



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatele: **Bystrc Riverside s.r.o.**, IČO 062 06 719
sídlem tř. Kpt. Jaroše 1844/28, 602 00 Brno,
zastoupený advokátem JUDr. Michalem Mlčouchem
sídlem Dřevařská 855/12, 602 00 Brno

proti
odpůrci: **Statutární město Brno**
sídlem Dominikánské náměstí 196/1, 602 00 Brno
zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Riškem
sídlem Jakubská 2, 602 00 Brno

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2025 - Územního plánu města Brna, schváleného Zastupitelstvem města Brna pod č. Z9/22 dne 10. 12. 2024, a to v části textové a grafické v rozsahu vymezení retenčního prostřou na pozemcích par. č. 1713/367, 466/1, 466/4, 1713/140 a 1713/154, to vše k. ú. Bystrc; dále v rozsahu stanovení prostorového regulativu výškové hladiny určující minimální a maximální regulované výšky budov na úrovni Hladina 1: 3–7 m v rámci regulace Základních podmínek využití území – prostorové uspořádání, specifikace výšky zástavby (kapitola 6.4.2.) pro plochu OS.O1 v Lokalitě Bc-10 U hřiště, a to ve vztahu k pozemkům par. č. 1713/367, 466/1, 466/4, 1713/140 a 1713/154, to vše k. ú. Bystrc; a stanovení prostorového regulativu O = stavebně omezená v rámci regulace Základních podmínek využití území – prostorové uspořádání, specifikace struktury

zástavby (kapitola 6.4.1.) pro plochu OS.O1 v Lokalitě Bc-10 U hřiště, a to ve vztahu k pozemkům par. č. 1713/367, 466/1, 466/4, 1713/140 a 1713/154, to vše k. ú. Bystrc,

takto:

- I. Návrh **se zamítá**.
- II. Navrhovatel **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a argumentace navrhovatele

1. Navrhovatel je vlastníkem pozemků par. č. 1713/367, 466/1, 466/4, 1713/140 a 1713/154, to vše k. ú. Bystrc. Navrhovatel na těchto pozemcích (resp. na pozemcích par. č. 1713/367 a 466/1, k. ú. Bystrc) plánoval záměr spočívající ve výstavbě budovy sloužící pro hromadnou rekreaci a sport spolu s doprovodnými sportovními prvky pro veřejnost. Pozemky (jejich převážná část) byly podle předchozího územního plánu zařazeny v ploše R – určené pro hromadnou rekreaci, sport, zábavu a soustředěné formy rekreačního bydlení a ubytování. Zejména pro sportovní a zábavní komplexy, sportoviště organizované tělovýchovy či rekreační střediska. Přípustný byl převažující podíl zastavění objekty, sportovišti, komunikacemi apod. nad plochami volnými.
2. Podle napadeného Územního plánu jsou pozemky v rozvojové lokalitě Bc-10 U hřiště zařazeny v ploše s funkčním využitím OS.O1 (plocha změn občanské vybavení – sport, struktura zástavby O – stavebně omezená, výšková hladina zástavby 1). Jde o plochu zastavitelnou. Ze zařazení pozemku do této plochy vyplývá jednak limit výškové úrovně zástavby 3-7 m, ale jednak i limit zastavěnosti, neboť stavebně omezená struktura zástavby limituje výstavbu budov maximálně do 10 % rozlohy pozemku. Karta lokality upozorňuje na povinnost respektovat při využití pozemku Plán pro zvládání povodňových rizik vydaný Ministerstvem životního prostředí. Podle tohoto plánu jsou pozemky v ploše pro rozliv Q100, povodňové ohrožení je střední. Současně jsou podle územního plánu pozemky součástí retenčního prostoru.
3. Navrhovatel proti takovému zařazení pozemků brojil podáním námitek (identifikátor MMB/0718939/2024). Nesouhlasil jak s výškovým limitem, limitem zastavěnosti, tak s vymezením retenčního prostoru. Navrhovatel má za to, že věcné vypořádání námitek ze strany odpůrce je nedostatečné a nepřezkoumatelné a podmínky využití jeho pozemků podle územního plánu jsou vnitřně rozporné. Navrhovatel je přesvědčen, že zařazení jeho pozemků do retenčního prostoru, resp. jeho regulativ znemožňují jakoukoli výstavbu. Proto navrhovatel namítá rozpor územního plánu i s principem proporcionality. Kombinace zvolené regulace – stavebně omezená struktura zástavby, výšková hladina 1, retenční prostor, a to vše v záplavovém území – zcela vede k potlačení smyslu vymezení lokality Bc-10 a brání jakémukoli rozvoji této lokality. Z odůvodnění Územního plánu není ani zřejmé, jakého cíle se tímto snaží odpůrce dosáhnout. Územní plán tak naopak vede k blokaci daného území a naprosto popírá podstatu územního plánování.

II. Vyjádření odpůrce

4. Odpůrce s argumenty navrhovatele nesouhlasí, naopak má za to, že se se všemi námitkami dostatečně vypořádal. Předmětné pozemky jsou součástí retenčního prostoru, ve kterém je dle regulativů přípustné takové využití, které je uvedeno v podmínkách k danému typu plochy s rozdílným způsobem využití jako hlavní, přípustné a podmíněně přípustní, avšak s vyloučením nových staveb a oplocení. Přípustné jsou komunikace, sítě technické infrastruktury a stávající objekty. Podmíněně přípustné je vybavení pro sportovní a volnočasové aktivity, mimo budovy, a změny stávajících staveb za podmínky, že podstatně neovlivní odtokové poměry v ploše rozlivu. Retenční prostor je součástí koncepce protipovodňové ochrany navržené ve veřejném zájmu. Pozemek p. č. 1713/367, k.ú. Bystrc je v novém územním plánu z části (část blíže řeky Svratky) součástí plochy krajinné zeleně (ZK) a lokálního biocentra LBC KN03. Převažující část pozemku je součástí rozvojové lokality Bc-10, kterou tvoří plocha občanského vybavení – sport (OS) se strukturou zástavby omezenou a výškovou hladinou 1 (3–7 m). Pozemky navrhovatele jsou zároveň součástí retenčního prostoru, ve kterém je dle regulativů uvedených v kap. 5.7.2. závazné textové části přípustné takové využití, které je uvedeno v podmínkách k danému typu plochy s rozdílným způsobem využití jako hlavní, přípustné a podmíněně přípustní, avšak s vyloučením nových staveb a oplocení. Podmíněně přípustné jsou změny stávajících staveb za podmínky, že podstatně neovlivní odtokové poměry v ploše rozlivu. Retenční prostor je součástí koncepce protipovodňové ochrany navržené ve veřejném zájmu. Územní plán vymezuje protipovodňová opatření jako soubor opatření technického charakteru a opatření využívajících retenční potenciál nezastavěného území. Protipovodňová ochrana je tvořena liniovými protipovodňovými opatřeními, retenčním prostorem a poldrem. Navržená struktura zástavby a výšková úroveň zástavby S/o1 odpovídá podmínkám využití retenčního prostoru.

III. Ústní jednání konané dne 28. 4. 2026

5. Při ústním jednání jak navrhovatelky, tak odpůrce setrvali na svých stanoviscích a argumentaci, předestřených v návrhu, resp. ve vyjádření k návrhu.

IV. Posouzení věci soudem

6. Návrh byl podán v zákonem stanovené lhůtě (§ 101b odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“) a je tedy včasný.
7. K osobě navrhovatele a jeho aktivní procesní legitimaci krajský soud uvádí, že je třeba vycházet z díkce § 101a odst. 1 s. ř. s., dle kterého může podat návrh na zrušení opatření obecné povahy ten, kdo tvrdí, že byl jeho vydáním zkrácen na svých právech. V rámci posouzení důvodnosti návrhu je předně třeba zvážit, zda byl navrhovatel změnou územního plánu skutečně zkrácen na svých hmotných právech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012–53), neboť dotčení na právech navrhovatele je alfa a omega řízení o zrušení opatření obecné povahy (viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>). Soudní řád správní (ani na něj navazující judikatura Nejvyššího správního soudu) nesvěřuje tento instrument žádné osobě, byť by mohla mít na jeho využití zájem, ale pouze tomu, kdo prokáže, že jemu, nikoliv jiným osobám, náleží subjektivní hmotná práva, která jsou opatřením obecné povahy zasažena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2011, č. j. 8 AOs 5/2011–51).

8. Navrhovatel v průběhu procesu pořizování územního plánu podal námitky a svoji aktivní legitimaci k podání návrhu odvozuje z vlastnictví předmětných pozemků, které byly regulovány napadeným územním plánem. Takové tvrzení představuje myslitelné dotčení právní sféry navrhovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 10 As 336/2017-46). Ostatně odpůrce aktivní legitimaci navrhovatele nezpochybňuje. Navrhovatel je tedy k podání návrhu aktivně legitimován.
9. Ve věci není spornou ani pasivní legitimace odpůrce, který napadený územní plán vydal (§ 43 odst. 4 stavebního zákona).
10. Splněna je též podmínka formulace závěrečného návrhu (petitu), neboť navrhovatel ve svém návrhu jednoznačně uvedl, že se domáhají zrušení části OOP. Návrh kromě petitu obsahuje i další náležitosti požadované § 101b odst. 2 s. ř. s. (především návrhové body).
11. Jelikož byl návrh podán osobou aktivně procesně legitimovanou a včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), přistoupil soud, vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), k přezkoumání napadeného opatření obecné povahy. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).

Obecná východiska

12. Krajský soud shledal návrh **za nedůvodný**.
13. Navrhovatel namítal, že rozhodnutí odpůrce o námitkách (tj. část odůvodnění územního plánu vztahující se k pozemku navrhovatele) nesplňuje požadavky na přezkoumatelné odůvodnění a zatěžuje tak opatření obecné povahy vadou nepřezkoumatelnosti. Územní plán postrádá patřičnou konkrétnost a přesvědčivost.
14. Podle § 43 odst. 1 stavebního zákona územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a plochy přestavby.
15. Z § 52 odst. 3 stavebního zákona plyne, že *nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle [§ 52 odst. 2 stavebního zákona] námitky, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou*.
16. Rozhodnutí o námitkách, které podle § 172 odst. 5 správního řádu *musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy* (§ 173 odst. 1).
17. Krajský soud předně připomíná závěry ustálené judikatury správních soudů k nastolené otázce, týkající se míry odůvodnění věcného řešení obsaženého v územním plánu. To má v zásadě dvě úrovně. Za prvé se jedná o vlastní odůvodnění územního plánu a za druhé o odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Vlastní odůvodnění územního plánu, zejména jednalo-li se o přijetí nového územního plánu, nikoliv pouze úzce zaměřenou změnu územního plánu, se vyznačuje spíše obecnějším (konceptnějším) odůvodněním. Odráží se v něm především odborné požadavky a požadavky politické povahy (např. rozhodování mezi variantními řešeními). Smyslem rozhodnutí o námitkách je naopak individualizace ve vztahu k regulaci konkrétních pozemků, a sice v kontextu konkrétních námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 5 As 94/2015-79).
18. Z judikatury vztahující se k druhé úrovni, tj. k požadavkům na míru konkrétnosti vypořádání námitek proti opatření obecné povahy, plyne, že na vypořádání námitek je třeba

klást přiměřené požadavky. Na jedné straně rozhodnutí o námitkách naplňuje některé formální znaky správního rozhodnutí. Jeho odůvodnění by tedy mělo kvalitativně odpovídat správním rozhodnutím (§ 68 odst. 3 správního řádu). Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách musí být pochopitelné, z jakého důvodu odpůrce považuje námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje předestírané skutečnosti za nerozhodné, nesprávné nebo vyvrácené jinými řádně provedenými důkazy.

19. Podle judikatury není možné se zabývat námitkami pouze formálně a vypořádat je jen obecnými frázemi bez zohlednění jejich podstaty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, č. j. 4 Ao 5/2010-48). Stejně tak odůvodnění rozhodnutí o námitkách obsahující pouhý odkaz či citace stanovisek dotčených orgánů nepostačuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 Aos 1/2013-138). Na základě podané námítky je pořizovatel územního plánu povinen zařazení pozemku do určité funkční plochy podrobně odůvodnit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 Aos 3/2013-33). Na straně druhé však ve vztahu k detailnosti a rozsahu vypořádání námitek nelze klást na vypořádání námitek příliš vysoké požadavky, které by již představovaly přepjatý formalismus (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, byť řádné odůvodnění v kontextu pozdější nálezkové judikatury musí být pravidlem, z něhož lze na nebezpečí „přehnaných požadavků“ usuzovat výjimečně, viz nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, bod 32, či ze dne 9. 11. 2017, sp. zn. I. ÚS 655/17, bod 70).
20. V citovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 178/15 Ústavní soud rovněž zdůraznil odlišnou povahu odůvodnění územního plánu (resp. v daném případě zásad územního rozvoje, nicméně toto odlišení shodně platí i pro územní plán) jako takového a odůvodnění rozhodnutí o námitkách a z toho plynoucí rozdílný přístup k soudnímu přezkumu těchto dvou odůvodnění. Uvedl, že vlastní odůvodnění územního plánu odráží nejen odborné požadavky (soulad s cíli a úkoly územního plánování, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území apod.), ale též požadavky politické povahy tak, jak jsou formulovány v zadání či zprávě o uplatňování územního plánu, případně plynou z výběru mezi variantami řešení, které byly zastupitelstvu v průběhu pořizování územního plánu k výběru předloženy. Zde se tedy projevuje společenská dohoda o využití území lidmi, kteří v něm žijí, kterou správní soud nemůže revidovat, pokud je v odborných mezích možná. Naproti tomu odůvodnění rozhodnutí o námitkách předkládá právní a skutkové důvody, pro něž je třeba z pozice veřejné moci zasáhnout do práv, povinností či zájmů konkrétních subjektů individualizovaných konkrétními námitkami. Jakkoliv může být nezbytnost takového zásahu předurčena výsledkem politických úvah samosprávy o regulaci vztahů v území (ty jsou předmětem odůvodnění územního plánu jako takového), konkrétní provedení a vypořádání konkrétních námitek vůči němu je správním soudem v zásadě plně přezkoumatelné. Nezbytné odůvodnění má být přiměřené povaze toho kterého nástroje územního plánování, neboť není hodnotou per se, ale prostředkem k zajištění toho, aby v komplexním procesu pořizování územně plánovací dokumentace byly učiněny všechny nezbytné komplexní úvahy, ať již jejich potřeba plyne z právní úpravy, z odborných hledisek či z konkrétního sporu o řešení některé otázky (shodně viz recentní rozsudky NSS ze dne 30. 8. 2024, č. j. 6 As 367/2023-49, či ze dne 31. 7. 2025, č. j. 1 As 187/2024-47).
21. Při hledání rovnováhy mezi těmito krajními pozicemi je důležité držet se samotné podstaty a smyslu požadavku přezkoumatelnosti. Požadavek přezkoumatelnosti není samoučelný a jeho smyslem není kontrola slohových dovedností odpůrce. Smyslem je zajistit, aby vlastníci

pozemků obdrželi na své věcné argumenty relevantní odpověď naplňující výše shrnuté požadavky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 18/2015-101). V té souvislosti judikatura připomíná, že důvody pro to, proč odpůrce námítce navrhovatele nevyhověl, nelze hledat pouze ve vlastním vypořádání námitek, nýbrž i v obecné části odůvodnění napadeného územního plánu (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2022, č. j. 55 A 62/2022-59, bod 23). Rozhodnutí o námítce je totiž součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Rozhodnutí o námítce netrpí nepřezkoumatelností, je-li alespoň v kontextu odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika řešena (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016 48, nebo ze dne 17. 10. 2023, č. j. 4 As 254/2021 47). Odůvodnění rozhodnutí o námítce a odůvodnění územního plánu nicméně nemůže zcela splynout a je nutné mezi nimi rozlišovat. Zatímco odůvodnění územního plánu může být do určité míry obecné, neboť lze jen stěží požadovat, aby obecná část odůvodnění územního plánu předem zdůvodňovala příslušné změny z pohledu každého dotčeného pozemku, na odůvodnění rozhodnutí o námitkách jsou kladeny odlišné nároky (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2024, č. j. 6 As 103/2023 57, nebo ze dne 26. 2. 2026, č. j. 21 As 226/2025-78).

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách navrhovatele

22. V nyní projednávané věci navrhovatel zpochybnil dostatečnou konkrétnost a přezkoumatelnost odůvodnění jím vznesené námítky vůči návrhu územního plánu, kterou důkladně zdůvodnil, a to především v kontextu jím připravovaného stavebního záměru, nicméně krajský soud napadené odůvodnění považuje za dostačující.
23. Konkretizaci vypořádání námitek a samotných regulativů mimo jiné přispěla skutečnost, že se pozemky navrhovatele nacházejí v relativně samostatné rozvojové lokalitě Bc-10 U hřiště, u níž jsou specificky stanoveny konkrétní regulativy a funkční využití (viz karta lokality). Podstatným je pak požadavek, že při plánování využití je u částí lokality dotčených povodňovým ohrožením a nepřijatelným povodňovým rizikem nutné respektovat podmínky vyplývající z Plánu pro zvládání povodňových rizik (PZPR), vydaného formou opatření obecné povahy Ministerstvem životního prostředí. Jak již bylo vysvětleno v odůvodnění námítky, předmětné pozemky navrhovatele leží v záplavovém území a z toho důvodu v retenčním prostoru, který je jedním z prvků navrhované protipovodňové ochrany.
24. Jak zdůvodňuje i odpůrce, Územní plán města Brna vymezuje protipovodňová opatření jako soubor opatření technického charakteru (např. ohrázování) a opatření využívajících retenční potenciál převážně nezastavěného území (retenční prostor). Pro rozliv jsou využity zejména plochy zeleně a plochy zemědělské všeobecné, ve výjimečných případech však bylo dohodnuto a projednáno s dotčeným orgánem, kterým je Odbor životního prostředí Jihomoravského kraje z hlediska zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, i ponechání zastavitelných ploch pro občanské vybavení - sport (okolo řek), což je případ navrhovatele (viz Příloha č.5 - kap. 14.2. Odůvodnění Vyhodnocení souladu se stanovisky dotčených orgánů). Územní plán vychází z územně plánovacího podkladu Generel odvodnění města Brna – C. Vodní toky (2009), dále podrobnější navazující Studie přírodě blízká POP a revitalizace údolní nivy hlavních brněnských toků (2015). Tyto podklady stanovily umístění protipovodňových opatření (liniových, retenčních prostorů) jako vzájemně provázaný systém, který nelze měnit na základě dílčích návrhů vztahujících se k jednotlivým pozemkům, aniž by došlo ke zhoršení odtokových poměrů v jiných částech území. Protipovodňová opatření jsou zobrazena ve

výkresové části závazné části Územního plánu města Brna 4.0 Koncepce protipovodňové ochrany, koncepce protipovodňové ochrany je předmětem výrokové části textu (zejména v kapitole 5.7.2). Odůvodněna je v kapitolách 5.9.11.2 a 5.11.9.3 textové části Odůvodnění územního plánu včetně důležitosti nutnosti zachování navrženého rozsahu retenčních prostorů přilehlých k toku). V této kapitole je, mimo jiné, popsán retenční prostor, rozsah stávající zástavby ponechané v ploše stanoveného rozlivu, princip umístění záměrů či změny stávajících objektů v území retenčního prostoru, umístění liniových opatření, princip stanovení rozlivu, princip stanovení pořadí řešených úseků, řešení koncepce v rámci podrobnějších stupňů dokumentace.

25. Pokud navrhovatel dovozuje, že se v důsledku napadeného územního plánu ocitl v tzv. „*regulativní pasti*“, jelikož považuje za protismyslné vymezovat zastavitelnou plochu, určovat strukturu zástavby a stanovovat výškovou hladinu pro zástavbu, když omezené využití plochy občanského vybavení – sport v retenčním prostoru novou výstavbu neumožňuje, ani s touto námitkou se krajský soud neztotožňuje. Předně lze souhlasit s tvrzením odpůrce, že územní plány pracují se základním funkčním využitím plochy a dále i překryvnými režimy, které předmětné území dále dotvářejí nebo specifikují či omezují. Tyto jednotlivé regulativy se přitom neuplatňují zvlášť ale hromadně. Existence více režimů nad jedním územím proto sama o sobě nemůže založit jejich vnitřní rozpornost ani nezákonnost.
26. Krajský soud považuje za opodstatněný rovněž závěr odpůrce, že záplavové území (včetně toho, kde se nachází pozemky navrhovatele) není nově navrhováno Územním plánem města Brna, ale je limitem využití území, který v územním plánu musel být z výše uvedených důvodů zohledněn (záplavové území je zobrazeno ve výkrese Odůvodnění O.1 koordinační výkres). Omezení pozemku navrhovatele je tedy činěno z důvodu jednoznačného veřejného zájmu, kterým se vytváří podmínky pro realizaci protipovodňové ochrany města jako celku. Návrh protipovodňové ochrany města významným způsobem ovlivňuje funkční využití v části města, která je dotčena limitem využití území – vymezeným záplavovým územím. V územním plánu proto nejsou až na výjimky (plochy sportu, drobné úpravy rozvojových lokalit) vymezeny nové zastavitelné plochy, které by se nacházely ve středním nebo vysokém ohrožení dle map Plánu pro zvládání povodňových rizik (PZPR), nejsou zde vymezeny nové zastavitelné plochy dotčené tímto limitem a nedochází ke vzniku nových ploch v nepřijatelném riziku.
27. K námitce navrhovatele, že dochází k nepřiměřenému omezení jeho vlastnického práva, krajský soud uvádí následující. Posouzení omezení vlastnického práva regulací přijatou v územním plánu správní soudy provádí rovněž podle třístupňového testu proporcionality (viz např. bod 23 nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 78/06, či bod 27 nálezu ze dne 15. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1587/15, srov. též bod 78 rozsudku NSS ze dne 23. 3. 2023, č. j. 6 As 319/2021-111), který sestává z následujících kroků posouzení: 1. test vhodnosti – zda opatření omezující základní právo je vůbec způsobilé dosáhnout sledovaného legitimního cíle; 2. test potřebnosti – zda sledovaného cíle není možno ve stejné nebo podobné míře dosáhnout jinými prostředky, které by méně zasahovaly do základního práva; a 3. test proporcionality v užším smyslu – zda je zásah přiměřený, tedy zda je závažnost zásahu do základního práva v dané konkrétní situaci vyvážena významem sledovaného cíle. Jinými slovy, z hlediska proporcionality je podmínkou zákonnosti takového zásahu to, že omezení vlastnických práv mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích

ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu).

28. Omezení v podobě územního plánu je v obecné rovině schopno uvedené podmínky zpravidla splňovat. V první řadě má v principu legitimní důvody – územní plánování je prostředkem k harmonizaci poměrů na území jím regulovaném a umožňuje sladit veřejný zájem (včetně veřejného zájmu přesahujícího dimenze regulovaného území) s individuálními zájmy týkajícími se daného území. Znamená to, že vlastníci dotčení územním plánováním jsou zásadně povinni – za předpokladu, že i další shora uvedené podmínky budou splněny – strpět i bez svého souhlasu omezení, která pro ně vyplývají z územního plánu, nepřesáhnou-li určitou míru, v rámci níž lze taková omezení po každém vlastníku bez dalšího spravedlivě požadovat. Jaká míra to bude, to je nutno posoudit vždy v konkrétním případě s přihlédnutím k rozhodným okolnostem (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185).
29. Důvody pro regulaci daného území, němž se nachází pozemky navrhovatele, a přijatých opatření jsou, jak již bylo výše hodnoceno, v napadeném územním plánu dle krajského soudu dostatečně vyjádřeny a zdůvodněny. Pokud jde o druhý krok testu (potřebnost), tohoto cíle by zjevně nemohlo být dosaženo ponecháním dosavadního regulativu území (míněna tím úprava v územním plánu z roku 1994), protože napadená regulace byla odrazem požadavku u lokalit dotčených povodňovým ohrožením a nepřijatelným povodňovým rizikem respektovat podmínky vyplývající z Plánu pro zvládání povodňových rizik (PZPR) a je reflektující protipovodňová opatření. A konečně, napadená regulace ob stojí i ve třetím kroku testu, jímž je vážení hodnot stojících v kolizi, tj. na straně jedné omezení vlastnického práva navrhovatele (konkretizované do podoby znemožnění realizace původního stavebního záměru) a na straně druhé veřejný zájem v podobě vytvoření podmínek pro realizaci protipovodňové ochrany dané lokality i města jako celku (zde primárně v podobě retenčního prostoru). Je sice pravdou, že podmínky retenčního prostoru omezují možnost zastavění, ale nevylučují ho (viz doplňující podmínky pro retenční prostor: *„Přípustné je takové využití, které je uvedeno v podmínkách k danému typu plochy s rozdílným způsobem využití jako hlavní, přípustné a podmíněně přípustné, avšak s vyloučením nových staveb a oplocení. Přípustné jsou komunikace, sítě technické infrastruktury a stávající objekty. Podmíněně přípustné je vybavení pro sportovní a volnočasové aktivity, mimo budovy, a změny stávajících staveb za podmínky, že podstatně neovlivní odtokové poměry v ploše rozlivu.“*). Nelze tak stroze uzavřít, že územní plán jakoukoliv výstavbu zcela a bez řádného odůvodnění vylučuje. Územní plán naopak stanoví podmínky, za nichž lze předmětné pozemky nacházející se na daném území využívat, a současně obsahuje i odůvodnění těchto podmínek.
30. Nadto je třeba zdůraznit, že regulativy jsou nastaveny pro plochy nacházející se v retenčním prostoru na celém území města a v těchto plochách se mohou nacházet stávající stavby (viz vedlejší stabilizovaná plocha OS, která je rovněž součástí v retenčního prostoru), přičemž změny těchto staveb jsou za splnění uvedených podmínek přípustné. Plochy pro občanského vybavení – sport jsou určeny pro sport a pohybovou rekreaci, u nichž se předpokládá, že budou realizovány především formou hřišť, sportovišť, a dalších herních prvků a není pravidlem, že musí být doplňovány budovami. Předchozí územní plán města Brna z roku 1994, vymezoval na předmětných částech pozemku navrhovatele zvláštní plochu pro rekreaci určenou pro hromadnou rekreaci, sport, zábavu a soustředěné formy rekreačního bydlení. V daném případě, kdy napadený územní plán ponechal na pozemcích navrhovatele plochy obdobné k plochám vymezeným předchozím ÚP (plochy občanského vybavení –

sport) tak zcela logicky nelze hovořit o ne proporcionality zásahu. Navrhovatel bude moci pozemky ve svém vlastnictví využívat ve stejném rozsahu jako dosud.

31. K námitce navrhovatele ohledně stanovených výškových limitů, lze odkázat na stanovisko odpůrce v odůvodnění k námitce navrhovatele. Stanovená výšková hladina, pokud navrhovatel nedisponuje existující stavbou nebo vydaných správním aktem (viz integrované jevy) je pro navrhovatele vzhledem k navrhované ploše bezpředmětná. I přesto odůvodnění námitky obsahuje, jak byla struktura a výšková úroveň zástavby v této ploše stanovena. Vzhledem k tomu, že v plochách v retenčním prostoru nelze umísťovat nové budovy, je stanovení omezené struktury jediným možným řešením; výšková úroveň zohledňuje návaznost na stávající areál FC Dosta Bystrc – Kníničky (dtto shodně jako v ploše Kn-1, kdy plocha navazuje na stávající sportovní areál Hroch). Ani tuto námitku krajský soud nepovažuje za důvodnou.
32. Navrhovateli obecně nesvědčí legitimní očekávání, že nikdy nebude ve způsobu využívání svých pozemků územním plánem v budoucnu jakkoli omezen. Územní plánování je fakticky kontinuální proces, způsob a podmínky využívání území podléhají změnám v čase, v návaznosti na řadu různých skutečností, potřeb a požadavků komunity (srov. např. rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009-76). Stanovení funkčního využití území či případná omezení vztahující se k využívání tohoto území zůstávají při splnění všech cílů a zásad územního plánování činností, do které správní soudy mohou zasahovat pouze v případě nepřípustného (neproporcionálního či diskriminačního) zásahu do práva dotčené osoby. Takový nepřípustný zásah však soud v tomto případě neshledal.

V. Závěr a náklady řízení

33. Po přezkoumání napadeného opatření obecné povahy, za zjištěného skutkového a právního stavu věci, krajský soud, vázán rozsahem návrhu a uplatněnými návrhovými body, dospěl k závěru, že návrh není důvodný, a proto jej podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl.
34. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl 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 ve věci úspěch neměli (návrh byl jako nedůvodný zamítnut), a proto nemají 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 11. června 2026

JUDr. Zuzana Bystřická
předsedkyně senátu