



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatelky: **a) Autocentrum ROS, a.s.** (IČ: 645 06 908)
 sídlem Poříčí 805/1c, 603 00 Brno

b) ROS, a.s. (IČ: 634 72 406)
 sídlem Poříčí 124/3, 639 00 Brno

 zastoupených Mgr. Josefem Milichovským, advokátem
 sídlem Koliště 55, 602 00 Brno

proti
odpůrci:

statutární město Brno
 sídlem Dominikánské náměstí 196/1, 601 67 Brno
 zastoupeném Mgr. Pavlem Riškem, advokátem
 sídlem Jakubská 156/2, 602 00 Brno

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2025 - Územního plánu města Brna,
schváleného Zastupitelstvem města Brna pod č. Z9/22 dne 10. 12. 2024, a to v rozsahu
regulace rozvojové plochy SB-1 Rybářská-Mendlovo náměstí-Křížova, týkající se plochy
přestavby P.133 a pozemků ve vlastnictví navrhovatelky a) a navrhovatelky b),

takto:

- I. Řízení **se zastavuje** v části návrhu směřující proti textové a grafické části vymezení plochy pro školu v rozvojové lokalitě SB-1 Rybářská-Mendlovo náměstí-Křížova.
- II. Opatření obecné povahy č. 1/2025 – Územní plán města Brna - schválené usnesením Zastupitelstva města Brna na zasedání č. Z9/22 konaném dne 10. 12. 2024, **se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší** v části textové a grafické, týkající se pozemku parc. č. 879/1 a 879/2 v k. ú. Staré Brno, okres Brno-město, a to co do typu využití „PU“ – veřejné prostranství všeobecné.
- III. Ve zbylé části **se návrh zamítá**.
- IV. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a argumentace navrhovatelek

1. Navrhovatelky požadují, aby soud zrušil část opatření obecné povahy č. 1/2025 - Územního plánu města Brna, schváleného Zastupitelstvem města Brna pod č. Z9/22 dne 10. 12. 2024 (dále „ÚP“), a to v rozsahu regulace rozvojové plochy SB-1 Rybářská-Mendlovo náměstí-Křížova, týkající se plochy přestavby P.133 a pozemků ve vlastnictví navrhovatelky a) dle LV č. 655 v k.ú. Staré Brno a navrhovatelky b) dle LV č. 785 v k.ú. Staré Brno (dále „napadená část ÚP“).
2. Ke své aktivní legitimaci navrhovatelka a) uvádí, že má ve svém vlastnictví pozemky parc. č. 873/3, 873/1, 875/2, 875/1, 875/3, 878/2, 877/2, 876/9, 876/1, 879/2, 879/1, všechny v katastrálním území Staré Brno, obec Brno, zapsané v katastru nemovitostí na listu vlastnictví č. 655 vedeném Katastrálním úřadem pro Jihomoravský kraj, Katastrální pracoviště Brno-město. Všechny byly přímo dotčeny vydáním ÚP.
3. Ke své aktivní legitimaci navrhovatelka b) uvádí, že má ve svém vlastnictví pozemky parc. č. 877/1, 888, 889/1, 891, 900/4, 900/14, 900/15, 900/16, 900/19, 900/20, 901/7, všechny v katastrálním území Staré Brno, obec Brno, zapsané v katastru nemovitostí na listu vlastnictví č. 785 vedeném Katastrálním úřadem pro Jihomoravský kraj, Katastrální pracoviště Brno-město. Všechny byly přímo dotčeny vydáním ÚP. Soud bude vyjmenované pozemky navrhovatelek a) a b) označovat jako „Pozemky“.
4. Navrhovatelky a) a b) se návrhem podaným dne 29. 1. 2026 domáhaly zrušení napadené části ÚP. Protože se jejich argumentace do značné míry překrývá, týká se sousedních pozemků a jsou zastoupeny tímž právním zástupcem, soud usnesením č. j. 63 A 6/2026-53 ze dne 10. 2. 2026 spojil později podaný návrh navrhovatelky b) s návrhem navrhovatelky a) ke společnému projednání.
5. Navrhovatelky strukturují svou argumentaci do tří okruhů – nesprávný proces pořizování ÚP, nedůvodnost vymezené regulace a nepřezkoumatelnost vypořádání jejich souvisejících připomínek, nerespektování základních požadavků na územně plánovací dokumentaci při pořizování ÚP. Konkrétní námitky navrhovatelek a odpůrce rozebere soud jednotlivě níže.
6. Na základě předestřené argumentace navrhovatelky závěrem navrhl, aby soud zrušil napadenou část ÚP a) co do typu využití „PU“ – veřejné prostranství všeobecné, b) co do stanovení výškové úrovně „4“ (9-22m), c) co do povinnosti umístit stavbu „mateřské školky“.

II. Vyjádření odpůrce

7. Odpůrce považuje návrh za nedůvodný. Uvedl, že absence vnitřní logické provázanosti a systematickosti argumentace ztěžuje porozumění tomu, jaká konkrétní pochybení jsou napadené části ÚP vytýkána. Odpůrce nezpochybňuje aktivní legitimaci navrhovatelek k podání návrhu s výjimkou týkající se výhrad navrhovatelek vůči povinnosti „umístit stavbu mateřské školky“.
8. Trvá však na tom, že napadená část ÚP zásadními vadami netrpí, není nepřezkoumatelná a neodůvodněná. Úlohou soudu není být dalším posuzovacím „orgánem“ v případě nesouhlasu navrhovatele s odůvodněním závěrů orgánů zajišťujících územní plánování. I v otázce proporcionality soudu nepřísluší hodnotit, zda by ke stanovenému cíli nebylo vhodnější využít jiný omezující regulativ, či hodnotit proporcionality přijatého řešení v první linii (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2023, č. j. 1 As 283/2021-34).
9. Spolu s tímto vyjádřením zaslal odpůrce i vyjádření Odboru územního plánování a rozvoje MMB k návrhu. Předchozí argumentaci tím doplnil informacemi o širším kontextu přijatých změn.

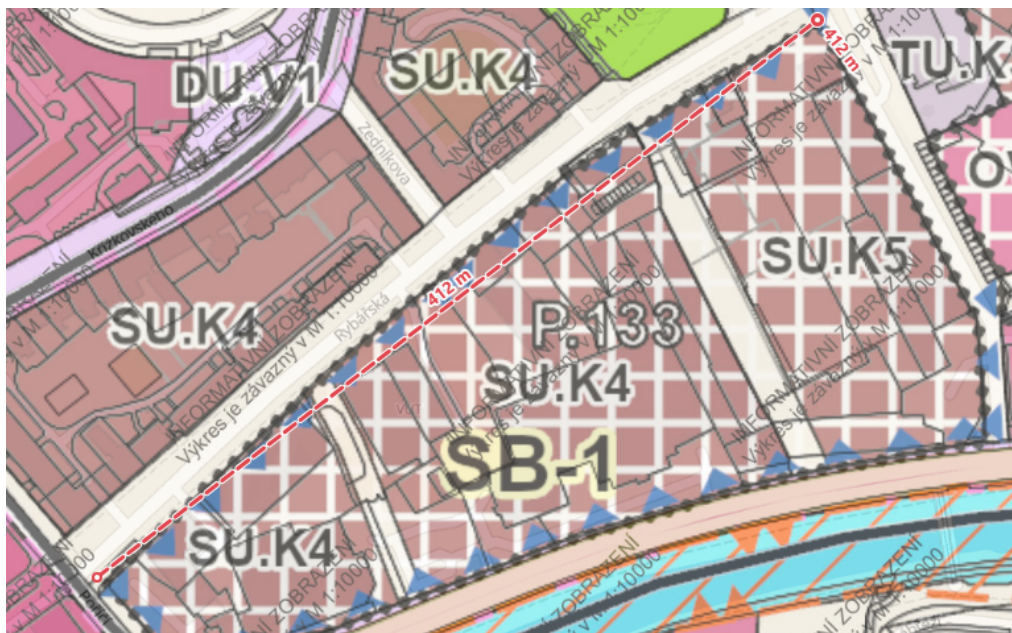
III. Podmínky řízení

10. Než krajský soud přistoupil k meritornímu posouzení návrhu, zabýval se naplněním podmínek řízení. Těmi jsou v řízení vedeném podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, to vše v souladu s podmínkami plynoucími z § 101a a § 101b s. ř. s.
11. ÚP je co do formy opatřením obecné povahy [§ 43 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dále „stavební zákon 2006“], které bylo schváleno Zastupitelstvem města Brna na zasedání č. Z9/22 dne 10. 12. 2024. Nabylo účinnosti dne 31. 1. 2025. Návrh je včasný, neboť byl podán ve lhůtě dle § 101b odst. 1 s. ř. s. od účinnosti ÚP.
12. Pasivně legitimovaným je ten, kdo napadené opatření obecné povahy vydal, tedy obec, jejíž zastupitelstvo opatření obecné povahy vydalo (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120). V nynější věci je odpůrcem statutární město Brno.
13. Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Aktivní procesní legitimace navrhovatele se zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech. Věcná aktivní legitimace je odvozena od hmotněprávního postavení navrhovatele ve vztahu k napadené regulaci poměrů v území. Navrhovatelky svou aktivní legitimaci k podání návrhu odvozují od vlastnictví Pozemků, které soud ověřil nahlédnutím do katastru nemovitostí.
14. Odpůrce ve svém vyjádření namítal, že navrhovatelky nejsou legitimované ve vztahu ke třetímu bodu jejich petitu, tedy údajné povinnosti umístit stavbu školy. V rozvojové lokalitě SB-1 skutečně na část pozemků dopadá funkční regulativ OV.s.K4 (občanská vybavenost sloužící pro vzdělávání a výchovu), nejedná se však o pozemky ve vlastnictví navrhovatelek ani v jejich bezprostřední blízkosti.

15. V souladu s § 101b odst. 3 ve spojení s § 101d odst. 1 s. ř. s. je soud striktně vázán jak rozsahem, v jakém navrhovatel územní plán napadl, tak jednotlivými návrhovými body uvedenými v návrhu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2023, č. j. 9 As 49/2021-39, body 26 a 27, a tam citovaná judikatura). V průběhu ústního jednání nicméně zástupce navrhovatelek vzal návrh částečně zpět v tomto rozsahu. Vysvětlil, že tato část návrhu vycházela z dřívější podoby regulace. Tento procesní úkon byl vůči soudu učiněn srozumitelně, nevyvolával jakékoli pochybnosti o jeho obsahu ani o vážnosti projevu vůle navrhovatelek. V souladu s dispoziční zásadou ovládající řízení o návrhu proto soud výrokem I. rozsudku řízení v této části zastavil podle § 47 písm. a) s. ř. s.

IV. Ústní jednání

16. Dne 11. 5. 2026 proběhlo na žádost odpůrce ústní jednání podle § 49 s. ř. s. Soud nejdříve přistoupil ke dvojímu odročení nařízeného ústního jednání, a to na žádost odpůrce i navrhovatelek. Jejich právní zástupce současně soudu sdělil, že navrhovatelky jsou srozuměny s tím, že v důsledku odročení dojde k překročení devadesátidenní lhůty pro rozhodnutí soudu v řízení o zrušení opatření obecné povahy ve smyslu § 101d odst. 2 s. ř. s.
17. Krajský soud na následně uskutečněném ústním jednání nejdříve označil předmět přezkumu prostřednictvím online aplikace k nahlížení do katastru nemovitostí a Mapového portálu města Brna. V katastru nemovitostí také soud ověřil, že k Pozemkům vázne hned několik způsobů ochrany nemovitosti – ochranné pásmo nemovité kulturní památky, památková zóna, rezervace, nemovitá národní kulturní památka.
18. Soud dále rozebral jednotlivé návrhové body, a to z hlediska podkladů obsažených ve správním spise a argumentace navrhovatelek. Účastníci řízení setrvali na svých dosavadních procesních stanoviscích. K provádění důkazů soud připomenul, že obsahem správního spisu se nedokazuje.
19. Na návrh navrhovatelek provedl soud důkaz dvěma fotografiemi předloženými zástupcem navrhovatelek. Jsou pořízeny z portálu www.mapy.com a zobrazují pohled na Pozemky z vyhlídky nad Kamennou kolonií. Jimi navrhovatelky chtěly ilustrovat skutečnost, že projednávaná lokalita je členitá a nacházejí se na ní stavby s různou výškou včetně výškové hladiny přesahující hodnotu 4. Toto tvrzení dokumentovaly i zobrazením pohledu na danou lokalitu shora s vyznačením budov a k nim poznamenanou výškou, jež leží v okolí rozvojové lokality SB-1. Modrou barvou byly východně od Pozemků vyznačeny dva stavební záměry, které mají mít schválenou výšku přesahující napadenou částí ÚP požadovanou hodnotu 4.
20. Soud se rovněž zabýval délkou bloku, v němž se nacházejí Pozemky za pomoci nástroje „měření vzdálenosti“ v Mapovém portálu města Brna. Ověřil, že severní část tohoto bloku přesahuje vzdálenost 400 m, což se ukázalo jako nesporné mezi účastníky řízení.



V. Posouzení věci krajským soudem

21. Soud přezkoumal napadenou část ÚP 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. 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že návrh **je částečně důvodný**.

V. 1 Právní rámec

22. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), stanoví:

§ 2 Základní pojmy

(1) V tomto zákoně se rozumí

l) plochou přestavby plocha vymezená v územním plánu ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území,

§ 18 Cíle územního plánování

(3) Orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících z tohoto zákona a zvláštních právních předpisů.

§ 19a Charakter území

Charakter území se určuje zejména podle funkčního využití, struktury a typu zástavby, uspořádání veřejných prostranství, dalších prvků prostorového uspořádání a urbanistických, architektonických, estetických, kulturních a přírodních hodnot území, včetně jejich vzájemných vztahů a vazeb, a to především vymezením v územně plánovací dokumentaci.

23. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), stanoví:

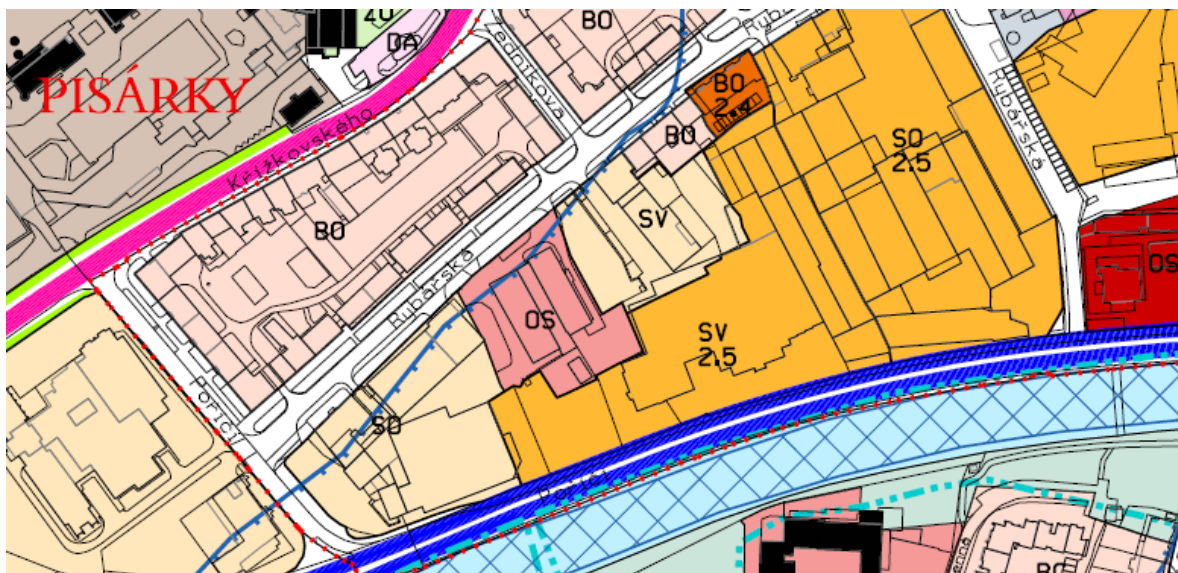
§ 34

Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.

V.2 Hodnocení věci

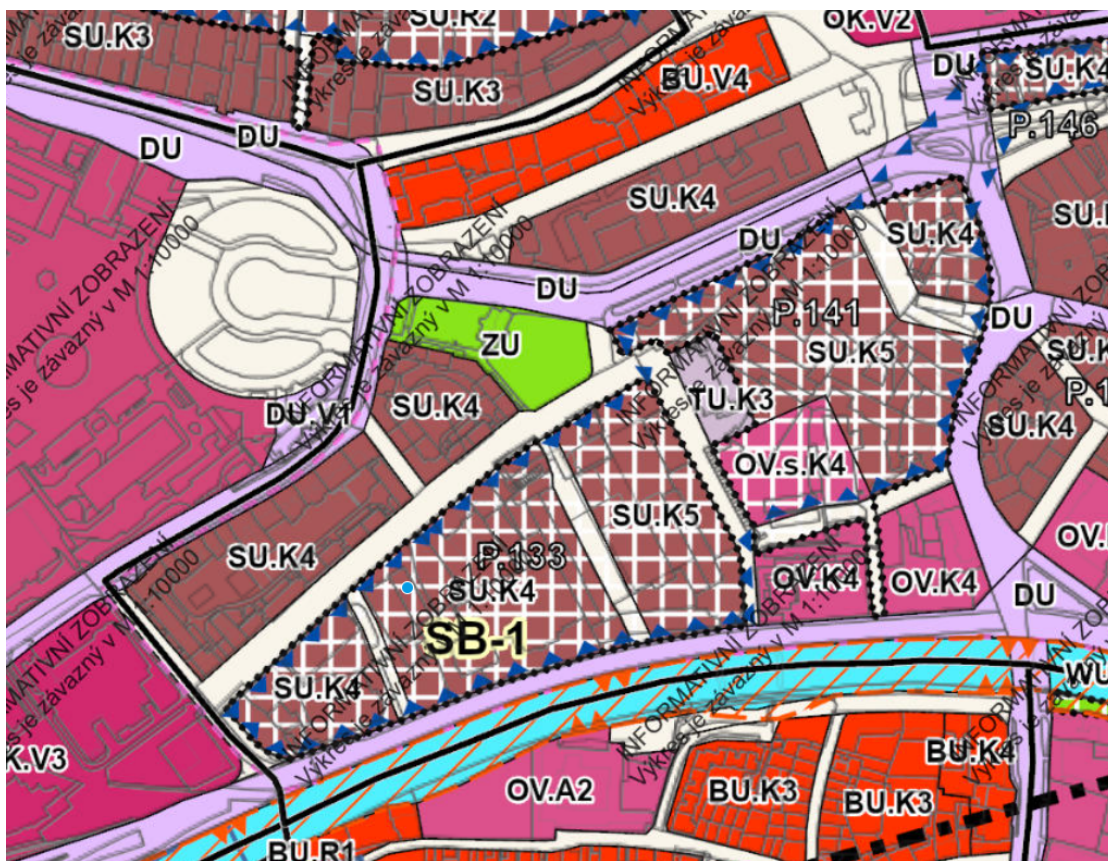
V. 2 a) Vymezení dotčených ploch v předchozí územně plánovací dokumentaci a v ÚP

24. Předchozí územně plánovací dokumentaci, která regulovala dotčený pozemek a byla nahrazena ÚP, 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 „ÚP 1994“). Řadil Pozemky do funkčních typů stabilizované smíšené plochy obchodu a služeb (SO) a návrhové smíšené plochy výroby a služeb (SV 2,5):



25. Předchozí územně plánovací regulace rovněž neobsahovala přímou regulaci výšky přípustných záměrů. Namísto toho používala index podlažní plochy (IPP), který musel být dodržen a z něhož přeneseně plynulo omezení hmoty (výšky a hmoty) stavebních záměrů.
26. Oproti tomu napadená část ÚP stanoví nad Pozemky kód ploch změn s rozdílným způsobem využití „smíšené obytné všeobecné“ s kompaktní strukturou zástavby (SU.K4) a stanovenou výškovou úrovní zástavby v rozmezí 9-22 m a typem využití „veřejné prostranství všeobecné“ (PU). Pozemky spadají do rozvojové lokality SB-1 Rybářská-Mendlovo náměstí-Křížová (výrok, grafická část, Příloha č. 1 Karty lokalit, položka 1.37 Staré Brno, str. 265). Uvedené plochy jsou zařazeny do ploch přestavby P.133 (výrok, grafická část, 1.0 Výkres základního členění území).

(výřez z výroku, grafické části, 2. 1 Hlavní výkres)



V. 2 b) Pořízení ÚP a jeho obsah

27. **Navrhovatelky** předně namítají nesprávný procesní postup odpůrce při pořizování územního plánu. Uvádí, že jeho pořízení probíhalo nejprve podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), který pozbyl účinnosti dne 31. 12. 2006, následně podle stavebního zákona 2006 a podle zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále „stavební zákon 2021“). V této souvislosti odkazují na veřejnou vyhlášku ze dne **26. 6. 2024**, č. j. MMB/0338694/2024 (dále také „Veřejná vyhláška“), vyvěšenou téhož dne na úřední desce Magistrátu města Brna, kterou bylo oznámeno veřejné projednání návrhu územního plánu. Datum veřejného projednání bylo stanoveno na **31. 7. 2024**. Veřejné projednání bylo tudíž oznámeno teprve po uplynutí 15 dnů od vyvěšení návrhu, tj. dne **11. 7. 2024**. Navrhovatelky v této souvislosti nesouhlasí se závěry vyslovenými v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 5. 2025, č. j. 73 A 2/2025-84, že rozhodným okamžikem je okamžik vyvěšení návrhu územního plánu a oznámení o konání veřejného projednání na úřední desce. Samotné vyvěšení na úřední desce podle nich nemá bez jeho doručení právní účinky. Odpůrce mohl vyvěsit dokument dříve a nikoli účelově čtyři dny před nabytím účinnosti stavebního zákona 2021. Navrhovatelky s odkazem na § 323 odst. 9 stavebního zákona 2021 a důvodovou zprávu k tomuto zákonu argumentují tak, že zřejmým záměrem zákonodárce bylo, aby se v případě opakovaného projednání rozsáhlých změn územně plánovací dokumentace, oznámených po účinnosti stavebního zákona 2021, tedy po **1. 7. 2024**, postupovalo již podle nové právní úpravy. Podle navrhovatelek odpůrce chybně v odůvodnění procesního postupu odkazuje na přechodné ustanovení stavebního zákona 2021. Jeho nesprávný postup má podle nich závažné právní důsledky, které činí celé řízení nezákonným. Odpůrce uvedeným postupem umožnil navrhovatelkám podat pouze

připomínky, nikoli námitky proti návrhu územního plánu (§ 52 odst. 2 stavebního zákona 2006). To navrhovatelky dovozují rovněž z opatření odpůrce **ze dne 26. 6. 2024**, č. j. MMB/0338694/2024, a to z předem připraveného „vzorového formuláře“ k podání připomínek. Navrhovatelky na základě uvedeného dovozují, že došlo ke zkrácení procesních práv všech vlastníků návrhem dotčených pozemků a staveb, oprávněných investorů a zástupců veřejnosti. Podle navrhovatelek znemožněním podání námitek podle § 52 odst. 2 stavebního zákona 2006 došlo k vydání nezákonného územního plánu.

28. **Odpůrce** s daným hodnocením nesouhlasí a poukazuje na aktuální judikaturu správních soudů. Rovněž se ohradil proti namítané účelovosti vyvěšení Veřejné vyhlášky 4 dny před účinností stavebního zákona 2021 jako spekulativní a ničím nepodložené. Z obsahu Veřejné vyhlášky je dále zřejmé, že postupoval plně v souladu s § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona 2006 a řádným způsobem informoval veřejnost o možnosti uplatnit jak připomínky, tak námitky. Současně jednoznačně vymezil okruh osob oprávněných k podání námitek a stanovil shodnou lhůtu pro uplatnění obou procesních institutů, jak vyžaduje právní úprava. Veřejná vyhláška uvádí „...každý může uplatnit své připomínky. Vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti... mohou ve stejné lhůtě podat námitky, které musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokládající dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou.“
29. Pokud jde o zveřejněný tiskopis, sloužil pro potřeby veřejnosti k uplatnění připomínek, tak i námitek v rámci veřejného projednání, což je patrné z jiných uplatněných námitek v rámci veřejného projednání (2024). Tiskopis nebyl závazný, sloužil pouze jako nezávazná pomůcka pro podatele. Je běžnou praxí pořizovatelů územně plánovací dokumentace usnadnit veřejnosti orientaci prostřednictvím volitelných formulářů. Tato pomůcka však nijak neomezuje zákonný rozsah procesních práv, který vyplývá z § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona 2006, s nímž je Veřejná vyhláška v souladu.
30. Nelze tedy tvrdit, že odpůrce znemožnil podání námitek, když navrhovatelka tohoto oprávnění v rámci veřejného projednání v roce 2024 sama nevyužila. Navrhovatelky připomínky podaly v dubnu 2024 v rámci společného jednání, které poté byly odpůrcem řádně vypořádány.
31. **Soud** k uvedené argumentaci konstatuje, že proces pořizování ÚP proběhl podle stavebního zákona 2006, jak už v řadě případů dovodil zdejší soud, což následně potvrdil Nejvyšší správní soud (např. rozsudky ze dne 26. 2. 2026, č. j. 21 As 226/2025-78, body 34-53; ze dne 17. 4. 2026, č. j. 5 As 187/2025-102, body 36-39; ze dne 30. 4. 2026, č. j. 10 As 124/2025-67, body 11-12). Zdejší soud neshledal důvody se od tohoto právního názoru v projednávané věci odchýlit.
32. Text Veřejné vyhlášky výslovně uvádí, že vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení mohou v zákonné lhůtě podat námitky. Ze samotného ÚP (Odůvodnění, textová část, Příloha č. 6) je zřejmé, že k návrhu územního plánu určenému k veřejnému projednání dne 31. 7. 2024 bylo podáno přes tisíc námitek. Na základě textu Veřejné vyhlášky ani reálné praxe nemůže soud souhlasit s navrhovatelkami, že odpůrce znemožnil podání námitek.
33. Soud proto uzavírá, že zahájením veřejného projednání podle § 323 odst. 9 stavebního zákona 2021 se rozumí vyvěšení návrhu územního plánu a oznámení o konání veřejného projednání na úřední desce. To v případě návrhu projednávaného územního plánu nastalo dne 26. 6. 2024, tedy před účinností stavebního zákona 2021. Při jeho pořizování se tak od 1. 7. 2024 mělo nadále postupovat podle stavebního zákona 2006. S ohledem na

uvedené proto soud nemůže navrhovatelkám přisvědčit v tom, že by celý územní plán byl stížen vadou nezákonnosti z toho důvodu, že by odpůrce na proces jeho pořizování a vydání aplikoval nesprávnou právní úpravu.

34. Soud si v této souvislosti všímá, jak upozornil odpůrce, že navrhovatelky nevznesly námitky k veřejnému projednání návrhu územního plánu v roce 2024. Řádné uplatnění námitek má přitom dopad při hodnocení proporcionality přijatého řešení. Je již ustáleně judikováno, že jde-li o proporcionalitu zvoleného řešení, správní soudy posuzují, jak se s touto otázkou vypořádal v odůvodnění územního plánu odpůrce na základě námitek, kterou v rámci procesu pořizování územního plánu vznesl oprávněný navrhovatel (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, nebo ze dne 18. 1. 2017, č. j. 6 As 237/2016-33, bod 9 a tam citovaná judikatura). Navrhovatelky však námitky k poslednímu návrhu územního plánu nevznesly. Soud jim to však neklade k tíži, neboť obě navrhovatelky byly jednak aktivní v předchozích kolech pořizování ÚP (návrh 2020, I. upravený návrh 2021, návrh ke společnému jednání 2024), jednak se poslední verze návrhu územního plánu předložená ke společnému jednání dle veřejné vyhlášky ze dne 19. 2. 2024, č. j. MMB/0076027/2024, k níž navrhovatelky zaslaly připomínky, v podstatných bodech neliší ve vztahu k Pozemkům od pozdější verze k veřejnému projednání.

V. 2 c) Důvodnost regulace a rozhodnutí o námitkách

Struktura zástavby a návrhové plochy veřejného prostranství všeobecného (PU)

35. **Navrhovatelky** dále namítaly nepřezkoumatelnost vyhodnocení připomínek, které podaly při opakovaném projednání (naposledy dne 8. 4. 2024, č. j. MMB/0167106/2024 a MMB/0167038/2024). Konkrétně uvádějí, že požadovaly zrušit novou veřejnou komunikaci mezi ulicemi Rybářská a Poříčí, vyznačenou v SB-1, která má vést mj. přes část Pozemků. Dělení zastavěného území na menší celky je nedostatečně zdůvodněné a nekoncepční, a to i s ohledem na plánované stavební záměry investorů v daném území, na již existující stavby a blízké okolí. V připomínkách požadovaly zrušit plochu veřejného prostranství PU a nahradit ji podmínkou např. pěší průchodnosti. Obdobně dlouhé bloky okolo 300 m se nachází i v okolních lokacích, a není proto důvod pro dělení bloku s Pozemky.
36. V této souvislosti navrhovatelky upozorňují, že odpůrce ve svém odůvodnění karty lokality (textová část, Odůvodnění, Příloha č. 1.2, str. 210) mj. uvedl, že „*vzhledem k maximální délce bloku (tj. 400 m) jsou vymezeny příčné ulice spojující Rybářskou a Poříčí. Západní komunikace je navržena v poloze, kde nevyžaduje demolici objektů.*“ Podle navrhovatelek je takové odůvodnění v rozporu se skutkovým stavem a předchozími sdělení odpůrce. Odpůrce tuto argumentaci s ohledem na konfrontaci s navrhovatelkami zčásti změnil, ale pouze „*ve věci individuálního sdělení, tj. vždy dle své potřeby si obhájit „změnu“ argumentace k dané otázce.*“ Reálný skutkový stav nevyvolává potřebu reagovat ani na Závaznou textovou část, kapitolu 6. 4. 1 (Specifikace struktury zástavby územního plánu, str. 68), která vyžaduje rozdělení bloků o délce strany větší než 400 m veřejným prostranstvím. Délka je pouze 280 m od nesporných a již umístěných komunikací. Takto výrazný zásah do vlastnického práva navrhovatelky bez odpovídajícího odůvodnění porušuje princip proporcionality (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11).
37. Navrhovatelky dále uváděly, že neměnnost dané plochy je logická, není narušený koncept využitelnosti území ani charakter širších vztahů. Na ústním jednání navrhovatelky

vyzvedly, že nyní v těchto místech žádný průchod není, místo je oploceno a ani žádná stávající komunikační potřeba zde nevyvstává. Zbývající kousek bloku je možné obejít. Podle napadené části ÚP by musely vzniknout dvě nové křižovatky v krátkém sledu za sebou, což není vhodné pro plynulost dopravy v daném území, ani v souladu se zákonem o provozu na pozemních komunikacích. Výhodnost takového řešení není doložena žádným auditem, naopak dotčený orgán Ředitelství silnic a dálnic s. p. (dále „ŘSD“) ve svém vyjádření zamítnul další křižovatky na ulici Poříčí.

38. Jde také o nepřiměřený zásah do vlastnického práva navrhovatelek, který znemožňuje smysluplné využití Pozemků a možné změny stávajících staveb v území. Nemůže podle navrhovatelek obstát ani argument, že na pozemku není vymezena žádná veřejně prospěšná stavba, neboť zásah spočívá v omezení vlastnického práva a nemožnosti zastavění části pozemku v ploše PU. Stanovení funkčního využití PU je podle navrhovatelek dále v rozporu s podmínkami, které pro vymezení veřejných prostranství stanoví samotný územní plán, a nerespektuje požadavek na zachování uliční a stavební čáry. Pozemky v areálu ROS [navrhovatelky b)], na nichž jsou pozemní stavby, odpůrce současně zařadil mezi plochy, kde není povolena žádná výstavba kromě veřejné komunikace.
39. **Odpůrce** trvá na tom, že vznesené připomínky řádně vypořádal, stejně tak náležitě odůvodnil funkční využití veřejné prostranství všeobecné. Připomenul, že ÚP definuje cílové využití území, tedy cílový stav, jehož má být v dané rozvojové lokalitě dosaženo, proto je dané území vyznačeno v souladu s požadavky stavebního zákona 2006 a jeho prováděcích předpisů jako přestavbové území P.133 (není novou zastavitelnou plochou právě s ohledem na skutečnost, že se nachází v zastavěném území). Přestavbová území jsou dle pojmů tohoto zákona vymezena ke změně stávající zástavby. Jedná se tedy o plochu změn (nikoliv plochu stabilizovanou), která je dle definice pojmů ÚP plochou, kde se předpokládá změna funkčního využití nebo prostorového uspořádání.
40. Co se týče již vydaných správních aktů, tyto záměry jsou i nadále přípustné a vztahují se na ně pravidla pro práci s integrovanými jevy. Jestliže byl tedy do doby účinnosti ÚP vydán správní akt, kterým je stavba nebo záměr povolován, popř. umísťován, jsou tyto záměry přípustné (bližší Výrok, závazná textová část, kapitola 6.2 Obecné podmínky využití území, str. 52). Současně nelze žádosti navrhovatelek o zařazení Pozemků do konkrétního funkčního využití vyhovět, což připouští i judikatura správních soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 7 As 336/2017-50, ze dne 12. 9. 2018).
41. **Soud** nejdříve připomíná judikatorní závěry, stanovující požadavky na odůvodnění reakce správních orgánů na námitky či připomínky vznesené v průběhu pořizování územně plánovací dokumentace (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2024, č. j. 6 As 103/2023-57, bod 24, zvýraznění ponecháno):

Nejvyšší správní soud se zabýval i požadavkem na rozsah, respektive podrobnost, takového odůvodnění. To je přímo odvislé od procesní aktivity stran, respektive podrobnosti a kvality jejich námitek (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. srpna 2020 č. j. 6 As 270/2019-42, zdůraznění doplněno). Přitom platí, že čím obecněji jsou námitky formulovány, tím obecnější může být i odůvodnění jejího zamítnutí v územním plánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. ledna 2017 č. j. 6 As 237/2016-33, zdůraznění doplněno). V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud též uvedl, že „jestliže dotčená osoba vyslovila pouze nesouhlas se zásahem do vlastnického práva bez bližšího vysvětlení, pak odpůrce není povinen

domýšlet za ni všechny možné myslitelné výtky vůči zvolenému řešení. Své povinnosti dostojí i stručnou obhajobou závažnosti veřejného zájmu, jež navrhované funkční zařazení pozemku sleduje. Je jistě chybou, když odpůrce toto odůvodnění nevztáhne výslovně k podané připomínce, správní soud nicméně může důvody pro vypořádání připomínky nalézt v jiných částech územního plánu.“

42. Je však třeba upozornit, že navrhovatelky vznesly vůči návrhu územního plánu (a to dřívější verzi k společnému jednání) „pouze“ připomínky. K povinnosti zabývat se výslovně připomínkami Nejvyšší správní soud opakovaně judikuje s odkazem na § 172 odst. 4 správního řádu (např. rozsudek ze dne 15. 3. 2023, č. j. 10 As 92/2022-86):

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

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

43. Současně je potřeba podle judikatury zohlednit, že odůvodnění rozhodnutí o námitce (což o to spíš platí pro vypořádání připomínek) je jednou z částí odůvodnění opatření obecné povahy, a proto je třeba ho vnímat v kontextu ostatních částí. Odůvodnění rozhodnutí o námitce netrpí nepřezkoumatelností, je-li z něho a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak a proč byla daná problematika uvedená v námitce řešena (rozsudek NSS ze dne 21. 9. 2017, č. j. 2 As 265/2017-29, bod 15 a tam uvedená judikatura). Důvody pro zvolené řešení lze tedy 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; rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 2. 2025, č. j. 64 A 7/2024-241). Podle rozsudku NSS ze dne 17. 5. 2024, č. j. 3 As 311/2022-44, je „nutné trvat na tom, aby v rámci samotného rozhodnutí o námitkách byla srozumitelně vypořádána podstata argumentace uplatněné v námitkách“.
44. Přeneseno do projednávané věci, základní podmínky pro využití regulativu v území jsou stanoveny v závazné výrokové textové části ÚP (subkapitola 4.4.2 – Vymezení ploch veřejných prostranství). Podle této výrokové formulace platí, že ÚP „stávající vymezení veřejných prostranství stabilizuje. V plochách změn s ohledem na intenzitu a charakter zástavby vytváří předpoklady pro odpovídající kvalitní veřejný prostor. ÚPmB vymezuje nové plochy veřejných prostranství v případě, že je jejich umístění zřejmé nebo prověřené (například podrobnější územně plánovací dokumentací) a vymezuje je přednostně na pozemcích města; v opačném případě stanovuje podmínku vymezení veřejného prostranství v kartě lokality, nebo předepisuje prověření umístění veřejného prostranství prostřednictvím územní studie. Plochy

veřejných prostranství všeobecných (PU), jsou zobrazeny v grafické části ÚPmB 2.1. Hlavní výkres v měřítku 1:10 000, a rozlišeny na plochy stabilizované a plochy změn.“

45. Pokud jde o konkrétní skutkové okolnosti, soud si nejdříve všimá, že v ploše přestavby P.133 jsou vymezeny dva kódy využití plochy – PU a SU (Textová část, Příloha č. 3 Plochy změn, str. 20). Není tedy pravdou, že by regulativ PU nebyl nikde v textové části ÚP k dané lokalitě uveden, jak tvrdí navrhovatelky. Z grafické části je patrné, že v ploše přestavby P.133 jsou vymezena dvě funkční využití veřejné prostranství všeobecné PU mezi ulicemi Rybářská a Poříčí v severojižním směru. Soud je bude pro zjednodušení označovat jako východní PU a západní PU. Je to důležité z toho důvodu, že východní PU podle grafické části ÚP přímo nedopadá na pozemky ani jedné z navrhovatelek. Na ústním jednání zástupce navrhovatelek soudu upřesnil, že navrhovatelky brojí pouze vůči západnímu PU. Navrhovatelky jsou na druhou stranu srozuměny s vymezením východního PU. O to spíše však nevidí opodstatnění pro další členění toho území „ve špičce lichoběžníku“.
46. Soud v katastru nemovitostí a grafické části ÚP ověřil, že západní PU skutečně dopadá na dva pozemky navrhovatelky a), čímž přímo zasahuje do jejího práva na majetek. Navrhovatelka a) ve svých připomínkách vznesla řadu výhrad k plánovanému vymezení ploch veřejného prostranství (rozpor s právními předpisy, principem kauzality, existujícím stavebním záměrem, stanoviskem ŘSD; krátká délka bloku, nekoncepčnost, narušení plynulosti dopravy). Vyhodnocení této připomínky (č. j. MMB/0167106/2024, č. j. MMB/0167038/2024) však podle soudu zůstalo pouze v rovině obecných tezí: **a)** Vymezení veřejných prostranství má souviset s komplexním řešením rozvojové lokality Sb-1, která byla navržena v této podobě již v návrhu územního plánu v roce 2020. **b)** Rozdělit blok Rybářská – Poříčí příčnými komunikacemi vyžaduje v souladu s odborným názorem zpracovatele i karta této rozvojové lokality. **c)** Oprávněná očekávání vlastníků jsou zachována a je eliminováno riziko výplaty náhrad za změnu v území. **d)** Pro plánované záměry investorů budou platit obecné podmínky využití území (viz kap. 6. 2 závazné textové části). Na tyto záměry se vztahují pravidla pro práci s integrovanými jevy. Připomínce se tedy nevyhovuje.
47. Jediné další vysvětlení vymezení veřejného prostranství bylo možné najít v Textové části Odůvodnění – Příloha č. 1.2 k rozvojové lokalitě SB-1 (str. 210): „Vzhledem k maximální délce bloku (tj. 400 m) jsou vymezeny příčné ulice spojující Rybářskou a Poříčí. Západní komunikace je navržena v poloze, kde nevyžaduje demolici objektů.“ Soud si v této souvislosti všimá, že navrhovatelky ve svých připomínkách zpochybňovaly i skutečnost, že by délka bloku (jižní část ulice Poříčí) měla dosahovat délky 400 m, což ještě více snižuje potřeby tento blok dělit funkčním využitím veřejné prostranství. Na tato tvrzení nereagoval odpůrce ani ve svém vypořádání připomínek, ani ve vyjádření k návrhu před soudem.
48. Na základě výše řečeného soud uzavírá, že odpůrce adekvátním způsobem nereagoval na poměrně konkrétně formulované výhrady vznesené navrhovatelkami v jejich připomínkách. Zůstal pouze v rovině obecných tezí – vymezení veřejných prostranství souvisí s komplexním řešením rozvojové lokality SB-1. Tím se ani v podstatě s těmito připomínkami nevypořádal. Takto abstraktně pojatá odpověď postrádá i jen náznak individualizace a je univerzálně přenositelná na řadu jiných rozvojových lokalit.
49. Stejný závěr lze učinit i o vlastní důvodnosti vymezení západní plochy veřejného prostranství všeobecného PU. Neopírá se o argument prostupnosti území, o územní studii, o zajištění lepší dostupnosti nějakého typu infrastruktury. Jediným konkrétnějším typem

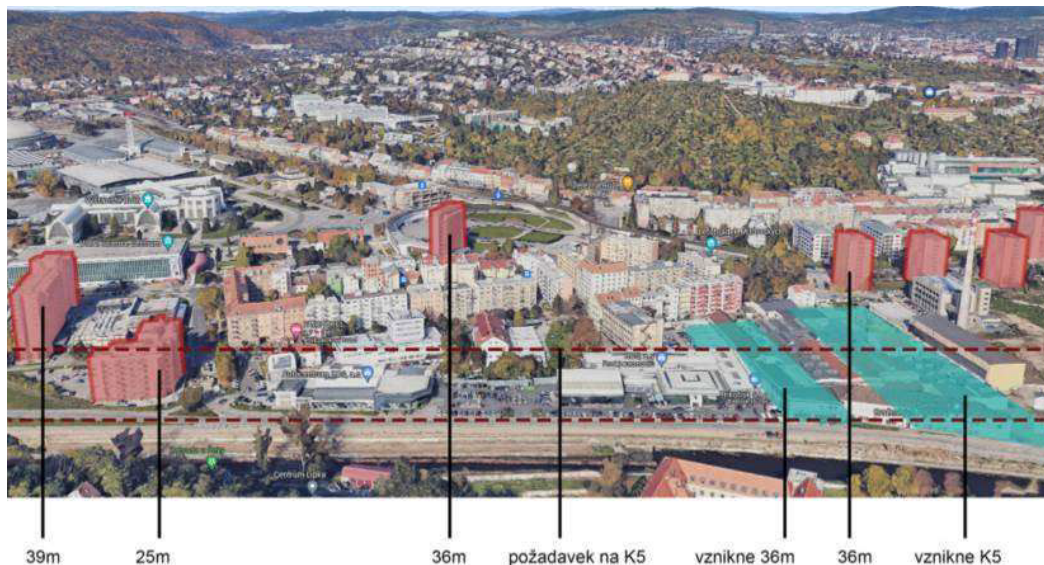
odůvodnění je délka bloku (400 m) uvedená v Textové části Odůvodnění, Příloze č. 1. 2, str. 210. Jak vyplynulo z ústního jednání, délka příslušného bloku skutečně v její severní části dosahuje 400 m. Navrhovatelky však v této souvislosti upozorňovaly, že tento blok je rozčleněn už jiným, východním veřejným prostranstvím všeobecným. Tím se plocha souvislého bloku dostává pod oněch 400 m. Není proto nadále zřejmé, z jakého důvodu má vést daná délka bloku k rozdělení na více částí.

50. Navíc se v závazné textové části ÚP, v kapitole 6. 4. 1 (Specifikace struktury zástavby územního plánu, str. 68) uvádí: „Stávající zástavba vymezená ulicemi nebo veřejnými prostranstvími o délce strany větší než 400 m musí být v případě výstavby budov uvnitř vnitrobloku napříč rozdělena veřejným prostranstvím umožňujícím obsluhu těchto budov a prostupnost území.“ Na tuto pasáž závazné textové části ÚP však nijak neodkazuje odůvodnění rozvojové lokality SB-1. Bylo tedy na dotčených osobách, aby si v rozsáhlém ÚP dohledaly odůvodnění citované hodnoty 400 m. Zmíněná pasáž navíc výslovně mluví o nezbytnosti rozdělení stávající zástavby pro případ „výstavby budov uvnitř vnitrobloku“. Odpůrce se však na žádném místě neopírá o argumentaci výstavbou budov uvnitř vnitrobloku. Daná lokalita okolo západního PU se navíc ani nejeví být nějakým souvislým vnitroblokem. Představuje členité a různorodé území s řadou zelených ploch. Jediný konkrétní důvod, o který se vymezení (západního) veřejného prostranství všeobecného opírá, tak postrádá odůvodnění.
51. Protože stanovení funkčního využití plochy PU (západního) přímo dopadá na pozemky navrhovatelky a), která je využívá za účelem podnikání, představuje významný zásah do jejích práv. Jako takový vyžaduje důkladné odůvodnění. Toho se však navrhovatelkám nedostalo. Soud proto dospěl k závěru, že vymezení západní plochy veřejného prostranství všeobecného PU je nezákonné. Z důvodu shledání nezákonnosti se již soud nezabýval samostatně otázkou proporcionality.

Prostorový regulativ výškové hladiny

52. Navrhovatelky dále brojí proti důvodnosti regulativu výškové hladiny a vyhodnocení jejich připomínek v tomto ohledu. Konkrétně upozorňují, že odpůrce nesmyslně v průběhu pořizování územního plánu postupně snižuje přípustnou výškovou hladinu při zachování stejného indexu. Nyní je lokalita z části s nižším limitem zástavby v indexu č. „4“, tj. od 9 – 22 m. Sousední lokalita s kódem SU.K5 je přitom zařazena z části do indexu č. „5“, tj. od 12 – 28 m. Pouze na Pozemcích navrhovatelek byla výšková hladina reálně snížena kódem SU.K4. Navíc byla původně v roce 2021 přípustná výška až do 40 m za stejných podmínek. Došlo tak k neočekávané a nepředvídatelné redukci výškové úrovně beze změny koeficientu, pouze změnou obsahu koeficientu. To vede k omezení stávající a plánované zástavby v daném území. Odpůrce současně odmítl sjednocení podmínek pro budoucí projekty v daném území jako celku a zatížil tím své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Zároveň tak napadená část ÚP nereflktuje stávající povolenou okolní zástavbu a ignoruje výšky, resp. podlažnost staveb popsanou a zjistitelnou např. z RUIAN. Výškové omezení nelze překročit, i když jsou v okolní zástavbě stavby vyšší.
53. Podle navrhovatelek odpůrce také opomenul, že se jedná o plochy přestavby (SB-1, P.133), tj. plochy bez ochrany kulturního dědictví a vhodné pro změnu. Ve svých připomínkách navrhovatelky požadovaly zvýšení na hodnotu „6“, čemuž nebylo odpůrcem vyhověno. Svá tvrzení navrhovatelky dokládají obrázkem (ve spise i předloženém k provedení jako důkazu

při ústním jednání), jímž ilustrují, že není pravdou, že by v širším okolí nebyly stavby vyšší než 22 m. V části plochy přestavby jsou již nyní povoleny stavby s výškou cca 36 m (obrázek níže).



54. **Odpůrce** nesouhlasí s tím, že se jedná o navýšení, která by byla skryta v projednávané verzi návrhu územního plánu. Ve vypořádání připomínky vysvětlil, že důvodem, proč došlo na předmětných pozemcích k stanovení výškové úrovně 4 je lokalizace MP (památková zóna). Lokalita je navíc tvořena různorodou zástavbou, v jejímž rámci jsou budovy různé výškové úrovně. Cílem stanovení výškové úrovně 4 je ochrana kulturního dědictví před nevratným narušením, i když jsou v dané ploše zastoupeny v menší míře objekty, které danou výškovou úroveň přesahují. To odpůrce nijak nepopírá.
55. Dále odpůrce uvedl, že již ve vypořádání připomínek navrhovatelkám vysvětlil, že jedním z hlavních důvodů, proč není u předmětných ploch možné povolit vyšší výškovou úroveň zástavby, je skutečnost, že se nacházejí v místě chráněného pohledu na vedutu města z vyhlídky v Kamenné kolonii. Veduta města patří mezi hlavní hodnoty navržené k ochraně. Posuzování veduty je vztaženo k významným místům pohledu na vedutu města. Vyhlídka z Kamenné kolonie mezi tyto místa patří. Ve vypořádání připomínek dále odpůrce vysvětlil, že výšková úroveň 4 umožňuje i umístění tzv. lokální dominanty, přesahující úroveň 4. Je přípustné u urbanisticky významných situací, které jsou podrobně popsány v kapitole 6.4.2 textové části ÚP.
56. Odpůrce k tomu zdůraznil, že rozdílné výškové zařazení vychází z urbanistického posouzení, konkrétního prostorového uspořádání a návaznosti na okolní strukturu zástavby a ochrany hodnot území, včetně ochrany kulturního dědictví a panoramatu města. Diferenciace výškových hladin v rámci jedné rozvojové plochy pak není sama o sobě projevem nerovného zacházení, ale legitimním nástrojem prostorové regulace. Výšková úroveň zástavby na hodnotě 6 či 7 byla zpracovatelem ÚP vytipována jako vhodná jen pro výstavbu výškových budov ve čtyřech lokalitách, jako je např. Nová Zbrojovka. Zároveň platí, že pokud již bylo vydáno územní rozhodnutí, ke kterému bylo přijato kladné závazné stanovisko orgánu územního plánování o souladu s územně plánovací dokumentací, je takový záměr přípustný, a to i v případě, že nebude odpovídat nově stanovené výškové úrovni. Tvrdí-li tedy navrhovatelky, že už jim byl takový záměr po přijetí ÚP schválen, pak to jen dokládá, že i za platnosti napadené části ÚP lze vyhovět výstavbě lokálních dominant.

57. **Soud** opět předesílá, že při posuzování míry podrobnosti, konkrétnosti a korektnosti vypořádání připomínek navrhovatelek vycházel z premisy, že na rozsah a podrobnost takového vypořádání ve vztahu k opatření obecné povahy nelze klást nepřiměřeně vysoké nároky (viz judikatura citovaná výše). Územní plán představuje koncepční dokument tvořící jeden celek, a proto není bez dalšího projevem nepřezkoumatelnosti, pokud jednotlivé dílčí argumenty uplatněné v námitkách nejsou vypořádány zcela vyčerpávajícím způsobem, jestliže je z odůvodnění rozhodnutí o námitkách, resp. z odůvodnění opatření obecné povahy, zřejmé, jak byla daná problematika řešena a z jakých důvodů pořizovatel územního plánu k přijatému řešení přistoupil (například nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48, a ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 18/2015-101). O to spíše platí tento přístup k vypořádání připomínek. K hodnocení proto zdejší soud přistupoval s určitou mírou zdrženlivosti, která je soudy při přezkumu opatření obecné povahy standardně uplatňována.
58. V projednávané věci odpůrce na připomínky vznesené navrhovatelkami reagoval vysvětlením, že se daná zástavba nachází v památkové zóně. Cílem stanovené výškové úrovně 4 je ochrana kulturního dědictví. Další odůvodnění lze nalézt v Závazné textové části, Příloha č. 2 Karty zón, str. 16 – Z2.11 Staré Brno. Podle grafické části ÚP, 5.0 Urbanistická koncepce, spadají Pozemky právě do této zóny se shodným charakterem – Z2.11 Staré Brno. Ve výše uvedené Kartě zón je k této zóně uveden typ - kompaktní městská zástavba. Jako požadavek na ochranu hodnot a jejich rozvoj je zde uvedeno – respektovat jednotnou výškovou úroveň zástavby. Kompaktní struktura zástavby vyplývá i z kódu SU.K4 vztahujícího se k Pozemkům.
59. Závazná textová část ÚP v kapitole 6. 4. 2 Specifikace výšky zástavby (str. 70) právě pro kompaktní území města stanoví výškovou hladinu 4. Podstata argumentace navrhovatelek tkví v tom, že sousední, východní lokalitě s kódem SU.K5 je umožněna výšková hladina s indexem č. 5. Navrhovatelky však přehlížejí, že tento velkorysejší výškový regulativ je v dané oblasti spíše výjimečný a jejich pozemky jsou z ostatních světových stran (severu i západu) regulovány rovněž hladinou 4. Z jižní strany dokonce hladinou 2 a 1, což je patrné i z obrázku k bodu 26 výše). Z něho je rovněž zřejmé, že v celé rozvojové lokalitě SB-1 převažuje hladina 4 či nižší nad hladinou 5. Pokud tedy ÚP usiluje o nastavení jednotné výškové úrovně zástavby, zařazení Pozemků do hladiny 4 tomuto požadavku odpovídá. K vypořádání připomínek a k důvodnosti regulativu lze tedy nalézt důvody i v obecné části ÚP (*a contrario*, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 5. 2025, č. j. 64 A 1/2025-290; a navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2026, č. j. 5 As 187/2025-102).
60. Protože ÚP definuje cílové využití regulovaných ploch, není pro jeho pořizování natolik podstatný argument, že se v předmětné lokalitě již nachází (nebo byly pro ni schválené) i jednotlivé stavby, které tuto cílovou hodnotu mohou přesahovat. Existenci takovýchto ojedinělých staveb ostatně odpůrce při vypořádání připomínek navrhovatelek připustil. Účelu do budoucna hledícího územního plánování by se však přičil přístup, který by byl zcela ve vleku existence již v minulosti vybudovaných či schválených dílčích nemovitostí v oblasti.
61. Soud v této souvislosti připomíná, že podle ustálené judikatury nemá vlastník veřejné subjektivní právo na regulaci území podle svých představ ani legitimní očekávání zachování dosavadní regulace (rozsudky Nejvyššího správního soudu 1 Ao 2/2011-17, 2 Ao 1/2008-51, 7 Ao 5/2010-68). Proto ani nemohou navrhovatelky poukazovat na snižování výškové

hladiny v průběhu pořizování územního plánu. Závazná je teprve jeho schválená a nyní projednávaná podoba. Ani samotná odlišnost regulace bez prokázání svévole či absence racionálního důvodu diskriminaci nezakládá (nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 229/24 ze dne 19. 11. 2024; usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3108/09 ze dne 18. 3. 2010, usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2025, sp. zn. I. ÚS 242/25).

62. Kromě zachování jednotné výškové úrovně zástavby, vyplývající z textu ÚP, také odpůrce při vypořádání připomínek navrhovatelek zdůraznil význam památkové ochrany a kulturního dědictví dané oblasti. Tyto argumenty shledává soud zcela legitimními. Závazná textová část ÚP k tomu doplňuje argument ochranou veduty města a celkového obrazu města s jeho architektonicky a historicky cennými dominantami (Závazná textová část, 5.2 Koncepce uspořádání krajiny, str. 44, k tomu také v podrobnostech Grafická část 5.0 Urbanistická koncepce).
63. Navrhovatelky upozorňují, že odpůrce opomenul, že Pozemky se nacházejí v plochách přestavby, čili plochách bez ochrany kulturního dědictví. S tímto závěrem však soud nesouhlasí. Plochy přestavby jsou plochami změn, vymezenými ÚP ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (Závazná textová část, str. 18). Zařazení pozemku mezi plochy přestavby nijak neoslabuje ochranu vyplývající ze zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Územní plán a ochranná pásma podle tohoto zákona představují dva odlišné režimy regulace. Jedna je činěna orgánem státní památkové péče, druhá obcí v samostatné působnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2016, č. j. 1 As 67/2015-42, č. 3391/2016 Sb. NSS, bod 52). Z katastru nemovitostí (§ 7 odst. 2 výše zmiňovaného zákona) přitom vyplývá (viz dokazování), že k Pozemkům vázne hned několik způsobů ochrany nemovitosti – ochranné pásmo nemovité kulturní památky, památková zóna, rezervace, nemovitá národní kulturní památka. Na tom se podle katastru nemovitostí nic nezměnilo ani po přijetí ÚP.
64. Co se týče hodnocení přiměřenosti daného výškového regulativu, je zřejmé, že jakákoli restriktivní regulace dopadající na nemovité věci může vést ke snížení jejich hodnoty. Proto i daný výškový regulativ vztahující se k Pozemkům představuje nepochybně zásah do práva navrhovatelek na majetek dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Toto právo však není absolutní, proto je také rolí soudů, aby v rámci posledního kroku algoritmu v řízení o zrušení opatření obecné povahy hodnotily přiměřenost daného zásahu do práv dotčených osob ve vztahu ke sledovanému veřejnému zájmu. Jak však již bylo výše zmíněno, z judikatury správních soudů vyplývá zdrženlivost při tomto hodnocení. Na druhé misce vah totiž stojí rovněž právo obcí na samosprávu, opírající se o jejich politickou a současně i odbornou úvahu při územním plánování.
65. V projednávané věci je pro soud rozhodující, že na již postavených nemovitých věcech a dokonce i schválených záměrech nemůže výškový regulativ nic změnit. Zásah posuzované regulace do práv navrhovatelek je tímto faktem významně oslaben. Navíc, jak odpůrce připomenul, ÚP připouští přesáhnutí maximální výšky budovy v odůvodněných případech (Závazná textová část, 6. 4. 2 Specifikace výšky zástavby, str. 73). Samy navrhovatelky při ústním jednání připustily, že i po přijetí ÚP byl schválen územní záměr, který příslušný výškový regulativ přesahoval. Podle soudu je proto v dané věci přiměřenost zásahu napadenou částí ÚP do práva navrhovatelek na majetek zachována.
66. Soud tedy shrnuje, že odpůrce dostatečným způsobem odůvodnil stanovení výškové úrovně č. 4, dopadající na Pozemky. Opřel se o důvody veřejného zájmu na památkové ochraně a

ochraně kulturního dědictví a zajištění jednotné výškové úrovně zástavby. Ač se v okolí Pozemků nacházejí jednotlivé budovy vymykající se této výškové úrovni, převažujícím výškovým regulativem v nejbližším okolí je výšková úroveň č. 4 či nižší. Odpůrce stejně tak adekvátním způsobem reagoval na podstatu připomínek vznesených navrhovatelkami. Tento návrhový bod je tedy nedůvodný.

V. 2 d) Základní požadavky na územně plánovací dokumentaci

67. Vedle konkrétních výhrad rozebraných soudem výše **navrhovatelky** namítají, že při pořízení územního plánu nebyly respektovány základní požadavky na územně plánovací dokumentaci. Navrhované změny lokality nerespektují zákony a významným způsobem zasahují do chráněného stavu (legitimního očekávání) u příslušných pozemků (lokalit), kde není při pořizování územního plánu zachován „*princip kauzality*“ při rozhodování orgánů veřejné moci „*s ohledem na platnou návaznost územních plánů*“. Podle navrhovatelek také nedošlo k řádnému vyhodnocení nejvhodnější varianty na základě odborného posouzení a předchozího (logického) rozhodování orgánů veřejné moci. Nedochází k zajištění předpokladů pro udržitelný rozvoj daného území do budoucna, a to sledováním soustavného a komplexního řešení účelného využití a prostorového (výškového) uspořádání daného území, a to s cílem vedoucím k dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji daného území. Daná lokalita již nyní podléhá změně prostřednictvím povolených stavebních záměrů, které nejsou ÚP reflektovány (nástavba, přístavba apod.).
68. Navrhovatelky dále namítají rozpor vymezení míry využití dané lokality územním plánem s § 18 stavebního zákona 2006. Územní plán nerespektuje ani požadavky § 19a stavebního zákona 2006, neboť nebere ohled na stávající charakter a hodnoty území a na využitelnost navazujícího území.
69. **Odpůrce** připomíná, že navrhovatelky neuvedly, v čem spočívá namítané nerespektování nebo porušení principu legitimního očekávání. V případě územního plánování se tato zásada projevuje zejména tím, že orgány veřejné moci mají rozhodovat konzistentně a nezklamat tak důvěru jednotlivců v trvající právní rámec. V kontextu územních plánů však soudy judikují, že tato zásada nemůže bránit změnám v území – např. Ústavní soud tento názor potvrdil ve svém nálezu sp. zn. III. ÚS 229/24 ze dne 19.11.2024 s tím, že žádný jednotlivec nemůže požadovat, aby poměry v území zůstaly navždy beze změny, pokud je ve veřejném zájmu nezbytné je upravit. Územní plán představuje koncepční nástroj územního rozvoje, jehož podstatou je právě možnost regulaci průběžně přehodnocovat a měnit, a to v reakci na nové skutkové okolnosti, vývoj území i proměnu veřejných zájmů. Z této povahy věci plyne, že územní plán nezakládá subjektivní nárok na zachování dosavadního způsobu ani míry využití konkrétních pozemků. Navrhovatelkami tvrzené snížení hodnoty pozemků neprokazuje nepřiměřenost zásahu – územní plán posuzuje proporcionalitu regulace z hlediska veřejného zájmu, nikoli ekonomického očekávání vlastníka. Judikatura, na kterou navrhovatelky odkazují, zdůrazňuje, že zásah do vlastnických práv je nepřípustný pouze tehdy, je-li bez legitimního cíle, excesivní, diskriminační či zjevně neshodný s urbanistickými principy. Odpůrce je přesvědčen, že napadená část ÚP uvedenými vadami netrpí.
70. K otázce namítaného nerespektování stávajících či povolených záměrů odpůrce odkazuje na výše uvedenou argumentaci, v níž pojednává o tzv. integrovaných jevech: „tyto záměry jsou i nadále přípustné a vztahují se na ně pravidla pro práci s integrovanými jevy.“ K názoru, že

odpůrce měl do ÚP zpracovat individuálně vydaná správní rozhodnutí odpůrce uvedl, že územní plán není povinen tyto záměry přebírat, jelikož se jedná o koncepční dokument. Vyhověním takovému postupu by došlo k neúměrnému zatížení celého pořizování územního plánu.

71. K argumentu § 18 stavebního zákona 2006 odpůrce vysvětluje, že cílem územně plánovací regulace je změna a rozvoj území, jež má přispět k takovému využití, které v největší možné míře respektuje všechny v úvahu přicházející veřejné a soukromé zájmy a hodnoty území. Zároveň má bránit nechtěnému živelnému, nepřiměřenému, pro okolí škodlivému či nelogickému využívání a výstavbě, jež bez vážného důvodu narušují kvalitu území, jak vyplývá z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 64 A 1/2025 ze dne 13. 5. 2025 či v rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 21. 11. 2023, č. j. 4 As 356/2021-61), dle níž zásada kontinuity územního plánování bez dalšího nebrání změnám v území. Brání pouze tomu, aby ke změnám docházelo svévolně a bez náležitého odůvodnění. Navrhovatelky se tak v rámci pořizování územního plánu nemohou domáhat konzervace Pozemků v území. Tento stav by odporoval samotnému smyslu územního plánování (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2008, č. j. 2 As 49/2007-191).
72. **Soud** předesílá, že na řadu z uvedených výhrad již reagoval v předchozích částech rozhodnutí, ať už výslovně nebo s odkazem na judikaturu správních soudů k územně plánovací dokumentaci. Řada jmenovaných výhrad je vedena v obecné rovině, znemožňující odpovídající reakci soudu. Ten totiž nemůže konkrétní argumenty domýšlet za navrhovatelky a pak na ně odpovídat. Takovým je např. tvrzení o poškození majetku navrhovatelek „v rozsahu zcela nepřijatelném s ohledem na škodu značného rozsahu“. Navrhovatelky nespécifikovaly žádné konkrétní skutečnosti, které by daný závěr odůvodňovaly. Stejně tak není z argumentace zcela zřejmé, v čem má spočívat rozpor napadené části ÚP s § 18 či 19a stavebního zákona 2006. Soud na základě navrhovatelkami formulované argumentace tvrzený rozpor napadené části ÚP s jmenovanými ustanoveními stavebního zákona 2006 neshledal. Základní požadavky na územně plánovací dokumentaci byly ve vztahu k napadeným částem ÚP dodrženy, což vyplývá ze souvisejících částí závazné části ÚP i jejího odůvodnění. Nesouhlas navrhovatelek s konkrétně zvolenými řešeními v napadené části ÚP však neznamená, že by pořizovatel ÚP dostatečným způsobem neprovedl odborné či logické posouzení. Tento návrhový bod shledal proto soud nedůvodným.

VI. Závěr a náklady řízení

73. Soud shrnuje, že řízení v části zastavil pro zpětvzetí navrhovatelkami při ústním jednání. V části však shledal návrh důvodným pro nedostatečné odůvodnění vymezení funkčního využití veřejné prostranství všeobecné (PU) na pozemcích parc. č. 879/1 a 879/2 v k. ú. Staré Brno. K tomuto funkčnímu využití rovněž odpůrce řádně nevypořádal vznesené připomínky. Ve zbytku soud návrh zamítl. Byl v tomto rozsahu adekvátním způsobem odůvodněn odkazem zejména na ochranu kulturního bohatství a úsilí o zachování jednotné výškové úrovně zástavby v dané lokalitě, jež soud považuje za legitimní veřejný zájem. Tento zásah do práva na majetek navrhovatelek byl rovněž shledán přiměřeným danému legitimnímu veřejnému zájmu.
74. Protože soud shledal návrh z části důvodný, zrušil opatření obecné povahy v této části ke dni právní moci rozsudku (§ 101d odst. 2 věta první s. ř. s.).

75. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Navrhovatelky byly ve věci úspěšné pouze částečně. Navrhovatelky zejména brojily proti funkčnímu využití veřejné prostranství všeobecné (PU) na pozemcích navrhovatelky a), zároveň požadovaly zrušit výškovou regulaci dopadající na Pozemky. Soud vyhověl pouze první z uvedených částí návrhu. Za této situace vyhodnotil úspěch obou stran řízení ve věci jako stejný, a proto žádná z nich nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Brno 19. května 2026

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu