



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Filipa Skřivana ve věci

navrhovatelky: **Ing. M. S.**
bytem X
zastoupená Mgr. Ing. Martinem Matějkou, advokátem
sídlem Jana Babáka 2733/11, Brno

proti
odpůrci: **statutární město Brno**
sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno
zastoupený Mgr. Pavlem Říškem, advokátem
sídlem Jakubská 2, 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 – týkající se vymezení významného segmentu sídelní zeleně na pozemku p. č. X, k. ú. X, obec X,

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2025 – Územní plán města Brna schválený Zastupitelstvem města Brna pod č. Z9/22 dne 10. 12. 2024 – se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší v rozsahu textového i grafického vymezení významného segmentu sídelní zeleně na pozemku p. č. X, k. ú. X, obec X.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovatelce náklady řízení ve výši 20 210 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Ing. Martina Matějky, advokáta.

Odůvodnění:

I. Návrh

1. Navrhovatelka se domáhá zrušení části Územního plánu města Brna, konkrétně vymezení významného segmentu sídelní zeleně na pozemku v jejím vlastnictví. Pozemek je situován ve stabilizované ploše bydlení všeobecného se strukturou zástavby rezidenční nízkopodlažní a výškovou hladinou 2 v rozmezí 3 až 10 m (BU.R2) a nachází se v zóně Z3.16 Masarykova čtvrť, Stránice.
2. Záměrem navrhovatelky je realizovat na pozemku bytový dům, proto požádala příslušný stavební úřad (Magistrát města Brna, odbor stavební) o poskytnutí předběžné informace k záměru. Stavební úřad jí v informaci ze dne 8. 9. 2025, č. j. MMB/0457854/2025, sdělil, že realizaci záměru stavby brání významný segment sídelní zeleně vymezený územním plánem na jejím pozemku.
3. Navrhovatelka je přesvědčena, že k vymezení významného segmentu sídelní zeleně došlo nezákonným způsobem, že odpůrce vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, že existence tohoto segmentu není potřebná z hlediska územním plánem deklarovaných cílů a nepřiměřeně zasahuje do jejího vlastnického práva.
4. Je přesvědčena, že základní podmínky využití území nemohou být prostřednictvím doplňujících podmínek měněny tak, aby byl základní způsob využití plochy znemožněn. Územní plán řadí mezi doplňující podmínky využití území mj. zóny se shodným charakterem a významné segmenty sídelní zeleně. Z hlavního výkresu je zřejmé, že se pozemek navrhovatelky nachází v ploše s rozdílným způsobem využití BU.R2, v zóně se shodným charakterem Z3.16 Masarykova čtvrť, Stránice, jejíž doplňující podmínky využití stanovené pomocí karty zóny navrhovatelka nezpochybňuje. Z výkresu koncepce uspořádání krajiny je patrné, že byl na pozemku vymezen významný segment sídelní zeleně. Podle závazné textové části územního plánu tvoří významné segmenty sídelní zeleně překryvný režim a doplňují hlavní funkci plochy. Platí pro ně doplňující podmínky využití území, přičemž nepřipustné je využití podstatně omezující aktuální či potenciální funkčnost sídelní zeleně. Stanovení významného segmentu sídelní zeleně na celém pozemku tak zcela neguje podmínky základní a vylučuje přípustnost jakýchkoli staveb v dané ploše. Vymezování významných segmentů sídelní zeleně přichází v úvahu zejména na plochách veřejného prostranství, neboť jejich součástí je veřejně přístupná zeleň, nikoliv na stavebním pozemku.
5. Upozorňuje dále na nepřehlednost a netransparentnost zvoleného způsobu regulace. Několika úrovněv regulace přesahuje povinné náležitosti vyhlášky č. 500/2006 Sb., přestože bod I. 4. b) přílohy č. 7 vyhlášky umožňuje, aby byla urbanistická koncepce, koncepce uspořádání krajiny a koncepce veřejné infrastruktury na samostatných výkresech. Běžnému čtenáři územního plánu nebyla přijatá regulace zcela zřejmá, neboť z hlavního výkresu vyplývající režim regulace byl regulací krajiny zcela popřen. Ověřila-li navrhovatelka, že hlavní způsob regulace zůstává neměnný, nelze jí klást k tíži, že

nezkoumala existenci dalších podmínek využití pozemku, které realizaci bydlení fakticky znemožnily.

6. Namítá rovněž, že pro vymezení významného segmentu sídelní zeleně nebyly dány věcné důvody. Podle odůvodnění územního plánu jsou významné segmenty sídelní zeleně vymezovány za splnění podmínky jejich lokální nebo místní významnosti, prostupnosti, vybavenosti, velikosti, kompaktnosti a potenciálu pro rozvoj. Nemají být vymezovány plochy, které nemají dostatečnou velikost, význam nebo mají vyšší potenciál (např. jako plochy stavební).
7. Při vymezení významného segmentu sídelní zeleně odpůrce vycházel z chybně zjištěného skutkového stavu, neboť pozemek navrhovatelky přiřadil k pásu zeleně porostlému stromy a keři podél ulice Barvičova. Tento pás zeleně nepochybně je urbanisticky významným prvkem, který přispívá k pohodě bydlení. Právě z těchto důvodů je ulice Barvičova označena v kartě zóny jako zelená osa protínající území. Pozemek navrhovatelky se sice nachází v blízkosti zmiňovaného pásu zeleně, nijak s ním však funkčně nesouvisí ani nenaplňuje jiné kvality a funkce významných segmentů sídelní zeleně. Pozemek zapadá do bloku vilové zástavby, což fakticky vylučuje, aby plnil shodnou funkci jako pás vzrostlých stromů. Měly by se tak u něj uplatnit standardní podmínky pro rozvoj území stanovené pro plochy BU.R2 doplněné kartou zóny 3.16, které zaručují charakteristické uspořádání vilových domů a volné umístění domů v zahradách. Nebyl tak dodržen požadavek na kompaktnost, prostupnost a lokální významnost prvku sídelní zeleně. Na rozdíl od ostatních pozemků, na nichž byl významný segment sídelní zeleně vymezen, pozemek navrhovatelky není plochou veřejného prostranství.
8. Dovozuje rovněž nepřiměřenost regulace. Je přesvědčena, že regulace není opřena o žádný legitimní důvod. I pokud by byla splněna kritéria pro vymezení významného segmentu sídelní zeleně, není dodržen požadavek minimalizace zásahu. Podmínky využití plochy ve spojení s kartou zóny dostatečně zajišťují ochranu zeleně v lokalitě a zmírňují dopady změn klimatu. Nelze přehlédnout, že vymezením významného segmentu sídelní zeleně na pozemku navrhovatelky nelze realizovat žádný stavební záměr, přestože pozemek byl dřívejším i novým územním plánem zahrnut do ploch pro bydlení.
9. K přípustnosti návrhových bodů vysvětluje, že přestože nepodala v průběhu procesu pořizování územního plánu námítky, měl by soud přezkoumat její návrh včetně namítané diskriminace. Zásah do práv navrhovatelky dosahuje intenzity blížící se vyvlastnění a byl proveden netransparentní metodou. Přípustné jsou proto veškeré uplatněné návrhové body. Doplnuje, že územní plán byl přijat podle stavebního zákona z roku 2006, proto se neaplikuje § 307 odst. 2 zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona.
10. Požaduje, aby soud zrušil vymezení významného segmentu sídelní zeleně na jejím pozemku dnem právní moci rozsudku a přiznal jí náhradu nákladů řízení.
11. V replice ze dne 30. 3. 2026 i při jednání soudu setrvala na argumentaci obsažené v návrhu.

II. Vyjádření odpůrce

12. Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvádí, že navrhovatelka vlastní pozemek, který je součástí stabilizované plochy bydlení všeobecného po dobu téměř 8 let. Z veřejně přístupných mapových podkladů plyne, že minimálně od roku 1953 nedošlo u pozemku ke změně jeho využití ani k realizaci stavebního záměru. Nejméně 73 let tedy pozemek zůstává nevyužitý a fakticky plní funkci veřejného prostranství.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

13. Skutečnost, že nad pozemkem byl vymezen významný segment sídelní zeleně, neznamená změnu základního funkčního využití pozemku, nýbrž nástroj sledující ochranu veřejných hodnot v území. Předběžná informace stavebního úřadu sama o sobě nepředstavuje deklaratorní rozhodnutí o nepřípustnosti konkrétního záměru. Nevyplývá z ní, že by byla jakákoli stavební činnost na pozemku absolutně vyloučena, pouze zakládá požadavek na individuální posouzení slučitelnosti konkrétního záměru s veřejnými hodnotami chráněnými územním plánem. Navrhovatelka dosud žádost o vydání územního rozhodnutí nepodala. Namítaný zásah do jejích vlastnických práv tak má povahu pouze hypotetického a neurčitého omezení.
14. Pro rozsah přezkumu je stěžejní procesní aktivita v průběhu pořizování územního plánu. Navrhovatelka nepodala v procesu přijímání opatření obecné povahy žádné námítky, přestože měla objektivní možnost se s navrženou regulací řádně seznámit a zpochybnit ji. Úvahy o netransparentnosti regulace je nutno odmítnout. Územní plán je komplexní dokument, který je nutno posuzovat jako celek, nikoliv jen jeho fragmenty. Závazný obsah je tvořen textovou i grafickou částí. Neobstojí proto tvrzení navrhovatelky, že běžnému adresátovi nemohlo být zřejmé, kde je předmětná regulace vymezena. I to, že navrhovatelka sama podala stavebnímu úřadu žádost o poskytnutí předběžné informace, nasvědčuje tomu, že je schopna samostatně posuzovat otázky územně plánovací regulace. Za této situace je oprávněna namítat před soudem pouze nedostatek pravomoci nebo příslušnosti odpůrce, resp. zásah do chráněného veřejného zájmu dosahující intenzity zjevného excesu. Námítky proti věcné přiměřenosti, vhodnosti a urbanistickému řešení přijaté regulace jsou nepřípustné. Odmítá rovněž argumentaci, že se zásah blíží vyvlastnění. Pozemek zůstal stavební plochou, nebyl přerážen do nezastavitelné plochy, ani na něm nebyla zřízena stavební uzávěra.
15. Nesouhlasí ani s tvrzením navrhovatelky, že vymezením významného segmentu sídelní zeleně došlo k negaci hlavního využití plochy – tj. bydlení. Z kapitoly 5.2 výrokové části územního plánu plyne, že významné segmenty sídelní zeleně doplňují hlavní funkci plochy a tvoří překryvný režim nad plochami s rozdílným způsobem využití. Režim je vymezen pouze nad částí funkční plochy bydlení všeobecného za účelem ochrany, zachování a rozvoje rekreačního a relaxačního potenciálu, estetických a kulturních hodnot v území a současně k zajištění rozvoje biodiverzity a podpory adaptačních a mitigačních opatření pro změnu klimatu. Zbývající část plochy může být využita pro bydlení. Územní plán nestanoví využití na jednotlivé pozemky, ale využití k funkčním plochám. Plochy bydlení tak mohou zahrnovat i pozemky dopravní a technické infrastruktury, pozemky veřejných prostranství apod. Ochranu překryvným režimem mají pouze ty části plochy, které představují plošně a funkčně významné prvky zeleně sídla. Cílem doplňujících podmínek významného segmentu sídelní zeleně je ochrana, zachování a rozvoj rekreačních či klimatických hodnot území, nikoliv stavební uzávěra. Územní plán u těchto segmentů podmíněně připouští využití slučitelné s hlavním účelem překryvného režimu. Omezení rozsahu nebo intenzity zastavění plochy neznamená popření jejího hlavního využití.
16. Způsob regulace odpovídá požadavkům vyhlášky č. 500/2006 Sb., která umožňuje, aby jednotlivé složky koncepce byly zpracovány v samostatných výkresech. Vymezením významného segmentu sídelní zeleně ve výkresu Koncepce uspořádání krajiny tak odpůrce nijak nevybočil ze zákonných mantinelů. Podmínky využití ploch s rozdílným způsobem využití jsou stanoveny v kapitole 6 výrokové části územního plánu. Vlastník, který na pozemku zamýšlí realizovat výstavbu bytového domu, je povinen věnovat náležitou péči

seznámení se s úplným obsahem územně plánovací dokumentace, tedy nejen s hlavním výkresem, ale i s dalšími tematickými výkresy a textovou částí. Je pochopitelné, že územní plán pro druhé největší město České republiky pracuje s více vrstvami. To jej nečiní neurčitým ani nepřezkoumatelným.

17. Nesouhlasí ani s tím, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav. Námitky zpochybňující důvody vymezení významného segmentu jdou nad rámec soudního přezkumu napadeného opatření obecné povahy, jak z důvodu procesní pasivity navrhovatelky, tak z důvodu rozsahu soudního přezkumu. Vhodnost řešení ani odborné hodnocení pořizovatele soud není oprávněn hodnotit. Posouzení, které plochy mají být zahrnuty do významných segmentů sídelní zeleně, je součástí koncepčního řešení území a nelze je redukovat na izolované hodnocení jednotlivého pozemku.
18. Navržený významný segment sídelní zeleně je přístupný (není soukromým vnitroblokem nebo zahradou), má odpovídající minimální velikost, cestní síť, je kompaktní, plnohodnotně propojený a má potenciál, byť ne pro stavební rozvoj. Plošně i funkčně tak odpovídá významným prvkům zeleně dané části sídla. Pozemek dlouhodobě plní funkci veřejného prostranství bez ohledu na vlastnictví pozemku. Dle územně analytických podkladů je využití pozemku evidováno jako ostatní plochy sídelní zeleně, což odpovídá překryvnému režimu významných segmentů sídelní zeleně a požadavkům využívání zeleně v doplňkové funkci dle kap. 5.9.4. textové části odůvodnění. Překryvnému režimu nebrání ani fakt, že pozemek není veřejným prostranstvím. Územní plán nikde nestanoví, že významné segmenty sídelní zeleně mohou být vymezeny výlučně na plochách veřejného prostranství. Navrhovatelka nenamítá, že by vymezení významného segmentu na ulici Barvičova bylo nezákonné nebo postrádalo racionální základ; situaci hodnotí izolovaně ve vztahu ke své parcele.
19. Nepřiměřenost regulace dovozuje navrhovatelka z toho, že územním plánem došlo ke změně funkčního využití jejího pozemku. Takový předpoklad je podle odpůrce nesprávný, neboť funkční určení pozemku jako plochy určené primárně pro bydlení zůstalo zachováno. Překryvným režimem došlo toliko k doplnění a konkretizování podmínek základního způsobu využití plochy, nikoliv k přerazení pozemku do jiné funkční kategorie. Nelze odhlédnout od skutečnosti, že pozemek reálně (téměř 80 let) plní funkci veřejného prostranství (v minulosti na něm byl umístěn památník obětí 2. světové války). K zásahu do práv vyžadujícímu plnohodnotné posouzení proporcionality nedošlo.
20. Navrhl, aby soud podaný návrh zamítl. Na svém procesním postoji setrval i při jednání soudu.

III. Podmínky řízení

21. Předtím, než soud přistoupil k meritornímu posouzení návrhu, zabýval se naplněním podmínek řízení.
22. Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy či jeho části je podle § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“), ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen opatřením obecné povahy vydaným správním orgánem. Aktivní procesní legitimace navrhovatele se zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, body 31, 34 a 37).

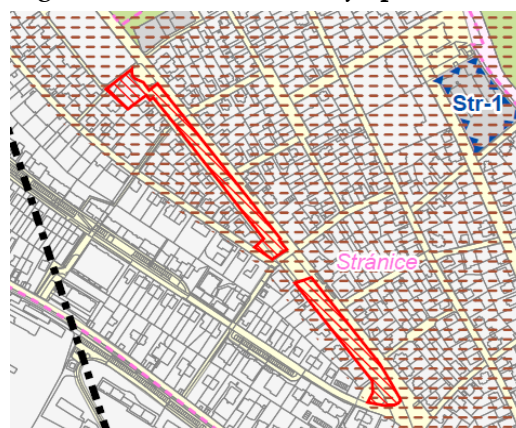
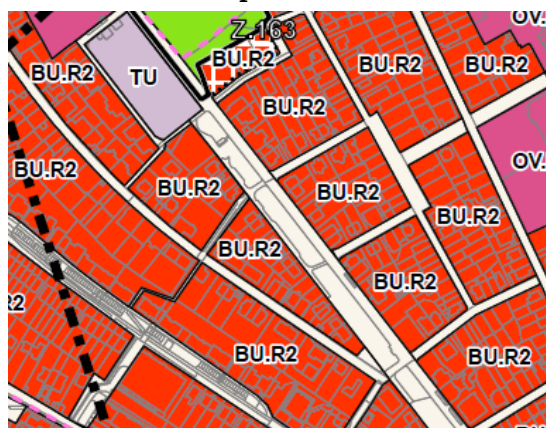
23. Navrhovatelka svoji aktivní legitimaci odvozuje z vlastnictví pozemku p. č. X, k. ú. X, který byl regulován napadeným územním plánem. Takové tvrzení představuje myslitelné dotčení právní sféry navrhovatelky a ani odpůrce její aktivní legitimaci nezpochybňuje. Navrhovatelka je tedy k podání návrhu aktivně legitimována.
24. Ve věci není spornou ani pasivní legitimace odpůrce, který napadený územní plán vydal (§ 43 odst. 4 stavebního zákona).
25. Splněna je též podmínka formulace závěrečného návrhu (petitu), neboť navrhovatelka ve svém návrhu jednoznačně uvedla, že se domáhá zrušení části opatření obecné povahy. Návrh kromě petitu obsahuje i další náležitosti požadované § 101b odst. 2 s. ř. s. (především návrhové body) a je včasný (byl podán ve lhůtě podle § 101b odst. 1 s. ř. s.).
26. Podmínky řízení byly v dané věci naplněny, proto soud přistoupil k věcnému přezkumu napadeného územního plánu v intencích podaného návrhu.

IV. Posouzení věci soudem

27. S ohledem na skutečnost, že navrhovatelka v procesu pořizování územního plánu nepodala námítky, zabýval se soud nejprve možným rozsahem soudního přezkumu.
28. Územní plán byl přijat podle stavebního zákona z roku 2006 (správnost tohoto postupu potvrzuje např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2026, č. j. 21 As 226/2025-78, body 45-53), proto se v nynějším případě neaplikují pravidla nepřipustnosti návrhu vyplývající z ustanovení § 307 odst. 2 stavebního zákona z roku 2021; navíc územní plán podléhal posouzení vlivů na životní prostředí (shodně rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2024, č. j. 41 A 18/2024-134, nebo Krajského soudu v Brně ze dne 15. 1. 2025, č. j. 63 A 8/2024-134).
29. Při přezkumu územních plánů jsou soudy vedeny zásadou zdrženlivosti a minimalizace zásahů. Jejich úkolem je ochrana jednotlivce před excesy a nedodržením zákonných mantinelů. Při posouzení přiměřenosti zásahu do práv navrhovatele (jednotlivce) soudy postihují pouze extrémní případy nezákonnosti, nikoli takové případy, ve kterých se pořizovatel pohyboval v rámci mezi daných zákonnými pravidly územního plánování (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, a ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS).
30. Procesní pasivita vlastníka v průběhu pořizování územního plánu (tj. neuplatnění námitek) sama o sobě nebrání podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Tato pasivita se však může výrazně promítnout do věcné úspěšnosti návrhu. Omezuje totiž soudní přezkum zejména z hlediska posouzení proporcionality sporného řešení „v první linii“, neboť zásadně platí, že věcné spory o využití území mají být primárně vypořádány v řízení před správními orgány a s využitím patřičných nástrojů správního procesu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2012, č. j. 1 Ao 1/2010-247, č. 2710/2012 Sb. NSS, ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 Aos 3/2013-29, či ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35, nález Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 1472/12). Procesní pasivita navrhovatele při přijímání opatření obecné povahy může být způsobena faktory subjektivními i objektivními. Její význam pro úspěšnost návrhu posoudí soud s přihlédnutím ke všem individuálním okolnostem případu, a to při zkoumání procesního postupu správního orgánu, při hodnocení případného rozporu opatření obecné povahy s právními předpisy, jakož i při hodnocení přiměřenosti zásahu do práv a povinností navrhovatele. Přitom je povinen vzít

v úvahu práva a povinnosti těch, jimž by zrušení opatření obecné povahy podle návrhu způsobilo újmu na jejich vlastních právech (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, č. 2215/2011 Sb. NSS).

31. Důvody procesní pasivity zmiňované navrhovatelkou jsou sice spíše subjektivního charakteru – tvrdí, že kontrolovala způsob využití pozemku dle hlavního výkresu, který oproti územnímu plánu z roku 1994 zůstal neměnný a další výkresy ani doplňkovou regulaci neověřovala. S odpůrcem lze souhlasit v tom, že podle bodu I. odst. 4 písm. b) přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. lze hlavní výkres obsahující urbanistickou koncepci a výkres koncepce uspořádání krajiny zpracovat v samostatných výkresech. Způsob, resp. podrobnost, s jakou se navrhovatelka seznámila s připravovaným územním plánem, však soud považuje za dostatečně obezřetný. Zkontrolovala-li hlavní regulaci plochy a upřesnění podmínek v rámci regulace zóny Masarykova čtvrť, vcelku pochopitelně nepředpokládala, že tato regulace bude doplňkovou regulací (týkající se regulace krajiny) v podstatě znemožněna. Soud tak je přesvědčen, že navrhovatelka přdestřela hajitelné vysvětlení její procesní pasivity v průběhu procesu pořizování územního plánu. Zařazení pozemku navrhovatelky do významného segmentu sídelní zeleně je v nynějším územním plánu zjištěné toliko z výkresu 2.2 Koncepce uspořádání krajiny; v hlavním výkresu tento překryvný režim znázorněn není. Shora shrnuté individuální okolnosti případu ve spojení s důsledky přijaté regulace, které se blíží zřízení veřejného prostranství na pozemku (jak odpůrce připouští ve svém vyjádření), ospravedlňují důvody procesní pasivity navrhovatelky a vedou soud k přezkumu zákonnosti přijaté regulace, včetně námitky přiměřenosti.



Současně je zřejmé, že případné zrušení významného segmentu sídelní zeleně na pozemku navrhovatelky nemůže mít vliv na práva třetích osob (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, č. 2215/2011 Sb. NSS).

obr. 1 – výřez z Hlavního výkresu krajiny

obr. 2 – výřez z výkresu Koncepce uspořádání krajiny

32. Soud proto hodnotil zákonnost vymezení významného segmentu sídelní zeleně na pozemku navrhovatelky, včetně přiměřenosti tohoto zásahu.
33. Podle textové části územního plánu jsou významné segmenty sídelní zeleně vymezeny za účelem ochrany, zachování a rozvoje rekreačního a relaxačního potenciálu, estetických a kulturních hodnot v území a současně k zajištění rozvoje biodiverzity a podpory adaptačních a mitigačních opatření pro změnu klimatu (s. 14 územního plánu). Významné segmenty sídelní zeleně s prioritním určením pro pokrytí vegetačními prvky jsou společně s vzájemně prostorově a funkčně provázanými plochami s rozdílným způsobem využití

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

(zeleň všeobecná – ZU, zeleň krajinná – ZK, plochy lesní všeobecné – LU a plochy zemědělské všeobecné – AU) součástí systému sídelní zeleně (s. 16 územního plánu). Směřují k ochraně hlavních krajinných hodnot, jsou vymezeny formou plošného překryvu v grafické části územního plánu, ve výkresu 2.2 Koncepce uspořádání krajiny, a obsahují doplňující podmínky využití území (s. 75 územního plánu).

34. Ze strany 42 a 43 územního plánu pak plyne, že „*významné segmenty sídelní zeleně (VSSZ) představují plošně a funkčně významné prvky zeleně sídla doplňující hlavní funkci plochy, vymezené za účelem ochrany, zachování a rozvoje rekreačního a relaxačního potenciálu, estetických a kulturních hodnot v území a současně k zajištění rozvoje biodiverzity a podpory adaptačních a mitigačních opatření pro změnu klimatu. Tvoří překryvný režim nad plochami s rozdílným způsobem využití a jsou vymezeny ve výkresu č 2.2 Koncepce uspořádání krajiny nad stabilizovanými plochami. Pro všechny části ploch s rozdílným způsobem využití s překryvným režimem vymezených významných segmentů sídelní zeleně platí místo stanovených obecných a základních podmínek využití území následující doplňující podmínky využití:*
- ***Hlavní** je využití sloužící pro ochranu, zachování a rozvoj pobytových, estetických a kulturních hodnot v území a současně k zajištění rozvoje biodiverzity a podpory adaptačních a mitigačních opatření pro změnu klimatu.*
 - ***Přípustné** jsou stavby technické infrastruktury a stavby vodohospodářské za předpokladu minimalizace plošného, prostorového a funkčního střetu s vymezenými významnými segmenty sídelní zeleně; přípustné je využití pro pohřbívání a rovněž stávající stavby.*
 - ***Podmíněně přípustné** je jiné využití, které je slučitelné s hlavním využitím, doplňuje jej a nevratně neznehodnotí účel, za kterým byl překryvný režim vymezen; přípustnost umístění staveb je nadto podmíněna tím, že podstatně neomezí aktuální a potenciální funkčnost významných segmentů sídelní zeleně.*
 - ***Nepřípustné** je jakékoliv využití, podstatně omezující aktuální či potenciální funkčnost významných segmentů sídelní zeleně, zejména využití pro dopravu v klidu.“*
35. Úrovně regulace jsou popsány na s. 52 územního plánu. Podmínky využití území se člení na obecné, základní (pro plochy s rozdílným způsobem využití), u nichž jsou zpřesňující podmínky pro využití jednotlivých rozvojových lokalit uvedeny v tabulce rozvojových lokalit (karty lokalit), a doplňující. Všechny úrovně regulace jsou pro posuzování záměrů na změny využití území závazné. Obecné podmínky využití území mají přednost před konkrétnější regulací ploch s rozdílným způsobem využití (tj. před základními podmínkami využití území) a doplňující podmínky mají přednost před obecnými a základními podmínkami. Mají charakter *lex specialis*, kdy zvláštním režimem nebo institutem je ochraňován specifický zájem v území (s. 151 odůvodnění).
36. Z odůvodnění územního plánu vyplývá, že „*[d]ůvodem vymezení ploch přírodního zázemí v krajině a významných segmentů sídlení zeleně je nutnost dosáhnout vyváženosti potřeby stavebního rozvoje města a ochrany jedinečných hodnot města“ (s. 31). Významné segmenty sídelní zeleně byly „překryvným režimem vymezeny nad plochami, které svým aktuálním stavem nebo potenciálem naplňují základní požadavky na využívání zeleně a veřejných prostranství v sídle, tedy jako zeleň v doplňkové funkci (...). Plochy musí mít předpoklad pro naplnění účelu, za kterým jsou vymezeny“ (s. 89).*
37. Východiska a podmínky pro vymezení jednotlivých ploch významných segmentů sídelní zeleně jsou stanoveny na str. 90 odůvodnění. Jsou jimi:

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

- 1) *Lokální nebo místní významnost, popř. spádovost: V územích, kde se nachází více ploch, které by některými dalšími atributy (velikost, vybavenost) splňovaly podmínky pro vymezení, je stěžejním atributem významnost v celku (ulice, městská část, město). Toto je typická podmínka pro obytné soubory, které obvykle obsahují mnoho ploch zeleně, ale ne všechny naplňují dostatečný počet kritérií.*
- 2) *Prostupnost: Prostupnost je zásadním kritériem pro funkčnost ploch, a to ve smyslu užívání veřejného prostranství, nikoliv ve smyslu biologickém. Toto kritérium tak vylučuje zahrnutí soukromých vnitrobloků a zahrad. Prvky VSSZ nebyly vymezovány jako součást ÚSES a primárně se nepředpokládá plnění funkcí ÚSES u těchto prvků. VSSZ jsou ve výjimečných případech vymezovány nad plochami přístupnými v režimu, ale to pouze při bezpodmínečném naplnění ostatních kritérií a zároveň mají-li vysoký rekreační, relaxační a v širším měřítku kulturní potenciál.*
- 3) *Vybavenost: Jedná se zejména o mobiliář, dětská hřiště, sportoviště, ale i cestní síť nebo návaznost na aktivní parter nebo budovy veřejné vybavenosti, obchodu a služeb, které v případě že už nyní v ploše jsou, zvyšují hodnotnost segmentu.*
- 4) *Velikost: Minimální velikost pro vymezení je 1000 m².*
- 5) *Kompaktnost: Plocha musí být dostatečně kompaktní. Pokud se skládá z více ploch, je zásadní jejich plnohodnotné propojení a souvislost. Typicky v obytných souborech je možné vymezit velké plochy, které jsou však tříštěny uspořádáním zástavby, dopravními stavbami apod.*
- 6) *Potenciál pro rozvoj: Jsou vymezovány plochy, u kterých lze předpokládat jejich další rozvoj, včetně rekonstrukcí apod. (nejedná se však nutně o jejich plošný rozvoj). Periferní plochy nebo plochy s potenciálem například pro stavební rozvoj nejsou jako segmenty vymezovány.*

Kromě výše vypsanych kritérií platí, že jako segmenty nebyly vymezovány plochy, které mohou například mít dostatečnou velikost, ale jsou degradovány automobilovou dopravou, nemají v konkurenci ostatních navazujících ploch dostatečný význam, nebo mají vyšší potenciál například jako plochy stavební. Segmenty z logiky věci nikdy nejsou vymezovány nad návrhovými plochami a rozvojovými lokalitami.

38. Pozemek navrhovatelky se nachází v ploše s rozdílným způsobem využití BU.R2, tj. předpokládá se u něj využití pro bydlení. Přes celou plochu pozemku je však umístěn významný segment sídelní zeleně, jehož podmínky využití území mají přednost před základními podmínkami využití území. Pozemek navrhovatelky, který byl dosavadním územním plánem určen k zastavění, má nově sloužit pro ochranu, zachování a rozvoj pobytových, estetických a kulturních hodnot v území a současně k zajištění rozvoje biodiverzity a podpory adaptačních a mitigačních opatření pro změnu klimatu, přičemž nepřipustné je využití podstatně omezující aktuální funkčnost významných segmentů sídelní zeleně. Přípustné jsou stavby technické infrastruktury a stavby vodohospodářské. Umístění jiných staveb je podmíněno tím, že podstatně neomezí aktuální a potenciální funkčnost významných segmentů sídelní zeleně. Z takto vymezeného způsobu regulace podle soudu jasně vyplývá, že realizace záměru bytového domu je na pozemku navrhovatelky vyloučena, neboť vymezení významného segmentu sídelní zeleně na celém pozemku navrhovatelky fakticky ze stavebního pozemku činí pozemek svým využitím odpovídající ploše všeobecné či krajinné zeleně.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

39. Nelze tedy souhlasit s odpůrcem, že územním plánem nedošlo k žádnému zásahu do práv navrhovatelky. Za situace, kdy doplňující regulace formou významného segmentu sídelní zeleně zasahuje celou plochu jejího pozemku a zásadně mění způsob jeho využití, nelze tvrdit, že by tato regulace žádný zásah do práv navrhovatelky nepředstavovala, a to ani v situaci, kdy jsou úvahy o zastavení pozemku bytovým domem dosud jen v rovině hypotetické. Je pochopitelné, že si navrhovatelka nezávaznou informací od stavebního úřadu nejprve prověřuje možnosti zástavby pozemku před tím, než připraví finální projekt a jemu odpovídající dokumentaci. Nelze ani vycházet z toho, že by zásah do práv představovalo až případné negativní územní rozhodnutí. Neobstojí ani úvahy odpůrce o tom, že nedošlo k žádné funkční změně využití pozemku, neboť zůstal v ploše bydlení. Přestože hlavní regulace plochy (bydlení všeobecné) zůstala zachována, vymezením významného segmentu sídelní zeleně došlo k faktické změně možného využití pozemku, neboť z územního plánu jednoznačně plyne, že doplňující regulace má přednost před hlavní regulací plochy (viz bod 35 výše).
40. Dále soud hodnotil naplnění podmínek pro vymezení významného segmentu sídelní zeleně na pozemku navrhovatelky. Neztotožnil se s argumentací odpůrce, že předmětnou otázku soudy nejsou oprávněny vůbec posuzovat. Platí sice, že v rámci územního plánování má příslušná politická jednotka (obec) široký prostor pro autonomní rozhodování o využití určitého území. Úkolem soudu není stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda se obec při tvorbě územního plánu pohybovala v určitých mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto 'vejde' do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 3/2007-73). Správní soudy nejsou oprávněny posuzovat vhodnost funkčního využití lokality. Jsou však oprávněny hodnotit, zda zvolené řešení není v rozporu s požadavky hmotného práva a popřípadě zda, i při formálním splnění všech podmínek hmotného práva, nejde o řešení ve vztahu ke konkrétní osobě zjevně nepřiměřené, nezdůvodnitelné či diskriminační (rozsudek ze dne 26. 8. 2021, č. j. 3 As 27/2019-54). Soud tedy není oprávněn určovat způsob využití území, je však oprávněn přezkoumat, zda podmínky, které si odpůrce pro vymezování významných segmentů sídelní zeleně v územním plánu sám stanovil, byly v případě navrhovatelky dodrženy. Takový postup z judikatury správních soudů nevybočuje.
41. Ohledně podmínky lokální významnosti i prostupnosti pozemku soud shledal přesvědčivé odůvodnění odpůrce. Jak vyplynulo z dokazování při jednání soudu (promítán panoramatický pohled z mapy.com na pozemek navrhovatelky od točny trolejbusů v ulici Barvičova), pozemek v současné době není nijak oplocen a vedou přes něj pěší stezky (obdobný charakter pozemku plyne i z fotografií archivních map doložených při jednání odpůrcem z let 1953, 1976, 1997, 2000, 2010 a 2013 na č. l. 62-67 spisu). Přestože by s ohledem na svoji velikost mohl být pozemek vymezen jako významný segment sídelní zeleně osamoceně (případně společně se sousedním pozemkem p. č. XA ve vlastnictví odpůrce), byl zahrnut do významného segmentu sídelní zeleně společně s alejí stromů při ulici Barvičova; nepochybně je tak splněno i kritérium velikosti.
42. Co se týče zbývajících dvou kritérií (kompaktnosti a potenciálu pro rozvoj), zde již podle soudu kritéria stanovená územním plánem dodržena nebyla, resp. jejich splnění nebylo odpůrcem dostatečně vysvětleno. Z hlediska kompaktnosti nedává jasný smysl spojovat do jednoho významného segmentu sídelní zeleně alej stromů zařazenou dlouhodobě do systému

městské zeleně se zelení nacházející se na pozemku určeném k zastavění, který s pásem stromů při ulici Barvičova nijak funkčně ani místně nesouvisí. Přestože se na obou těchto plochách v současné chvíli nachází „zeleň“, jejich charakter je odlišný. Pozemek navrhovatelky sice dlouhodobě není zastavěný, nicméně již územním plánem z roku 1994 byl k zastavění předurčen. Oproti tomu alej stromů v ulici Barvičova historicky slouží veřejnosti, přispívá ke zlepšení životního prostředí a pohody bydlení v lokalitě a s pozemkem navrhovatelky není nijak propojena. Karta zóny Z3-16 v rámci svých charakteristik hovoří o významu ulice Barvičovy jako zelené osy protínající území (čímž je nepochybně míněna alej stromů v blízkosti pozemní komunikace), případně o významu zeleně na veřejných prostranstvích (tím však nemůže být míněn pozemek navrhovatelky, neboť ten veřejným prostranstvím není). Podmínka kompaktnosti tak v nynějším případě dodržena nebyla.

43. Co se týče požadavku na potenciál pro rozvoj plochy, územní plán uvádí, že jako významné segmenty sídelní zeleně nejsou vymezovány plochy s potenciálem pro stavební rozvoj (viz s. 90 odůvodnění územního plánu). Vymezení významného segmentu sídelní zeleně nad celým pozemkem navrhovatelky nacházejícím se v ploše BU pak takové pravidlo porušuje a popírá možnost hlavního využití pozemku – tj. realizaci stavby pro bydlení. Za situace, kdy ani z karty zóny nevyplývá důvod přijaté regulace, či důvod tak významného omezení práv navrhovatelky, nelze podmínku možného potenciálu pro rozvoj jako sídelní zeleně považovat za splněnou. Uvádí-li k tomu odpůrce, že regulaci je nutno hodnotit ve vztahu k funkčním plochám, nikoli k jednotlivým pozemkům, jde o obecnou proklamaci nerefluktující intenzitu zásahu do práv navrhovatelky, k níž došlo vyznačením překryvného režimu nad celým jejím pozemkem, jakož ani fakt, že zatímco alej stromů v ulici Barvičova, u níž je významný segment sídelní zeleně v územním plánu vymezen, se nachází v ploše veřejného prostranství všeobecného (PU), pozemek navrhovatelky spadá do plochy BU. Podle soudu tak vymezení významného segmentu sídelní zeleně na pozemku navrhovatelky kritéria stanovená územním plánem nesplňuje.
44. Náležitě vysvětlení o nutnosti vymezení významného segmentu sídelní zeleně přes celý pozemek navrhovatelky přitom odpůrce nepřináší ani v odůvodnění územního plánu, ani v příslušné kartě lokality. Doplnující podmínky využití území prostřednictvím významných segmentů sídelní zeleně velmi citelně zasahují do legitimního zájmu navrhovatelky využít pozemek k zastavění (bydlení) tak, jak by odpovídalo základnímu způsobu využití území. Hodlal-li odpůrce zásadním způsobem modifikovat přípustný způsob využití pozemku navrhovatelky, měl této skutečnosti přizpůsobit odůvodnění územního plánu, resp. jeho podrobnost. Na této skutečnosti nic nemění ani dosavadní způsob užívání pozemku (pozemek není oplocen, nachází se na něm travní porost a pěší stezka), který v současnosti umožňuje veřejnosti přístup na pozemek. Akcentování stávajícího využití bez zohlednění možnosti navrhovatelky využít pozemek způsobem, který by odpovídal hlavnímu způsobu využití plochy (BU), jako zdůvodnění regulace zásadně omezující hlavní způsob využití pozemku navrhovatelky nepostačuje (obdobně viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. 5. 2025, č. j. 73 A 2/2025-84, bod 79).
45. Soud tak uzavírá, že vymezení významného segmentu sídelní zeleně nad celou plochou pozemku navrhovatelky zařazeného v ploše s rozdílným způsobem využití BU je nezákonné, neboť nerespektuje kritéria pro vymezování významných segmentů sídelní zeleně stanovená odpůrcem v územním plánu (konkrétně podmínku kompaktnosti a potenciálu pro rozvoj), ani není dostatečně přesvědčivě odůvodněno. Tento závěr soud činí

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

při zohlednění rozsahu zasažení pozemku navrhovatelky touto regulací. U dílčích omezení vlastnických práv by mohl být náhled soudu odlišný, nicméně je-li překryvným režimem „doplněno“ hlavní využití pozemku určeného k bydlení na regulativ odpovídající *de facto* veřejnému prostranství bez jakéhokoli odůvodnění nutnosti zahrnutí plochy do systému sídelní zeleně, nelze akceptovat vymezení významného segmentu sídelní zeleně nad celým pozemkem navrhovatelky nerespektující kritéria stanovená odpůrcem v územním plánu.

V. Závěr a náklady řízení

46. Soud tedy dospěl k závěru, že vymezení významného segmentu sídelní zeleně na pozemku navrhovatelky je nezákonné, proto tuto doplňkovou regulaci zrušil ke dni právní moci tohoto rozsudku (§ 101d odst. 2 věta první s.ř.s.).
47. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s.ř.s. Podle něj 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. Navrhovatelka byla ve věci úspěšná, soud jí proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči odpůrci. Náklady řízení navrhovatelky sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 5 000 Kč a z odměny jejího zástupce za tři úkony právní služby ve výši 4 620 Kč (příprava a převzetí zastoupení, podání návrhu, účast u jednání) společně se třemi režijními paušály ve výši 450 Kč [podle § 7, § 9 odst. 5, § 11 odst. 1 písm. a), d) a g), § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif)], tj. 15 210 Kč. V replice podané dne 30. 3. 2026 navrhovatelka zopakovala svoji argumentaci uplatněnou v návrhu, proto ji soud nepovažoval za účelně vynaložený úkon právní služby. Celkem je tedy odpůrce povinen nahradit navrhovatelce náklady řízení ve výši 20 210 Kč k rukám Mgr. Ing. Martina Matějky, advokáta, v přiměřené lhůtě.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 20. dubna 2026

David Raus v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.