



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

navrhovatelky: **M. G.**
zastoupená advokátem Mgr. Pavlem Palatickým
sídlem Údolní 567/33, Brno

proti

odpůrci: **statutární město Brno**
sídlem Dominikánské náměstí 196/1, 602 00 Brno
zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Riškou
sídlem Jakubská 156/2, 602 00 Brno

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2025 – Územního plánu města Brna, schváleného usnesením Zastupitelstva města Brna na zasedání č. Z9/22, konaném dne 10. 12. 2024, v rozsahu vymezení plochy RX – plocha rekreace jiná – ve vztahu k pozemkům p. č. XA a XB v katastrálním území X v obci X

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

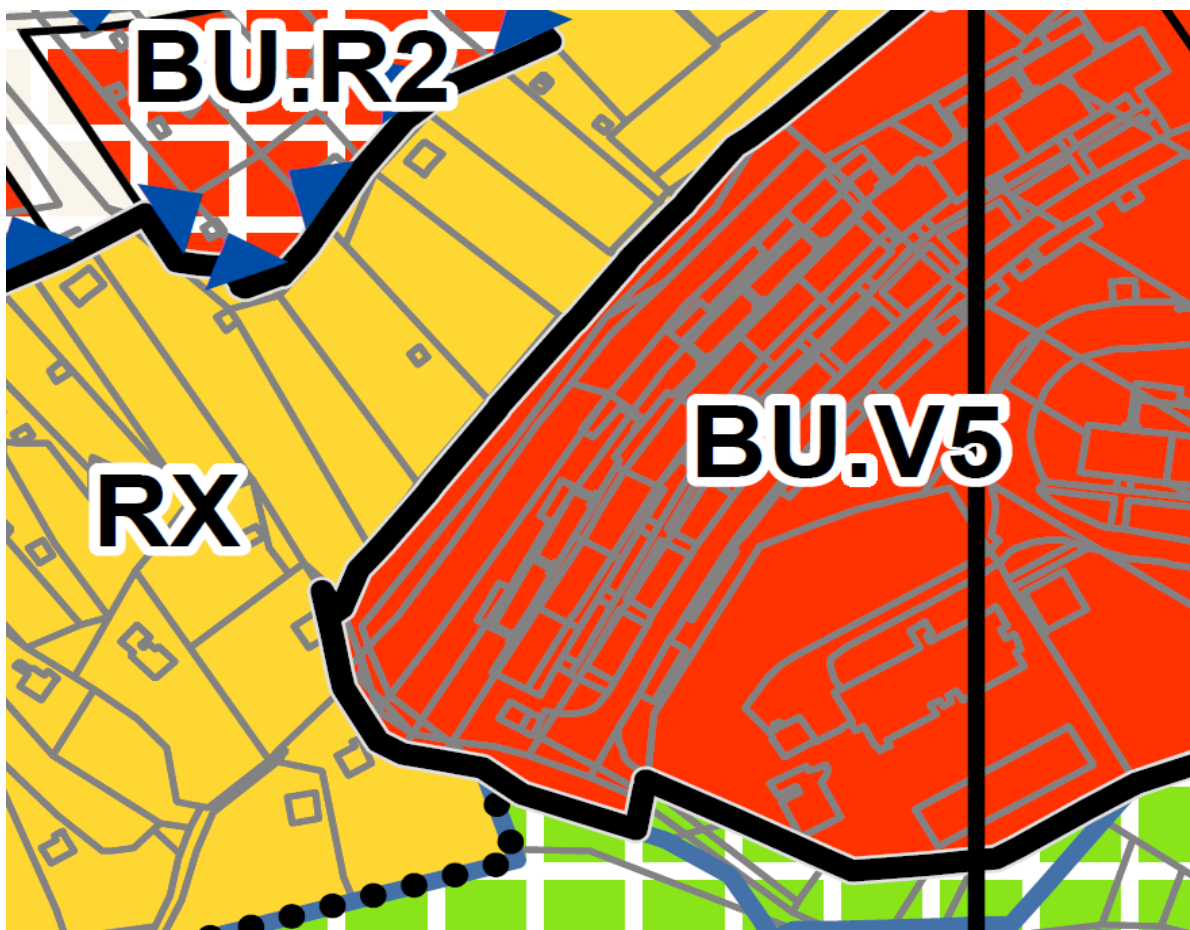
Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Včas podaným návrhem se navrhovatelka domáhá vydání rozsudku, kterým by soud zrušil opatření obecné povahy č. 1/2025 – Územní plánu města Brna, schválený zastupitelstvem odpůrce pod č. Z9/22 dne 10. 12. 2024, v rozsahu vymezení plochy RX – plocha rekreace jiná – ve vztahu k pozemkům p. č. 1966 a 1967 v katastrálním území Bystrc v obci Brno.

II. Obsah návrhu

2. Navrhovatelka mimo jiné vlastní pozemky p. č. XA a XB v k.ú. X. Součástí uvedených pozemků je stavba dvoupodlažní stavby č. e. X, kterou intenzivně využívá s rodinou (s výhledem na legalizaci funkce bydlení) od roku 2005.
3. Nemovité věci navrhovatelky jsou umístěny v lokalitě navazující na obytný soubor staveb pro bydlení na ulici Š. V dané lokalitě vlastní stavby několik osob, které mají zájem o její převedení do plochy umožňující bydlení. Navrhovatelka společně s dalšími šesti vlastníky objednala prověřovací zastavovací studii za účelem změny územně-plánovací dokumentace. Podle zastavovací studie je přeměna dané lokality na plochu pro bydlení možná s tím, že je v ní dostupná příslušná dopravní a technická infrastruktura (s doporučením její rekonstrukce).
4. V návrhu územního plánu byla lokalita včetně nemovitých věcí navrhovatelky zahrnuta do I plochy zahrádek (v územním plánu pak do RX plochy rekreace jiné), proti čemuž brojila námitkami ze dne 29. 6. 2020 a ze dne 14. 6. 2021 a odkazovala na zastavovací studii. Odpůrce námitkám nevyhověl (viz č. j. MMB/0310629/2020 a MMB/0324876/2021). Důvody, pro které odpůrce námitkám nevyhověl, nejsou podle navrhovatelky dostatečné. Odpůrce neposoudil dopady do právní sféry navrhovatelky ani potřebnost a přiměřenost zásahu do jejích práv. Navrhovatelka je dotčena na svém právu vlastnit majetek, a na soukromý a rodinný život.
5. Podle navrhovatelky zařazení jejích nemovitých věcí do RX plochy rekreace nereflektuje skutečný stav území, ačkoli na pozemcích v sousedství je vymezena plocha BU bydlení.



6. Navrhovatelka uvádí, že odpůrce dlouhodobě toleroval a bez výhrad akceptoval stav trvající 20 let, který se navrhovatelka snaží uvést do souladu s regulací v územním plánu. Odpůrce si nemůže počínat zcela svévolně. Podle navrhovatelky je zvolená regulace v rozporu s dlouhodobým faktickým stavem v území. Odpůrce nerevidoval existující stav v území a zakonzervoval jej podle 15 let staré územně-plánovací dokumentace. Bagatelizoval zastavovací studii s tím, že tento odborný podklad není pro něj závazný. Odpůrce trvá na zachování pozemků pro zahrádkaření, které nikdo v předmětném území nerealizuje a realizovat nechce. Vlastníci pozemků v dané lokalitě mají zájem o jejich využití pro bydlení.
7. Odpůrce rezignoval na posouzení zásahu do práv navrhovatelky a nedostatečně se zabýval jejími námitkami.
8. Navrhovatelka namítá, že odpůrce vycházel z územní studie z roku 2018, která je mimo realitu. V rozporu s územní studií je např. to, že větší pobytový objekt navrhovatelky nelze zařadit mezi zahradní chatky do 25 m² výměry nebo že nemovité věci navrhovatelky jsou přímo u obslužné komunikace. Co do parametrů i kapacity je tato komunikace pro přístup k nemovitým věcem navrhovatelky spíše naddimenzovaná. Územní studie není pro pořizovatele územního plánu závazným podkladem. Není podrobena veřejným připomínkám, což vede také k faktickým nepřesnostem mezi obsahem územní studie a skutečným stavem v území. Námitky navrhovatelky nelze vypořádat pouhým odkazem na takovou studii.
9. Pokud daná lokalita není desítky let využívána k zahrádkaření, není podle navrhovatelky důvod zařadit její nemovité věci do RX plochy rekreace jiné určené pro takový typ využití.

10. Odpůrce neuvedl legitimní důvod, proč by nemovité věci v jejím vlastnictví měly být v RX ploše rekreace jiné. Takovým legitimním důvodem není tvrzené omezení rozšiřování zastavěného území do ploch přírodního zázemí ani skutečnost, že by snad předmětné území mělo být součástí vymezeného ochranného režimu přírodního zázemí v krajině, kterým má být zajištěna ochrana nezastavitelného území města.
11. Zásahy regulace do ústavně zaručených práv navrhovatelky musí být přiměřené. V případě navrhovatelky ke splnění této podmínky nedošlo. Přiměřeností zásahu do práv navrhovatelky se odpůrce nezabýval.

III. Vyjádření odpůrce

12. Odpůrce považuje předmětný návrh za nedůvodný a žádá, aby jej soud zamítl. Podrobně argumentuje k jednotlivým návrhovým bodům.

IV. Posouzení věci krajským soudem

13. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 s.ř.s., neboť žádná ze stran jednání nepožadovala. Při přezkoumání napadeného opatření obecné povahy vycházel z obsahu správní dokumentace a ze souhlasného projevu účastníků řízení. Ohledně splnění procesních podmínek pro přezkum napadeného opatření obecné povahy soud uvádí, že tyto jsou splněny a mezi účastníky řízení nejsou sporné.
14. Navrhovatelka požaduje zrušení vymezení plochy RX – plocha rekreace jiná – ve vztahu k pozemkům p. č. XA a XB, oba v k.ú. X.
15. Pro plochy RX jsou stanoveny následující regulativy funkčního využití:

6.3.2.19 REKREACE JINÁ – RX

PODMÍNKY VYUŽITÍ

- **Hlavní** je využití pro individuální rekreaci formou zahrádkaření.
- **Přípustné** je využití související, podmiňující nebo doplňující hlavní využití.
- **Podmíněně přípustné** jsou pouze následující stavby:
 - zahradní chaty, které mohou být podsklepené (mimo území kulturní památky hradisko v Obranech a pohřebiště Široká) a mohou mít jedno nadzemní podlaží a podkroví a zastavěnou plochu stavby do 40 m² (v rekreační oblasti Přehrada do 50 m²); zahradní chaty nelze stavebně spojit proti smyslu stanovené prostorové regulace;
 - příslušenství těchto staveb za podmínky, že je objemově adekvátní typově přiměřenému příslušenství hlavní stavby [např. kůlna, bazén (mimo území kulturní památky hradisko v Obranech a pohřebiště Široká), altán apod.] a je zachováno stanovené minimální plošné zastoupení zeleně;
 - stavby a zařízení sloužící ke zlepšení podmínek využití území pro účely veřejné rekreace a občanské vybavení, sloužící danému území, za podmínky, že záměry jsou objemově přiměřené přípustné zástavbě v území a že nedojde k podstatnému narušení či omezení hlavního využití.

Podmínkou pro umístování veškerých staveb (včetně oplocení) v plochách rekreace jiné je zohledňování a zlepšování prostupnosti v území; tam, kde zlepšování prostupnosti není možné nebo důvodné (dostatečná šířka komunikace, stávající kvalitní průchodnost území) je podmínkou alespoň zachování dosavadní prostupnosti.

- *Nepřípustné je využití pro bydlení.*

16. Předchozí územně plánovací dokumentací, která regulovala dotčené pozemky a byla nahrazena územním plánem, představoval *Územní plán města Brna (1994)*, jehož závazné části byly stanoveny *obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brna č. 2/2004, o závazných částech Územního plánu města Brna*, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „územní plán z roku 1994“).
17. V územním plánu z roku 1994 byly dotčené pozemky navrhovatelky součástí plochy nestavební – volné, s objekty pro individuální rekreaci a nejednalo se o plochu určenou k bydlení, což mezi účastníky řízení není sporné. Krajský soud dodává, že na předmětných pozemcích bylo možné umístit objekty do 25 m².
18. Navrhovatelka za podstatu svých námitek označuje snahu uvést dlouhodobý faktický stav v území tolerovaný odpůrcem do souladu s regulací v územním plánu.
19. K tomu krajský soud nejprve v obecné rovině poznamenává, že navrhovatelka nemá právo na schválení územního plánu dle svých představ. Podle ustálené judikatury neexistuje individuální subjektivní právo vlastníka pozemků a staveb v území dotčeném územním plánem, aby jeho nemovitost byla zařazena do jím požadované funkční plochy, respektive aby byla schválena konkrétní podoba územního plánu dle jeho požadavku, která umožní realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka (srov. rozsudky NSS ze dne 12. 9. 2018, č. j. 7 As 336/2017-50; ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17; ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51; či ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010-68).
20. V rozsudku ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012-139, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že územní plán má především reflektovat reálný stav území, a je-li vlastník pozemku držitelem pravomocného územního rozhodnutí, je přinejmenším vhodné, aby v nově pořizovaném územním plánu byla na pozemku vymezena plocha odpovídající obsahu územního rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 118/2017-60).
21. Krajský soud zároveň dodává, že uvedené judikturní závěry nelze chápat absolutně. Nová územně plánovací dokumentace působí výlučně do budoucna a nemá vliv na účinky pravomocných rozhodnutí o umístění stavby, na pravomocná a účinná stavební povolení a kolaudační souhlasy a na existenci a užívání staveb, na která se vztahují (srov. rozsudky NSS ze dne 9. 12. 2010, č. j. 5 Ao 6/2010-65, ze dne 25. 9. 2013, č. j. 1 AOs 3/2013-58, ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 AOs 2/2013-83, a ze dne 25. 6. 2014, č. j. 8 AOs 4/2013-50).
22. Krajský soud zdůrazňuje, že odpůrce dal již v územním plánu z roku 1994 zřetelně najevo, že s výstavbou objektu pro bydlení na dotčených pozemcích nepočítá.
23. Podle výpisu z katastru nemovitostí přeloženého navrhovatelkou je součástí pozemku p. č. XB o výměře 32 m², zastavěná plocha a nádvoří, k. ú. X, stavba pro rodinnou rekreaci ev. č. X. Ze snímku z katastrální mapy (viz str. 2 žaloby a str. 2 tohoto rozsudku) je ovšem patrné, že se na pozemcích navrhovatelky nachází stavba, která výrazně přesahuje z pozemku p. č. XB na pozemek p.č. XA, k.ú. X, a její půdorys v žádném případě nemůže odpovídat výměře 32 m².
24. Pro posouzení dané věci je stěžejní, že navrhovatelka netvrdí a nijak nedokládá, že by jí k realizaci stavby v její současné podobě, tedy k výstavbě „většího pobytového objektu“ (viz str. 5 návrhu), svědčilo jakékoli pravomocné správní rozhodnutí. Existence takového rozhodnutí nevyplývá ani ze správního spisu. Za této situace nemůže obstát argumentace

navrhovatelky, podle níž má být nová územně plánovací regulace nástrojem k dodatečnému uvedení faktického, avšak právně nepodloženého stavu do souladu s územním plánem.

25. Krajský soud poznamenává, že pokud navrhovatelka v minulosti na dotčených pozemcích realizovala stavbu, případně stavební úpravy původního objektu, aniž by k tomu disponovala příslušnými pravomocnými správními rozhodnutími, a výsledný stav se dostal do rozporu s výše uvedenými regulativy vyplývajícími ze územního plánu z roku 1994, nemohlo jí svědčit legitimní očekávání změny územního plánu jen z důvodu, že odpůrce tento stav po určitou dobu „toleroval“. Ani případná pasivita příslušných správních orgánů totiž nemůže založit právem chráněná oprávnění plynoucí z nezákonného stavu.
26. Krajský soud dále zdůrazňuje, že samotná dlouhodobá faktická existence nepovolené stavby není způsobilá založit legitimní očekávání vlastníka na změnu funkční regulace území v jeho prospěch a nemůže být vykládána k tíži veřejného zájmu na zákonném a koncepčním uspořádání území. Územní plán jako nástroj územního plánování neslouží k dodatečné legalizaci individuálních pochybení či excesů jednotlivých vlastníků. Pokud by pořizovatel územního plánu přizpůsoboval funkční využití jednotlivých pozemků existenci staveb realizovaných v rozporu s předchozí regulací, popř. bez odpovídajících povolení, docházelo by k popření samotného smyslu územního plánování a k narušení principu rovnosti vlastníků v území.
27. Navrhovatelka dále namítala, že odpůrce nedostatečně vypořádal její námítky.
28. Základní úpravu vypořádání námitek vznesených proti návrhu opatření obecné povahy obsahuje § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: „*Vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny ... mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námítky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění. Změškání úkonu nelze prominout. O námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. ... Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1). Proti rozhodnutí se nelze odvolat ani podat rozklad. Změna nebo zrušení pravomocného rozhodnutí o námitkách může být důvodem změny opatření obecné povahy.*“
29. Tuto úpravu doplňoval § 52 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinný v době přijetí napadené změny územního plánu, následujícím způsobem: „*Námítky proti návrhu územního plánu mohou podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti.*“ Návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek uplatněných k návrhu územního plánu zpracovává pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem (§ 53 odst. 1 stavebního zákona). O námitkách však závazně rozhodne zastupitelstvo obce až při vydání územního plánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2023, č. j. 8 As 81/2022-52, bod 27).
30. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že rozhodnutí o námitkách naplňuje některé formální znaky správního rozhodnutí. Na jeho odůvodnění je tedy nutné klást stejné požadavky jako v případě správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách proto musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje vydavatel opatření obecné povahy podané námítky za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje předestírané skutečnosti za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené (usnesení ze dne 27. 10. 2010, č. j. 2 Ao

5/2010-24, č. 2244/2011 Sb. NSS, a dále rozsudky ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008-62, ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, a ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS, body 154 a 157). Tyto požadavky na odůvodnění rozhodnutí o námitkách akceptuje i judikatura Ústavního soudu [nález z 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15 (N 179/91 SbNU 225), bod 30].

31. Důvody pro zvolené řešení lze však hledat v různých částech územního plánu, v dokumentech, na které odkazuje, ba lze je dovodit i ze správního spisu (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 894-895). Požadavky na detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu nesmí být přemrštěné. Přehnané požadavky by ohrožovaly funkčnost územního plánování, narušily by stabilitu systému územního plánování a právních jistot občanů a znamenaly by nepřípustný zásah do práva obce na samosprávu [nález soudu sp. zn. III. ÚS 1669/11 ze dne 7. 5. 2013 (N 76/69 SbNU 291)]. Podle pozdější nálezkové judikatury samotného Ústavního soudu ovšem musí být řádné odůvodnění pravidlem a na „přehnané požadavky“ lze usuzovat spíše výjimečně.
32. Judikatura správních soudů uznává princip kontinuity územního plánování. Ten vyžaduje, aby odpůrce každou změnu oproti řešení obsaženou v dosavadním územním plánu náležitě odůvodnil, obzvlášť pokud proti ní směřují uplatněné námitky. Pokud jde o vztah nově přijímaného a dosud platného územního plánu, územní plánování nemůže být činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou a je proto žádoucí, aby se pořizovatel územního plánu snažil respektovat územní plány předchozí; v zájmu právní jistoty a legitimního očekávání je tedy třeba respektovat kontinuitu územního plánování. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že změny územního plánu rozhodnutím zastupitelstva obce spadají do její samostatné působnosti a jsou nedílnou součástí ústavního práva na samosprávu. Úlohou soudu v řízení o návrhu na zrušení územního plánu je poskytovat ochranu před excesy v územním plánování a nedodržení zákonných mantinelů. Není jeho úlohou určovat, jak má být určité územní využito a aktivně tak dotvářet územní plánování.
33. Odpověď v uvedeném směru je tedy možné hledat jak v odůvodnění rozhodnutí o námitkách, tak i v dalším obsahu územního plánu, příp. v připojené spisové dokumentaci.
34. Navrhovatelka podala dne 29. 6. 2020 námitku „*proti nevyužití prověřeného potenciálu územního rozvoje města v lokalitě zahrádkářské osady na konci ulice Š.*“ a návrh „*na změnu vymezení ploch zahrádek (I) na plochu bydlení (B) a doplnění karty lokality v textové části návrhu územního plánu dle Prověřovací zastavovací studie – RD X*“. V odůvodnění uvedla, že lokalita je zahrnuta do zastavěného území města vymezeného k 1. 1. 2019 a přímo navazuje na plochy obytného souboru při ulici Š. (B/v5). Lokalita je dlouhodobě připravována ke změně ÚP na funkci bydlení v rodinných domech jak z hlediska urbanistických, tak i majetkových vztahů (viz zastavovací studie). Vzhledem k tomu, že je lokalita již nyní přímo napojena na dopravní a technickou infrastrukturu obytného souboru Š., nebrání nic změně využití pozemků pro vymezení zastavitelné plochy a využití takto nabízeného územního potenciálu pro územní rozvoj.
35. Odpůrce námitce nevyhověl. V odůvodnění uvedl následující. „*Pozemky podatele v k. ú. X jsou dle platného ÚPmB součástí stabilizované nestavební – volné plochy s objekty pro individuální rekreaci na ZPF. Plocha zahrádek je v návrhu nového ÚPmB vymezena jako stabilizovaná plocha zahrádek, což je v souladu s projednaným konceptem ÚPmB a v souladu se schváleným (dle §30 odst. 6 stavebního zákona) územně plánovacím podkladem Územní studie*

Návrh využití zahrádkářských lokalit na území města Brna, atelier ERA, 2018, která byla schválena dne 26. 9. 2018 jako územně plánovací podklad pro Nový ÚPmB a případné změny ÚPmB a je evidována v iLAS: 5587404. podatel požaduje v předmětné lokalitě, společně s dalšími podatelí v lokalitě, vymezení plochy bydlení B v rozsahu doložené prověřovací zastavovací studie a doloženého návrhu reálnosti obsluhy pozemků dopravní a technickou infrastrukturou. Zpracovatel při zpracování Návrhu nového ÚPmB vycházel z platného ÚPmB, Konceptu nového ÚPmB, Pokynů pro zpracování Návrhu územního plánu města Brna, které schválilo Zastupitelstvo města Brna usnesením č. ZM7/3871 na zasedání konaném dne 19. 6. 2018, a dalších aktuálních podkladů např. ÚS Návrh využití zahrádkářských lokalit na území města Brna. Zpracovatel posoudil a vyhodnotil, že předmětná zahrádkářská lokalita není v současné chvíli vhodná pro převod na plochu bydlení. proto je předmětná lokalita v Návrhu nového ÚPmB navržena jako stabilizovaná plocha zahrádek I. Podatelem předložená prověřovací zastavovací studie a návrh reálnosti obsluhy pozemků nejsou evidovány v evidenci územně plánovací činnosti v ČR (iLAS, iKAS), tedy nejsou ani závazným, ani neopominutelným podkladem pro Návrh nového ÚPmB. Jedním z cílů územního plánování je zajistit udržitelný rozvoj území, tudíž vyvážený rozvoj všech složek. V tomto případě bydlení i rekreace obyvatel, a to i s ohledem na připravenost území. Návrh nového ÚPmB počítá s dostatečným rozšířením funkce bydlení v rámci návrhových ploch pro bydlení B a ploch smíšených obytných C, tam, kde jsou již vytvořeny vhodnější podmínky (např. dostatečná stávající technická a dopravní infrastruktura). Potenciál těchto ploch činí zhruba 166 tisíc obyvatel. Komplexně je celá tato problematika, včetně problematiky suburbanizace, zpracována a odůvodněn v návrhu nového ÚPmB v textové části odůvodnění v kapitole 9 Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch.“

36. Navrhovatelka podala dne 22. 6.2021 námitku proti neakceptování svých předchozích námitek, které „byly podány proti nevyužití prověřeného potenciálu územního rozvoje města v lokalitě zahrádek nad ulicí Š. s návrhem na změnu vymezení ploch zahrádek (I) na plochu bydlení (B).“ Současně se podle navrhovatelky jednalo o námitku proti nerovnému zacházení a proti újmě na právech občana, kdy není uplatňována povinnost obce uspokojovat potřeby bydlení. Odpůrce námitkám nevyhověl. V odůvodnění uvedl následující. „Jedním z cílů územního plánování je zajistit udržitelný rozvoj území, tedy vyvážený rozvoj všech složek vyjádřených v územním plánu plochami s rozdílným způsobem využití. Územní plán města Brna sleduje rovnováhu mezi zastavěným územím a jeho rozvojovým potenciálem a přírodním zázemím města a jeho ochranou. Omezuje rozšiřování zastavěného území do ploch přírodního zázemí, které je základní podmínkou pro udržení ekologické stability města a je chráněno především právě vymezením přírodního zázemí. Celé předmětné území je součástí vymezeného ochranného režimu přírodního zázemí v krajině, kterým, je zajištěna ochrana a rozvoj přírodních a krajinných hodnot jakožto nezastavitelného zázemí města. Toto přírodní zázemí je chráněno před nepřiměřeným stavebním rozvojem, který by ohrozil existenci stávajících hodnot. Z hlediska vyváženosti vymezení ploch s rozdílným způsobem využití, jak v městě Brně, tak městské části Brno-Bystrc, je žádoucí vytvořit územní podmínky i pro jiné funkční využití než pro nové zastavitelné plochy bydlení, kterých je v městské části Brno-Bystrc navrženo dostatek a jejich další rozšiřování není důvodné. Na základě uvedeného je v Návrhu ÚPmB předmětné území důvodně určeno jako plocha zahrádek s vymezeným „překryvnými a ochrannými režimy“, v tomto případě přírodním zázemím v krajině, která tvoří postupný přechod mezi zastavěným a hodnotným nezastavěným územím lesů, a proto není účelné a opodstatněné toto vymezení měnit.“

37. Krajský soud považuje výše citovaná odůvodnění za dostatečná. Odpůrce reagoval na podstatu námitek a přesvědčivým způsobem vyložil, proč již není z hlediska rozvoje obce další výstavba v dané lokalitě žádoucí. Srozumitelně vysvětlil, co ho vedlo k upřednostnění zachování kontinuity regulace území (tj. nerozšíření zastavěného území do ploch přírodního zázemí). Je zřejmé, že odpůrce sleduje nadále legitimní zájem na zachování postupného přechodu mezi zastavěným a nezastavěným územím a na zajištění udržitelné kvality prostředí pro stávající i budoucí obyvatele města, a to nejen z hlediska bydlení. Co se rozšíření ploch funkce bydlení týká, odpůrce vysvětlil, že bude realizováno v plochách s vyšší připraveností, tj. kde jsou již vytvořeny vhodnější podmínky (např. dostatečná stávající technická a dopravní infrastruktura).
38. Navrhovatelce nelze přisvědčit, že by odpůrce danou regulaci odůvodňoval pouze územní studií z roku 2018. Podpurná argumentace tímto dokumentem tak bez dalšího nemůže způsobit nezákonnost opatření obecné povahy.
39. Krajský soud dále považuje za nepřesvědčivou poměrně obecnou argumentaci navrhovatelky, že tvrzení v územní studii z roku 2018 jsou v rozporu se skutečností, pokud se v ní například uvádí, že se v dané lokalitě nachází jen zahradní chatky nebo že z jižní strany není dopravní napojení na obslužné komunikace. Zastavovací studie předložená samotnou navrhovatelkou totiž ve vztahu k charakteru stavebních objektů výslovně uvádí, že *„v současné době existuje v zájmové lokalitě 8 chat, které chtějí jejich majitelé v budoucnu přestavět na RD.“* Uvedené potvrzuje závěr, že se jedná o území s rekreační funkcí a této funkci odpovídajícími objekty. Skutečnost, že daná lokalita nedisponuje v současné době dostatečnou stávající technickou a dopravní infrastrukturou, rovněž vyplývá ze zastavovací studie předložené navrhovatelkou. Podle zastavovací studie *„z hlediska budoucího předpokládaného rozvoje lokality směřující k trvalému bydlení je však nutné vybudovat v podstatě novou komunikaci a část IS kompletně zrekonstruovat a upravit do stavu, odpovídajícímu aktuálním požadavkům příslušných norem.“* Tato zjištění tak potvrzují také závěry odpůrce o ne zcela dostatečné připravenosti území pro trvalé bydlení, které byly uplatněny i ve vypořádání námitek navrhovatelky.
40. Konkrétní námitky ohledně nesouladu územní studie z roku 2018 s faktickým stavem pak směřují pouze k nemovitým věcem ve vlastnictví navrhovatelky. Argumentace navrhovatelky, že se na jejím pozemku nachází větší pobytový objekt (nikoli zahradní chatka), k němuž je zajištěn přístup z komunikace s dostatečnou kapacitou a je zde i napojení ne technickou infastrukturu, však nemůže obstát. Navrhovatelka totiž netvrdí, natož aby doložila, že by uvedený objekt byl v dané lokalitě realizován na základě pravomocného správního rozhodnutí a v souladu s právními předpisy. Za této situace nelze považovat existenci takového faktického stavu za relevantní měřítko pro hodnocení správnosti závěrů územní studie z roku 2018 ani za důvod k jejich zpochybnění.
41. Navrhovatelka namítala, že se odpůrce nezabýval přiměřeností zásahu do práv navrhovatelky na majetek a na soukromý a rodinný život.
42. Krajský soud uvádí, že námitku nepřiměřenosti regulativu navrhovatelka v procesu přijímání napadeného územního plánu nevznesla. Nelze proto odpůrci vytýkat, že na ni výslovně nereagoval.
43. Krajský soud neshledal, že by vymezení plochy rekreace jiné – RX ve vztahu k pozemkům navrhovatelky představovalo nepřiměřený zásah do jejích práv. Otázka rozšiřování ploch umožňujících bydlení náleží zastupitelstvu obce. Odpůrce přitom srozumitelně vysvětlil,

proč k takovému kroku nepřistoupí. Jak krajský soud uvedl již výše, ve svém souhrnu se jedná o přesvědčivé důvody, které poskytují oporu pro omezení vlastnického práva navrhovatelky, které se v zásadě neliší od omezení plynoucího z předchozího územního plánu z roku 1994. Pozemky navrhovatelky tak mohou být nadále využívány v souladu s jejich rekreační funkcí, tedy obdobně, jak tomu bylo po desetiletí i podle územního plánu z roku 1994. Není tedy jasné, zda a za jakých okolností může dojít ke zjevně nepřiměřenému zásahu do práv navrhovatelky. V nyní projednávané věci navrhovatelka navíc v tomto směru nenamítá nic konkrétního.

44. Jelikož soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným, návrh na zrušení napadeného opatření obecné povahy zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s., výrok I).
45. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 s. ř. s. Navrhovatelka nebyla ve věci úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Při úvaze o přiznání náhrady nákladů řízení procesně úspěšnému odpůrci soud zohlednil závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, podle nějž se procesně úspěšnému správnímu orgánu náhrada nákladů řízení zásadně nepřiznává, ledaže by šlo o náklady přesahující běžnou úřední činnost. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu přitom ve výše citovaném usnesení naznačil situaci, za které je třeba náklady na zastoupení advokátem považovat za náklady přesahující běžnou úřední činnost. Jde o řízení o návrhu na zrušení územního plánu u obce, která nedisponuje odborným personálem ani potřebnými finančními zdroji nezbytnými pro vedení složitého soudního řízení. Taková situace v dané věci nenastala a lze předpokládat, že odpůrce disponuje odborným personálem (právníkem), který by byl schopen územní plán kvalifikovaně obhajovat v řízení před krajským soudem. S přihlédnutím k těmto okolnostem dospěl soud k závěru, že v případě odpůrce lze obhajobu napadeného opatření obecné povahy vnímat jako výkon běžné úřední činnosti, a nelze náklady vynaložené za služby advokáta považovat za účelně vynaložené.

Poučení:

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

Brno 23. 4. 2026

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu