dle krajského soudu je z odůvodnění textové části územního plánu zjevné, že odpůrce vycházel z odborných podkladů, urbanistických koncepcí a dlouhodobých strategií města. Strategií města je naplňování potřeb bydlení, služeb a obchodu a intenzifikace městského centra a lokálního subcentra, s preferováním intenzifikace a transformace přestavbových území. Lokalita *Po-4* je rozvojovou lokalitou, z větší části jde o nevyužívané území. V územním plánu byla vymezena jako *SU – plocha smíšená obytná všeobecná*. Její hlavní využití je pro bydlení, občanské vybavení (objekty pro maloobchod jsou přípustné do 1 500 m² prodejní plochy), služby, nerušící výrobu a sport. Přípustné je využití související, podmiňující nebo doplňující hlavní využití. Podmíněně přípustné jsou pak objekty pro maloobchod o prodejní ploše od 1 500 m² do 5 000 m², pokud jsou realizovány v patrových objektech při současném integrování parkování v objektu, a jiné využití, pokud je zachována polyfunkčnost v ploše a využití je slučitelné s využitím navazujícího území. Nepřípustné je využití pro areály, pro které se vymezují plochy občanského vybavení jiného. Rovněž územní plán stanovil minimální plošné zastoupení zeleně v rozsahu 30 % pro disponibilní pozemky stavebního záměru, přičemž nejméně 30 % ze stanoveného rozsahu musí být na terénu, a pokud bude výsledný plošný rozměr zeleně na terénu menší než 16 m², musí být pro zeleň na terénu využitých minimálně 16 m² z celkové plochy disponibilních pozemků stavebního záměru. Stanovená výšková hladina (9 až 22 m) dle krajského soudu nepřevyšuje okolní zástavbu a dodržuje pravidla pro stanovení výškové hladiny v lokalitě.

[8] Krajský soud dále uvedl, že územní plán je koncepčním dokumentem územního plánování v odpovídajícím měřítku a podrobnosti. Konkrétní uspořádání území, jakož i negativní vlivy spojené s případnou výstavbou, budou podrobně popsány v navazujících procesech územního plánování, zejména v řízení o povolení záměru. Z územního plánu nevyplývá, že by ke změně regulace došlo svévolným či diskriminačním způsobem a že by postup odpůrce byl nezákonný. V takovém případě krajský soud nemohl zasáhnout do rozhodnutí učiněného v rámci územní samosprávy města Brna.

[9] Co se týče vypořádání námítky navrhovatele k územnímu plánu, rozhodnutí odpůrce o námítce dle krajského soudu obstojí. Přestože se odpůrce s námítkou vypořádal stručně, je seznatelné, z jakých důvodů ji považoval za vyvrácenou. Odpůrce odpověděl na otázku, jak postupoval při rozhodování o změně funkčního využití lokality *Po-4*, a uvedl, že konkrétní využití území bude řešeno v rámci „*soutěžního dialogu*“.

[10] Argumentaci týkající se veřejného zájmu odpůrce v rozhodnutí o námitce nevypořádal. Nicméně ze závazné textové části územního plánu vyplývá, že územní plán využití dotčeného území ve veřejném zájmu umožňuje a že v lokalitě mohou být umístěny i navrhovatelem zmiňované objekty pro sociální či zdravotní služby nebo rekreaci. Rovněž na námitku stran environmentálních problémů a vzniku tepelných ostrovů lze najít odpověď v závazné textové části územního plánu, obsahující regulativ pro zastoupení zeleně v ploše, a dále ve vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území (dále jen „*vyhodnocení vlivů ÚP*“), ze kterých krajský soud obsáhle citoval. Odpůrce se v rozhodnutí o námitce dále nevyjádřil ke zvýšení intenzity dopravy, zatížení hlukem a zhoršení kvality ovzduší. Také tato problematika byla však dostatečně řešena ve vyhodnocení vlivů ÚP, jehož příslušné části krajský soud opět rozsáhle citoval.

[11] Krajský soud tak shrnul, že odpůrce námitku navrhovatele částečně vypořádal a částečně lze odpověď na ni nalézt v závazné textové části územního plánu, odůvodnění textové části územního plánu a ve vyhodnocení vlivů ÚP. Takový postup je dle krajského soudu v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[12] Pro úplnost krajský soud dodal, že k vyjádření osob zúčastněných na řízení, zejména k námitkám vztahujícím se k environmentálním otázkám, se vyjádřil v odůvodnění svého rozsudku. Ostatními námitkami osob zúčastněných na řízení se nezabýval, jelikož by šlo o nepřípustné rozšíření předmětu návrhu.

II. Kasační stížnost navrhovatele a vyjádření odpůrce

[13] Proti rozsudku krajského soudu podává navrhovatel kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[14] Navrhovatel v kasační stížnosti nejprve upozorňuje na nejasnost pojmu „*soutěžního dialogu*“, jenž poprvé užil odpůrce při vypořádání jeho námítky, a na nějž též odkazoval krajský soud, jakož i na jeho výsledky (po vydání napadeného rozsudku proběhlo zadávací řízení týkající se dotčené lokality – pozn. NSS). Jelikož nedošlo k řádné regulaci na úrovni územního plánu, ale vše bylo „*přeřezáno do jakéhosi soutěžního dialogu*“, nepodléhá podle stěžovatele výstavba žádným pravidlům.

[15] Krajský soud se dle stěžovatele s jeho argumentací, podle níž měl odpůrce při pořizování územního plánu postupovat podle stavebního zákona z roku 2021, vypořádal několika stručnými a nesrozumitelnými větami, které si protirečí. Pro zahájení řízení o návrhu územního plánu je rozhodným okamžikem buď doručení veřejné vyhlášky nebo její vyvěšení na úřední desce. Výklad krajského soudu nepodporuje ani důvodová zpráva k § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021, která „*pouze opakuje text zákona a pro 'vysvětlení' používá pojem 'vyhlášeno', což není ve vztahu k doručování návrhu opatření obecné povahy podle správního řádu řádný legislativní termín a správní řád neuvádí nic o 'vyhlášení' veřejné vyhlášky.*“ Podle stěžovatele je tedy nutné „*aplikovat řádná pravidla pro doručování veřejnou vyhláškou, přičemž nesprávně použitým slovem 'vyhlášeno' je nutno rozumět jediný možný termín, a to 'oznámeno' ve smyslu správního řádu.*“ Veřejné projednání je jen jedním okamžikem celého řízení, tudíž *zahájením veřejného projednání* dle § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021 musí být myšleno zahájení řízení o návrhu opatření obecné povahy. Pro zahájení řízení je přitom klíčové doručení veřejné vyhlášky podle § 25 správního řádu.

pokračování

Navíc, pokud by se *zahájením veřejného projednání* mělo rozumět vlastní veřejné projednání, pak to jistě proběhlo po 1. 7. 2024.

[16] Stěžovatel má za to, že jeho argumentaci podporují také přechodná ustanovení vyhlášky č. 418/2022 Sb. (dále jen „*novela vyhlášky č. 500/2006 Sb.*“), dle kterých *pořízení územně plánovací dokumentace, u níž došlo přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky k doručení oznámení o konání veřejného projednání návrhu územně plánovací dokumentace, se dokončí podle vyhlášky č. 500/2006 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky*. Skutečnost, že zákonodárce ve stavebním zákoně z roku 2021 neformuloval přechodná ustanovení „*legislativně technicky správně*“ neznamená, že má docházet k obcházení „*uvedeného principu, který je jediným logickým a dlouhodobým přístupem*“. Záměrem zákonodárce totiž bylo, aby byla podle stavebního zákona z roku 2006 dokončena jen ta fáze procesu územního plánování, která byla za jeho účinnosti skutečně zahájena ve smyslu „*obvyklých a doposud běžně užívaných pravidel*“.

[17] Napadený rozsudek je podle navrhovatele vnitřně rozporný, jelikož krajský soud připustil, že odpůrce se s námitkou navrhovatele vypořádal stručně nebo vůbec a současně dospěl k závěru, že je vypořádání námítky dostatečné. Nestačí konstatovat, že odpůrce územním plánem naplňuje blíže nekonkretizovanou strategii; odůvodnění územního plánu musí odkazovat na konkrétní strategie tak, aby bylo zřejmé, jak se regulací dospěje k naplnění uvedených cílů.

[18] Navrhovatel nesouhlasí s tím, že územní plán stanovuje rámec pro další fáze územního plánování, neboť územní plán ve vztahu k lokalitě *Po-4* neobsahuje žádné podmínky pro výstavbu, jako například uzavření plánovací smlouvy, vydání regulačního plánu nebo pořízení územní studie. Pokud krajský soud odkazuje na „*soutěžní dialog*“, navrhovateli není známo, že by takový institut právní předpisy upravovaly.

[19] Dále navrhovatel namítá, že krajský soud dospěl k nesprávnému závěru, že odpůrce dostatečně reagoval na jeho námitky. Z územního plánu, konkrétně z karty lokality *Po-4*, není zřejmé, jak se odpůrce vypořádal s „*klimatickými námitkami*“ navrhovatele. Krajský soud konstatoval, že odpovědi na navrhovatelovy námitky obsahuje vyhodnocení vlivů ÚP, které je však pouhým odborným podkladem, nikoliv součástí odůvodnění územního plánu. Navrhovatel odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2025, č. j. 4 As 116/2025-77, z něhož vyplývá, že vyhodnocení vlivů ÚP nemůže nahradit odůvodnění územního plánu. Odůvodnění napadeného rozsudku stran zatížení území hlukem navrhovatel „*nechápe*“. Dodává, že je třeba předpokládat „*maximální možné vytěžení lokality*“ a podle toho nastavit regulaci vedoucí k udržitelnému rozvoji.

[20] Krajský soud se nadto nevypořádal s návrhovým bodem, dle kterého vyhodnocení vlivů ÚP zohledňuje nástup elektromobility, aniž by k tomu uvádělo jakákoli relevantní data, a není zřejmé, z čeho vychází jeho závěr, že nedojde ke zhoršení aktuálního stavu v dopravě. Dále se krajský soud nezabýval částí argumentace, v níž navrhovatel upozornil, že odpůrci navrhli možné změny regulace, že vyhodnocení vlivů ÚP je rozporné a dále že územní plán nezohledňuje kumulativní vlivy výstavby v lokalitě *Ponava*.

[21] Navrhovatel rovněž namítá, že odůvodnění napadeného rozsudku neodpovídá tomu, jaké nosné důvody byly sděleny při vyhlášení rozsudku při jednání dne 9. 9. 2025. Při vyhlášení rozsudku krajský soud uvedl, že s ohledem na „*Hlukovou a rozptylovou studii pro*

účely *Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území k návrhu Územního plánu města Brna*“ (dále jen „*hluková studie*“) má za to, že je územní plán dostatečně odůvodněn. V písemném odůvodnění však krajský soud hlukovou studií nezmiňuje. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 38/18, musí správní soudy rozsudky vylašovat včetně jejich nosných důvodů. Tyto důvody pak musí být v souladu s písemným odůvodněním.

[22] Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že postupoval správně podle stavebního zákona z roku 2006. V nynější věci se první veřejné projednání konalo již v roce 2020, přičemž skutečnost, že v roce 2024 došlo k dalšímu veřejnému projednání, nemá vliv na to, že k zahájení veřejného projednání ve smyslu § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021 došlo již v roce 2020. Nicméně i pokud by bylo relevantní zahájení veřejného projednání v roce 2024, rozhodným okamžikem je vyvěšení návrhu územního plánu a oznámení o konání veřejného projednání na úřední desce. Dle odpůrce je územní plán dostatečně odůvodněn a vyplývá z něj, z jakých koncepcí vychází a jaké cíle sleduje. Navrhovatel svojí argumentací polemizuje s konkrétní podobou lokality, přičemž pomíjí, že nemá nárok na řešení odpovídající jeho subjektivním představám. K námitce, že posouzení vlivů ÚP není součástí odůvodnění územního plánu, odpůrce uvádí, že posouzení vlivů ÚP je spolu s územním plánem zveřejňováno ve všech fázích pořizování, je předmětem společného jednání a veřejného projednání a zpráva o vyhodnocení vlivů ÚP je součástí odůvodnění územního plánu. Navrhovatelem zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 116/2025-77 není pro nynější věc přílehlavý. Veškeré námitky navrhovatele tak byly dle odpůrce vypořádány.

[23] Dále je dle odpůrce z napadeného rozsudku zřejmé, že krajský soud neopomněl žádnou část argumentace navrhovatele. K tvrzenému rozporu písemného odůvodnění napadeného rozsudku s nosnými důvody uvedenými při jeho vyhlášení odpůrce uvádí, že krajský soud si hlukovou studii vyžádal proto, že na ni odkazovaly některé z osob zúčastněných na řízení. Při jednání však krajský soud hlukovou studii jako důkaz neprovedl a během ústního odůvodnění napadeného rozsudku jen konstatoval, že se s hlukovou studií seznámil. Odpůrce tak navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost navrhovatele zamítl.

III. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení II) a vyjádření odpůrce

[24] Proti rozsudku krajského soudu podává kasační stížnost též osoba zúčastněná na řízení II); její důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[25] Osoba zúčastněná na řízení II) namítá, že jí krajský soud upřel právo, aby jednala jako osoba zúčastněná na řízení, neboť pominul její vyjádření k návrhu na zrušení části územního plánu. Osoba zúčastněná na řízení II) se v řízení u krajského soudu vyjádřila k otázkám ochrany životního prostředí a veřejného zdraví a k zásadním procesním vadám při pořizování územního plánu. Její vyjádření bylo tedy „*vázáno*“ na návrh navrhovatele. Co se týče části vyjádření týkající se systémové podjatosti, touto otázkou byl krajský soud povinen se zabývat z úřední povinnosti. Krajský soud dále převzal závěry svého rozsudku ze dne 7. 5. 2025, č. j. 73 A 2/2025-84, přestože osoba zúčastněná na řízení II) ve svém vyjádření tyto závěry vyvracela. Krajský soud v napadeném rozsudku vyjádření osoby zúčastněné na řízení II) nerekapituluje, zmiňuje pouze vyjádření osob zúčastněných na řízení IV) až VIII).

pokračování

Osoba zúčastněná na řízení II) odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, dle něhož se správní soudy musejí zabývat podstatným vyjádřením osoby zúčastněné na řízení. Dále osoba zúčastněná na řízení II) odkazuje na judikaturu stran role environmentálních spolků v soudním řízení.

[26] Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení II) uvádí, že její vyjádření v řízení u krajského soudu částečně souviselo s návrhem na zrušení části územního plánu a částečně se s návrhovými body míjelo. Krajský soud se správně částí vyjádření, která s návrhovými body nesouvisela, nezabýval. Co se týče zbývající argumentace, byl postačující odkaz krajského soudu na odůvodnění, v němž se vypořádal s návrhovými body. Pro úplnost se odpůrce vyjadřuje k argumentaci osoby zúčastněné na řízení II), kterou se krajský soud nezabýval. Odpůrce navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení II) zamítl.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[27] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasačních stížností a konstatoval, že byly podány včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobami oprávněnými (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a navrhovatel i osoba zúčastněná na řízení II) jsou řádně zastoupeni advokáty (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podaných kasačních stížností (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v nich uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

IVa. Posouzení kasační stížnosti navrhovatele

[28] Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k posouzení námitky nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Případnou nepřezkoumatelností rozsudku je totiž povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i bez námítky stěžovatele. Vlastní přezkum rozsudku je pak možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje.

[29] Podle navrhovatele se krajský soud nevypořádal s návrhovými body týkajícími se dopravního zatížení lokality, navržených změn regulace, rozporů ve vyhodnocení vlivů ÚP a nezohlednění kumulativních vlivů výstavby v lokalitě Ponava. Nejvyšší správní soud s uvedeným nesouhlasí; krajský soud se v projednávané věci vypořádal s veškerou podstatnou návrhovou argumentací a z odůvodnění napadeného rozsudku je patrné, jakými úvahami se řídil a k jakým závěrům dospěl. Dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu nemají správní soudy povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci účastníka řízení a tu obsáhle vyvracet. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace jako celku (srov. rozsudky ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19, či ze dne 18. 12. 2023, č. j. 5 As 256/2022-67; všechna zde citovaná judikatura tohoto soudu je dostupná na www.nssoud.cz). Těmto požadavkům krajský soud dostál.

[30] Zdejší soud podotýká, že převážná část argumentace v návrhu na zrušení části územního plánu se vztahovala k tvrzené nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitce.

Krajský soud se touto částí navrhovatelovy argumentace obsáhle zabýval v odstavcích 65 až 98 napadeného rozsudku. Mimo jiné shledal, že odpůrce se dostatečně zabýval zvýšením dopravní zátěže v lokalitě (viz odstavce 85 až 88 napadeného rozsudku) a vysvětlil, proč rozhodl o změně jejího funkčního využití (viz odstavec 69 napadeného rozsudku). Právě konkrétního řešení funkčního využití lokality se týkala část námitky, v níž navrhovatel navrhoval jiné řešení v území; krajský soud se tak implicitně vypořádal i s tvrzením nedostatečného vypořádání této části námitky, přestože se k němu v napadeném rozsudku nevyjádřil výslovně. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů by přitom bylo možné shledat pouze, pokud by krajský soud opomenul námitku vypořádat zcela – tedy i implicitně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2022, č. j. 10 As 190/2020-39). Co se týče tvrzených rozporů ve vyhodnocení vlivů ÚP a nezohlednění kumulativních vlivů výstavby v lokalitě Ponava, tato tvrzení navrhovatel uvedl v souvislosti se zhoršením environmentálních problémů. Tvrzením o nedostatečném vypořádání této námitky odpůrcem se pak krajský soud zabýval v odstavcích 78 až 83 napadeného rozsudku.

[31] Námitkou nepřezkoumatelnosti je také námitka, dle níž je odůvodnění napadeného rozsudku vnitřně rozporné (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, či ze dne 18. 12. 2025, č. j. 2 As 224/2025-47). Rozpor spatřuje navrhovatel v tom, že krajský soud shledal, že odpůrce se s námitkou navrhovatele vypořádal stručně nebo vůbec a současně dospěl k závěru, že je vypořádání námitky dostatečné. Krajský soud však vysvětlil, že není nezbytné námitku vypořádat podrobně v samotném rozhodnutí o ní. Postačuje, pokud řešení problematiky, jíž se námitka týká, vyplývá alespoň z odůvodnění celého opatření obecné povahy. Tak tomu bylo dle krajského soudu i v nynější věci; přestože je odůvodnění rozhodnutí o námitce strohé, je ve spojení s odůvodněním územního plánu postačující. Nejvyšší správní soud tak napadený rozsudek shledal přezkoumatelným.

[32] Dále navrhovatel namítá, že odůvodnění písemného vyhotovení rozsudku se neshoduje s nosnými důvody, které krajský soud předestřel při vyhlášení rozsudku na ústním jednání. Tím *de facto* namítá, že krajský soud zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Také touto vadou je Nejvyšší správní soud povinen se zabývat z úřední povinnosti, i bez námitky stěžovatele. Z nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 38/18 (všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.usoud.cz), vyplývá, že při vyhlášení rozsudku musejí být vyhlášeny minimálně jeho nosné důvody, přičemž vyhlášený rozsudek by měl odpovídat písemnému vyhotovení, byť ne nutně doslovně. Nejvyšší správní soud ze záznamu ústního jednání ověřil, že krajský soud v úvodu stručného odůvodnění napadeného rozsudku pouze uvedl, že se seznámil s hlukovou studií, z níž vychází SEA (vyhodnocení vlivů ÚP). Poté konstatoval, že vypořádání námitek navrhovatele odpůrcem bylo stručné, ale nikoliv nepřezkoumatelné. Bylo totiž třeba vycházet nejen z odůvodnění rozhodnutí o námitce, ale také z karty lokality *Po-4* a vyhodnocení vlivů ÚP. Je tedy zřejmé, že krajský soud považoval za stěžejní, že odpůrce se dostatečně vypořádal s námitkami uplatněnými navrhovatelem v procesu pořizování územního plánu. Uvedené odpovídá písemnému odůvodnění napadeného rozsudku, a krajský soud tak nezatížil řízení vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

[33] Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy není dán.

pokračování

[34] Navrhovatel nesouhlasí s krajským soudem, že odpůrce při pořizování územního plánu správně postupoval podle stavebního zákona z roku 2006. Mezi stranami je nesporné, že veřejná vyhláška s návrhem územního plánu a oznámením o konání veřejného projednání byla vyvěšena na úřední desce odpůrce a všech městských částí dne 26. 6. 2024. Strany se však neshodnou na tom, zda je pro určení, zda se použije stavební zákon z roku 2006 či stavební zákon z roku 2021, rozhodný okamžik vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce, či okamžik jejího doručení, ke kterému dochází patnáctým dnem po vyvěšení. Stěžejní je tedy výklad pojmu *zahájení veřejného projednání*, který je použit v § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021.

[35] Podle § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021 *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.*

[36] Podle § 334a odst. 2 věty druhé stavebního zákona z roku 2021 *pro účely přechodných ustanovení v části dvanácté hlavě II dílu 2 se za den nabytí účinnosti tohoto zákona považuje 1. červenec 2024.*

[37] Podle § 52 odst. 1 věty první stavebního zákona z roku 2006 *upravený a posouzený návrh územního plánu, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává, a oznámení o konání veřejného projednání pořizovatel doručí veřejnou vyhláškou.*

[38] Podle § 25 odst. 2 správního řádu *doručení veřejnou vyhláškou se provede tak, že se písemnost, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje; na písemnosti se vyznačí den vyvěšení. Písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenou, byla-li v této lhůtě splněna i povinnost podle věty druhé.*

[39] Podle § 20 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006 *příslušný správní orgán musí veřejnosti a dotčeným orgánům zajistit možnost seznámit se s návrhy zadání, územně plánovací dokumentace nebo zprávy o jejím uplatňování ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky.*

[40] Podle § 52 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006 tedy pořizovatel územního plánu doručí návrh územního plánu (poté, co je případně upraven podle výsledků společného projednání), společně s oznámením o konání veřejného projednání veřejnou vyhláškou. Za doručenou se veřejná vyhláška považuje patnáctým dnem po vyvěšení (§ 25 odst. 2 správního řádu). Samotné veřejné projednání se pak může konat nejdříve 15 dnů ode dne doručení, tedy nejdříve 30 dnů ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky. Současně musí pořizovatel územního plánu ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky zajistit veřejnosti a dotčeným orgánům možnost seznámit se s návrhem územního plánu v souladu s § 20 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006.

[41] Navrhovatel mimo jiné tvrdí, že pokud by *veřejným projednáním* ve smyslu § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021 bylo „*vlastní veřejné projednání*“ (míněno prezentace návrhu územního plánu veřejnosti), pak to jistě proběhlo až po 1. 7. 2024. Nejprve je tedy třeba zodpovědět, zda je *veřejným projednáním* jen samotné představení návrhu územního plánu pořizovatelem veřejnosti či zda je jím fáze v procesu pořizování územního plánu. Podle Nejvyššího správního soudu je třeba veřejné projednání ve smyslu § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021 chápat jako fázi procesu pořizování územního plánu, tedy jako

určitý procesní úsek při pořizování územního plánu, který začíná (zde sporným) okamžikem zahájení a končí lhůtou pro podávání námitek či připomínek a stanovisek dotčených orgánů (§ 52 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006). Účelem veřejného projednání je totiž nejen seznámit veřejnost s návrhem územního plánu, ale i umožnit nad ním veřejnou debatu a shromáždit námítky a připomínky. Nelze navíc přehlédnout, že právě do úpravy veřejného projednání v § 22 stavebního zákona z roku 2006 je zařazeno ustanovení, podle něhož platí, že *stanoviska, námítky a připomínky se uplatňují písemně* (odst. 3 ve znění od 1. 1. 2018). Veřejným projednáním v tomto smyslu tedy není jen samotná „beseda“, ale jde o *projednání návrhu územního plánu s veřejností*, což zahrnuje i podávání námitek a připomínek.

[42] Nadto, pokud by se za *veřejné projednání* měla považovat jen samotná „beseda“, nemělo by přechodné ustanovení žádný praktický význam. Stavební zákon z roku 2006 i stavební zákon z roku 2021 totiž upravují průběh veřejného projednání v podstatě stejně a vlastně jen velmi obecně (a na podzákonné úrovni nebylo a není veřejné projednání upraveno vůbec). Rozdílná – a to významně – je naopak úprava toho, *kdo, co a kdy* může proti (či k) návrhu územního plánu podat. Zatímco v režimu stavebního zákona z roku 2006 mohou dotčení vlastníci podat námítky a ostatní jen připomínky, a to do sedmi dnů od konání veřejného projednání (§ 52 odst. 2, 3 a § 53 odst. 1), v režimu stavebního zákona z roku 2021 lze podávat jen *připomínky*, a to do patnácti dnů od konání veřejného projednání (§ 97 odst. 1 a 4). Smyslem § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021 je tak podle Nejvyššího správního soudu určit rozhodný procesní režim pro veřejné projednání v širším smyslu, tedy pro *projednání návrhu územního plánu s veřejností*, nikoli jen pro samotnou „besedu“.

[43] Z pojetí veřejného projednání jako fáze nadto vychází i samotný navrhovatel, podle něhož je veřejné projednání zahájeno doručením veřejné vyhlášky oznamující konání veřejného projednání. Lze s ním přitom souhlasit (stejně jako s ním souhlasil krajský soud), že tímto okamžikem je zahájeno *řízení o územním plánu*. To plyne už z § 52 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006, který začíná tím, že *návrh územního plánu a oznámení o konání veřejného projednání [...] pořizovatel doručí veřejnou vyhláškou*. Ani obecná úprava ve správním řádu výslovně nestanoví, kdy je zahájeno řízení o návrhu opatření obecné povahy, ale podle § 172 odst. 1 platí, že správní orgán doručí návrh opatření veřejnou vyhláškou. Pro řízení o návrhu opatření obecné povahy pak § 174 odst. 1 správního řádu stanoví obdobné použití části první a přiměřené použití části druhé správního řádu. Řízení o územním plánu je řízením zahajovaným z moci úřední (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2018, č. j. 10 As 322/2016-58). Při přiměřeném použití § 46 správního řádu, který upravuje zahájení správního řízení z moci úřední, je tak okamžikem zahájení řízení právě oznámení – tj. doručení – návrhu opatření obecné povahy dotčeným osobám veřejnou vyhláškou.

[44] Jak ovšem uvedl krajský soud, přechodné ustanovení § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021 není navázáno na *zahájení řízení o územním plánu*, ale na *zahájení veřejného projednání*. Zákonodárce tím naznačil (spíše než že „*dal jasně najevo*“, jak uzavřel krajský soud), že formální doručení rozhodné není.

[45] Nejednoznačný pojem *zahájení veřejného projednání* umožňuje oba v úvahu přicházející výklady, tedy jak výklad, že veřejné projednání je zahájeno vyvěšením veřejné vyhlášky na úřední desce, tak výklad, dle kterého je rozhodným okamžik jejího doručení. V případě více výkladových možností je ale třeba se přiklonit k té, která

pokračování

odpovídá záměru zákonodárce, nejsou-li pro opačný výklad jiné vážné důvody. Takové důvody tu Nejvyšší správní soud nevidí.

[46] S navrhovatelem lze souhlasit, že důvodová zpráva k § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021 je ve volbě použitých pojmů poměrně nedůsledná. Uvádí totiž, že proces projednání se dokončí podle dosavadních právních předpisů, pokud došlo „*přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona k zahájení veřejného projednání (tj. bylo vyhlášeno datum a místo konání veřejného projednání)*“ (zvýraznění doplněno – pozn. NSS). Z použití pojmu „*vyhlášení*“ data a místa konání veřejného projednání jednoznačně nevyplývá, zda je jím míněno vyvěšení veřejné vyhlášky či její doručení. Nicméně, datum a místo veřejného projednání je veřejnosti dáno na vědomí již okamžikem vyvěšení veřejné vyhlášky, neboť od tohoto okamžiku se s ním (stejně jako s projednávaným návrhem územního plánu, jak vyplývá z § 20 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006) veřejnost může seznamovat.

[47] Současně z důvodové zprávy plyne, že v případě, kdy je proces pořizování územního plánu „*v závěrečné fázi*“, je účelné, aby se nadále postupovalo podle dosavadní úpravy a návrh už nemusel být upravován. Krajský soud proto správně dovodil, že záměrem zákonodárce bylo umožnit využití výsledků předchozí fáze přípravy návrhu územního plánu ukončené podle stavebního zákona z roku 2006. Tomu odpovídá, aby se za okamžik zahájení veřejného projednání pro účely § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021 považoval spíše dřívější než pozdější okamžik, tedy okamžik vyvěšení návrhu na úřední desce, kdy je zřejmé, že je návrh „*hotový*“, tj. připravený k veřejnému projednání.

[48] V této souvislosti je třeba poukázat na § 323 odst. 8 stavebního zákona z roku 2021. Ten dopadá na situace, kdy bylo do účinnosti stavebního zákona z roku 2021 zahájeno společné jednání. Platí podle něj, že činnosti zakončené úpravou návrhu po společném jednání se mají dokončit podle dosavadní úpravy a že následné veřejné projednání má proběhnout v režimu stavebního zákona z roku 2021, ledaže už bylo zahájeno veřejné projednání (na takové situace pak dopadá až odstavec 9). To, že už pořizovatel dokončil *činnosti zakončené úpravou návrhu po společném jednání*, se přitom navenek projevuje vyvěšením veřejné vyhlášky. Právě tento okamžik tedy má být mezníkem mezi oběma přechodnými ustanoveními, aby na sebe logicky navazovala. Bylo by naopak neúčelné, aby se návrh, který už byl upraven po společném jednání (a v této podobě vyvěšen), musel ještě uvádět do souladu se stavebním zákonem z roku 2021 (jak jinak vyžaduje § 323 odst. 8) jen proto, že se nestihl formálně doručit.

[49] Co se týče metodiky MMR, ta sice jistě není právně závazná, ale při výkladu pojmu *zahájení veřejného projednání* používá další podstatný argument: návrh projednávané územněplánovací dokumentace se od okamžiku vyvěšení nemůže měnit (str. 1). Současně platí, že už ode dne vyvěšení musí být veřejnosti a dotčeným orgánům umožněno seznámit se s návrhem územního plánu (§ 20 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006). Jak už se uvádí výše, účelem veřejného projednání je nejen seznámit veřejnost s návrhem územněplánovací dokumentace, ale také od ní shromáždit námitky a připomínky, což se děje či dít může už od okamžiku vyvěšení návrhu na úřední desce. Právě vyvěšení tak má větší význam než následné formální doručení, s nímž zákon výslovně spojuje jen to, že veřejné projednání se může konat nejdříve 15 dnů poté (§ 52 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006).

[50] Navrhovatel dále odkazuje na čl. II odst. 1 novely vyhlášky č. 500/2006 Sb., dle kterého *pořízení územně plánovací dokumentace, u níž došlo přede dnem nabytí účinnosti této*

vyhlášky k doručení oznámení o konání veřejného projednání návrhu územně plánovací dokumentace, se dokončí podle vyhlášky č. 500/2006 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky. Dle Nejvyššího správního soudu však nelze z tohoto jediného přechodného ustanovení dovozovat, že se jedná o „logický a dlouhodobý přístup“, jak tvrdí navrhovatel. Pokud by zákonodárce měl v úmyslu i v případě stavebního zákona z roku 2021 stanovit jako okamžik rozhodný pro použití nové právní úpravy doručení veřejné vyhlášky s oznámením o konání veřejného projednání, formuloval by přechodné ustanovení právě tak, jako je tomu v novele vyhlášky č. 500/2006 Sb. To, že tak neučinil, je ve skutečnosti jen další argument v neprospěch varianty výkladu, kterou prosazuje navrhovatel, tedy argument svědčící o tom, že **pro použití stavebního zákona z roku 2021 je rozhodné již vyvěšení veřejné vyhlášky s oznámením o konání veřejného projednání na úřední desce.**

[51] Nejvyšší správní soud dodává, že bylo-li před nabytím účinnosti stavebního zákona z roku 2021 zahájeno veřejné projednání, dokončí se podle stavebního zákona z roku 2006 celý proces územního plánování, nikoliv jen fáze veřejného projednání. Tento výklad zastává i komentář ke stavebnímu zákonu z roku 2021 (Bursíková, L.; Korbek, F.; Černý, P.; Lachmann, M.; Roztočil, A.; Bohadlo, D. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, k § 323, str. 2449–2451), metodika MMR a rovněž mu nasvědčuje důvodová zpráva k novele č. 152/2023 Sb., kterou byly v § 323 stavebního zákona z roku 2021 změněny odstavce 6, 8 a 9.

[52] Výše uvedenému odpovídá i systematický výklad § 323 stavebního zákona z roku 2021. Pokud by se totiž mělo podle dosavadní právní úpravy dokončit jen veřejné projednání návrhu územního plánu, a navazující činnosti by se měly řídit stavebním zákonem z roku 2021, zakotvil by toto pravidlo zákonodárce v § 323 odst. 9 stavebního zákona z roku 2021 tak, jako to učinil v odstavcích 2 a 3 tohoto ustanovení. V § 323 odst. 2 a 3 stavebního zákona z roku 2021 se uvádí, že bylo-li ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona zahájeno projednání zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje nebo územního plánu, resp. projednání zadání územního plánu, regulačního plánu nebo jejich změny, **dokončí se projednání a schválení** podle dosavadních právních předpisů. Zákonodárce tak zřetelně odlišil, kdy se má podle dosavadních právních předpisů postupovat jen v určité fázi pořizování územně plánovací dokumentace, a kdy má být podle dosavadních právních předpisů postupováno v celém zbývajícím procesu jejího pořizování.

[53] Kasační námitka, dle níž měl odpůrce při pořizování územního plánu postupovat podle stavebního zákona z roku 2021, tedy není důvodná.

[54] Dále navrhovatel namítá, že je nesprávný závěr krajského soudu, dle něhož je rozhodnutí o námitce navrhovatele přezkoumatelné. Nejvyšší správní soud ze spisu zjistil, že navrhovatel uplatnil při pořizování územního plánu námitku čítající zhruba 15 stran textu včetně mapek, obrázků a grafických prvků, v níž namítal, že (i) odpůrce je vlastníkem pozemků v dotčeném území a toto území by měl regulovat tak, aby pozemky mohly být využity ve veřejném zájmu, (ii) odpůrce musí vysvětlit, proč rozšiřování zastavitelných ploch nepovede ke zhoršení dopadů klimatické změny, zejména ke vzniku tepelných ostrovů, (iii) výstavbou dojde ke zhoršení dopravního zatížení v lokalitě, zvýšení hluku a zhoršení kvality ovzduší, (iv) z důvodu nedostatku veřejných parků by dávalo smysl, aby v lokalitě došlo k vymezení plochy pro sport v kombinaci s vhodnými prvky zeleně a k úpravě stávající parkovací plochy, (v) vyhodnocení vlivů ÚP neodpovídá strategickým

pokračování

materiálům a stupni vědeckého poznání, a to zejména s přihlédnutím k další výstavbě v katastrálním území Ponava, (vi) stanovení ploch zeleně v územním plánu je v rozporu s důležitým veřejným zájmem a s cíli a úkoly územního plánování, (vii) odpůrce nesprávně postupoval při pořízení územního plánu podle stavebního zákona z roku 2006 a (viii) návrh územního plánu je zavádějící, jelikož nepřesně vymezuje a popisuje dotčené území.

[55] Odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o námitce uvedl ve třech odstavcích textu, že k vymezení plochy v lokalitě *Po-4* došlo na základě požadavku určeného zastupitele, neboť původně byla tato plocha určena pro výstavbu zimního stadionu. Následně byl připravován projekt multifunkčního sportoviště, který byl však ukončen. Jako nejvhodnější jiné využití území byla zvolena plocha smíšená obytná všeobecná (SU) s volnou strukturou a výškovou úrovní 4, která je charakteristická pro kompaktní území města, ve kterém se plocha nachází. Dále odpůrce konstatoval, že konkrétní využití území „*bude řešeno až v rámci soutěžního dialogu, jehož předmětem je získání návrhu urbanistického řešení revitalizace území sportovního areálu Za Lužánkami, který nalezne nejvhodnější urbanisticko-architektonické uspořádání území včetně návrhu způsobu zajištění navrženého využití a prostorové regulace s prvky zelené infrastruktury. Součástí soutěžního dialogu bude dále návrh řešení veřejné dopravní a technické infrastruktury včetně občanského vybavení atd.*“ Na základě vybraného návrhu řešení bude dle odpůrce zpracována územní studie, která stanoví podrobnější podmínky využití území a bude sloužit jako územně plánovací podklad pro rozhodování v území.

[56] Krajský soud konstatoval, že odpůrce se v rozhodnutí o námitkách s námitkami vypořádal stručně a některé z nich nevypořádal vůbec. Odpovědi na všechny námitky lze však dle krajského soudu nalézt v odůvodnění územního plánu, a proto je rozhodnutí o námitkách přezkoumatelné. Dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu je třeba na rozhodnutí o námitkách klást principiálně stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí. Musí z něj být tedy seznatelné, z jakého důvodu považuje odpůrce námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje předestřené skutečnosti za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené (srov. rozsudky ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS, či ze dne 31. 1. 2023, č. j. 8 As 54/2021-41). Rozhodnutí o námitce je přitom součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Rozhodnutí o námitce netrpí nepřezkoumatelností, je-li alespoň v kontextu odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika řešena (srov. rozsudky tohoto soudu ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48, či ze dne 17. 10. 2023, č. j. 4 As 254/2021-47).

[57] Odůvodnění rozhodnutí o námitce a odůvodnění územního plánu nicméně nemůže zcela splýnout a je nutné mezi nimi rozlišovat. Zatímco odůvodnění územního plánu může být do určité míry obecné, neboť lze jen stěží požadovat, aby obecná část odůvodnění územního plánu předem zdůvodňovala příslušné změny z pohledu každého dotčeného pozemku, na odůvodnění rozhodnutí o námitkách jsou kladeny odlišné nároky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2024, č. j. 6 As 103/2023-57). Přestože je tedy třeba odůvodnění rozhodnutí o námitkách vnímat v kontextu odůvodnění územního plánu, je nutné trvat na tom, aby v rámci samotného rozhodnutí o námitkách odpůrce srozumitelně vypořádal podstatu argumentace uplatněné v námitkách (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2024, č. j. 3 As 311/2022-44).

[58] V nynější věci odpůrce na podrobné námitky navrhovatele reagoval stručným shrnutím úvah, které vedly k vymezení lokality jako plochy smíšené obytné všeobecné (SU) s tím, že je takové využití charakteristické pro kompaktní území města. Dále v zásadě jen odkázal na budoucí „*soutěžní dialog*“, v němž bude řešena konkrétní podoba využití území. Rozsah a podrobnost odůvodnění rozhodnutí o námitkách by přitom měly být přímo odvislé od podrobnosti a kvality námitek. Platí, že čím obecněji jsou námitky formulovány, tím obecněji může být i odůvodnění jejich vypořádání (srov. již výše citovaný rozsudek č. j. 6 As 103/2023-57). Navrhovatel v nyní projednávané věci předestřel v námitkách **konkrétní a rozsáhlou argumentaci**, k níž se však odpůrce nijak nevyjádřil a omezil se jen na výše uvedená povšechná konstatování. Jak bylo vysvětleno výše, judikatura Nejvyššího správního soudu připouští určité zmírnění požadavků na odůvodnění rozhodnutí o námitkách s přihlédnutím k tomu, že je součástí odůvodnění územního plánu a v kontextu s tímto odůvodněním musí být posuzováno. Přesto nelze na odůvodnění rozhodnutí o námitkách zcela rezignovat, jak to učinil odpůrce v nynější věci.

[59] Nedostatky vypořádání námitek ještě zvyrazňuje užití nejasného pojmu „*soutěžního dialogu*“ bez upřesnění, v čem by měl takový „dialog“ spočívat, na základě jakého právního předpisu má proběhnout a v jakém časovém rámci. Pojem „*soutěžního dialogu*“ je tedy zde pouhou floskulí bez významu, která jen zamlžuje faktické mlčení odpůrce k obsahu námitek navrhovatele. Nejvyšší správní soud nemohl přehlédnout hrubou disproporci mezi námitkami navrhovatele, jež jsou strukturované, podrobně odůvodněné srozumitelnou argumentací a podpořené odkazy na odborné podklady, a odůvodněním rozhodnutí o námitkách, v němž se odpůrce omezil na strohé a obecné konstatování ve smyslu, že vše bude řešeno v budoucím „*soutěžním dialogu*“. Odpůrce samozřejmě není povinen na námitky reagovat stejně rozsáhlým odůvodněním, nicméně v nynějším případě je popsána disproporce příliš markantní a jen dosvědčuje ledabylost odpůrce při vypořádání uplatněných námitek. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že odpůrce se v rozhodnutí o námitkách nevypořádal ani s podstatou argumentace uplatněné navrhovatelem, a rozhodnutí o námitkách je tudíž nepřezkoumatelné.

[60] Nejvyšší správní soud dále uvádí, že krajský soud posoudil rozhodnutí o námitkách jako přezkoumatelné i s přihlédnutím k tomu, že odpovědi na některé námitky lze nalézt ve vyhodnocení vlivů ÚP. Zdejší soud však souhlasí se stěžovatelem, že součástí odůvodnění územního plánu je v souladu s § 53 odst. 5 písm. b) stavebního zákona z roku 2006 pouze zpráva o vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Krajský soud tedy shledal, že nedostatky odůvodnění samotného rozhodnutí o námitkách jsou zhojeny tím, že odpovědi na námitky vyplývají z odůvodnění územního plánu, nicméně k tomu odkázal na vyhodnocení vlivů ÚP, které součástí odůvodnění územního plánu není. Nadto, při posouzení, zda jsou odpovědi na uplatněné námitky patrné alespoň z odůvodnění územního plánu, je třeba vždy přihlédnout ke konkrétním okolnostem dané věci. V nynějším případě je napadený územní plán značně rozsáhlý; jen textová část jeho odůvodnění bez příloh se skládá ze čtyř svazků, přičemž svazek obsahující zprávu o vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území čítá 110 stran. Tím spíše tak nelze konkrétní a podrobnou v námitce uplatněnou argumentaci vypořádat jen strohým a zcela obecným konstatováním s tím, že osoba uplatňující námitku může odpovědi na ni nalézt v rozsáhlém odůvodnění územního plánu (na jehož konkrétní část rozhodnutí o námitce ani neodkazuje).

[61] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že výše uvedené není v rozporu se závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, stran nepřiměřených

pokračování

požadavků na vypořádání se s námitkami vlastníků nemovitostí. V nálezu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, Ústavní soud konstatoval, že obecný závěr o nebezpečí nepřiměřených požadavků na odůvodnění nemá samostatný význam bez vztahu ke konkrétním okolnostem, které by ve skutkových poměrech té které věci odůvodňovaly obavu z ohrožení funkčnosti územního plánování, narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů. Řádné odůvodnění rozhodnutí o námitkách musí být dle Ústavního soudu pravidlem, z něhož lze nebezpečí přehnaných požadavků usuzovat pouze výjimečně, v konkrétně vymezených poměrech věci. V nyní projednávané věci je navrhovatel vlastníkem nemovitosti přímo sousedící s dotčenou plochou a jeho zájem na pokud možno nerušeném užívání z hlediska hluku, teplot apod. je zjevný. Je též patrné, že jeho námitky se přímo týkají ochrany užívání jeho nemovitosti, tedy i jeho ústavně zaručeného vlastnického práva. S ohledem na tyto okolnosti nynější věci tedy nelze požadavek, aby se odpůrce přezkoumatelně vypořádal alespoň s podstatou navrhovatelovy argumentace, považovat za nepřiměřený.

[62] Kasační námitka, dle níž se odpůrce nedostatečně vypořádal s námitkou navrhovatele uplatněnou při pořizování územního plánu, je tedy důvodná, neboť krajský soud aproboval nesprávný postup odpůrce.

[63] S ohledem na skutečnost, že shledal Nejvyšší správní soud územní plán nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, nezabýval se kasačními námitkami týkajícími se nezákonnosti regulace lokality *Po-4*, neboť to považuje za předčasné.

[64] Kasační stížnost navrhovatele tedy je důvodná.

IVb. Posouzení kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení II)

[65] Osoba zúčastněná na řízení II) namítá, že jí krajský soud upřel právo jednat v řízení jako osobě zúčastněné na řízení. Tím *de facto* namítá, že krajský soud zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Touto vadou je Nejvyšší správní soud povinen se zabývat z úřední povinnosti, i bez námítky stěžovatele.

[66] Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, nezabýval-li se krajský soud podstatným vyjádřením osoby zúčastněné nařízení, jedná se o vážnou vadu řízení, která dle okolností případu může vést ke zrušení rozsudku napadeného kasační stížností. Zda vada mohla mít za následek nezákonnost rozsudku krajského soudu je dle rozšířeného senátu NSS nutné posoudit vždy podle konkrétních okolností případu. Současně rozšířený senát NSS konstatoval, že „[a]čkoli u osoby zúčastněné na řízení je nutné vycházet z toho, že se v soudním řízení správním jedná (také) o 'její' spor, není to ona, kdo určuje 'program' soudního projednávání žaloby. [...] Pokud soud podstatné námitky uplatněné v žalobě náležitě posoudí a vypořádá v odůvodnění, zpravidla tím rovněž (alespoň implicitně) odpoví na argumenty uplatněné osobou zúčastněnou na řízení.“

[67] Osoba zúčastněná na řízení II) zaslala krajskému soudu dne 27. 8. 2025 obsáhlé vyjádření k návrhu na zrušení části územního plánu. Argumentaci osoby zúčastněné na řízení II) lze rozdělit do následujících částí: (i) odpůrce měl postupovat podle stavebního zákona z roku 2021, (ii) nebylo dostatečně provedeno hodnocení hlučnosti a znečištění ovzduší a (iii) existovalo nadkritické riziko systémové podjatosti.

[68] Otázkou, jaké právní úpravě podléhal proces pořízení územního plánu, se krajský soud na základě námítky navrhovatele zabýval. Krajský soud přitom nebyl povinen se výslovně vyjádřit k polemice osoby zúčastněné na řízení II) s jeho rozsudkem ze dne 7. 5. 2025, č. j. 73 A 2/2025 – 84. Z napadeného rozsudku je patrné, že krajský soud z tohoto rozsudku vycházel a implicitně tak lze dovodit, že jeho závěry považoval za správné a s argumentací osoby zúčastněné na řízení II) se neztotožnil.

[69] Tvrzení osoby zúčastněné na řízení II) ad ii) a iii) výše se míjejí s návrhovými body. Jádrem argumentace navrhovatele bylo nedostatečné vypořádání jeho námitek v procesu pořizování územního plánu. Rovněž námítky týkající se zvýšení hluku a zhoršení kvality ovzduší navrhovatel uplatnil v souvislosti s tvrzenou nepřezkoumatelností územního plánu, nikoliv nezákonností navrhované regulace. K nezákonnosti územního plánu navrhovatel předeštel jen obecná tvrzení, v nichž obecně nesouhlasil s přijatou regulací. S ohledem na to krajský soud v napadeném rozsudku odůvodnil, proč považoval odůvodnění rozhodnutí o námítce za dostatečné, a k zákonnosti územního plánu se vyjádřil s ohledem na obecná tvrzení navrhovatele rovněž pouze obecně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 A os 6/2013-55). Osoba zúčastněná na řízení II) napadala nezákonnost regulace proto, že součástí SEA (posouzení vlivů na životní prostředí) nebyla hluková studie; jak bylo však uvedeno výše, navrhovatel uplatnil námitku zvýšení hluku a zhoršení kvality ovzduší, stejně jako další námítky stran environmentálního zatížení území, toliko v souvislosti s namítanou nepřezkoumatelností rozhodnutí o námítce, potažmo územního plánu. Argumentace osoby zúčastněné na řízení II) tak s ohledem na uvedené přesahovala důvody uplatněné v návrhu a krajský soud se jí nemohl zabývat, neboť byl vázán důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).

[70] Totéž platí pro argumentaci osoby zúčastněné na řízení II) stran existence nadkritického rizika systémové podjatosti. Osoba zúčastněná na řízení II) namítá, že krajský soud byl povinen se touto otázkou zabývat z úřední povinnosti. Nicméně dle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS, je správní soud podle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu, s výjimkou otázky nicotnosti opatření obecné povahy a otázek, jejichž zodpovězení je nezbytné pro přezkum napadeného opatření obecné povahy v mezích řádně uplatněných návrhových bodů. Tvrzená systémová podjatost úředních osob však takovou otázkou není, jelikož nebrání přezkumu územního plánu v mezích navrhovatelem uplatněných důvodů. Ani touto argumentací osoby zúčastněné na řízení II) se tudíž krajský soud nemohl zabývat.

[71] Relevantní není ani to, že krajský soud vyjádření osoby zúčastněné na řízení II) v napadeném rozsudku nerekapituluje. Podstatné je, že krajský soud na argumenty osoby zúčastněné na řízení II), které souvisely s návrhovými body, alespoň implicitně odpověděl v souladu s citovaným usnesením rozšířeného senátu č. j. 2 As 196/2016-123.

[72] Nad rámec nutného Nejvyšší správní soud uvádí, že osoba zúčastněná na řízení II) mohla uplatnit svoji argumentaci, s níž se podle ní krajský soud nevypořádal, v kasační stížnosti, přičemž Nejvyšší správní soud by byl povinen se jí zabývat. Zákaz uvádět v kasační stížnosti důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, totiž ze své podstaty nedopadá na stěžovatele, kteří byli v řízení před krajským soudem v postavení žalovaných nebo osob zúčastněných na řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008-104). Takový postup osob zúčastněných na řízení

pokračování

ostatně předvídal i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v již výše citovaném usnesení č. j. 2 As 196/2016-123. Osoba zúčastněná na řízení II) takto však nepostupovala.

[73] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud shledal, že krajský soud nezatížil řízení vadou spočívající v opomenutí podstatného vyjádření osoby zúčastněné na řízení II). Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení II) tak není důvodná a Nejvyšší správní soud ji zamítl (výrok III. tohoto rozsudku).

V. Závěr a náklady řízení

[74] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost navrhovatele důvodnou, napadený rozsudek zrušil dle § 110 odst. 1, věty první s. ř. s. (výrok I. tohoto rozsudku). Věc však krajskému soudu nevrátil k dalšímu řízení, jelikož současně rozhodl dle § 110 odst. 2 písm. b) s. ř. s. a dle § 101d odst. 2 s. ř. s. o zrušení napadené části opatření obecné povahy, tedy o zrušení opatření obecné povahy č. 1/2025 – Územního plánu města Brna v rozsahu vymezení plochy *Po-4: Sportovní areál Lužánky*, a to ke dni právní moci tohoto rozsudku (výrok II. tohoto rozsudku).

[75] V případě, že Nejvyšší správní soud ruší rozsudek krajského soudu a současně ruší i opatření obecné povahy nebo jeho část, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokiem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 – 98).

[76] Jelikož navrhovatel dosáhl zrušení napadené části územního plánu, měl z procesního hlediska úspěch ve věci a náleží mu tak dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. náhrada nákladů řízení vůči odpůrci, který úspěšný nebyl.

[77] Důvodně vynaložené náklady v řízení o návrhu na zrušení části územního plánu a řízení o kasační stížnosti tvoří zaplacený soudní poplatek za návrh na zrušení části územního plánu ve výši 5 000 Kč, za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč a dále odměna za zastupování advokátem. Ta byla v řízení před krajským soudem určena podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – dále jen „advokátní tarif“, ve spojení s § 7 bodem 5 a § 9 odst. 5 advokátního tarifu, a to za čtyři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, návrh ve věci samé, replika k vyjádření odpůrce ze dne 12. 8. 2025 a účast na jednání dne 9. 9. 2025) po 4 620 Kč, tj. celkem 18 480 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) za každý z těchto úkonů právní služby činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu částku 450 Kč, tj. celkem 1 800 Kč. Odměna za zastupování advokátem v řízení o kasační stížnosti byla určena podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, ve spojení s § 7 bodem 5 a § 9 odst. 5 advokátního tarifu, a to za dva úkony právní služby (sepsání kasační stížnosti a vyjádření ze dne 27. 11. 2025, v němž navrhovatel upozornil na aktuální rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) po 4 620 Kč, tj. celkem 9 240 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) za každý z těchto úkonů činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu částku 450 Kč, tj. celkem 900 Kč. Odměna advokáta za zastupování v řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy a v řízení o kasační stížnosti tak činí částku

30 420 Kč. Zástupce navrhovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a odst. 1 advokátního tarifu), a proto součást nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 6 389 Kč, tj. 21 % z částky 30 420 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

[78] Celkové důvodně vynaložené náklady navrhovatele tedy činí 46 809 Kč (5 000 Kč + 5 000 Kč + 30 420 Kč + 6 389 Kč). Proto Nejvyšší správní soud uložil procesně neúspěšnému odpůrci povinnost zaplatit tuto částku úspěšnému navrhovateli na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy, a to k rukám jeho zástupce. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok IV. tohoto rozsudku).

[79] Osoba zúčastněná na řízení II) neměla ve věci úspěch, a proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Toto právo by měl procesně úspěšný odpůrce. Náklady, které odpůrce vynaložil v souvislosti se svým zastoupením advokátkou nelze považovat za účelně vynaložené; odpůrce je statutárním městem a rovněž pořizovatelem napadeného územního plánu, a v řízení tak vystupuje jako orgán veřejné správy v oboru své působnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2007, č. j. 6 As 40/2006-87, č. 1260/2007 Sb. NSS). Jiné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti odpůrci v řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy a v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se odpůrci vůči osobě zúčastněné na řízení II) nepřiznává náhrada nákladů řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy a o kasační stížnosti (výrok V. tohoto rozsudku).

[80] Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 téhož zákona právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. V daném případě Nejvyšší správní soud ani krajský soud neuložil osobám zúčastněným na řízení I) a III) až VIII) žádnou povinnost a zdejší soud neshledal ani žádný důvod hodný zvláštního zřetele, pro nějž by jim právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti mělo být přiznáno (výrok VI. tohoto rozsudku)..

[81] Nejvyšší správní soud osobám zúčastněným na řízení I) a III) až VIII) žádnou povinnost neuložil a neshledal ani žádný důvod hodný zvláštního zřetele, pro nějž by jim právo na náhradu nákladů řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy ani řízení o kasačních stížnostech mělo být přiznáno (výrok VI. tohoto rozsudku).

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

V Brně dne 26. února 2026

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu