



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Polácha a soudců JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D. a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. ve věci

navrhovatelů: a) L. K., nar. X
bytem X

b) J. K., nar. X
bytem X

c) L. V., nar. X
bytem X

všichni zastoupeni obecným zmocněncem L. K.
bytem X

proti
odpůrci:

Statutární město Brno

sídlem Dominikánské náměstí 196/1, 602 00 Brno
zastoupeném advokátem Mgr. Pavolem Riškem
sídlem Jakubská 156/2, 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 regulace plochy Z.139 týkající se pozemků ve vlastnictví navrhovatelů a) a b) [parc. č. XA v k. ú. L.] a navrhovatele c) [parc. č. XB, parc. č. XC a parc. č. XD v k. ú. L.],

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2025 – Územní plán města Brna se dnem právní moci tohoto rozsudku **ruší** v části textové a grafické v rozsahu regulace změnové plochy

Z.139 (bod 1 přílohy č. 3 výroku závazné textové části) zahrnující pozemky ve vlastnictví navrhovatelů a) a b) [parc. č. XA v k. ú. L.] a navrhovatele c) [parc. č. XB, parc. č. XC a parc. č. XD v k. ú. L.].

- II.** Odpůrce je **povinen zaplatit** každému z navrhovatelů a), b), c) náhradu nákladů řízení ve výši **5 000 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Návrh

1. Navrhovatelé a), b) a c) se společně podaným návrhem, doručeným Krajskému soudu v Brně dne 15. 12. 2025, domáhají zrušení opatření obecné povahy č. 1/2025 – Územního plánu města Brna, schváleného Zastupitelstvem města Brna pod č. Z9/22 dne 10. 12. 2024 (dále také jen „ÚP Brno“ či „napadené OOP“), a to v rozsahu regulace plochy Z.139 týkající se pozemků v jejich vlastnictví, včetně zařazení těchto pozemků do změnových ploch.
2. Navrhovatelé brojí proti tomu, že se jejich pozemky nacházejí ve změnové ploše Z.139, která mění jejich funkční využití z dosavadní plochy s objekty pro individuální rekreaci na krajinnou zelen, navíc bylo na jejich pozemcích nově vymezeno biocentrum. Namítají, že při regulaci plochy Z.139 nebyl respektován historický charakter daného území. Dotčené pozemky navrhovatelů jsou v katastru nemovitostí evidovány jako „zahrada“. Od 80. let 20. století až doposud se v lokalitě nachází zahrádkářská osada bez komunitního charakteru se samostatně oplocenými pozemky, které jsou napojeny na elektřinu a mají přívod pitné vody. Lokalita je ohraničena z jedné strany rušnou pozemní komunikací Brno-Podolí a z druhé strany korytem potoka Říčka. Odpůrce bez jakéhokoli odůvodnění rozdělil toto území dřívější zahrádkářské kolonie na tři samostatné plochy (Z.139, BI.R1 a K.067), byť dle jeho vlastního vysvětlení se má jednat o souvislou plochu územního systému ekologické stability (dále též „ÚSES“). Stavební parcely v ploše BI.R1 byly původně také zahradami, přičemž nyní tvoří nelogický předěl mezi plochami krajinné zeleně K.067 a Z.139. Navrhovatelé označují konkrétní pozemky v blízkém okolí, jejichž odlišná regulace oproti využití jejich pozemků je nelogická a diskriminační.
3. Plocha Z.139 dle navrhovatelů svým charakterem vůbec neodpovídá definicím krajinné zeleně ani biocentra. Krajinnou zelení má být více méně přírodní plocha s minimálními zásahy člověka v nezastavěném území; toto však pozemky v dané změnové ploše nesplňují. Jedná se totiž o zastavitelné plochy, které neleží ladem, ale jsou pravidelně obdělávány intenzivní lidskou činností, nacházejí se na nich různorodé stavby a mezi pozemky jsou vybudovány překážky (oplocení). Odpůrce nerespektuje ani vlastní charakteristiky ploch území uvedené v napadeném OOP. Nijak nevysvětluje, proč vymezuje krajinnou zelen na pozemcích, které jsou aktivně využívány jako zahrady a na nichž se nachází množství stavebních objektů k individuální rekreaci.
4. Navrhovatelé nesouhlasí ani s vymezením retenční plochy na svých pozemcích. Odpůrce dle nich nerespektuje povodňové mapy Povodí Moravy. Nesprávně zakreslen je též rozsah rozlivu vody. Dále navrhovatelé upozorňují, že z předmětné retenční plochy jsou nekonceptně vyňaty stavební parcely v ploše BI.R1.

5. Vymezení biocentra na pozemcích navrhovatelů není řádně odůvodněno. ÚP Brno neuvádí, proč veřejný zájem na vymezení daného prvku ÚSES právě na pozemcích navrhovatelů převažuje nad jejich soukromým zájmem. Primárně by biocentra měla být lokalizována do nezastavěných ploch, neboť jakákoliv zástavba je omezením funkce celého ekologického systému. Ploty mezi jednotlivými zahrádkami představují překážky pro přirozenou migraci druhů, k níž má vymezení biocentra směřovat. Navrhovatelé akcentují, že pokud při vymezování ÚSES v urbanizovaném území nelze zcela naplnit jejich základní principy, je nutné zvážit nezbytnost takové regulace. Pro srovnání navrhovatelé poukazují na jiné biokoridory v Brně podél vodních toků (Medlánecký potok, Heršpická Leskava), které dle nich (na rozdíl od plochy Z.139) svým charakterem skutečně odpovídají definici ÚSES a jsou vymezeny logicky a na vhodných místech.
6. Navrhovatelé též tvrdí, že jejich námitky nebyly vypořádány přezkoumatelným způsobem. Odůvodnění toho, proč byly zamítnuty, je plně obecných frází; neuvádí ovšem konkrétní věcné důvody, které by obhajovaly novou regulaci v ploše Z.139. V ÚP Brno není nikde přezkoumatelně vysvětleno, proč zrovna na zvoleném místě (pozemku navrhovatelů) bylo vymezeno biocentrum a dané ploše bylo přiděleno využití krajinná zeleň. Odpůrce se nijak nevypořádal s argumentací navrhovatelů, že prvky ÚSES mají být umístěny v nezastavitelných plochách, bez přirozených a umělých překážek, v území tomu odpovídajícího charakteru.
7. Konečně navrhovatelé považují napadené OOP za rozporné se zásadou minimalizace zásahů do jejich vlastnického práva. Regulace plochy Z.139 je totiž nevhodná (jedná se o léta stabilizovanou plochu zahrádek), nepotřebná (vzájemná symbióza krajiny není v rozporu s dosavadním využitím pozemků), zbytečná (veřejnou zeleň lze vymezit okolo potoka za zahrádkami), nevhodná (pro respektování stanoveného využití území by odpůrce musel pozemky vykoupit a přetvořit na skutečnou krajinnou zeleň). Navrhovaná změna je nadto diskriminační (některé zahrady v lokalitě odpůrce změnil na stavební pozemky, jiné na zeleň), nadto regulace není subsidiární a přiměřená.

II. Vyjádření odpůrce

8. Odpůrce zdůrazňuje, že smyslem územního plánování není konzervace území v již existujícím stavu, nýbrž rozvoj území přispívající takovému využití, které v největší možné míře respektuje všechny veřejné i soukromé zájmy a hodnoty území. V případě plochy Z.139 sice napadeným OOP došlo k odchýlení se od dosavadní regulace (dle územního plánu z roku 1994 pozemky navrhovatelů spadaly do plochy s objekty pro individuální rekreaci). Tato změna nicméně nebyla svévolná a odpůrce ji řádně odůvodnil. Nosným důvodem napadené regulace byla potřeba vytvoření lokálního biocentra LBC.LI04, přičemž odborným podkladem pro jeho vymezení byl „*Plán ÚSES pro katastrální území Líšeň, Slatina, Židenice*“ (Ageris s.r.o., 2022)“ [dále též „*plán ÚSES*“]. Současně s tímto prvkem ÚSES bylo vhodné sladit i režim využití dané plochy jako zeleně krajinné, čímž byla zajištěna ochrana tohoto přírodního zázemí v krajině před intenzivní zástavbou.
9. Pozemky navrhovatelů jsou sice vedeny v katastru nemovitostí jako „zahrada“. Katastrální vyhláška však definuje druh pozemku pouze pro potřeby katastrální evidence; z hlediska územního plánování je tato kategorizace irelevantní. Stejně tak není podstatné, zda pozemky navrhovatelů svým charakterem aktuálně naplňují definiční kritéria, protože územní plán může do území přinášet změny oproti faktické situaci. Odpůrce též zdůrazňuje, že přijatá

regulace nepředstavuje likvidaci zahrádkářské kolonie. ÚP Brno totiž obsahuje pravidla práce s tzv. integrovanými jevy, dle nichž doposud legálně umístěné zahradní chatky a další zařízení jsou v území přípustné; ke zrušení zahrádkářské kolonie proto v důsledku vydání napadeného OOP nedojde.

10. Odpůrci nepřísluší posuzovat správnost a úplnost vymezení záplavových území či jejich aktivních zón. Omezení výstavby v retenční ploše považuje odpůrce za zcela logické a přiměřené.
11. K vymezení biocentra odpůrce uvádí, že plán ÚSES zevrubně prověřil dané katastrální území z hlediska ekologicko-stabilizační funkce. Odpůrce nebyl oprávněn tento odborný dokument jakýkoli zpochybňovat či posuzovat, měnit nebo hledat jiná řešení dle požadavku navrhovatelů. Ke srovnání biokoridorů Medlánecký potok, Heršpická Laskava a biocentra vymezeného na pozemcích navrhovatelů uvádí, že tato problematika není předmětem ÚP Brna, nýbrž odborných podkladů pro ÚSES.
12. Navrhovatelé dle odpůrce nesprávně chápou nepřezkoumatelnost, neboť brojí proti vypořádání svých námitek kvůli tomu, že se jim nelíbí. Již jen z toho, že s rozhodnutím o námitkách vedou obsáhlou polemiku, je zřejmé, že je přezkoumatelné. Z vypořádání námitek lze dovodit, proč byla na pozemcích navrhovatelů vymezena zeleň krajinná, ochranný režim ÚSES a protipovodňová ochrana. Úkolem odpůrce bylo vypořádat se s obsahem a smyslem argumentace obsažené v námitkách, čemuž dostál. Přesvědčivě vyložil, proč požadavkům navrhovatelů nevyhověl.
13. Odpůrce je přesvědčen, že v případě regulace plochy Z.139 se nejedná o žádné excesivní, svévolné či nezákonné řešení, i když se navrhovatelům subjektivně nemusí líbit; sleduje veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny a na realizaci plnohodnotné protipovodňové ochrany. Navrhovatelé požadované řešení by naopak nevyhovovalo jiným subjektům (obyvatelům Brna, kteří mají zájem na příznivém životním prostředí v dané oblasti). K poukazu na ne hospodárnost zvoleného řešení odpůrce konstatuje, že ÚP Brno nezakládá povinnost odpůrce pozemky vykoupit a následně je upravit do podoby zeleně; ani navrhovatelé nemusejí své pozemky jakkoli přetvářet.

III. Replika navrhovatelů

14. V replice navrhovatelé zdůrazňují, že změny v území mají být činěny s ohledem na stávající charakter a hodnoty v území, jeho funkční využití, strukturu a typ zástavby. Ke změnám nesmí docházet svévolně a bez náležitého odůvodnění. Zásahy do vlastnického práva musí mít zásadně výjimečnou povahu, musejí být prováděny jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnější z možností, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle.
15. Odpůrce nepředložil žádné konkrétní podklady na podporu svých obecných tvrzení, že pozemky navrhovatelů nutně musejí být regulovány zvoleným způsobem. Při zjišťování situace v území odpůrce nesplnil požadavky zásady materiální pravdy; absentují mapy s hranicemi aktivní zóny záplavového území, hydrotechnické modely pro lokalitu Říčka, variantní řešení ÚSES (jeho trasování, možné kompenzace) a také analýza dopadů zmenšení plochy Z.139. Z vyjádření odpůrce je evidentní selektivní přístup k okolním plochám (např. BL.R1).
16. Navrhovatelé zpochybňují, že odpůrci nepřísluší posuzovat jiná možná řešení ÚSES; naopak má v rámci územního plánu povinnost při kolizi veřejného a soukromého zájmu volit

nejméně omezující řešení. Odpůrce zaměňuje význam „podkladů“ a jeho odpovědnost zabývat se proporcionalitou svého zásahu. Územně analytické podklady ani oborové podklady týkající se ÚSES nemohou nahradit povinnost odpůrce provést konkrétní vážení zásahu do vlastnických práv a identifikovat možné zmírňující varianty (např. zúžení plochy krajinné zeleně s ohledem na charakter pozemků, přesnější vymezení aktivní záplavové zóny). Odpůrce vůbec nezkoumal trasovací varianty (posuny v rámci potoční nivy, využití veřejných pozemků, kompenzační opatření v jiné části území), ale zůstal u konstatování nemožnosti jakýchkoli alternativ.

17. Pravidla integrovaných jevů údajně umožňující za stanovených podmínek měnit dosavadní chatky jsou dle navrhovatelů velmi neurčitá. Neexistují žádné předem stanovené parametry, jejichž limity by bylo možné ověřit (např. maximální zastavěná plocha, výška, objem, materiály, kotvení apod.); to zakládá regulační neurčitost a nahodilost aplikační praxe. Bez nich navrhovatelé nevědí, jak jsou jejich pozemky fakticky regulovány.
18. Odpůrce vůbec neprovedl test proporcionality ohledně zásahu do práv navrhovatelů. Nijak nepoměřoval veřejný zájem vůči soukromému zájmu na ponechání dosavadního funkčního využití dotčených pozemků. Navrhovatelé předložili dokument vyhodnocující snížení reálné aktuální tržní hodnoty jejich pozemků z důvodu změny druhu pozemku.
19. Konečně navrhovatelé opakují své přesvědčení, že rozhodnutí odpůrce o jejich námitkách, stejně jako samotná regulace plochy Z.139 v ÚP Brno jsou nepřezkoumatelné.

IV. Podmínky řízení

20. Předtím, než krajský soud přistoupil k meritornímu posouzení návrhu, se zabýval naplněním podmínek řízení. Těmi jsou v řízení vedeném podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, to vše v souladu s podmínkami vyplývajícími z § 101a a § 101b s. ř. s.
21. ÚP Brno je co do formy opatřením obecné povahy (§ 55 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu), které bylo schváleno Zastupitelstvem města Brna na zasedání č. Z9/22 dne 10. 12. 2024. Napadené OOP nabylo účinnosti dne 31. 1. 2025. Návrh byl soudem doručen dne 15. 12. 2025, je tedy včasný, neboť byl podán v zákonné lhůtě (§ 101b odst. 1 s. ř. s.)
22. Aktivně procesně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy či jeho části je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech opatřením obecné povahy vydaným správním orgánem. Aktivní procesní legitimace navrhovatele se zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech [srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS]. Věcná aktivní legitimace je pak odvozena od hmotněprávního postavení navrhovatele ve vztahu k napadené regulaci poměrů v konkrétním území.

23. V projednávané věci navrhovatelé svou aktivní procesní legitimaci k podání návrhu odvozují od vlastnictví dotčených pozemků, které se nacházejí ve změnové ploše Z.139. Soud jejich tvrzení ověřil nahlédnutím do katastru nemovitostí. Navrhovatelé a) a b) jsou v rámci společného jmění vlastníky pozemku parc. č. XA v k. ú. L.; navrhovatelka c) je vlastníkem pozemků parc. č. XB, parc. č. XC (jehož součástí je stavba L. č. e. 409 – objekt rodinné rekreace) a parc. č. XD v k. ú. L. Odpůrce aktivní procesní legitimaci navrhovatelů nijak nerozporoval. Krajský soud uzavírá, že navrhovatelé jsou k podání návrhu aktivně procesně legitimováni.
24. Aktivní věcná legitimace, kterou odpůrce zpochybnil, je dle ustálené judikatury správních soudů otázkou meritorního posouzení důvodnosti návrhu, které bude provedeno níže.
25. Pasivně legitimovaným je ten, kdo napadené opatření obecné povahy vydal, tedy obec, jejíž zastupitelstvo dané opatření obecné povahy vydalo (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120). V nynější věci je odpůrcem Statutární město Brno.
26. Krajský soud naznal, že podmínky řízení byly naplněny, a proto přistoupil k věcnému přezkumu napadeného opatření obecné povahy v intencích podaného návrhu. Dodává přitom, že již v rámci jiného předcházejícího řízení si od odpůrce vyžádal úplnou spisovou dokumentaci týkající se pořízení a vydání ÚP Brno. Odpůrce soudu poskytl spisovou dokumentaci v originální listinné podobě i elektronicky; z těchto podkladů soud při posouzení věci vycházel.

V. Posouzení věci krajským soudem

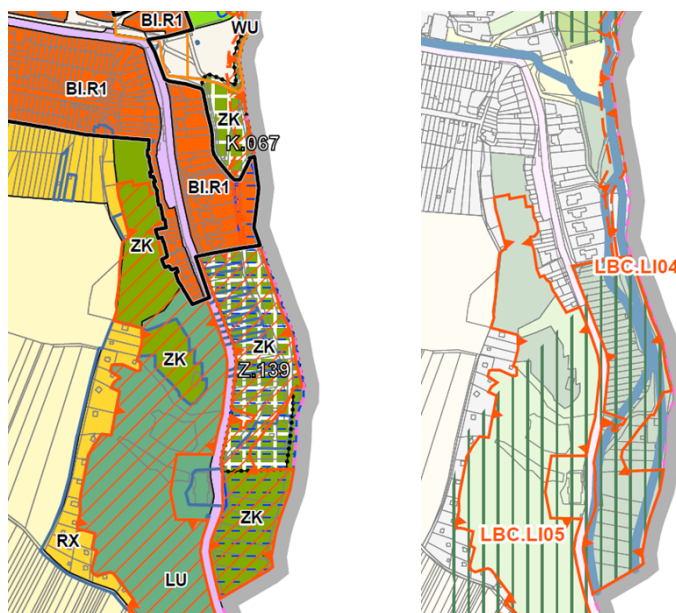
27. Soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v rozsahu uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Ve věci soud rozhodl bez nařízení jednání podle § 101b odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. z důvodu nepřezkoumatelnosti napadeného opatření obecné povahy.
28. Krajský soud dospěl k závěru, že návrh je důvodný.
29. Při přezkumu napadeného opatření obecné povahy soud reflektoval usnesení rozšířeného senátu NSS 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 v zásadě vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Již není závazný tzv. algoritmus přezkumu, který byl vymezen v rozsudku NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS. Úkolem soudu je se vypořádat s jednotlivými důvody návrhu a případně vysvětlit, v čem spočívá vada opatření obecné povahy, k níž se přihlíží i bez návrhového bodu.
30. Zákonnost územně plánovací dokumentace je podle ustálené judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu přitom třeba posuzovat v kontextu práva obce na samosprávu, které zahrnuje taktéž právo uspořádat své územní poměry podle vlastních představ. Územní plán je (politickým) uvážením obce v přístupu k vlastnímu rozvoji a projevem práva na samosprávu územního celku, jemuž předchází vážení řady různých (často i odlišných či protichůdných) soukromých i veřejných zájmů. Výsledek tohoto uvážení, resp. upřednostnění některých zájmů před jinými, ovšem nesmí nahodile, svévolně či excesivně zasahovat do základních práv osob, jichž se dotýká. Soudy se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídí zásadou zdrženlivosti, neboť nepřiměřené zásahy

soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonu se neprotivících rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci. Ke zrušení územního plánu soud přistoupí tehdy, byl-li zákon v průběhu procesu přijímání územního plánu či vlastní zvolenou podobou územní regulace porušen v nezanedbatelné míře, tj. v intenzitě zpochybňující zákonnost vydaného opatření obecné povahy (srov. nález Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, či rozsudky NSS ze dne 2. 2. 2021, č. j. 6 Ao 6/2010-103, publ. pod č. 2552/2012 Sb. NSS, nebo ze dne 20. 4. 2022, č. j. 10 As 226/2019-51, či ze dne 26. 6. 2024, č. j. 3 As 24/2023-44).

31. K přezkumu napadeného ÚP Brno tedy soud přistupoval s vědomím zásady zdrženlivosti ve vztahu k odpůrcem přijatému věcnému řešení. To je totiž především věcí odpůrce, jenž si nutně sám musí nést jeho důsledky (srov. např. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS). Úkolem zdejšího soudu bylo zjistit, zda si odpůrce (v mezích uplatněných návrhových bodů a v mezích navrhovatelí tvrzených dotčení jejich veřejných subjektivních práv) nepočínal zjevně svévolně či diskriminačně; zda úkoly a cíle, které prostřednictvím územního plánování naplňuje, jsou legitimní a zákonné; zda v případě omezení práv těch osob, jež s řešením nesouhlasí a jež na svých právech vskutku omezovány jsou, jde o omezení v nezbytně nutné míře vedoucí rozumně k zamýšlenému cíli, přičemž je (s ohledem na důvody, které odpůrce k přijetí řešení vedly) uskutečněno nejšetrnějším možným způsobem (srov. např. rozsudky NSS ze dne 15. 11. 2018, č. j. 1 As 161/2018-44, či ze dne 15. 3. 2021, č. j. 1 As 337/2018-48). Otázky dodržení procesního postupu při vydávání opatření obecné povahy (včetně testu jeho přezkoumatelnosti) je přitom třeba řešit zásadně obdobně jako při řešení týchž otázek v rámci soudního přezkumu vydaných individuálních správních aktů.

V.1 Regulace pozemků navrhovatelů v ÚP Brno

32. Plocha Z.139 je ve výroku ÚP Brno (bod 1 přílohy č. 3 „Plochy změn“) vymezena jako zastavitelná plocha změn, jejíž způsob využití je stanoven na ZK - zeleň krajinnou. Pozemky navrhovatelů se nacházejí cca v polovině této plochy jako tři horizontální pruhy vedoucí od pozemní komunikace Brno-Podolí k potoku Říčka. Jednotlivé pozemky jsou oploceny, nachází se na nich jedna stavba pro rodinnou rekreaci a další dvě chatky sloužící k uložení nářadí a údržbě zahrady, pozemky jsou zasítované přívodem pitné vody a elektrické energie (odpůrce tuto charakteristiku nijak nespornuje). Na většině plochy Z.139, včetně pozemků navrhovatelů, je vymezeno biocentrum LBC.LI04. Severně od plochy Z.139 se nachází další plocha změny v krajině K.067 s využitím zeleň krajinná; mezi nimi je vymezena (vklíněna) plocha BI.R1 určená k individuálnímu bydlení.
33. Grafická část ÚP Brno (Hlavní výkres a výkres Koncepce uspořádání krajiny) znázorňují prostorové vymezení dotčené plochy takto:



34. Podle dřívější územně plánovací dokumentace (předcházejícího územního plánu Brna z roku 1994) byly pozemky navrhovatelů zařazeny do plochy funkčního využití *Plochy s objekty pro individuální rekreaci*, které měly sloužit pro soustředěnou individuální rekreaci. Přípustným využitím byly stávající objekty pro individuální rekreaci, jejich rekonstrukce a dostavby do velikostí stanovených pro novostavby objektů pro individuální rekreaci, společná hygienická zařízení pro chatovou nebo zahrádkářskou osadu, kůlny na nářadí o zastavěné ploše max. 4 m². Podmíněně přípustné byly mimo jiné novostavby objektů pro individuální rekreaci s tím, že mimo vyhlášené rekreační oblasti mohou objekty mít zastavěnou plochu včetně verand, vstupů a teras max. 25 m², mohou být podsklepené a mít jedno nadzemní podlaží a podkroví, obestavěný prostor části stavby nad upraveným terénem nesmí překročit 110 m³ (viz příloha č. 1 ÚP Brno z roku 1994, str. 32-33).
35. Nově odpůrce napadeným ÚP Brno zařadil pozemky navrhovatelů do plochy využití *Zeleně krajinná*. Hlavní podmínky využití této plochy jsou poskytování ekosystémových služeb v území; přípustné jsou související, podmiňující nebo doplňující využití k využití hlavnímu. Plochy zeleně krajinné nejsou určeny k umísťování staveb. Kromě obecných podmínek využití území v nich lze umísťovat pouze stavby a zařízení sloužící ke zlepšení podmínek využití území pro účely veřejné rekreace, kromě budov, za podmínky, že nedojde k podstatnému narušení ani omezení hlavního využití (viz kap. 6.3.2.20 výrokové části ÚP Brno, str. 66).
36. Plochy zeleně krajinné mají být dle ÚP Brno umísťovány na území města především s ohledem na stávající rozmístění ladem ležících nebo extenzivně zemědělsky využívaných ploch na území města; potřebu zabezpečení kvalitního přírodního prostředí na území města i mimo souvisléjší lesní celky a komplexy; stávající rozmístění prvků ochrany přírody; vymezení skladebných částí územního systému ekologické stability; potřebu zabezpečení protipovodňové ochrany; potřebu zatraktivnění některých dosud neurbanizovaných, zároveň však veřejnosti omezeně přístupných území pro rekreační využití. Vymezení stabilizovaných ploch zeleně krajinné je vázáno především na ladem ležící pozemky s bylinnou i dřevinnou vegetací nebo jen extenzivně využívané pozemky zemědělské půdy jako trvalé travní porosty a zatravněné sady (viz kap. 5.9.4.2 odůvodnění ÚP Brno, str. 161). Při vyhodnocování přípustných záměrů v ploše zeleně krajinná je nutné zvažovat, co je ještě

únosné pro funkčnost a kvalitu kulturní přírody. V případě staveb a zařízení pro účely veřejné rekreace jsou výslovně vyloučeny budovy. Jako příklad přípustných záměrů ÚP Brno uvádí např. zařízení pro vzdělávání a enviromentální osvětu, odpočinková posezení v přírodě, naučné stezky apod. (viz kap. 5.10.6.3 odůvodnění ÚP Brno, str. 223).

37. Řešení *místní úrovně ÚSES* v Brně dle napadeného OOP koncepčně vychází z řešení obsažených ve zpracovaných plánech ÚSES. Většina vymezení jednotlivých skladebných částí místní úrovně lokálních biocenter a lokálních biokoridorů je do územního plánu převzata z plánů ÚSES beze změn. U menší (přesto dosti početné) skupiny skladebných částí místní úrovně ÚSES bylo žádoucí jejich vymezení v územím plánu oproti vymezení v plánech ÚSES v různé míře upravit. Tyto úpravy vymezení souvisí především s potřebnou koordinací vymezení skladebných částí ÚSES s řešením ostatních náležitostí územního plánu (viz. kap. 5.9.14 odůvodnění ÚP Brno, str. 184).
38. Pokud jde o tzv. *integrované jery*, které jsou faktickou součástí (nově) vymezených ploch v ÚP Brno, ale neodpovídají stanovené regulaci v této ploše, je třeba s nimi pracovat následujícím způsobem: Jestliže způsob využití dosavadních staveb a zařízení (popř. způsob využití území) legálně umístěných nebo povolených ke dni účinnosti tohoto územního plánu neodpovídá hlavnímu, přípustnému nebo podmíněně přípustnému využití plochy s rozdílným způsobem využití, nebo prostorové parametry neodpovídají stanoveným prostorovým regulativům, jsou tyto stavby a zařízení (popř. způsob využití území) přípustné. Záměry na změny těchto staveb a zařízení (včetně případných úprav dosavadního způsobu využití) jsou podmíněně přípustné za podmínky, že buď nedojde k podstatnému narušení nebo znemožnění využití stanoveného hlavního nebo přípustného využití, nebo není jejich rozsah nepřiměřený dosavadnímu způsobu využití nebo míře zátěže nebo hmotovému řešení (objemu, velikosti, rozsahu) stavby nebo zařízení a je zachováno stanovené minimální plošné zastoupení zeleně (viz kap. 5.10.3 odůvodnění ÚP Brno, str. 203).
39. ÚP Brno nadto stanovuje speciální pravidlo pro území, pro která je vymezen ke dni nabytí jeho účinnosti odlišný způsob využití, než je individuální rekreace formou zahrádkaření, který se na území historicky nachází. Jde o plochy, jejichž využití neodpovídá zahrádkaření v rámci hlavního, přípustného, ani podmíněně přípustného využití. Individuální rekreace formou zahrádkaření je na těchto plochách přípustná do doby, než začne být naplňován zamýšlený způsob využití území. Pro příklad, pokud se nachází zahrádky na ploše zeleně všeobecné, není dosavadní využití pro zahrádkaření v konfliktu s využitím této plochy, ovšem do chvíle, než začne být realizován vymezený způsob využití, tedy např. městský park (viz kap. 5.10.3 odůvodnění ÚP Brno, str. 204).
40. Na základě shora uvedeného považuje krajský soud za zřejmé (a odpůrce to ani nezpochybňuje), že nově přijatá regulace přípustného využití plochy Z.139 omezuje vlastnické právo navrhovatelů k dotčeným pozemkům intenzivněji, než jak tomu bylo doposud v předcházející územně plánovací dokumentaci. Do budoucna totiž navrhovatelům zakazuje výstavbu jakýchkoli nových staveb individuální rekreace, přičemž změny dosavadních staveb jsou přípustné pouze podmíněně, a to s ohledem na (značně neurčité kritérium) míry narušení hlavního využití (což je v případě krajinné zeleně poskytování ekosystémových služeb v území). Nejedná se tedy o situaci, kdy by vlastníků pozemků nebylo vyhověno ohledně žádosti o zlepšení jejich postavení tím, že by způsob využití jejich pozemků byl změněn na výhodnější. Navrhovatelé jsou naopak napadeným OOP skutečně

dotčení na svém vlastnickém právu faktickým zhoršením dosavadní regulace jejich pozemků. Soud proto přistoupil k posouzení toho, zda se ze strany odpůrce jedná o zásah dostatečně odůvodněný z hlediska jeho vhodnosti, nutnosti a přiměřenosti.

V.2 Přezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách

41. Krajský soud se předně věnoval namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách. Ze spisového materiálu soud ověřil, že navrhovatelé podali v procesu pořizování ÚP Brno řadu námitek, přičemž žádné z nich nebylo odpůrcem vyhověno.
42. Navrhovatelé a) a b) ve dnech 12. 6. 2021 a 14. 6. 2021, dále navrhovatelka c) dne 17. 6. 2021 podali námitky ve fázi opakovaného veřejného projednání I. upraveného návrhu ÚP Brno. Nesouhlasili se změnou funkčního využití jejich pozemků z individuální rekreace na krajinnou zeleň. Zdůraznili, že pozemky jsou aktivně využívány jako zahrada s rekreačním objektem. Změna jim výrazně zkomplikuje jejich užívání, neboť bude omezena možnost výstavby dalších objektů i rekonstrukce a dostavby těch stávajících. Současně dojde ke znehodnocení jejich pozemků, neboť tržní cena je závislá na přípustném využití pozemků. Dle navrhovatelů se jedná o nepřiměřený zásah do jejich vlastnického práva (viz příloha č. 6, kap. 18, svazek Nc3, str. 278-280 odůvodnění ÚP Brno).
43. Dále všichni navrhovatelé podali dne 8. 4. 2024 připomínky vůči návrhu ÚP Brno ve fázi před jeho společným jednáním. Zopakovali přitom argumentaci uvedenou shora v námitkách z roku 2021 (viz příloha č. 7, kap. 19, svazek Pe6, str. 469-472 a 479-482 odůvodnění ÚP Brno). Navrhovatelé a) a b) nadto podali ještě dne 6. 4. 2024 připomínku obdobného znění (viz příloha č. 7, kap. 19, svazek Pe5, str. 953-956 odůvodnění ÚP Brno).
44. Obsáhlé námitky pak uplatnili všichni navrhovatelé dne 31. 7. 2024 ve fázi veřejného projednání návrhu ÚP Brno. Uvedli v nich, že jejich pozemky nebude nadále možné využívat k individuální rekreaci, neboť na nich nebude dovoleno stavět nové objekty související se zahrádkařením, stávající stavby přitom nebude možné rozšiřovat ani rekonstruovat. Neexistují žádné objektivní rozumné důvody ospravedlňující závěr, že veřejný zájem převažuje nad jejich soukromým zájmem. Navrhovatelé požadovali, aby jejich pozemky byly zařazeny do ploch rekreace individuální. Nacházejí se totiž v zastavitelném území města, přičemž v okolí jsou rekreační chaty již zbudovány (jejich pozemek par. č. XC je zastavěnou plochou a nádvořím se stavbou). Jednotlivé pozemky jsou oploceny a nachází se na nich zahradní domky. Návrhem ÚP Brno dochází ke změně dosavadní regulace funkčního využití pozemků v jejich neprospěch. Navrhovatelé měli za to, že lokální biocentrum je na jejich pozemcích vymezeno naprosto nelogicky, protože v jeho těsné blízkosti se nachází plocha BI.R1, která je určena pro výstavbu rodinných domů. Nutnost vedení ÚSES právě přes jejich pozemky nebyla nijak zdůvodněna; odpůrce v návrhu ÚP Brno nevysvětluje, proč by nebylo možné prvky ÚSES vést jinudy. Navrhovatelé upozornili, že v původní verzi návrhu ÚP Brno bylo lokální biocentrum vymezeno v podstatně menší míře, jeho nenadále rozřešení nebylo nijak odůvodněno. Charakter dotčených pozemků neodpovídá definicím krajinné zeleně a přírodního zázemí v krajině, které si v ÚP Brno stanovil sám odpůrce. Fakticky se jedná o plochu individuální rekreace, pozemky jsou v těsné blízkosti rodinných domů, u silnice; rozhodně nejde o extrémně cennou přírodní hodnotu (tou jsou naopak lesy nacházející se okolo pozemků navrhovatelů před silnicí a za potokem). Dále navrhovatelé konstatovali, že se cítí být diskriminováni stanovením způsobu využití některých ploch řešených ÚP Brno, které jsou svým

charakterem podobné jejich pozemkům, ovšem jsou regulovány odlišným způsobem (jedná se o plochy Z.238, Ky-6, Z.6.28, Z.307 a MH-1, k nimž navrhovatelé uvedli konkrétní argumentaci). Jiným vlastníkům bylo v podobných podmínkách (v okolí Medláneckého potoka, na pozemcích s vymezeným retenčním porostem) umožněno mnohem širší přípustné využití. Závěrem navrhovatelé pojednali o problematice dle nich nesprávného vymezení záplavového území na jejich pozemcích (viz příloha č. 6, kap. 18, svazek Nf2, str. 51-62, 184-195, 196-207 odůvodnění ÚP Brno).

45. Vypořádání všech navrhovateli uplatněných námitek bylo odpůrcem formulováno v zásadě totožným způsobem. Soud vychází z rozhodnutí o posledních (nejobsáhlejších) námitkách navrhovatelů ze dne 31. 7. 2024.
46. Odpůrce v něm konstatoval, že druh pozemku či způsob jeho využití vyplývající z katastru nemovitostí není pro vymezení ploch s rozdílným způsobem využití v územním plánu primárním a jediným kritériem. Zpracovatel návrhu ÚP Brno dle odpůrce řádně prověřil, vyhodnotil a navrhl nejvhodnější možné řešení funkčního využití předmětného území. Při tvorbě vycházel zejména z aktuálních podkladů a pokynů pro vypracování návrhu, které schválilo Zastupitelstvo města Brna. Dále odpůrce obecně popsal průběh pořizování ÚP Brno. K lokalitě plochy Z.139 uvedl, že *„biocentrum LBC.LI04 je v předmětném území vymezeno a zpřesněno v souladu s aktuálně zpracovaným odborným oborovým dokumentem „Plánem ÚSES pro katastrální území Líšeň, Slatina, Židenice“ (Ageris s.r.o., 2022), který je neopominutelným a legitimním podkladem pro zpracování územního plánu. Plán ÚSES prověřil komplexně celé katastrální území Líšně (a dalších) z hlediska ekologicko-stabilizační funkce a v konkrétním místě vymezil jednu z větví místního ÚSES umožňující v předmětné lokalitě trvalou existenci organismů (upozorňujeme, že je jedná o veškeré organismy, nejenom z živočišné říše, ale také jde o rostlinné druhy a mikroorganismy, které jsou důležité pro jakékoliv přirozené procesy v přírodě a krajině). [...] Pokud to územní podmínky umožňují (např. dosud nestavební pozemky bez intenzivní zástavby), je žádoucí pro překryvný režim ÚSES primárně vymezovat právě plochy zeleně, které nejlépe reflektují požadavky pro existenci a optimální funkčnost skladebných částí ÚSES, protože jsou určeny pro ochranu, rozvoj a zachování přírodních a krajinných hodnot území. [...] Z hlediska zájmů chráněných pomocí ÚSES se v dotčené lokalitě nenabízí jiné vhodnější řešení, které by případně umožňovalo kompenzovat zmenšení rozsahu či zrušení předmětného biocentra. Dále uvádíme, že jedinečné krajinné a přírodní prostředí patří k nejvýznamnějším hodnotám města Brna, vytváří neopakovatelnou atmosféru obrazu města a jeho ochrana je jedním ze základních principů rozvoje města. Předmětné území je v (upraveném) Návrhu ÚPmB právě součástí vymezeného ochranného režimu přírodního zázemí v krajině, kterým je zajištěna ochrana a rozvoj přírodních a krajinných hodnot jakožto nezastavitelného zázemí města. [...] Mimořádnými přírodními, kulturními a krajinotvornými hodnotami se rozumí zejména v dané lokalitě typické prostorové a druhové uspořádání bioty. Toto přírodní zázemí je chráněno před nepřiměřeným stavebním rozvojem, který by ohrozil existenci stávajících hodnot.“* Odpůrce poukázal na to, že na pozemcích navrhovatelů budou respektovány stávající objekty a podmíněně přípustné budou takové změny staveb, které neomezí funkčnost ÚSES a podstatně neovlivní odtokové poměry v ploše rozlivu. Odpůrce hájil též správnost vymezení retenční plochy. Nakonec uzavřel, že využití plochy Z.139 jako zeleně krajinné s vymezeným ochranným režimem ÚSES a protipovodňovou ochranou bylo stanoveno k zajištění veřejného zájmu na úseku ochrany přírody a krajiny a za účelem ochrany stávajících a návrhových ploch zástavby před ničivými účinky povodní.

47. Lze tedy shrnout, že leitmotivem všech námitek vznesených v průběhu pořizování ÚP Brno (a obdobně také nyní posuzovaného návrhu) je tvrzení navrhovatelů, že odpůrce v napadeném OOP dostatečným způsobem neodůvodnil (pro ně negativní) změnu stávajícího funkčního využití území v ploše Z.139. Navrhovatelé opakovaně upozorňovali na aktuální charakter dotčených pozemků: nacházejí se v zastavitelném území, jsou oplocené, z jedné strany je lemuje pozemní komunikace z Brna (ulice Podolská), jsou na nich zbudovány zahradní chatky, včetně stavby s číslem evidenčním; v bezprostřední blízkosti změnové plochy Z.139 jsou již postaveny rodinné domy a další rozvoj individuálního bydlení v této lokalitě (BI.R1) je napadeným ÚP Brno nově připuštěn. Za této situace se navrhovatelé ve všech svých námitkách oprávněně tázali odpůrce, proč právě zrovna jejich pozemky jsou ÚP Brno nově zařazeny do plochy funkčního využití krajinná zeleň a je na nich vymezeno biocentrum.
48. Krajský soud dospěl k závěru, že dostatečně konkrétní, věcné a přesvědčivé odpovědi na tuto otázku (tj. skutečného odůvodnění změny regulace využití dotčených pozemků) se navrhovatelům nedostalo. Takové vysvětlení totiž nevyplývá nejen z rozhodnutí o námitkách, ale ani z napadeného ÚP Brno či plánu ÚSES, a to dokonce ani v jejich souhrnu.

V.2.a) Obecné důvody

49. Odpůrce v rámci vypořádání námitek navrhovatelů k potřebě (účelu) zahrnutí právě jejich pozemků do plochy zeleně krajinné prezentuje celou řadu velmi obecných důvodů. Tyto jsou formulovány značně „vzletně“, ovšem současně velmi neurčitě a nekonkrétně. Odpůrce zmiňuje zejména zájem na trvalé existenci organismů z živočišné i rostlinné říše; jedinečnost krajinného a přírodního prostředí dané lokality patřící k nejvýznamnějším hodnotám města Brna, neopakovatelnou atmosféru obrazu města; mimořádné přírodní, kulturní a krajinotvorné hodnoty tvořené typickým prostorovým a druhovým uspořádáním bioty. Tyto proklamace ovšem nejsou nijak adresně specifikovány na poměry řešené lokality, natož aby daná tvrzení byla jakkoli odůvodněna. Nezmiňuje se žádný konkrétní druh bioty, který by zrovna v daném území vyžadoval ochranu.
50. Soud považuje za relevantní otázky navrhovatelů precizované v podaném návrhu: Proč právě zahrádkářská kolonie na okraji města má patřit k nejvýznamnějším hodnotám Brna, v čem spočívá tvrzená jedinečnost daného prostředí či neopakovatelná atmosféra? Jaké mimořádné přírodní hodnoty tvořené typickým uspořádáním bioty mají být v ploše Z.139 chráněny, když se jedná o zahrádkáři aktivně obdělávané pozemky, na nichž lze předpokládat umělou výsadbu nepůvodních dřevin v podobě ovocných stromů a keřů? Na tyto otázky neposkytuje odpůrce ve vypořádání námitek ani ve vyjádření k návrhu na zrušení napadeného OOP žádné odpovědi.
51. Charakteristiku území učiněnou odpůrcem, která je ovšem formulována bez odkazu na konkrétní aspekty tvrzené výjimečnosti a mimořádnosti dané lokality, by bylo možné vztáhnout v zásadě na jakoukoli jinou obdobnou lokalitu. Odůvodnění musí být více adresné k ploše Z.139.
52. Nadto soud přisvědčuje navrhovatelům v tom, že současný stav dotčených pozemků (odpůrcem nerozporovaný) neodpovídá ani definicím a charakteristikám, které k příslušnému funkčnímu využití uvádí v odůvodnění ÚP Brno sám odpůrce. Dle něj „*vymezení stabilizovaných ploch zeleně krajinné je vázáno především na ladem ležící pozemky s*

bylinnou i dřevinnou vegetací nebo jen extenzivně využívané pozemky zemědělské půdy jako trvalé travní porosty a zatravněné sady“. Pozemky navrhovatelů ovšem nejsou ležící ladem, nýbrž jsou naopak aktivně využívány k zahrádkářské činnosti. S výtkou navrhovatelů spočívající v tomto rozporu se odpůrce nijak nevypořádal.

53. Soud uzavírá, že odůvodnění regulace plochy Z.139 odkazem na obecnou charakteristiku území a jeho hodnot není přezkoumatelné.

V.2.b) Vymezení biocentra

54. V konkrétní rovině pak odpůrce ve vypořádání námitek navrhovatelů argumentuje především tím, že dotčené pozemky byly do plochy využití zeleň krajinná zařazeny proto, že na nich došlo k vymezení biocentra; z toho důvodu odpůrce považoval za vhodné regulovat dané území tomu odpovídajícím funkčním využitím. Pokud jde o důvody pro vymezení samotného biocentra na pozemcích navrhovatelů, ve vypořádání námitek odpůrce konstatuje pouze to, že plán ÚSES měl komplexně prověřit celé území a v konkrétním místě stanovil předmětné biocentrum jako jednu z větví místního ÚSES, přičemž v dotčené lokalitě se údajně z hlediska chráněných zájmů nenabízí jiné vhodnější řešení; nic konkrétnějšího odpůrce neuvádí. V rámci rozhodnutí o námitkách a také ve vyjádření k návrhu přitom odpůrce opakovaně zdůrazňuje, že nebyl oprávněn jakkoli přezkoumávat, zpochybňovat či jinak posuzovat odborné podklady týkající se ÚSES, případně měnit jejich závěry nebo hledat jiná řešení. Odpůrce tedy, zjevně veden těmito východisky, biocentrum LBC.LI04 převzal bez jakéhokoli dalšího odůvodnění a v ploše Z.139 změnil regulaci využití území právě s ohledem na vymezení prvku ÚSES.
55. Krajský soud však konstatuje, že plán ÚSES (na nějž se odpůrce opakovaně odvolává) je pouze odborným podkladem, na jehož základě bylo napadené OOP vydáno. Je to sám odpůrce, kdo v konečném důsledku svým rozhodnutím přijímá předmětnou regulaci a jí zavazuje adresáty svého mocenského působení. Je to tedy odpůrce, kdo musí (byť třeba odkazem na dostatečné odůvodnění plánu ÚSES) přesvědčivě vysvětlit, proč konkrétní prvek ekologické stability v území vymezuje právě na konkrétním místě.
56. K problematice plánů ÚSES lze odkázat na bohatou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Ten vyslovil, že proces přijímání plánu systému ekologické stability není zcela odděleným od procesu územního plánování. Oba procesy se překrývají, neboť plán ÚSES je schvalován právě územně plánovací dokumentací. Teprve územní plán, do kterého je tento odborný podklad inkorporován, je konečným výstupem procesu vymezení systému ekologické stability. Plán ÚSES nelze napadnout samostatně; případná pochybení při jeho přijímání je potřeba považovat za porušení postupu pro přijímání územně plánovací dokumentace. Zákonost přijímání plánu ÚSES je proto nutno posuzovat jak při schvalování územně plánovací dokumentace, tak při jejím následném soudním přezkumu (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2013, č. j. 7 AOs 3/2013-30). Zákon o ochraně přírody a krajiny ani prováděcí vyhláška nestanoví závaznost plánu ÚSES pro vymezení prvku systému ekologické stability v územně plánovací dokumentaci. Platí tedy, že správní orgán hodnotí tento podklad podle své úvahy (§ 50 odst. 4 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu). Není zapovězeno, aby se orgán územního plánování po projednání návrhu plánu ÚSES s dotčenými orgány a účastníky řízení od něj odchýlil, resp. vymezení systému ekologické stability oproti návrhu zpřesnil či jej dopracoval (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2021, č. j. 8 As 28/2019-50). Plán ÚSES není závazným podkladem pro vymezení systému ekologické stability v územně plánovací dokumentaci, tudíž orgány územního plánování tento podklad musejí hodnotit

prizmatem volného hodnocení důkazů. Stanovení biokoridoru přitom představuje zásah do vlastnického práva k dotčenému pozemku; je proto třeba trvat na řádném hodnocení ÚSES tak, aby byla chráněna práva postižených osob za současného zohlednění veřejného zájmu na ochraně přírody (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2025, č. j. 5 As 325/2024-53).

57. Soud se proto v dalším kroku zabýval tím, zda bylo vymezení biocentra LBC.LI04 (mimo jiné na pozemcích navrhovatelů) řádně odůvodněno. Jak již bylo shora konstatováno, ve vypořádání námitek navrhovatelů není odpůrcem žádná konkrétní argumentace prezentována. Odůvodnění napadeného ÚP Brno v tomto ohledu také nic adresného ve vztahu k biocentru LBC.LI04 neuvádí (pouze obecně se vysvětluje, že řešení místní úrovně územních systémů ekologické stability koncepčně vychází z řešení obsažených ve zpracovaných plánech ÚSES). Právě na plán ÚSES odkazuje též odpůrce ve svém vyjádření k návrhu, přičemž jeho odůvodnění považuje za dostatečné.
58. Plán ÚSES z roku 2022 o předmětném biocentru pojednává na str. 32-33 jeho textové části a uvádí následující: „*Průběh této větve místního ÚSES hydrofilního charakteru je vázán na tok potoka Říčky a navazující partie údolního dna. Větev navazuje v severovýchodní části řešeného území na regionální biocentrum RBC 1542 Hornek, od něhož směřuje východním okrajem řešeného území (v k. ú. Líšeň) celkově k jihu. Její součástí jsou v řešeném území lokální biokoridory LBK LI03, LBK LI04 a LBK LI05 a lokální biocentra LBC LI02 Pod Starými zámky, LBC LI03 U Kadlecova Mlýna a LBC LI04 U Zukalova Mlýna (územně příslušné partie biocentra). Cílová podoba celé větve ÚSES je variabilní – nejpravděpodobnější je kombinace lesních ekosystémů a různých typů přírodě blízkých antropogenně podmíněných ekosystémů (mokřadních, lučních, vodních). Biocentrum LBC LI04 U Zukalova Mlýna může v omezené míře plnit funkci reprezentativního lesního biocentra.*“ V tabulkové části na str. 12 plánu ÚSES je pak učiněn konkrétní popis biocentra LBC.LI04. K charakteristice současného stavu se uvádí, že „*vymezená plocha biocentra v řešeném území zahrnuje dílčí úsek uměle napřímeného, zahloubeného a částečně opevněného koryta Říčky a v různé míře přilehlé partie údolní nivy a úpatní partie navazujících svahů po obou březích. V jižní části koryto lemují pestré porosty dřevin (olše, jasaný, javory, akáty aj), v levobřeží s navazujícím rozvolněným olšovým luhem s pastvou koní a zaburčenou plochou s náletem vrb a na východním okraji s tělesem bývalého náhonu. V severní části v pravobřeží navazují oplocené zahrádky a v levobřeží travní porost se skupinami a liniemi dřevin (vrby, jasaný, olše aj.).*“ Jako základní opatření je pak uvedeno „*provést přiměřená revitalizační opatření koordinovaná s řešením protipovodňové ochrany. Z vymezené plochy odstranit zahrádky a ploty. Zahrádky přeměnit na mokřadní lokalitu či plochy přírodě blízké krajinné zeleně, s výsadbami geograficky původních druhů dřevin. Likvidovat invazní druhy rostlin (např. akát) a bránit jejich šíření.*“
59. Soud konstatuje, že i v případě těch částí plánu ÚSES, které se týkají konkrétně biocentra LBC.LI04, se jedná výhradně o popis jeho průběhu, nikoliv o individualizované důvody vedoucí k jeho vzniku. Takové odůvodnění ovšem nelze považovat za dostatečné v situaci, kdy navrhovatelé již v průběhu procesu pořizování napadeného ÚP Brno od roku 2021 opakovaně brojili proti zpřísnění regulace svých pozemků a formulovali konkrétní námitky poukazující především na skutečný charakter daného území. S těmito výhradami navrhovatelů se měl zpracovatel plánu ÚSES (případně následně odpůrce) řádně vypořádat a vysvětlit, zda a případně proč mohou funkci biocentra řádně naplňovat i oplocené a částečně chatkami zastavěné pozemky se zahradnickou výsadbou; to se však nestalo.

60. Navíc je třeba upozornit na rozpory, které činí již tak lakonické odůvodnění předmětného biocentra nedostatečným, resp. nepřesvědčivým. Předně, v plánu ÚSES se konstatuje, že biocentrum LBC.LI04 může plnit funkci „*reprezentativního lesního biocentra*“. Pozemky v ploše Z.139 zahrnuté do předmětného biocentra však nejsou zalesněny, jedná se o zahrádky bezprostředně přiléhající k silnici a potoku, nikoliv k lesnímu porostu. Soudu proto není zřejmé (a zpracovatel plánu ÚSES ani odpůrce to nijak nevysvětluje), jak může plocha Z.139 naplňovat právě funkci lesního biocentra.
61. Dále plán ÚSES u biocentra LBC.LI04 jako základní opatření předpokládá, že dojde k odstranění zahradních staveb i plotů a následné přeměně stávajících zahrádek na mokřadní lokalitu. Odpůrce naopak v rozhodnutí o námitkách, ÚP Brno i vyjádření k návrhu jednoznačně konstatuje, že k takovému postupu nehodlá přistoupit (tvrdí, že „*OOP pro namítanou plochu nepředstavuje likvidaci tvrzené zahrádkářské kolonie*“); poukazuje přitom na úpravu tzv. integrovaných jevů v ÚP Brno, která považuje stávající legálně umístěné stavby za přípustné, i když neodpovídají nové regulaci dané plochy. Současně je ovšem ubezpečení odpůrce, že k faktickému zániku zahrádek ve změnové ploše Z.139 nedojde, relativizováno zvláštním ustanovením v ÚP Brno, že individuální rekreace formou zahrádkaření je na plochách s odlišným způsobem využití přípustná toliko do doby, než začne být naplňován zamýšlený způsob využití území. Není proto zcela srozumitelné, jaké jsou úmysly odpůrce ohledně (ne)zachování dosavadního způsobu užívání dotčených pozemků v budoucnu.
62. Za této situace dle krajského soudu vyvstává pochybnost, zda je vznik biocentra LBC.LI04 vůbec účelný. Minimálně dle tvrzení odpůrce uvedeného v rozhodnutí o námitkách a vyjádření k návrhu totiž nemá dojít k plánem ÚSES předvídanému přeměnění dosavadních zahrádek na mokřadní lokalitu či plochy blízké krajinné zeleni. Odpůrce se přitom s tímto rozporem mezi předpoklady uvedenými v plánu ÚSES a vlastním postojem k přeměně daného území nijak nezabýval. Chybí vysvětlení, zda biocentrum může plnit svou funkci i v případě, že k realizaci plánovaných základních opatření nedojde.
63. Konečně navrhovatelé ve svých námitkách poukazovali také na to, že biocentrum LBC.LI04 bylo původně v předcházejícím neschváleném návrhu ÚP Brno vymezeno v podstatně menším rozsahu, přičemž nevedlo přes celou plochu jejich pozemků. Následně v průběhu pořizování ÚP Brno došlo k rozšíření plochy biocentra, která však nebyla nijak odůvodněna; dle navrhovatelů se v horizontu jednotek měsíců poměry v daném území nijak nezměnily. Krajský soud konstatuje, že na tuto výtku odpůrce nijak nereagoval, a to v rozhodnutí o námitkách ani ve vyjádření k návrhu.
64. Soud uzavírá, že ani odůvodnění regulace plochy Z.139 odkazem na plán ÚSES není přezkoumatelné. Neuvádí se v něm totiž konkrétní individualizované důvody pro vymezení biocentra LBC.LI04; nadto existují rozpory mezi předpoklady uvedenými v plánu ÚSES, charakterem dotčených pozemků a přístupem odpůrce k integrovaným jevům, které nejsou nijak vysvětleny.

V.2.c) Povodňová opatření

65. Jako další důvod pro změnu funkčního využití území v ploše Z.139 odpůrce v rozhodnutí o námitkách zmiňuje, že dotčené pozemky se nacházejí v záplavové ploše. Argumentuje přitom tím, že „*vymezení retenčního prostoru není z důvodů naplňování veřejného zájmu – zajištění plnohodnotné protipovodňové ochrany žádoucí měnit a ani rozšiřovat další případné zastavitelné plochy.*“ Navrhovatelé i odpůrce se shodují v tom, že již předcházející územně

plánovací dokumentací byly v dané lokalitě vymezeny aktivní zóna záplavového území a retenční prostor (byť je mezi účastníky řízení spor o to, jaký měl být jejich správný rozsah); tuto skutečnost soud ověřil také v grafické části územního plánu z roku 1994, ve výkresu Plán využití území.

66. Odpůrce nijak nevysvětluje, proč (nadále trvajících) existence aktivní zóny záplavového území na pozemcích navrhovatelů, která až doposud byla slučitelná s dřívější regulací, má nyní najednou vést ke změně přípustného využití dané plochy. Navrhovatelé namítají, že retenční plocha na dotčených pozemcích je již léty stabilizovanou formou protipovodňové ochrany, přičemž nijak neodůvodňuje změnu využití plochy Z.139 v napadeném OOP. Krajský soud musí navrhovatelům přisvědčit, že rozhodnutí o námitkách ani ve spojení s odůvodněním ÚP Brno žádné odpovědi neposkytuje.
67. Soud uzavírá, že taktéž odůvodnění regulace plochy Z.139 odkazem na povodňovou ochranu není přezkoumatelné.

V.2.d) Absentující vypořádání námitek

68. Zcela chybějící je vypořádání navrhovatelů tvrzené diskriminace. Navrhovatelé již ve svých námitkách uváděli, že se cítí být diskriminováni tím, že některé jiné plochy regulované ÚP Brno, které se svým charakterem podobají jejich pozemkům, mají stanoven odlišný způsob využití; poukazovali přitom na zcela konkrétní plochy vymezené v napadeném OOP a ke každé z nich uvedli individualizovanou argumentaci. V rámci rozhodnutí o námitkách odpůrce na tyto jejich výhrady absolutně nijak nereagoval. Krajský soud si je vědom počtu námitek uplatněných v procesu pořizování napadeného ÚP Brno a komplikovanosti jejich vypořádání. Námitka diskriminace však byla navrhovatelů v nyní řešené věci uplatněna natolik konkrétně, že ji nebylo možné zcela oslyšet. Nadto lze podotknout, že odpůrce na tuto výtku nijak věcně nereagoval ani ve svém vyjádření k návrhu.
69. Dále navrhovatelé požadovali, aby byl biokoridor trasován jinudy (po veřejně přístupných pozemcích), případně aby byl zásah do jejich vlastnického práva k předmětným pozemkům alespoň minimalizován. Odpůrce v rozhodnutí o námitkách uvádí, že „v dotčené lokalitě se nenabízí jiné vhodnější řešení“ s tím, že v úvahu nepřichází ani žádné jiné alternativy vymezení biocentra a stanovení využití území. Ze strany odpůrce však zůstalo u tohoto prostého tvrzení, aniž bylo vysvětleno, jaké varianty odpůrce zvažoval a proč je nelze akceptovat. Z rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42, vyplývá, že zasahuje-li územní plán do vlastnického práva osob, musí se jednat o zásah jen v nezbytně nutné míře, provedený nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli a nediskriminačním způsobem. Správní soud následně musí zkoumat, zda byly odpůrcem v konkrétním případě dodrženy zásady subsidiarity a minimalizace zásahu (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 1. 2015, č. j. 1 As 145/2014-61). Aby ovšem soud mohl tomuto požadavku dostát, musí z podkladů napadeného OOP vyplývat, proč nebylo možné přistoupit k mírnějšímu zásahu do vlastnického práva postižených osob; jinak soud není schopen přezkoumat, zda se skutečně jedná o nejšetrnější způsob zásahu. V posuzovaném případě k přezkoumání tohoto požadavku ze strany krajského soudu nemůže dojít, neboť odpůrce nevysvětlil, proč nemohla být krajinná zeleň (biocentrum) vymezeno jinde či v menším rozsahu.

VI. Závěr a náklady řízení

70. S ohledem na shora uvedené soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o námitkách navrhovatelů je, i ve spojení s odůvodněním ÚP Brno a plánu ÚSES, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Napadené OOP proto zrušil v rozsahu uvedeném ve výroku I., a to ke dni právní moci tohoto rozsudku (§ 101d odst. 2 s. ř. s.).
71. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Navrhovatelé měli plný úspěch, a proto mají právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložili, a to vůči odpůrci, který ve věci úspěch neměl.
72. Za účelně vynaložené náklady považuje krajský soud zaplacené soudní poplatky ve výši celkem 15 000 Kč (3 x 5 000 Kč). Žádné další náklady navrhovatelé výslovně neuplatnili a ze soudního spisu ani nevyplývá, že by jim nějaké takové náklady vznikly (navrhovatelé nebyli zastoupeni advokátem, návrh podali na soudu osobně a repliku doručili z datové schránky zmocněnce). Pro úplnost soud uvádí, že navrhovatelům nelze přiznat paušální náhradu hotových výdajů podle vyhlášky č. 254/2015 Sb. vydané k provedení § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, jenž se neuplatní v soudním řízení správním, které má vlastní komplexní úpravu rozhodování o náhradě nákladů řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, č. 3344/2014 Sb. NSS).
73. Odpůrce je proto povinen zaplatit každému z navrhovatelů a), b), c) náhradu nákladů řízení ve výši 5 000 Kč (tj. dohromady celkem 15 000 Kč), a to do 30 dnů od právní moci rozsudku (výrok II. tohoto rozsudku).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 25. února 2026

JUDr. Petr Polách
předseda senátu