



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatele: **Pod Kohoutovickým lesem, a.s.**,
se sídlem Pražákova 1008/69, Štýřice, 639 00 Brno
zastoupený Mgr. Ondřejem Hamplem,
advokátem, se sídlem Vodičkova 704/36, Nové Město, 110 00 Praha 1

proti
odpůrci: **Statutární město Brno**,
se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno-město, 602 00 Brno
zastoupený Mgr. Ing. Jánem Bahýľem,
advokátem, se sídlem Hoppova 880/18, 602 00 Brno

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2025 – Územního plánu města Brna, schváleného zastupitelstvem města Brna pod č. Z9/22 dne 10. 12. 2024, a to u pozemků ve vlastnictví navrhovatele parc. č. 1686/1, 1686/27, 1686/28, 3178/2, 3182/2, 3191, 3192/2, 3193, 3194/2, 3195/2, 3196/2, 3198/2, vše v katastrálním území Bosonohy

takto:

- I. Opatření obecné povahy – Územní plán města Brna, vydaný zastupitelstvem města Brna dne 10. 12. 2024, **se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší** v grafické a textové části vymezení ploch zeleně všeobecné na části pozemků ve vlastnictví navrhovatele parc. č. 1686/1, 1686/27, 1686/28, 3192/2, 3182/2 a 3178/2, v katastrálním území Bosonohy.
- II. Ve zbytku se návrh zamítá.

III. Žádnému z účastníků se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Včas podaným návrhem, doručeným Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“ či „zdejší soud“), se navrhovatel domáhal zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy – Územního plánu města Brna schváleného zastupitelstvem města Brna pod č. Z9/22 dne 10. 12. 2024 (dále též „ÚP“), a to
 - a) v části vymezení druhu pozemků ve vlastnictví navrhovatele parc. č. 1686/1, 1686/28, 1686/27, 3192/2, 3182/2, 3181/2 a 3178/2, v katastrálním území Bosonohy, rozvojová lokalita By-5, které byly vyňaty z plochy bydlení či zemědělského půdního fondu takto funkčně označené obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brna č. 2/2004 o závazných částech Územního plánu města Brna ve znění pozdějších předpisů (dále též „předchozí ÚP“), a jejich funkčnost byla změněna na zeleň všeobecnou (ZU) (dále jen „plocha ZU“). Jedná se o plochu ZU vymezenou v rozvojové lokalitě By-5, která hraničí s plochami BU.R2, BU.K3, OS.O1 a stávajícími pozemními komunikacemi (dále „plocha ZU“),
 - b) v části veřejného prostranství vymezující koridory veřejně prospěšných staveb, dopravní infrastruktury (na pomezí BU.K3 a ZU K.066) v šíři 18 metrů (podél plochy zeleně všeobecné, ZU) a v šíři 20 metrů (přípojná část na páteřní komunikaci), které prochází přes pozemky ve vlastnictví navrhovatele parc. č. 1686/1, 3193, 3192/2, 3191, 3198/2, 3196/2, 3195/2 a 3194/2, vše v katastrálním území Bosonohy, jejichž účel byl ÚP změněn z funkce plochy bydlení, takto stanovené předchozím ÚP, na veřejné prostranství (dále též „MK“),
 - c) v části veřejného prostranství vymezující koridor veřejně prospěšné stavby, dopravní infrastruktury (podle ÚP vedoucí skrze BU.K3) v šíři 24 metrů, který prochází pozemky ve vlastnictví navrhovatele parc. č. 1686/1, 3192/2, 3181/2, 3182/2, 3178/2 a 3193, vše v katastrálním území Bosonohy, jejichž účel byl ÚP změněn z plochy bydlení, takto stanovené předchozím ÚP, na veřejné prostranství (dále též „PK“).

II. Obsah návrhu na zrušení části opatření obecné povahy

2. Navrhovatel svoji aktivní legitimaci odvozuje z toho, že je vlastníkem pozemků v k. ú. Bosonohy, parc. č. 1686/1, 1682/1, 1686/10, 1686/27, 1686/28, 3177/24, 3178/2, 3179, 3181/2, 3182/2, 3190/2, 3191, 3192/2, 3193, 3194/2, 3195/2, 3196/2, 3198/2, 3637/3, 3641/2, 3642/2, 3643/2, 3643/3, 3644 a 3646/2, zapsaných na LV č. 2790 u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrální pracoviště Brno-město. Navrhovatel tvrdí, že byl vydáním ÚP zkrácen na svých veřejných subjektivních právech, protože v rozporu se zásadami subsidiarity, přiměřenosti a minimalizace zásahu byla část území, původním ÚP určená jako plocha bydlení, v ÚP nově vymezena jako zeleň všeobecná. Tyto pozemky navrhovatele jsou přitom součástí tzv. brownfieldu. Navrhovatel upozorňuje, že plochy k bydlení jsou ÚP vymezeny na loukách, resp. zemědělské půdě v okolí, namísto v brownfieldu; dále je přes část pozemků navrhovatele naplánován koridor nové naddimenzované páteřní pozemní komunikace v šíři 24 metrů a dále koridor pozemní komunikace v šíři 18 metrů, které podporují nežádoucí suburbanizaci a jsou v rozporu s odůvodněním ÚP.

3. Navrhovatel dne 7. 8. 2024 podal proti ÚP námítky, které se z velké části překrývají s jeho nynější argumentací, blíže rozvedenou v návrhu na zrušení části ÚP. S těmito se měl odpůrce vypořádat v rozhodnutí č. j. MMB 0721968-2024. Navrhovatel však dostatečnost vypořádání zpochybnil. Rozhodnutí má za nepřezkoumatelné z důvodu absence řádného odůvodnění, přičemž konkrétní důvody opětovně v podrobnostech rozvádí ve svém návrhu.
4. Proto dále podal návrh na zrušení části ÚP ke zdejšímu soudu, jako zbývající způsob obrany proti opatření obecné povahy. Navrhovatel v návrhu uvedl následující námítky.

II.1. Změna funkčního využití pozemků

5. V první řadě navrhovatel namítl nepřezkoumatelnost opatření obecné povahy pro nedostatek odůvodnění. Nepřezkoumatelnost spatřuje v tom, že změna funkčního využití pozemků z funkce bydlení na veřejnou zeleň je ničím neodůvodněná.
6. Navrhovatel obdobně uváděl i v námítkách, se kterými se podle něj odpůrce dostatečně nevypořádal. To, že se odpůrce zaštiťuje územní studií Bosonohy, zpracovanou v roce 2022 Kanceláří architekta města Brna, p. o. (dále též „územní studie“), není podle navrhovatele důvodné, jelikož tato nepoměřuje veřejné zájmy vůči zájmům soukromým. Odpůrce neměl ve svém rozhodnutí zodpovědět stěžejní otázky pro obdobnou změnu, primárně otázku, co je oním veřejným zájmem, který by odůvodňoval obdobnou změnu, či proč k ní musí dojít, a zda nelze nalézt méně invazivní řešení.
7. Navrhovatel poukázal na skutečnost, že odpůrce nesprávně uvádí soulad ÚP s předchozím ÚP, jelikož v předchozím ÚP vymezení ploch zeleně v řešené oblasti zcela absentovalo. Zároveň navrhovatel zpochybnil interpretaci usnesení zastupitelství Městské části Brno-Bosonohy č. UZ-31-2/24, když odpůrce v rozhodnutí o námítkách uvedl, že zohlednil při stanovení nové plochy zeleně právě toto usnesení, které přitom vyjadřuje podporu jejich využití podle předchozího ÚP – tedy jako plochu k bydlení, a ne jako veřejnou zeleň. Proto došel navrhovatel k závěru o tom, že je usnesení v rozporu s ÚP.
8. Dále navrhovatel zdůraznil, že v lokalitě se jeho pozemky jeví jako mnohem vhodnější pro bytovou výstavbu, než jsou ÚP k tomuto účelu určené zemědělské pozemky v druhém nejvyšším stupni ochrany zemědělského půdního fondu. Podle něj nelze argumentovat ani stanoviskem Ministerstva životního prostředí č. j. MZP/2024/240/432 ze dne 8. dubna 2024, které toliko dovoluje vyjmutí pozemků ze zemědělského půdního fondu a blíže se k této změně nevyjadřuje.
9. Navrhovatel také namítá rozpor ÚP s územně-plánovacími zásadami. Využití brownfieldu pro veřejnou zeleň má odporovat jak strategii bydlení města Brna 2018-2030, tak Národní strategii regenerace brownfieldů 2019-2024, i samotnému odůvodnění ÚP. Obdobně upřednostnění výstavby na zemědělsky využitelných pozemcích pak navrhovatel má za nežádoucí a vidí v něm plýtvání zemědělskou půdou.
10. Vzhledem k existujícímu záměru navrhovatele, který získal územní rozhodnutí ze dne 1. 2. 2022 č. j. MČBBOS 0343/22/SÚ/Koze pro výstavbu dopravní a inženýrské infrastruktury v rámci svého stavebního záměru, vzniklo navrhovateli legitimní očekávání o možnosti výstavby na jeho pozemcích. Oproti těmto však bylo novým ÚP navrhovateli znemožněno záměr realizovat v navrženém rozsahu. Navrhovatel

zdůraznil, že již od vydání tohoto rozhodnutí nicméně přizpůsobil své majetkové a investiční kroky vybudování záměru, a proto jej nový ÚP zcela nepokrytě a protiprávně poškodil.

II.2. Realizace pozemních komunikací

11. V druhé řadě se navrhovatel vymezil proti plánu výstavby veřejného prostranství vymezující koridory pozemních komunikací, které mají vést přes pozemky v jeho vlastnictví. Nepřezkoumatelnost spatřuje v tom, že změna funkčního využití pozemků z určených k bydlení na veřejné prostranství je ničím neodůvodněná.
12. Navrhovatel opětovně uvedl, že k vybudování PK a MK vymezené pozemky byly předchozím ÚP určeny k bytové výstavbě, přičemž ÚP je určil za veřejná prostranství. Jejich koridory jsou nadto určeny k vybudování na soukromých a nikoli obecních pozemcích, a to i přes deklaraci opačné preference v ÚP. Navrhovatel nastolil ve svém návrhu obdobné otázky, jako v případě rozporování změny funkčního využití pozemků.
13. Jako nesprávné navrhovatel shledává úvahy odpůrce ohledně možnosti realizace tramvajové trati, který si nechal vypracovat technickou studii prodloužení tramvajové trati do Bosonoh zpracovanou Vysokým učením technickým ke dni 10. 10. 2024 (dále též „technická studie“). Tato podle navrhovatele s prodloužením trati až do oblasti pozemků vlastněných navrhovatelem nemá počítat. Navrhovatel tvrdí, že trať ani nelze technicky realizovat. Její realizace na konci nově vznikajícího obytného prostoru ostatně nemá odpovídat ani racionálnímu urbanistickému uspořádání ani předpokládané dopravní funkci.
14. Obdobně navrhovatel polemizuje nad MK, kterou má za nekonzistentní s jinými návrhovými plochami veřejného prostranství v jiných městských částech, přičemž její neodůvodněná šíře má jít na úkor navrhovaných ploch vymezených pro bydlení. S daným se odpůrce taktéž neměl vypořádat v rámci rozhodnutí o námítkách.
15. Krom výše uvedeného má navrhovatel za to, že vybudování MK a PK povede k nežádoucí suburbanizaci, odlivu obyvatel směrem ven z města, oproti cílům uvedeným v ÚP.
16. Navrhovatel uzavírá, že vymezení PK a MK není opřeno o realistické a konzistentní posouzení územních potřeb, ze strany odpůrce nebyla prokázána potřeba zvolených šířkových parametrů, a odpůrce nehodnotil (a proto nezdůvodnil) (ne)použitelnost méně invazivních alternativ a navrhované řešení je v porovnání se srovnatelnými lokalitami vůči navrhovateli diskriminační.
17. S ohledem na své námítky navrhovatel navrhuje, aby zdejší soud zrušil opatření obecné povahy – Územního plánu města Brna ze dne 10. 12. 2024 v rozsahu, v němž byly pozemky parc. č. 1686/1, 1686/27, 1686/28, 3192/2, 3182/2, 3181/2 a 3178/2 v katastrálním území Bosonohy, zahrnuty do plochy veřejné zeleně a v němž byly pozemky parc. č. 1686/1, 3192/2, 3182/2, 3178/2, 3191, 3193, 3198/2, 3196/2, 3195/2, 3194/2, 3181/2 a 3178/2 v katastrálním území Bosonohy, zahrnuty do plochy veřejného prostranství a uložil odpůrci povinnost uhradit navrhovateli náklady řízení.

III. Obsah vyjádření odpůrce

18. Odpůrce ve svém vyjádření ze dne 2. 4. 2026 nejprve rekapituloval věcnou stránku věci, když se vyjádřil ke stavu lokality, kde navrhovatel plánuje realizovat výstavbu rodinných domů. Obecně zdůraznil propojení zástavby se zelení a nutnost výstavby veřejně prospěšné stavby, tramvajové linky a dalších. Odpůrce má za to, že je nezbytné respektovat stávající podmínky v území, které v návaznosti na zónu vytváří hodnoty přírodní i urbanistické. Vyhovění návrhu navrhovatele by podle něj v první řadě znamenalo destrukci územního plánování v současné podobě.
19. Podle odpůrce nelze dovodit, že by byl navrhovatel vůči pozemkům odpůrce diskriminován jejich zařazením do zeleně. Pozemky odpůrce se v ploše na bydlení v území nachází zcela sporadicky. Už z toho důvodu nemůže odpůrce plánovat veřejná prostranství a umístění zeleně pouze na těchto svých, ale výstavba se logicky musí dotknout i pozemků soukromých osob, kterých je v oblasti většina.
20. Odpůrce měl za bezpředmětnou i argumentaci navrhovatele o tom, že mu již v lokalitě bylo vydáno územní rozhodnutí o umístění základní dopravní infrastruktury, když se o faktickou realizaci jak této, tak jakékoliv zástavby po dobu 20 let nepokusil. Nadto právní jistota navrhovatele ohledně umístění dopravní infrastruktury má být zajištěna skrze tzv. integrované jevy, když ÚP umožňuje umístění staveb povolených před účinností ÚP, které v současnosti neodpovídají přípustnému využití ploch danému ÚP.
21. K omezení vlastnického práva navrhovatele vymezením ploch zeleně odpůrce uvedl, že vycházel při jejich vymezení v ÚP zejména z územní studie. Umístění zelených ploch má vytvářet jeden z prvků nové, jednotné a hierarchizované koncepce zeleně, která je jedním z hlavních nosných principů nového územního plánu. Odpůrce zmínil i vypořádání námitek svým rozhodnutím, jež má za srozumitelné a dostatečné. Podle něj i to vycházelo z územní studie, která v dostatečném rozsahu zdůvodňuje umístění zeleně i pro lokalitu Cihelna. Brownfield, který se na území vyskytuje a je vymezen jako plocha zeleně, není podle odpůrce v rozporu ani s politikou revitalizace brownfieldů, ani s Politikou územního rozvoje. Obecně tedy odpůrce uzavírá, že plocha zeleně všeobecně je vymezena přiměřeně a nediskriminačně a nelze hovořit o nepřezkoumatelnosti ÚP.
22. K záběru ZPF odpůrce uvedl, že navrhovatel má výhrady toliko proti zásahu do jím nevlastněných zemědělských pozemcích, čímž jde nad rámec vlastních veřejných subjektivních práv. Nadto má zvolené řešení směřovat k vyvažování vícero veřejných zájmů v lokalitě. S vyjmutím ze ZPF se ztotožnilo i Ministerstvo životního prostředí.
23. K omezení vlastnického práva navrhovatele vymezením ploch veřejného prostranství (pozemních komunikací) odpůrce zdůraznil, že tyto vymezil pouze v nezbytném rozsahu a na základě podkladového dokumentu – územní studie. Odpůrce má za nevhodné až nemyslitelné, aby vymezil novou obytnou čtvrť a současně zde opomenul možnost napojení na tramvajovou linku či jiné napojení veřejné hromadné dopravy.
24. Navrhovatelem zpochybňovaná tramvajová linka má vycházet z odůvodnění dopravní infrastruktury v ÚP (kap. 4.1.2., 5.8.1.3) a stavba je vedena jako veřejně prospěšná VD.046 (grafická část ÚP výkres 3.0). Šířkové uspořádání je pak také vymezeno studií – vzorovými řezy. Navrhovatel uvedl, že technická studie, na kterou se odpůrce odkazuje, nebyla součástí podkladů ÚP, proto ji nemohl vzít v potaz. Tramvajová linka tak, jak je zakreslena do ÚP má nicméně představovat nejlepší možné řešení pro dopravní obsluhu

lokality. Odpůrce neopomenul tvrdit, že skrze studii reflektoval i sklon terénu a reálnou možnost tramvajovou linku zrealizovat.

25. Navržený systém veřejných prostranství včetně páteřní komunikace a dalších veřejných prostranství procházejících přes pozemky navrhovatele má odpůrce za nezbytný vzhledem k budoucí zástavbě. Případné zrušení by pak odpůrce měl za zcela zjevně nepřiměřený zásah do práva na samosprávu. Nová městská čtvrť musí zajistit podmínky pro vyvážený rozvoj území, nikoli jen bydlení. Bez infrastruktury nelze novou bytovou čtvrť vybudovat.
26. Odpůrce proto navrhl, aby soud návrh na zrušení návrhem specifikované části ÚP zamítl.

IV. Průběh ústního jednání

27. Krajský soud nařídil ve věci na den 21. 4. 2026 ústní jednání.
28. Navrhovatel odkázal na písemné vyhotovení návrhu a repliku. Dále v základních bodech shrnul nejdůležitější argumentaci z návrhu. Zejména poukázal na to, že nově území kolem Cihelny spadá z 40 % do plochy zeleně a dále se na pozemcích navrhovatele nachází naddimenzované pozemní komunikace. Odpůrce tuto změnu neměl nijak odůvodnit, ani se přezkoumatelně nevypořádal s námitkami navrhovatele. Odůvodnění ÚP a vypořádání námitek jsou v rovině toliko obecných tvrzení a jsou vnitřně rozporné. Odpůrce neměl zohlednit ani usnesení městské části Bosonohy. Zdůraznil, že územní i technická studie pak neřeší vedení tramvajové tratě, ale pouze trolejbusovou dopravu. K veřejnému prostranství navrhovatel sdělil, že širě zakreslených komunikací je zcela neodůvodněná a nepřiměřená povaze lokality.
29. Odpůrce odkázal na písemné vyhotovení vyjádření k návrhu. Dále shrnul, že drtivá většina pozemků navrhovatele zůstala zachována v ploše k bydlení umožňující výstavbu. Plocha zeleně nahrazuje část plochy rekreace a respektuje stavební záměry v lokalitě. Pro rozvoj lokality je nezbytná. Vše je specifikováno v územní studii. Veřejné prostranství má obsahovat jak tramvajovou trať, tak technickou infrastrukturu, i další uliční prvky. Není nijak naddimenzované, když do něj nespadá pouze dopravní infrastruktura, jak se podle něj zřejmě mylně domnívá navrhovatel. Odpůrce naopak vytváří podmínky pro zabránění suburbanizaci tím, že vytvoří kompaktní zástavbu se vším občanským vybavením, včetně tramvajové linky, čímž zvýší atraktivitu lokality.
30. Soud provedl k důkazu technickou studii prodloužení tramvajové trati do Bosonoh zpracovanou Vysokým učením technickým ke dni 10. 10. 2024.
31. Navrhovatel poukázal na technickou studii (konkrétně na str. 47, obr. 28), ze které nemá vyplývat vedení tramvajové tratě do rozvojové lokality By-5. Navrhovatel připustil, že technická realizace je možná, avšak namítal, že takové řešení postrádá věcný účel. Navrhovatel předložil k založení do spisu Českou technickou normu ČSN 73 6110 (Projektování místních komunikací, konkrétně poukázal na s. 121, obr. 40), vizualizaci ze Studie obytného souboru Cihelna Bosonohy, zpracovanou PUX s.r.o., usnesení zastupitelstva MČ Brno-Bosonohy o připomínkách č. j. MMB/0148723/2024 a výpis z usnesení 2. zasedání zastupitelstva MČ Brno-Bosonohy ze dne 20. 3. 2024. Odpůrce navrhl provést zejména přílohy územní studie.
32. Zdejší soud odročil jednání za účelem dokazování na den 28. 4. 2026.

33. Soud provedl k dokazování výpis z obchodního rejstříku společnosti Pod Kohoutovickým lesem, a.s. a Dimension, a.s., výpis z usnesení 2. zasedání zastupitelstva MČ Brno-Bosonohy ze dne 20. 3. 2024, usnesení zastupitelstva MČ Brno-Bosonohy o připomínkách č. j. MMB/0148723/2024, potvrzení o evidenci investic navrhovatele spojených s investičním záměrem v areálu Cihelny, Studie obytného souboru Cihelna Bosonohy, zpracovanou PUX s.r.o., Smlouvu o výstavbě dopravní a inženýrské infrastruktury – Bosonohy cihelna, emailovou komunikaci se zástupci Statutárního města Brno, výzvu k odstranění nedostatků podání, rozhodnutí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí ze dne 13. 3. 2024, č. j. MČBBOS 0548/24/SÚ/Kai a žádost o jeho prodloužení ze dne 26. 1. 2026, koordinační výkres ze studie proveditelnosti zasítní lokality Za humny, a potvrzení Ing. R. S. o využití podlažní plochy.
34. Dále soud k důkazu provedl i přílohy k územní studii Brno-Bosonohy 16a (Analýza sídelní zeleně a vodního hospodářství) a 16b (Koncepte sídelní zeleně a vodního hospodářství), a to výřezem z části, kde se nachází pozemky navrhovatele.
35. Strany se vyjádřily k provedení dokazování. Argumentace navrhovatele směřovala k tomu, že pokud jde o vybudování komunikací, je to právě on a ne odpůrce, kdo má v lokalitě pozemní komunikaci vystavět. K tomu předložil Smlouvu o výstavbě dopravní a inženýrské infrastruktury – Bosonohy cihelna. Odpůrce graficky poukázal na to, že se ve smlouvě jedná toliko o malý výsek komunikace a jedná se jenom o vybudování vodovodu a kanalizace, tedy technické infrastruktury. Umístění komunikace je pak stále na odpůrci. Navrhovatel zdůraznil, že v lokalitě chtějí v každém případě umístit zeď, nikoli ji celou zastavět.
36. V rámci závěrečných řečí navrhovatel zopakoval, že oproti vyjádření odpůrce počítá s umístěním zeleně v lokalitě, ale nikoli nepřiměřeně. Provedené přílohy územní studie (16a a 16b) podle něj nevymezují zeď způsobem, který by reflektoval námitky navrhovatele. Pozemní komunikace má za naddimenzované a neracionální. Řešení odpůrce má za nepřezkoumatelné, jelikož nemělo vypořádat námitky navrhovatele, i za nepřiměřené, když není zeď umístěna na vhodnějších pozemcích a zakreslené pozemní komunikace jsou zjevně naddimenzované. Proto navrhl zrušení ÚP v napadené části.
37. Odpůrce se vymezil proti závěrům navrhovatele. Řešení má podle něj odpovídat i usnesení městské části Brno-Bosonohy. Koncepti veřejných prostranství má za zjevně nepochopenou stran navrhovatele. Nemá se jednat o vybudování pozemní komunikace, ale o veřejné prostranství zahrnující i dopravní koridor a další plochy pro cyklisty či chodce. Tramvajová linka má navazovat na již umístěnou páteřní síť tramvajových linek. Zdůraznil, že v případě pozemků navrhovatele se nejedná o stavební parcely. Odpůrce pak podle něj nekonzumoval ani územní rozhodnutí na umístění dopravní infrastruktury. Podle odpůrce navrhovatel neuvedl nic, co by podpořilo jeho argumentaci o nesprávnosti ÚP.

V. Posouzení věci soudem

38. Napadenou část opatření obecné povahy – Územního plánu města Brna krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II., dílu 7, ustanovení § 101a a následujících zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), v mezích uplatněných návrhových bodů (§ 101b odst. 3 s.ř.s.), ověřil přitom z úřední povinnosti pravomoc a příslušnost odpůrce k vydání, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání daného opatření obecné povahy (§ 101b

odst. 4 s.ř.s.), přičemž dospěl k závěru, že návrh je částečně důvodný (§ 101d odst. 2 s.ř.s.).

39. Před meritorním posouzením návrhu se krajský soud nejprve zaměřil na posouzení splnění procesních podmínek řízení, jakožto základního předpokladu soudního přezkumu opatření obecné povahy. Těmito podmínkami řízení je existence opatření obecné povahy, jež je napadáno v návrhu, aktivní procesní legitimace navrhovatele, pasivní procesní legitimace odpůrce a dále formulace závěrečného návrhu.
40. ÚP Města Brna je co do formy opatřením obecné povahy, které bylo schváleno Zastupitelstvem města Brna na svém zasedání č. Z9/22 dne 10. 12. 2024. Současně ÚP nabyl účinnosti dne 31. 1. 2025. Návrh je tedy včasný, neboť byl podán ve lhůtě podle § 101b odst. 1 s.ř.s. od nabytí účinnosti ÚP.
41. Podmínka aktivní legitimace navrhovatele je taktéž splněna, pokud navrhovatel tvrdí dotčení či zkrácení na svých právech (subjektivních oprávněních) v důsledku vlastnictví pozemku regulovaného územním plánem, resp. jeho novou podobou. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185, publ. pod č. 1971/2010 Sb. NSS: „(...) *potenciální zásah do práv je myslitelný v zásadě u každého vlastníka nemovitostí umístěných v území regulovaném územním plánem.*“ Krajský soud v této souvislosti odkazuje taktéž na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, ve kterém tento uvádí, že aktivní procesní legitimaci bude mít ten, kdo bude „(...) *konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy.*“ Navrhovatel by měl podle tohoto usnesení dále v případě napadení územního plánu prokázat, že „(...) *existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace. Územním plánem mohou tedy ve své právní sféře být dotčeny ty osoby, které mají práva k nemovitostem nacházejícím se na území tímto plánem regulovaném.*“
42. Pasivně legitimován je pak ten, kdo napadené opatření obecné povahy vydal, tedy obec, jejíž zastupitelstvo toto vydalo (k tomu viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009–120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS). V předmětné věci je proto odpůrcem Statutární město Brno. Podmínky řízení byly v dané věci naplněny, a proto soud přistoupil k věcnému přezkumu napadeného opatření obecné povahy v intencích podaného návrhu.
43. Provedené důkazy soud vyhodnotil dále v rámci jednotlivých ucelených žalobních bodů.

V.1. Změna funkčního využití pozemků na zeleň všeobecnou

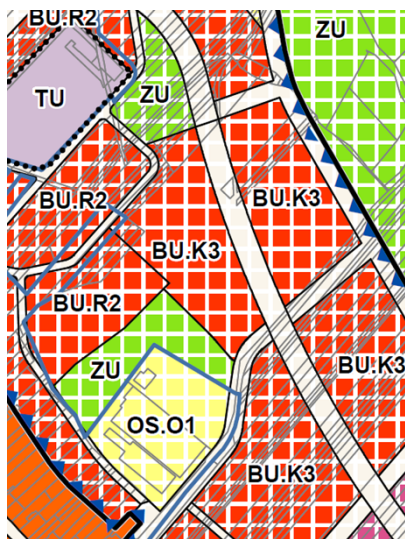
44. Navrhovatel v první řadě namítal, že napadený ÚP není v souladu se zásadou proporcionality, subsidiarity a minimalizace zásahu. Přesunutí pozemků ve vlastnictví navrhovatele do ploch zeleně všeobecné má být v rozporu s kritériem vhodnosti a potřebnosti. Vyjmutí pozemků z funkční možnosti zástavby nemá podle navrhovatele žádné opodstatnění. V této souvislosti rovněž poukázal na zamýšlené stavební záměry na těchto pozemcích. Dále navrhovatel namítal, že není dostatečný důvod a převažující veřejný zájem na tom, aby předmětná část pozemků sloužila jako veřejná zeleň. Pořizovatel územního plánu musí totiž postupovat tak, aby co nejméně zasáhl do práv

dotčených subjektů. Odpůrce by měl dbát na kontinuitu územně plánovací dokumentace a respektovat předchozí územně plánovací dokumentaci, k čemuž v daném případě nedošlo. Jde tedy o nepřiměřený zásah do vlastnických práv navrhovatele. Obdobně tvrdil navrhovatel i v argumentaci obsažené v námitkách proti ÚP. Námitku měl přitom za nedostatečně vypořádanou a *ergo* rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

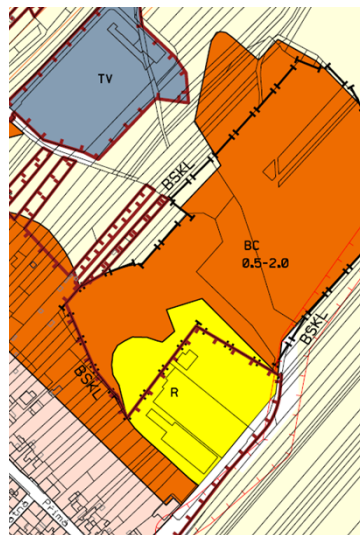
45. V nyní posuzovaném případě dospěl krajský soud k závěru, že odůvodnění územního plánu ani rozhodnutí o námitkách v části vymezení plochy původně určené k bydlení, nově zařazené do plochy zeleně všeobecné (ZU), neposkytují dostatečný podklad pro závěr, že právě takto zvolené řešení bylo potřebné a současně nejšetrnější.
46. K tomu krajský soud nejdříve obecně uvádí následující.
47. Podle § 38 odst. 4 stavebního zákona *územní plánování chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví, a přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a ochranu a rozvoj zelené infrastruktury. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na možnosti rozvoje území a míru využití zastavěného území.*
48. Podle § 61 písm. a) stavebního zákona *nástroji územního plánování jsou územně plánovací podklady, kterými jsou územně analytické podklady a územní studie.*
49. Podle § 67 odst. 1, 2 písm. a), b) stavebního zákona *územní studie navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů v území, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat jeho využití a uspořádání. Územní studie slouží jako odborný podklad pro rozhodování v území, a to pouze v těch částech, v nichž je v souladu s územně plánovací dokumentací, pořizování územně plánovací dokumentace, a to pouze v těch částech, v nichž není v rozporu s politikou územního rozvoje a nadřazenou územně plánovací dokumentací.*
50. Podle § 72 odst. 2 stavebního zákona *územně plánovací dokumentace a její odůvodnění obsahuje textovou část a grafickou část.*
51. Podle § 80 odst. 1, 2 písm. a)-d) stavebního zákona *územní plán je základním koncepčním dokumentem obce k usměrňování územního rozvoje a ochrany hodnot jejího území. Územní plán vymezí zastavěné území a stanoví datum, k němuž je vymezeno, stanoví základní koncepci rozvoje území obce, vyjádřenou zejména v cílech zlepšování jeho dosavadního stavu a požadavcích na rozvoj a ochranu jeho hodnot, stanoví urbanistickou koncepci, jejíž součástí je i urbanistická kompozice, vymezení ploch podle stávajícího nebo nově požadovaného způsobu využití (dále jen „plocha s rozdílným způsobem využití“), vymezení zastavitelných ploch, transformačních ploch, systému veřejných prostranství a systému sídelní zeleně.*
52. Územní plán je tedy podle stavebního zákona součástí celkové koncepce územního plánování a jsou mu nadřazené zásady územního rozvoje, politika územního rozvoje a územní rozvojový plán, přičemž územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce. Při přijímání územního plánu je tak obec vázána pouze nadřazenými dokumenty územního plánování, s nimiž musí být v souladu a zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování na základě těchto dokumentů tak, aby rovněž územní plánování odpovídalo požadavkům obce ohledně jejích územních cílů. Obec však není při

schvalování územního plánu výslovně vázána žádnými dalšími dokumenty územního plánování.

53. Krajský soud dále odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 AOs 2/2013 – 83, ve kterém konstatoval, že „územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje, přičemž je závazný pro pořízení a vydání regulačního plánu zastupitelstvem obce, pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí. Stavební úřad v územním řízení posuzuje, zda záměr žadatele je v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací. Při vydávání územního plánu tedy není obec vázána vydanými územními rozhodnutími ani probíhajícími územními řízeními; naopak územní rozhodnutí musí být vydáváno v souladu s platnou územně-plánovací dokumentací; příprava územního plánu, resp. jeho změny nelze podržovat probíhajícímu územnímu řízení.“
54. Při vyhodnocování podání navrhovatele zdejší soud konstatuje následující skutečnosti.
55. Výše specifikované pozemky navrhovatele skutečně byly dotčeny novým vymezením jejich funkčnosti v ÚP. Jednotlivé pozemky navrhovatele tvoří ucelenou oblast, v jejíž částech měl záměr vystavět vícero staveb pro bydlení, vč. dopravní a inženýrské infrastruktury. ÚP přitom mění rozložení funkčního určení jednotlivých pozemků v oblasti. V současnosti jsou pozemky ÚP vymezeny jako plochy s funkcí všeobecného bydlení (BU.R2 jako rezidenční nízkopodlažní a BU.K3 jako kompaktní) a dále s funkcí zeleně všeobecné (plocha ZU). Navrhovatel přitom rozporuje stanovení hranic všeobecné zeleně, která podle něj zasahuje do předchozím ÚP stanovené plochy k bydlení.
56. Grafické části územních plánů (Hlavní výkres, Plán využití území 1:5000 – doplňující výkres) znázorňují prostorové vymezení dotčené plochy takto:



ÚP



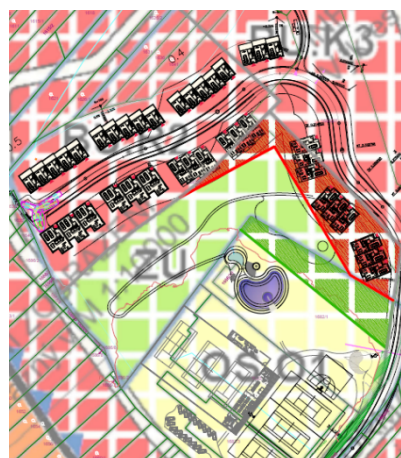
Předchozí ÚP

57. Podle dřívější územně plánovací dokumentace (předchozího ÚP) byly přitom pozemky navrhovatele zařazeny do plochy funkčního využití *Plochy čistého bydlení* s indexem podlažní plochy 0.5-2.0, které měly sloužit k bydlení s podílem hrubé podlažní plochy bydlení větším než 80% (BC 0.5-2.0), *Zvláštní plochy pro rekreaci*, určené pro hromadnou rekreaci, sport, zábavu a soustředěné formy rekreačního bydlení a ubytování (R); do *Zemědělského půdního fondu* (dále jen „ZPF“), který měl sloužit zejména pro hospodaření

- se zemědělskou půdou nebo pro činnosti, které s hospodařením souvisejí (viz příloha č. 1 předchozí ÚP, str. 25-26)
58. Z výše uvedeného vyplývá, že části plochy předchozím ÚP stanovené jako zvláštní plocha pro rekreaci a plocha vymezená pro bydlení byly skutečně ÚP změněny na plochu zeleně všeobecné.
 59. Hlavní podmínky využití plochy zeleně všeobecné jsou přitom poskytování ekosystémových služeb ve veřejně přístupných plochách zeleně; přípustné jsou související, podmiňující nebo doplňující hlavní využití a využití pro relaxaci. Plochy zeleně všeobecné nejsou určeny k umísťování staveb. Podmíněně přípustné je jiné využití, které podstatně neomezuje hlavní využití nebo nesnižuje kvalitu prostředí pro hlavní a přípustné využití. Kromě obecných podmínek využití území v nich lze umísťovat pouze stavby a zařízení sloužící ke zlepšení podmínek využití území pro účely hlavního, přípustného a podmíněně přípustného využití, pokud nedojde k podstatnému narušení hlavního využití (viz kap. 6.3.2.16 výrokové části ÚP Brno, str. 64). Na pozemcích tedy není možné budovat rodinné domy či stavby s obdobnou funkcí.
 60. Z odůvodnění ÚP pak vyplývá, že při určování funkcí (resp. změn funkčnosti) jednotlivých ploch se odpůrce řídil územní studií vypracovanou pro městskou část Brno-Bosonohy. Vymezenou zeleně všeobecnou odůvodnění zařazuje jako součást veřejných prostranství uprostřed zástavby. V podrobnostech se pak ÚP vyjadřuje k ochraně ZPF, když reflektuje, že v území převažuje II. třída ochrany ZPF, v menší míře i III. a IV. ZPF. Odůvodnění obecně lokalitu hodnotí jako určenou k zástavbě, přičemž má navazovat na tu již plánovanou a na zhodnocení lokality v městské části Brno-Bosonohy, jakož i na zamýšlenou dopravní infrastrukturu. Obecně je odůvodnění formulováno tak, že výstavbu ÚP v území Bosonoh staví na první místo, a proto zdůrazňuje minimalizaci zemědělského využití území (viz Karty lokalit – odůvodnění, str. 41). Dále odůvodnění ÚP prosazuje koncepci „kompaktního města“ v níž dbá na ochranu přírodního rámce sídla a klade důraz na revitalizaci zanedbaných a nevyužitých areálů v zastavěném území (brownfield) (viz textová část odůvodnění, svazek 4, kap. 9-19, str. 46).
 61. Územní studie, která je podkladem pro ÚP v podrobnostech stanovuje využití území městské části Brno-Bosonohy. U vymezení plochy ZU umístěné do pozemků navrhovatele uvádí, že se jedná o „*lokalitu určenou pro sport, rekreaci a městskou zeleně. Toto funkční využití je stanoveno dlouhodobě jak v platném územním plánu, tak i v návrhu nového územního plánu. Území tzv. cibelný je ze své podstaty prostorově zajímavý pozemek s rovinnou plochou obklopenou strmým srázem. Toto území je vhodné pro sportovní aktivity a parkové úpravy.*“ Studie také potvrzuje, že se jedná o brownfield. Dále obecně u systému sídelní zeleně vymezuje základní plochy zeleně v hlavní funkci (plochy ochranné a izolační zeleně, městská nábřeží, plochy ostatní zeleně, rekreační zeleně a parkově upravené plochy) a základní plochy zeleně v doplňkové funkci (zeleně dopravních staveb, zeleně obytných souborů, zeleně průmyslových areálů, zeleně sportovních areálů a zeleně občanské a komerční vybavenosti). (Územní studie, str. 17, 29, 41). Obdobnou citaci studie využívá i odpůrce ve svém vyjádření. Krom toho svůj záměr odpůrce zaštiťuje odkazem na přílohy 16a (Analýza sídelní zeleně a vodního hospodářství) a 16b (Koncepce sídelní zeleně a vodního hospodářství), které mají vymezovat plochu zeleně graficky. Stejně tak je podle ní plocha zeleně součástí tzv. Troubsko – Kohoutovické osy, což je *rekreačně tranzitní*

osa propojující jmenované obce a městské části podél ulice Troubské, Bosonožského náměstí a dál transformačními plochami cihelny, nově vymezenou ulicí severně až ke Kohoutovické Babě (územní studie, str. 43).

62. Navrhovatel měl přitom záměr na pozemcích zasažených změnou jejich funkčního využití realizovat stavební záměr v podobě výstavby staveb pro bydlení, mimo jiné v oblasti, kterou ÚP definuje jako brownfield. Tento svůj záměr oficiálně deklaroval v roce 2020, když žádal o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby Dopravní a inženýrská infrastruktura – Bosonohy cihelna. To mu skutečně vydáno bylo ke dni 1. 2. 2022 Stavebním úřadem městské části města Brna, Brno-Bosonohy, sp. zn. SZ-MČBBOS 2322/20/7, s tím, že stavba řeší dopravní a technickou infrastrukturu pro budoucí rodinné domy.¹
63. Změnou územního plánu mu pak byla *de iure* znemožněna realizovat stavbu objektů na bydlení v plánovaném rozsahu. Zdejší soud ale zdůrazňuje, že dopravní infrastrukturu povolenou v rámci územního rozhodnutí může nicméně stále realizovat, jelikož se jedná o tzv. integrovaný jev, se kterým ÚP a *priori* počítá, jak upozorňuje i odpůrce.
64. Obec je při přijímání územního plánu vázána toliko nadřazenými dokumenty územního plánování. Současně by měl územní plán reflektovat reálný stav území. Za situace, kdy je vlastník pozemku držitelem pravomocného územního rozhodnutí, je vhodné, aby v nově pořizovaném územním plánu byla na pozemku vymezena plocha odpovídající obsahu územního rozhodnutí, přičemž při koncipování územního plánu by se obec měla odchýlit od pravomocných územních rozhodnutí pouze ze závažných důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2022, č. j. 5 As 300/2020 – 81). I přesto, že se dané územní rozhodnutí týká pouze dopravní sítě, v jejímž vybudování není navrhovatel ÚP omezen, není možné opomenout skutečnost, že k její realizaci má dojít z důvodu vybudování rodinných domů či jiných objektů určených k bydlení, což bylo navrhovatelovým avizovaným dlouhodobým cílem. Nicméně je třeba vzít v potaz i úhel pohledu odpůrce, který zdůrazňuje, nutno podotknout zcela správně, že navrhovatel své představy dlouhodobě nerealizoval, vydané rozhodnutí pro umístění dopravní infrastruktury zasahuje pouze minimální část pozemků navrhovatele a dané řešení ÚP nadto její vybudování neznemožňuje.
65. Při obdobném zásahu, jako je změna funkčního využití území, která znesnadňuje, či přímo vylučuje možnou výstavbu jiných staveb než těch společensky prospěšných, je přitom třeba vždy důkladně vážit veřejný zájem na zachování či obnově zeleně v krajině a zájem vlastníka pozemků s (již deklarovaným) stavebním záměrem. Jádrem návrhu navrhovatele je přitom právě uvedená skutečnost, tedy, že oproti jeho očekáváním nemůže zahájit stavbu staveb na bydlení v rozsahu, v jakém měl tuto v plánu, když část



¹ Nutno podotknout, že daná infrastruktura se dotýká pozemků parc. č. 356, 473/1, 1686/1, 1682/1, 3644, 3645, 3637, 3638, 3639, 3640, 3641, 3642, 3643, 3646/2, 3550/1 k.ú. Bosonohy z nichž je ÚP napaden toliko v rozsahu pozemku 1686/1, kde je stále možné záměr realizovat a funkční využití se nezměnilo. Navrhovatel opakovaně žádal o prodloužení platnosti územního rozhodnutí, která je obecně ohraničena dvěma lety (§ 93 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (starý)).

pozemků, původně určených pro vybudování nové zástavby, byla zařazena do zeleně všeobecné (viz grafický zakres stavebního záměru do ÚP, převzato od navrhovatele)

66. Je třeba připomenout, že změna funkčního využití pozemku zásah do vlastnického práva navrhovatele bezpochyby představuje. Tento závěr krajského soudu je v souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu. Lze odkázat například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017-38, který uvádí, že pokud je novým územním plánem změněno funkční využití pozemků (a zde je lhotejno, zda se jedná o změnu územního plánu nebo nový územní plán), jedná se o zásah do vlastnického práva vlastníka dotčených pozemků, jelikož je jím vlastník autoritativně omezen v právu užívat předmět vlastnictví dle dosavadního způsobu využití pozemků. Dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42, který uvedl, že změna funkčního využití pozemku, které se navrhovatelka aktivně bránila, nepochybně takovým zásahem je, protože pozemek v zastavěné části obce je nově rozdělen do dvou funkčních zón, z nichž jedna se stává sídelní zelení. Ostatně podobný případ změny funkčního využití pozemku novým územním plánem se objevil již v rozhodnutí Evropské komise pro lidská práva z roku 1994 Berger a Huttaler proti Rakousku, kdy předchůdce Evropského soudu výslovně řekl, že změna funkčního využití pozemku je zásahem do vlastnických práv ve smyslu Článku 1 Protokolu 1 Evropské úmluvy (...) a je třeba se vypořádat s otázkou, zda je zásah proporcionální. Dále lze poukázat např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2016, č. j. 5 As 175/2014-29, ze dne 5. 8. 2015, č. j. 2 As 195/2014-47, ze dne 18. 4. 2019, č. j. 9 As 65/2019-29 a ze dne 21. 3. 2024, č. j. 1 As 81/2023-63.
67. Soudu pak nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití. Přísluší mu však posoudit, zda pořizovatel územního plánu postupoval zákonem předepsaným způsobem, zda zvolené řešení není v rozporu s požadavky hmotného práva, případně zda nejde o řešení ve vztahu k navrhovateli zjevně nepřiměřené, které představuje reálné porušení jeho vlastnického práva a které nelze odůvodnit ani veřejným zájmem na využití území v souladu s cíli územního plánování uvedenými ve stavebním zákoně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2015, č. j. 8 As 47/2015).
68. K posouzení opatření obecné povahy soudní přezkum využívá tzv. algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy (§ 101d odst. 1 a 2 s.ř.s.), který spočívá v pěti krocích; za první, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium); za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. 1 Ao 1/2005).
69. Krajský soud konstatuje, že i v návaznosti na výše uvedené má první čtyři z těchto pěti kroků za splněné, přičemž zbývá zvážit navrhovatelem zdůrazňovanou proporcionalitu opatření. Je přitom třeba vycházet z předpokladu, že vždy dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování zákonem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Úlohou soudu

v tomto typu řízení je bránit jednotlivce před excesy a před nedodržením zákonných mantinelů. Při hodnocení zákonnosti opatření obecné povahy se poté správní soud řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti.

70. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní regulace. Proto se soud v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda spolu opatření obecné povahy a sledovaný cíl logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).
71. Při hodnocení proporcionality řešení přijatého ÚP krajský soud dále vycházel ze zásad vytyčených usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS, který zde vyslovil: „(...) za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady.“
72. Koncepti právní úpravy přijímání nových územních plánů popsal Nejvyšší správní soud např. již v rozsudku ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 2/2009-54, následovně: „Pro pořízení nového územního plánu stavební zákon stanoví zcela konkrétní postup, který je pro pořizovatele nového územního plánu velice náročný, a to právě proto, aby bylo zajištěno, že zamýšlený záměr úpravy poměrů v území obce bude prověřen dotčenými orgány státní správy a dále veřejností, která jej může modifikovat svými námitkami a připomínkami. Výsledek tohoto procesu, tj. nový územní plán obce, vyjadřuje kompromis mezi zájmy obce, stanovisky dotčených orgánů, sousedních obcí, krajského úřadu a vlastníků pozemků a staveb v upravovaném území. Jednotlivé fáze tvorby a schvalování územního plánu jsou stavebním zákonem upraveny tak, aby bylo dosaženo obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území (viz § 18 odst. 2 stavebního zákona).“ Je tedy úkolem právě prvně odpůrce vyvážit v procesu přijímání územního plánu zájmy vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem spočívající v nejširším slova smyslu na harmonickém využití území, tedy nabídnout takové výsledné funkční a prostorové uspořádání území, které bude vždy představovat rozumný kompromis a vyváženost mezi jednotlivými veřejnými a soukromými zájmy navzájem. Až poté, co o tomto vzniknou pochybnosti, poměřuje skutečnosti optikou proporcionality soud.
73. Ohledně dotčení vlastnických práv navrhovatele zdejší soud konstatuje, že mezi největší zásahy do soukromé sféry osoby dotčené změnou funkce plochy, resp. novým vymezením, v územním plánu patří bezesporu omezení jejich ústavně zaručených vlastnických práv. Územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území, přičemž v tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotčení vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných dle územního plánu (viz rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120). V tomto směru

tedy může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod.

74. Obecně pak zásahy do vlastnického práva musí mít zásadně výjimečnou povahu, jak ostatně vyplývá taktéž z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009–120. Omezení v podobě územního plánu je schopno v obecné rovině tyto podmínky ve většině případů splňovat. Především je v principu založeno na legitimních důvodech, neboť územní plánování je prostředkem harmonizace poměrů v území jím regulovaném a umožňuje tak sladit veřejný zájem s individuálními zájmy týkajícími se daného území.
75. Jak již bylo výše uvedeno, z pozice vlastníka pozemku se nelze spolehnout na to, že tento bude již trvale umístěn v tom či onom funkčním využití. Navrhovatel v tomto případě spoléhal na využití svých pozemků zařazených do plochy s možností výstavby v předchozím ÚP v letech 1994–2024, tedy po dobu třiceti let. Zdejší soud ale zdůrazňuje, že aplikace institutu legitimního očekávání je při tvorbě územně plánovací dokumentace přinejmenším omezena. ÚP nadto bezpochyby plně respektuje již vydané územní rozhodnutí pro stavební záměr na vybudování dopravní infrastruktury navrhovatele (v podobě integrovaných jevů). S odpůrcem se lze bezpochyby ztotožnit co do tvrzení, že veřejná prostranství včetně zeleně všeobecné jsou zásadní pro nově zakládanou čtvrť, resp. pro každou oblast. Opatření v této části bezpochyby naplňuje kritérium vhodnosti. K dalším kritériím pro určení proporcionality zásahu má však zdejší soud výhrady, jelikož podle něj nejsou dostatečně odůvodněná.
76. Navrhovatel správně uvádí, že se v rozvojové lokalitě By-5 nachází plochy, které jsou také vhodné pro vytvoření plochy zeleně všeobecné. Je nutné konstatovat, že pro vymezení plochy ZU nelze nalézt konkrétní podklady krom odpůrcem tvrzené koncepčnosti tohoto řešení. I odkaz na územní studii, mající zdůvodňovat danou změnu funkčnosti plochy, se jeví nedostatečným, když studie k přesunu části pozemků navrhovatele do zeleně neuvádí nic konkrétního, resp. to, co je možné ze studie vyčíst není nikterak podrobné a určité tak, že by bylo možné dojít k závěru o dostatečném zdůvodnění dané změny. Zdejší soud přihlédl současně i ke grafickému vymezení plochy ZU ve studii a v jejích přílohách, které provedl k dokazování v rámci ústního jednání (přílohy 16a a 16b). I z nich je zřejmé, že ÚP toto vymezení nijak výrazně nerefletoval, když je plocha vymezená mnohem širěji.
77. Ani samotný napadený ÚP, resp. jeho odůvodnění, neobsahuje bližší úvahy k tomu, proč předmětnou část pozemků ve vlastnictví navrhovatele vymezuje nově jako zeleně všeobecnou.
78. Obdobné je možné tvrdit i ohledně rozhodnutí o námitkách vydaného odpůrcem. Z něj je zřejmé toliko že odpůrce považuje změnu funkčnosti ploch za koncepční rozhodnutí jdoucí ruku v ruce s urbanistickým rozvojem lokality. Je nicméně třeba dát za pravdu navrhovateli, který poukazuje na určité nelogičnosti v úvahách odpůrce spočívající například v tom, že předchozí ÚP skutečně nepočítal s rozvojem daného území, které sám ÚP označuje za brownfield, způsobem odpovídající účelům všeobecné zeleně, stanovené ÚP, přičemž odpůrce tvrdí opak. Námitky se krom studie v obecnostech odkazují například i na souhlasné stanovisko MŽP týkající se záboru zemědělské půdy, na zásady územního rozvoje města Brna či základní koncepci rozvoje území města, ochrany a rozvoje jeho hodnot města Brna.

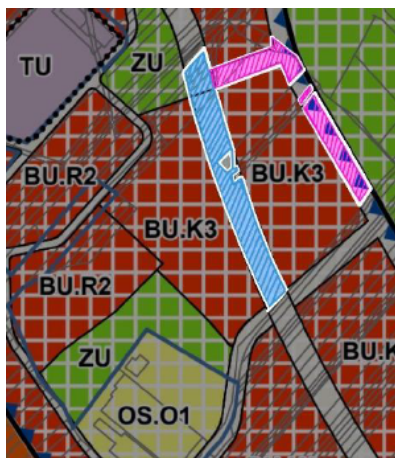
79. Jedním z podrobnějších odkazů v rámci vypořádání námitek je odkaz odpůrce na usnesení zastupitelstva městské části (ZMČ) Brno-Bosonohy: „*V lokalitě Bosonohy-cihelna byl zohledněn názor samosprávy MČ a poměr ploch pro výstavbu je doplněn dostatečnou plochou pro zeleň, v souladu s usnesením ZMČ Brno-Bosonohy č.UZ- 31-2/24*“. To konstatovalo následující: „*Zastupitelstvo městské části Brno-Bosonohy souhlasí s úpravou území v areálu Cihelna, a to aktualizací ploch zeleně a ploch pro sport tak, aby plochy odpovídaly již naplánovanému budoucímu využití tohoto území. ZMČ Brno-Bosonohy souhlasí s úpravou ploch tak, aby se celá oblast revitalizovala a byly upraveny poměry ploch pro výstavbu a dostatečnou plochou pro zeleň.*“ Navrhovatel má za to, že ÚP dané usnesení vůbec nerespektoval, oproti tomu, co odpůrce tvrdí. Usnesení ZMČ ze dne 20. 3. 2024 souhlasilo s úpravou areálu tak, aby respektovalo již naplánované budoucí využití tohoto území, zakreslení dostatečných ploch zeleně podle usnesení (připomínka č. 7). V usnesení o připomínkách je tato vyhodnocena tak, že „*řešení lokality areálu cihelna odpovídá podmínkám v území, které byly podrobněji prověřeny územní studií Bosonohy (KAM, 2022), schválené jako územně plánovací podklad pro pořizovaný nový územní plán. Připomínce se tedy nevyhovuje.*“ Zdejší soud je toho názoru, že však ani na základě tohoto usnesení nelze zjistit odůvodněnost umístění ploch zeleně do lokality způsobem, jakým je umístil ÚP.
80. Odpůrce se mimo výše uvedené v rozhodnutí o námitkách často skutečně omezil toliko na obecné závěry (například: „*návrh řešení dotčeného území vychází ze soudobých znalostí a poznání z oboru urbanismu, architektury a územního plánování a aplikuje proto principy kompaktního města krátkých vzdáleností, na kterých stojí celý ÚP*“, rozhodnutí, str. 2). Uvedené odkazy a formulace v rozhodnutí o námitkách tedy podle zdejšího soudu nejsou dostatečně specifikovány natolik, aby odůvodnily změnu funkčního využití některého z území zasaženou změnou funkčnosti, a lze tak souhlasit s navrhovatelem, že představují pouze obecné proklamace. Žádná z nich neodpovídá na otázku, z jakého důvodu měla být část pozemků navrhovatele určena jako plocha pro zeleň všeobecnou, resp. zda a jak je naplněno kritérium potřeby stanovit zeleň zrovna daným způsobem. Je tedy zřejmé, že takovéto obecnosti nemohou sloužit jako zdůvodnění zásahu do vlastnického práva navrhovatele, když nedosahují standardu požadovaného zákonnou úpravou ani ustálenou soudní judikaturou.
81. Odpůrce plochu ZU vymezil způsobem, který se sice jeví koncepčním, nicméně vzhledem k celkové změně lokality ji mohl vymezit jiným způsobem, například mohl zasáhnout do oblasti s funkčním určením pro rekreaci a neubírat z pozemků předchozím ÚP zařazených do plochy určené k výstavbě bydlení. Opětovně soud odkazuje na to, že si je vědom toho, že přezkoumává toliko zákonnost řešení, nikoli jeho vhodnost. I přesto ale neshledává naplnění ani odůvodnění kritéria minimalizace zásahů.
82. Na základě všeho výše uvedeného je proto nutné se přiklonit k tvrzení navrhovatele, když podle zdejšího soudu řešení ÚP týkající se vymezení plochy ZU ani v souhrnu s odůvodněním územního plánu nijak neodůvodňuje umístění zeleně tím způsobem, jakým je v ÚP zakreslena, a nenaplnuje tím ani odůvodnění proporcionality v užším slova smyslu, tj. že veřejný prospěch z dané změny převažuje nad právem navrhovatele na zastavitelnost daných pozemků dřívějším územním plánem řazených do plochy určené k bydlení.

83. Zdejší soud tedy shrnuje, že pakliže u vymezení plochy ZU dochází k podstatné změně jejího funkčního využití, jedná se o více než potenciální zásah do vlastnických práv navrhovatele. Byť se jedná o poměrně malou část jeho pozemků, která byla do ZU přesunuta, bylo přiměřené odůvodnění proporcionality této změny zcela jistě na místě. Odpůrce oblast vymezil pouze ve výrokové a grafické části napadeného ÚP, avšak v části odůvodnění se jí již dostatečně podrobně nezabýval. Není přitom ve světle výše uvedené judikatury možné argumentovat obecnými vyjádřeními směřujícími k tomu, že vytvoření plochy s funkcí zeleně všeobecná je ve veřejném zájmu pro celou lokalitu, když současně ÚP zasahuje do ústavně zaručených práv navrhovatele. Odpůrce pochybil, pokud proporcionalitu změny neposoudil již dříve.
84. Proto zdejší soud shrnuje, že z odůvodnění územního plánu ani z rozhodnutí o námítkách není dostatečně seznatelné, proč měla být plocha zeleně vymezena právě tímto způsobem na pozemcích navrhovatele a proč nebylo možné sledovaného cíle dosáhnout jiným, šetrnějším řešením. Odpůrce proto neunesl požadavek řádného odůvodnění zásahu do vlastnického práva navrhovatele.

V.2. Realizace pozemních komunikací

85. Navrhovatel v dalším bodu argumentace rozporuje umístění veřejně prospěšných staveb dopravní infrastruktury, pozemních komunikací PK a MK, majících vést skrze výše specifikované pozemky v jeho vlastnictví. Zde namítá obdobné, jako u vymezení oblastí s funkcí zeleně všeobecné, tedy, že pozemky byly původním ÚP vymezeny jako plocha k bydlení, přičemž se jejich funkčnost změnila na veřejné prostranství budoucí výstavbu vylučující. U PK zejména rozporuje její šíři (24 metrů), která má být naddimenzovaná. Dané podle navrhovatele nemůže odpůrce zdůvodnit ani prodloužením tramvajové tratě do oblasti. Nadto zdůrazňuje, že má být podle dostupných materiálů v oblasti realizována toliko trolejbusová doprava, nikoli tramvajová. K MK navrhovatel uvádí pouze to, že její šířka (18 metrů) je neodůvodněná. Obě komunikace mají podporovat i nežádoucí suburbanizaci mimo území města Brna.
86. Obdobně jako v případě stanovení funkčních ploch zeleně, i zde bylo vymezení pozemních komunikací napadeno již v rámci námitek navrhovatele a vypořádáno ve výše specifikovaném rozhodnutí. Námítky měl přitom navrhovatel také za nedostatečně vypořádané a *ergo* rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Oproti předchozímu pochybení odpůrce však zdejší soud došel k opačnému závěru a shledal námítky za přezkoumatelné a návrh na zrušení ÚP v této části za neodůvodněný.
87. Zdejší soud dále uvádí výchozí skutečnosti odůvodňující daný závěr.

88. Graficky navrhovatel sporné plochy veřejných prostranství vymezuje v rámci svých pozemků v ÚP i předchozím ÚP následovně, (PK vymezena modře, MT fialově,



převzato od navrhovatele):

ÚP

předchozí ÚP

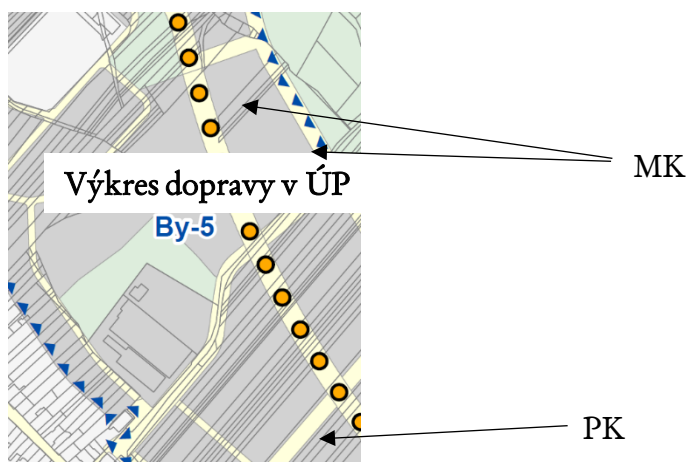
89. Podle § 80 odst. 1, 2 písm. d) stavebního zákona *územní plán je základním koncepčním dokumentem obce k usměrňování územního rozvoje a ochrany hodnot jejího území. Územní plán stanoví koncepci veřejné infrastruktury, jejíž součástí je i stanovení podmínek pro její umístování, vymezení ploch a koridorů pro veřejnou infrastrukturu, včetně stanovení podmínek pro jejich využití a vymezení akceleračních oblastí, včetně stanovení druhu primární energie zdrojů, pro něž se oblast vymezuje.*
90. Podle § 116 odst. 1, 3 písm. e) stavebního zákona *na území obce se vymezuje jedno, popřípadě více zastavěných území. Hranici jednoho zastavěného území tvoří čára vedená po hranici parcel, ve výjimečných případech ji tvoří spojnice lomových bodů stávajících hranic nebo bodů na těchto hranicích. Do zastavěného území se dále vždy zahrnou pozemní komunikace nebo jejich části, ze kterých jsou vjezdy na ostatní pozemky zastavěného území a dráhy v části procházející intravilánem a ostatními pozemky zastavěného území.*

91. Graficky územní studie rozkresluje dopravní infrastrukturu v napadené lokalitě



následovně (Grafická část územní studie, příloha 6b dopravní infrastruktura – návrhový stav):

92. Dále detailně vymezuje lokalitu souhrnný výkres dopravy v grafické části ÚP (žluté puntíky znázorňují plánovaný koridor tramvaje skrze pozemky navrhovatele vymezující PK, zároveň lze vidět navrhovatelem napadanou pozemní komunikaci, MK).
93. Uliční profily PK a MK, resp. ulice s jimi určenou šířkou, jsou graficky vymezeny v Příloze P.01 k územní studii (příloha P.01, str. 3, 9) následovně:
94. Co se týče PK, u ní navrhovatel poukazuje na údajný nesoulad ÚP s územní i technickou studií a hodnotí jej jako jdoucí proti koncepčnímu využití území. Jak ale vyplývá z výše uvedených výkresů dopravy ÚP skutečně plánuje do budoucna území využít pro rozvoj stávající dopravní infrastruktury v podobě tramvaje, která v současnosti dosahuje pouze do městské části Starý Lískovec. Důležitou skutečností je i to, že ÚP vychází z územní studie, která byla vyhotovena již v dubnu 2022, tedy téměř tři roky před účinností ÚP. Jedná se přitom o veřejně dostupný dokument, který jasně deklaroval záměr lokalitu daným způsobem využít s tím, že územní studie je závazným odborným podkladem pro realizaci úprav v území.
95. Územní studie konkrétně uvádí, že „Bosonohy jsou městskou částí, která je v územním plánu dlouhodobě navržena pro výstavbu nové městské čtvrti tzv. na zelené louce.



Pro novou čtvrť, která počtem obyvatel až čtyřnásobně převyší stávající počet obyvatel Bosonoh, je nezbytná dostatečná veřejná vybavenost. Kromě rezidenční funkce je nutné ve vhodných lokalitách umístit i plochy pro pracovní příležitosti, aby bylo v městské části zachováno žádoucí mísení funkcí a každodenně neodjížděla většina obyvatel za prací, vzděláním, sportem a službami.

Základní urbanistická koncepce rozložila těžiště nové čtvrti podél nové městské třídy (umístěné severně od ulice Pražská – Jihlavská), která je vedena středem pásu návrhových stavebních ploch přibližně s orientací východ-západ.

Osa přímé části ulice je na východě směřována na objekty tzv. Západní brány, které tvoří výškovou dominantu a leží v katastru Starého Lískovce. Na opačné straně se městská třída stáčí a zároveň stoupá do svažitého terénu směrem k vodárně (pozn. v ÚP označena jako TU). Typickým obrazem pro tento pohled je výškově stejnorodá zástavba tvořená oboustrannou uliční obestavbou“ (územní studie, str. 19-22).

96. Územní studie dále uvádí, že „návrh dopravní koncepce lokality tedy počítá s prodloužením tramvaje, a to do jádra nové výstavby. Trasování nové hlavní ulice směrem k vodojemu umožňuje případné prodloužení tramvaje až na konec nové zástavby, s ohledem na dimenzi výstavby a tím i dimenzi uličních prostranství však již v rámci vozovky“ (územní studie, str. 57). Zároveň územní studie explicitně konstatuje i možnost výstavby trolejbusové linky, jak uvádí i navrhovatel, nicméně nikoli jako přednostní řešení dopravy v lokalitě. Tramvajovou linku v rozvojové lokalitě By-5 (Kostky) explicitně zmiňuje i územní plán (Textová část odůvodnění – svazek 2, kap. 5.8.1.3., s. 109). Právě pro důležitost městské třídy (PK) a umístění tramvajové linky územní studie navrhuje šíři 24 metrů, a to v místech, kde má vést přes pozemky navrhovatele. Zdejší soud podotýká, že v příloze P.01 územní studie – uliční řezy, je ve stejné lokalitě možné najít návrhy na šířku komunikace s umístěnou tramvajovou tratí mezi 24 m a 35 m. Šíře PK je tedy nejnižší v lokalitě vymezená.
97. Navrhovatel přitom nepředložil odborné vyjádření (či znalecký posudek), který by záměr realizace dopravní infrastruktury jakkoliv zpochybňoval. Navrhovatel zmínil toliko, že pro prověření možností dopravy, konkrétně pro prodloužení tramvajové trati do Bosonoh, byla zpracována také technická studie. Odpůrce ve svém vyjádření sdělil, že z této nevycházel jako z územně-plánovacího podkladu. Nicméně navrhovateli i odpůrci je obsah technické studie znám. Navrhovatel má přitom za to, že oproti tvrzení odpůrce tato s prodloužením tramvajové tratě v dané oblasti nepočítá a předpokládá zde pouze trolejbusovou dopravu. Zde je nutné navrhovateli oponovat, jelikož technická studie možnost vedení tramvajové tratě do oblasti také explicitně zmiňuje a tuto možnost prověřuje. Konkrétně technická studie uvádí: „západní část území má uliční profil zúžený na 24 m, tato šíře uličního prostoru je tedy navržena v možném prodloužení tramvajové trati z blokové smyčky směrem k vodojemu. (...) Územní studie navrhuje vedení hromadné dopravy společně s automobilovou dopravou ve středu uličního prostoru, který bude opět od zbytku ulice oddělen zeleným/parkovacím pásem. K zelenému pásu bude z obou stran přiléhat oddělený cyklopruh a uliční prostor bude opět ukončen velkoryse dimenzovaným chodníkem s předpokladem aktivního parteru.“ (technická studie, s. 17). I pokud by ale došlo toliko k realizaci trolejbusové trasy, má zdejší soud za to, že je šířka zamýšlené komunikace 24 metrů více než odůvodněným a koncepčním řešením při plánované realizaci nové městské zástavby v oblasti, což navíc plyne i z výše uvedené územní studie.

98. K údajné technické neproveditelnosti realizace daného záměru zdejší soud uvádí, že v Příloze P.02 k územní studii lze najít detailní podélné profily ulic, kde je realizace z hlediska terénu detailně rozkreslena. Obdobně technická studie uvádí, že „*vedení tramvajové trati k vodojemu je z hlediska směrových a výškových parametrů možné.*“ (technická studie, s. 33). Námitka navrhovatele směřující k nemožnosti technické realizace tramvajové linky do oblasti je tedy zcela nepřipadná. Ani jím předložená technická norma nijak danou možnost nevyvrací.
99. Ke Smlouvě o výstavbě dopravní a inženýrské infrastruktury – Bosonohy cihelna zdejší soud uvádí, že se jedná o smlouvu k vybudování účelové komunikace a technické infrastruktury. Navrhovatel má v lokalitě vybudovat účelovou komunikaci v šíři 6 metrů a následně 3,5 metru, a podél vozovky má vést chodník o šířce 3,5 metru (celkem mezi 9,5 a 7 metry). Dále komunikaci o šíři 4,5 metru a chodník o šíři 2,25 metru (celkem 6,75 metru). Zde tedy zdejší soud poukazuje na to, že ve smlouvě je vytvořeno jakési veřejné prostranství s účelovou komunikací a chodníkem s celkovou šíří 9 metrů. Co se týče MK i PK, tak tyto jsou sice širší, ale krom dopravy automobilové předpokládají ještě ve středu umístění potenciální vedení tramvaje, dvakrát jízdní pruh a po obou stranách cyklotrasu, zelený pás parkování (vsakovací plocha prokořenitelný celý parkovací pás) a chodník aktivní parter. Jedná se tedy o ucelené veřejné prostranství, jehož zákres zcela odpovídá poskytovaným službám nejen pro řidiče automobilů, ale i další osoby pohybující se v okolí. Není tedy možné jakkoliv srovnávat komunikaci, již má vybudovat navrhovatel s tou, již předpokládá ÚP.
100. Zbývá jen poznamenat, že se k realizaci PK odpůrce rozsáhle vyjádřil již v rámci rozhodnutí o námitkách navrhovatele. Uvedl, že „*zásadním východiskem urbanistické koncepce návrhu řešení dotčeného území je také nová městská třída, a to jako její těžiště.*“
- V blízkosti nové zástavby Bosonoh je ukončena tramvajová trať (smyčka Starý Lískovec), návrh dopravní koncepce lokality tedy počítá s prodloužením tramvaje, a to do jádra nové výstavby. Z hlediska rozvoje města je plánované prodloužení tramvajové tratě veřejným zájmem, územní plánování má dle stavebního zákona zajišťovat udržitelný rozvoj území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území.*
- Větší šířka uličního prostoru městské třídy je pak zdůvodněna právě vyšší intenzitou zástavby. Je tedy třeba vzít v úvahu, že Návrh ÚPmB (2024) navrhuje na významné ploše tohoto území na parcelách vlastníka č. 1686/1 a č. 1686/27 vyšší intenzitu zástavby pro bydlení v plochách BU.K3, oproti platnému ÚPmB s indexem IPP=0,5-2,0. Zpracovatel Návrhu (2024) proto v území navrhuje pro intenzivnější koncepci rezidenční zástavby odpovídající technickou a veřejnou infrastrukturu, která je potřebná pro budoucí udržitelný rozvoj tohoto území“ (rozhodnutí o námitkách, str. 2).*
101. Krajský soud má tedy za to, že podané námitky byly v části týkající se posouzení vymezení PK v rámci možností posouzeny věcně a k vypořádání námitek došlo v kvalitě, která je dostačující k závěru, že navrhovatel nebyl nijak zkrácen ve svých právech a je zjevné, jakým způsobem byly námitky navrhovatele vypořádány.
102. Jak územní studie, která je odborným podkladem pro územně plánovací dokumentaci, do níž patří i územní plán, tak technická studie, která měla nalézt možnosti technického řešení pro dopravní infrastrukturu v dané městské části, s tramvajovou linkou, resp. jejím prodloužením, tedy s realizací tramvajové linky v budoucnu, počítají. Šíře

veřejného prostranství 24 metrů byla dostatečně zdůvodněna, přičemž zdejší soud neshledal jakkoliv nezbytné do tohoto vymezení, resp. části ÚP zasahovat, či jej v tomto rozsahu rušit.

103. Obdobné lze obecně konstatovat i ohledně MK. V územní studii je tato pozemní komunikace graficky zobrazena ve své delší části jako místní obslužná sběrná komunikace s dvěma jízdními pruhy a parkováním celkem široká 18 metrů, z toho 6 metrů je šířka vozovky a s navrhovanou rychlostí 50 km/h (územní studie, s. 59, v grafické příloze 06b Dopravní infrastruktura – návrhový stav, zde označena jako funkční skupina C, MO2p 18,0/6,0/50).² Část MK, která se připojuje na PK, je pak územní studií specifikována jako komunikace spadající do místních obslužných komunikací zklidněných/obytných zón šíře 20 metrů, z toho 8 metrů je šířka vozovky s návrhovou rychlostí 20 km/h (viz specifikovaná grafická příloha, zde označena jako funkční skupina D1 MO2 20, 0/8, 0/20).
104. Nejprve je třeba podotknout, že i když navrhovatel graficky rozporuje obě dvě části MK, tedy delší i kratší, přípojný, úsek, jenž vedou přes jeho pozemky, textově brojí již jen proti delšímu úseku („Na Pozemcích VP Nový územní plán předpokládá vznik (..) a (ii) místní komunikace o šíři 18 metrů zasahující do pozemků navrhovatele parc. č. 1686/1, 3193, 3192/2, 3191, 3182/2, 3198/2, 3196/2, 3195/2, 3194/2, 1686/27 a 1682/1 („Pozemky MK“); viz níže uvedené zobrazení (...) Pozemků MK (šrafované fialově) v Novém územním plánu.“, návrh na zrušení části ÚP, str. 14). Ohledně úseku MK napojujícího se v šíři 20 metrů na PK se dále nezmiňuje, i když jeho plochu vymezuje určením pozemků v závěrečném návrhu. Lze tedy dojít k závěru, že se jedná o nedopatření a zdejší soud se proto vyjadřuje k oběma úsekům napadené pozemní komunikace.
105. Zdejší soud připouští, že je třeba (částečně) přisvědčit navrhovateli v tom, že námitka proti ÚP týkající se vymezení veřejného prostranství, resp. koridoru dopravní infrastruktury MK v místě pozemků navrhovatele skutečně nebyla odpůrcem výslovně rozvedena v samostatné pasáži rozhodnutí. Je však třeba mít na paměti, že „odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Odůvodnění rozhodnutí o námitce netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2017, č. j. 2 As 265/2017-29). Zdejší soud má za to, že nezbytnost umístění pozemní komunikace je seznatelná z odůvodnění územního plánu jako celku i z podkladů, z nichž pořizovatel vycházel, zejména územní studie. Z těchto podkladů je patrné, jaký veřejný a územně plánovací zájem byl sledován a jaké funkční a dopravní vazby mělo navržené řešení zabezpečit. Navrhovatel ani nijak nedoložil odborným vyjádřením či znaleckým posudkem, že by bylo možné umístěnou komunikací sledovaného cíle dosáhnout jiným způsobem, například odlišným uspořádáním území. V posuzované věci nelze shledat absenci odůvodnění, nýbrž jde nanejvýš o nedostatečné nerozvedení v jediné, formálně oddělené části odůvodnění.
106. Je-li přitom z odůvodnění opatření obecné povahy objektivně zjiitelné, proč bylo ke koridoru či ploše komunikace přistoupeno, nelze bez dalšího dovozovat nezákonnost jen z toho, že tato úvaha nebyla plně reprodukována přímo v pasáži věnované

² Označení komunikace vychází z české technické normy ICS 93.080.10, Leden 2006, Projektování místních komunikací ČSN 73 6110

vypořádání námitky. Požadavek přezkoumatelnosti směřuje k tomu, aby byly seznatelné důvody přijatého řešení, nikoli k formalistickému opakování totožné argumentace v každé jednotlivé části odůvodnění. Ostatně i judikatura připouští, že věcně a logicky podložené řešení sledující legitimní veřejný zájem může obstát i z hlediska proporcionality (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2013, č. j. 1 AOs 5/2013-45). Obecně pak pro opatření obecné povahy platí, že rozhodující je existence seznatelných důvodů výroku a úvah, jimiž se pořizovatel řídil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 AOs 3/2008-136). Proto i přes opomenutí a pochybení odpůrce v rozhodnutí o námitkách není možné tyto označit za nepřezkoumatelné. Pochybení bylo totiž napraveno skrze odůvodnění ÚP, zejména díky územní studii.

107. Vytvoření veřejného prostranství tohoto typu je v ÚP odůvodněno jako nezbytné pro vybudování dopravní obsluhy nově vznikající městské čtvrti. Zdejší soud shledává zřejmou koncepčnost tohoto návrhu, když vzhledem k vymezení nových ploch na bydlení bude potřeba bezpochyby vytvoření určitého typu veřejného prostranství, resp. pozemní komunikace. To ale nezabavuje správní soud povinnosti důkladně prověřit změnu funkčního určení pozemků, která zasáhne do vlastnického práva navrhovatele a zvážit proporcionalitu této změny.
108. Z územní studie a z rozhodnutí o námitkách vyplývá, že *„veřejná prostranství jsou zásadní pro nově zakládanou čtvrť a její uliční síť, která na rozdíl od jednotlivých staveb bude v území dlouhodobě fixována. Proto je nutné důsledně dodržovat základní urbanistické principy: geometrii půdorysného řešení, kompoziční záměry, dimenze uličního prostoru, prostupnost a obslužnost území, aplikovat prvky modrozelené infrastruktury atd. V podrobnějším měřítku (které je nad rámec ÚS) je třeba dodržovat zásady pro kvalitní městské prostředí shrnuté např. v Manuálu tvorby veřejných prostranství (zpracovatel KAM v roce 2019). V návrhu jsou kromě městské třídy důležitá malá náměstí a piazzetty u jednotlivých lokálních center nebo větších bloků a základní uliční síť“* (územní studie, s. 35; rozhodnutí o námitkách, s. 3). Dále je z územní studie zřejmé, že v městské části Bosonohy jsou umístěny pozemní komunikace, resp. jsou definovány ulice, v různých šířkách od 18 metrů po 40 metrů. Například obdobná zklidněná ulice v lokalitě dosahuje šířku 24 metrů, když je v ní umístěn chodník aktivní parter, zelený pás parkování (vsakovací plocha prokořenitelný celý parkovací pás), dvakrát jízdní pruh a pruhy cyklotrasy (viz příloha P.01, uliční řezy, str. 8). MK má tedy v navrhovatelem primárně napadené části minimální nezbytnou šířku a nejedná se o jakkoliv naddimenzovanou pozemní komunikaci v porovnání se srovnatelným profilem okolních ulic jejíž potřebnost je odůvodněna ÚP a jeho podkladovými materiály. Ani k PK přípojná část MK podle zdejšího soudu svou šíří nijak nevybočuje.
109. Jak tedy zdůrazňuje ve svém vyjádření odpůrce, jedná se o nezbytné řešení pro doplnění výstavby objektů na bydlení v oblasti. Principy elementární logiky je možné dojít k tomu, že výstavba bez přístupu k ní nemůže fungovat. Umístění MK v oblasti rozvojové lokality By-5 proto představuje odůvodněné řešení. Nadto napadená pozemní komunikace nijak nevybočuje z návrhu silniční sítě, která se má rozkládat skrze celou novou navrženou čtvrť v městské části Bosonohy.
110. Krajský soud uzavírá, že z dalších provedených důkazů než výše uvedených, nevyplynulo nic pro věc podstatného a z výše uvedených důvodů neshledal návrh

navrhovatele za opodstatněný v rámci napadení ÚP v části stanovující pozemní komunikace MK a PK.

VI. Závěr a náklady řízení

111. Na závěr krajský soud shrnuje, že jeho úkolem je zasahovat do územněplánovací dokumentace pouze v situacích, kdy je zásah do práv navrhovatele zcela excesivní. V nyní posuzovaném případě k tomu napadeným ÚP došlo toliko v té části odůvodnění územního plánu a rozhodnutí o námitkách, která se týká zdůvodnění zařazení pozemků navrhovatele původně s funkcí bydlení, do ploch s funkcí zeleně všeobecné (ZU). Zde úvahy odpůrce neposkytují dostatečně konkrétní a přesvědčivý podklad pro závěr, že právě takto zvolené řešení bylo potřebné a současně nejšetrnější. Zdejší soud přezkoumal stanovení plochy ZU i v rámci odůvodnění územního plánu, přičemž ani zde pro tento zásah do vlastnických práv navrhovatele nenašel dostatečný podklad.
112. Ze shora uvedeného důvodu krajský soud proto vyhodnotil návrh na zrušení části předmětného opatření obecné povahy jako částečně důvodný, a proto jej v částečném rozsahu, tj. v části vymezení plochy veřejné zeleně nahrazující plochu na bydlení, na pozemcích ve vlastnictví navrhovatele parc. č. 1686/1, 1686/27, 1686/28, 3192/2, 3182/2, 3181/2 a 3178/2, v katastrálním území Bosonohy, v textové i grafické části výrokem I. rozsudku podle § 101d odst. 2 věty první s.ř.s. zrušil, a to dnem právní moci tohoto rozsudku.
113. Naopak stran vymezení veřejného prostranství, jehož jsou součástí MK a PK zdejší soud neshledává důvod pro zrušení této části ÚP. I přes uvedené výhrady k odůvodnění námitek, zejména ohledně zdůvodnění zanesení MK do ÚP, krajský soud uzavírá jejich odůvodněnost a zákonnost rozhodnutí o námitkách a nevidí důvod pro zrušení ÚP v této části.
114. Proto ve zbytku krajský soud vyhodnotil návrh na zrušení části předmětného opatření obecné povahy jako nedůvodný a zamítl jej, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.
115. 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. Navrhovatelé měli ve věci pouze částečný úspěch, který dle názoru soudu ve vztahu k obsahu návrhu a vymezení předmětu sporu není převažující (viz Kocourek, T. In: Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Wolters Kluwer, 2019, s. 488). Krajský soud mu proto nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení.
116. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že přestože obvykle ve správním soudnictví není „profesionálním“ správním orgánům přiznávána náhrada nákladů řízení za právní zastoupení, výjimku z tohoto pravidla tvoří agenda přezkoumávání opatření obecné povahy, v níž na straně odpůrce často stojí malé obce, které nemají potřebný odborný aparát (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS, bod 29).
117. Odpůrce byl částečně úspěšný, avšak nikoliv převažujícím způsobem a pouze poměrně. Krajský soud úspěšnému odpůrci nepřiznal náhradu nákladů řízení, neboť odpůrce je statutárním městem s obecním úřadem s rozšířenou působností. Nelze jej proto

považovat za malou obec bez příslušného úředního aparátu a s malým obecním rozpočtem. Ve výsledku tak ani jednomu z účastníků nepřiznal soud právo na náhradu nákladů řízení (výrok III).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí 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 28. dubna 2026

JUDr. Petr Polách
předseda senátu