



Vyvěšeno dne: 29. 7. 2026

Svěšeno dne: 12. 8. 2026

Radka Kratochvílová

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudkyň Mgr. Lenky Krupíčkové a Mgr. Petry Weissové v právní věci navrhovatelky: **obec Rozdrojovice**, se sídlem Na Dědině 7, Rozdrojovice, zastoupená Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, proti odpůrci: **statutární město Brno**, se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno, zastoupený Mgr. Sandrou Podskalskou, advokátkou se sídlem Údolní 567/33, Brno, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2025 – Územního plánu města Brna, schváleného Zastupitelstvem města Brna pod č. Z9/22 dne 10. 12. 2024, v rozsahu vymezení ploch Ky-4 a Ky-6 v textové i grafické části, o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 9. 2025, č. j. 63 A 5/2025-167,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatelka je obcí sousedící s územím odpůrce. Dne 10. 12. 2024 vydalo zastupitelstvo odpůrce opatření obecné povahy č. 1/2025 – *Územní plán města Brna* (dále jen „územní plán“). V jeho v textové i grafické části vymezil odpůrce plochy Ky-4 a Ky-6, které se nachází na severovýchodní straně *Brněnské přehrady* v k. ú. Kníničky, při hranici s k. ú. Rozdrojovice na severovýchodě od těchto lokalit. Obě plochy jsou funkčně vymezeny jako rozvojové lokality pro rekreaci – *plocha Ky-4* pro rekreaci všeobecnou (signatura RU) a *plocha Ky-6* pro rekreaci individuální (signatura RI). Poměry v území jsou patrné z níže přiloženého snímku (výstřižku) grafické části územního plánu v přiblížení předmětné oblasti.

[3] Dále navrhovatelka namítala, že v předchozím Územním plánu města Brna z roku 1994 byly pozemky v lokalitě Ky-4 chráněny zemědělským půdním fondem (dále jen „ZPF“). Podle aktuálního územního plánu má v dané lokalitě nově dojít k rozsáhlé výstavbě. Při této změně funkčního vymezení však nebyly respektovány zákonné cíle územního plánování vztahující se k ochraně nezastavěného území (§ 18 odst. 4 starého stavebního zákona), ani podmínky týkající se odnětí cenné zemědělské půdy – podle navrhovatelky v daném případě výrazně nepřevážil jiný veřejný zájem nad veřejným zájmem na ochraně ZPF [§ 4 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále „zákon o ochraně ZPF“)]. Podle tohoto ustanovení ve znění do 30. 6. 2024 „[z]emědělskou půdu I. a II. třídy ochrany lze odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu.“ Orgán ochrany ZPF sice k návrhu územního plánu uplatnil souhlasná stanoviska, k ploše Ky-4 ani k připomínce navrhovatelky se však přímo nevyjádřil – odpůrcem tvrzený převažující veřejný zájem proto fakticky nikdo neposoudil. Navrhovatelka rovněž upozornila na připomínky, které uplatnila v procesu přijímání územního plánu. V nich mimo jiné žádala, aby výstavba v dané lokalitě byla podmíněna vybudováním potřebné dopravní infrastruktury. Tento požadavek

pokračování

vyplývá i z čl. 24 *Politiky územního rozvoje České republiky* (dále jen „PÚR“). Odpůrce se však s touto argumentací ani s připomínkou samotnou nijak nevypořádal.

[4] Navrhovatelka v připomínkách také žádala o zajištění dostatečné dopravní obslužnosti lokality Ky-6. Odpůrce sice v územním plánu vytvořil pás pro novou dopravní infrastrukturu, nevyhověl však jejímu požadavku na vymezení pozemní komunikace jako veřejně prospěšné stavby (dále jen „VPS“); stejně tak podle navrhovatelky nevysvětlil, proč uvedeným způsobem nepostupoval. Navrhovatelka měla za to, že řešení přijaté odpůrcem není efektivní, neboť pozemky, na nichž se má infrastruktura nacházet, vlastní soukromé osoby, které nelze donutit ke spolupráci na realizaci pozemní komunikace.

[5] Krajský soud výše uvedený návrh napadeným rozsudkem zamítl. V jeho odůvodnění mimo jiné vyhodnotil jako nedůvodnou námitku týkající se aplikace nesprávného právního předpisu. Soud poukázal na svou předchozí judikaturu, v níž opakovaně dospěl k závěru, že v řízení o návrhu *Územního plánu města Brna* byly splněny podmínky pro postup podle § 323 odst. 9 nového stavebního zákona. Podle krajského soudu navázal zákonodárce dané přechodné ustanovení nikoli na *zahájení řízení o územním plánu*, nýbrž na *zahájení veřejného projednání návrhu*. Tomu odpovídá i důvodová zpráva k zákonu č. 152/2023 Sb., jímž bylo ustanovení do zákona vloženo. Rozhodným okamžikem je moment vyvěšení návrhu územního plánu a oznámení o konání veřejného projednání na úřední desce. K tomu nesporně došlo dne 26. 6. 2024. Soud proto uzavřel, že veřejné projednání proběhlo v souladu s uvedeným přechodným ustanovením podle starého stavebního zákona.

[6] Krajský soud dále hodnotil zákonnost vypořádání připomínky navrhovatelky týkající se ochrany lokality Ky-4 pomocí ZPF. K tomu podotkl, že s ohledem na značnou obecnost připomínek nelze odpůrci klást za vinu, že na ně reagoval rovněž obecně. Stejně tak nelze obecnost vytýkat Ministerstvu životního prostředí jako orgánu ochrany ZPF, které k návrhu uplatnilo souhlasná stanoviska. Soud dovodil, že se orgán ochrany ZPF vyjadřoval k návrhům územního plánu, jejichž součástí předmětné rozvojové plochy byly. Ve svých stanoviscích uvedl, že „[i] v případech, kdy jsou dotčeny půdy kategorizované v I. a II. třídě ochrany, lze z odůvodnění dovodit, že veřejný zájem zde převažuje nad zájmy ochrany půdy. Jedná se o lokality, které jsou již současně platným územním plánem zcela nebo v rozhodující části určeny k zastavení, nebo jde o plochy logicky navazující na stávající zástavbu, které nejsou součástí rozsáhlejších, zemědělsky obhospodařovaných pozemků,“ (srov. odst. 50 napadeného rozsudku). Orgán ochrany ZPF dále uvedl, že „je také na orgánech ochrany ZPF, které budou řešit konkrétní žádosti o souhlasy s odnětím půdy ze ZPF, aby dohlédly na to, že půda bude odnímána v souladu se zásadami ochrany ZPF, stanovenými regulativy, hospodárně a racionálně,“ (srov. odst. 51 napadeného rozsudku).

[7] S ohledem na výše uvedené soud odmítl názor navrhovatelky, že se orgán ochrany ZPF k předmětné lokalitě vůbec nevyjádřil. Orgán ve svých stanoviscích hodnotil plochy zahrnuté do návrhu územního plánu a vymezil u nich určité obecné znaky – dospěl přitom k závěru, že pokud vymezené plochy tyto znaky splňují, převažuje u nich konkrétní veřejný zájem nad veřejným zájmem na ochraně ZPF. Lokalita Ky-4 byla v návrhu územního plánu vymezena a předmětným znakům odpovídala. Soud rovněž poukázal na odůvodnění karty dané lokality, v níž je (ve vztahu k dané lokalitě) identifikován veřejný zájem na hromadné rekreaci; dále jsou v ní hodnoceny konkrétní aspekty kolize daných veřejných zájmů a rovněž v ní je obsažen závěr, že se „[z] hlediska ochrany ZPF [...] jedná o nejvýhodnější řešení, kdy se jedná o zázory zbytkových ploch ZPF uvnitř zastavěného území nebo na něj navazujících,“ (srov. odst. 53 napadeného rozsudku). Krajský soud takové odůvodnění považoval za dostatečné a jeho obsah aproboval (srov. odst. 54 jeho rozsudku). Rovněž poukázal na skutečnost, že podle odůvodnění územního plánu je dalším veřejným zájmem kolidujícím se zájmem na ochraně ZPF *vytváření podmínek pro nová pracovní místa*

a zvyšování zaměstnanosti – to se promítlo i v kartě lokality Ky-4, podle níž dojde k vytvoření pracovní příležitosti pro 13 pracovníků (srov. odst. 55 napadeného rozsudku).

[8] K výhradám navrhovatelky, že územní plán umožnil rozvoj lokality Ky-4, aniž by ošetřil jeho dopad na okolní dopravní situaci včetně území navrhovatelky, poukázal krajský soud zejména na vyhodnocení její připomínky (srov. odst. 62 napadeného rozsudku). Krajský soud odmítl tvrzení, že odpůrce na připomínku nereagoval – podle něj je dopravní obslužnost dané plochy vyřešena jednak jejím napojením na ulice Hrázní a Rozdrojovická a jednak tím, že dopravní infrastrukturu lze umístit ve všech typech ploch s rozdílným způsobem využití.

[9] Soud následně hodnotil, zda se odpůrce nedopustil nezákonnosti tím, že nepřistoupil k zabezpečení dopravní obslužnosti lokality podle představ navrhovatelky. Upozornil, že odpůrce podmínil rozvoj některých lokalit investicemi do infrastruktury – to se konkrétně týká devíti strategických rozvojových oblastí; lokality Ky-4 a Ky-6 mezi ně nezařadil. S tímto postupem se krajský soud ztotožnil – absentují v něm prvky nahodilosti a diskriminace, pro něž „by měl soud vstoupit do tohoto typu odborné a komplexní úvahy odpůrce,“ (srov. odst. 66 jeho rozsudku). Podle soudu naopak tyto kroky vypovídají o koncepčním řešení, které odpůrce použil. Ve vztahu k tvrzenému nedodržení požadavků PÚR soud podotkl, že ty podle judikatury nemají povahu kogentních a absolutně nepřekročitelných norem, ale spíše politických vizí a cílů. Odpůrce se nadto v územním plánu souladem s čl. 24 PÚR zabýval a vyhodnotil, že v něm obsažený požadavek aplikoval u uvedených strategických rozvojových oblastí, u nichž je realizace veřejné infrastruktury tzv. podmiňující investicí. Odůvodnění tohoto postupu uvedené odpůrcem odpovídá podle krajského soudu koncepční povaze územního plánu.

[10] Soud nepřisvědčil ani námitce, podle níž odpůrce chybně nevyhověl požadavku vymezit pozemní komunikaci, která bude obsluhovat lokalitu Ky-6, jako VPS. Krajský soud opět poukázal na posouzení připomínky navrhovatelky. Odpůrce v něm uvedl, že v návrhu územního plánu byla v rozvojové lokalitě Ky-6 k požadavku navrhovatelky vymezena plocha veřejné prostranství všeobecné (signatura PU). Tato skutečnost by měla k vytvoření podmínek pro realizaci dopravní infrastruktury stačit. VPS jsou v návrhu územního plánu vymezovány typicky v případech, kdy mají uvažované komunikace větší dopravní význam, nebo kdy má veřejné prostranství páteřní obslužnou roli. Konkrétně odpůrce zařadil mezi VPS dlouhodobě sledovanou uliční síť nové čtvrti *Trmitá*, kde je potřebné, s ohledem na vysokou exponovanost lokality, zajistit vysokou kvalitu dopravní obsluhy (srov. odst. 80 napadeného rozsudku). Podle vyhodnocení připomínky nelze předmětnou komunikaci považovat za komunikaci většího dopravního významu. Zajištění dopravního připojení bylo rovněž zaneseno do karty lokality.

[11] S ohledem na obsah námítky soud vyhodnotil, že odůvodnění územního plánu obsahuje parametry, které musí dopravní stavby splnit k tomu, aby je odpůrce zařadil mezi VPS. Tyto podmínky, jak odpůrce uvedl ve vypořádání připomínky, pozemní komunikace, která bude obsluhovat lokalitu Ky-6, nesplňuje – daná lokalita je z velké části obklopena lesy a nemá žádný páteřní význam. I v případě této námítky soud uzavřel, že odpůrce zvolil k vymezení některých lokalit jako VPS takový postup, který je koncepční a odpovídá „*považe územního plánu statutárního města*,“ (srov. odst. 81 jeho rozsudku). Volba takového postupu je na uvážení odpůrce, přičemž soud neshledal důvod, proč by byl do tohoto postupu povinen zasáhnout – vyhodnocení připomínky navrhovatelky v kombinaci s uvedeným odůvodněním považoval soud za adekvátní.

II. Kasační stížnost a vyjádření odpůrce

[12] Navrhovatelka (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

pokračování

[13] V první části kasační stížnosti stěžovatelka trvá na svých návrhových bodech vztahujících se k veřejnému projednání návrhu územního plánu podle nesprávného právního předpisu. Stěžovatelka opakuje, že k *zahájení veřejného projednání* došlo doručením veřejnou vyhláškou dne 11. 7. 2024 a že daný pojem je třeba vykládat jako *zahájení řízení o návrhu opatření obecné povahy*. Závěrem této námitky tvrdí, že se krajský soud s obsahem návrhového bodu nijak nevypořádal.

[14] Ve druhém námitkovém okruhu stěžovatelka rozporuje způsob, jakým krajský soud vyhodnotil její námitky týkající se ochrany lokality Ky-4 pomocí ZPF. Stěžovatelka má za to, že krajský soud vůbec neposoudil, zda došlo vydáním územního plánu k porušení norem zákona o ochraně ZPF, zda „*mohl být prokázán převažující veřejný zájem nad zájmem na ochraně cenných půd ZPF*“ a zda se předmětnými lokalitami skutečně orgán ochrany ZPF zabýval. Podle stěžovatelky se totiž orgán ochrany ZPF k daným plochám „*vůbec nevyjádřil [nevyjádřil se k nim konkrétně]*“, a proto jeho souhlasné stanovisko fakticky „*neexistuje, natož aby bylo odůvodněno*“. Stěžovatelka také nesouhlasí s tím, že stanovisko vymezuje obecné znaky, jímž dané plochy odpovídají. Ty totiž „*rozhodně nebyly již současně platným územním plánem zcela nebo v rozhodující části určeny k zastavení, a nejde ani o plochy logicky navazující na stávající zástavbu, které nejsou součástí rozsáhlejších, zemědělsky obhospodařovaných pozemků*“. Stěžovatelka připouští, že se v území určité zastavěné území nachází, „*ale nelze říct, že každá zemědělská půda, která navazuje na nějaké zastavěné území, byla dotčeným orgánem automaticky vyhodnocena jako vhodná pro další zástavbu a že bylo prokázáno, že u ní výrazně převažuje veřejný zájem na výstavbě*“. Stěžovatelka v tomto směru odkazuje na judikaturu správních soudů, podle níž byli odpůrce i krajský soud povinni postupovat (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2023, č. j. 54 A 82/2023-131, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2025, č. j. 5 As 6/2024-101). V doplnění kasační stížnosti dále cituje část odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2025, č. j. 4 As 116/2025-77; závěrem doplnění uvádí, že „*není důvod, proč by se tyto závěry neměly vztáhnout také na územní plán města Brna. Krajský soud přitom v napadeném rozsudku byl vůči odpůrci mnohem tolerantnější, než je v citovaném rozsudku NSS*“.

[15] Dále stěžovatelka nesouhlasí s tím, „*aby se vhodnost záborů cenných půd posuzovala až v navazujících řízeních, a takový odkaz na budoucí řízení nemůže nahradit odůvodnění územního plánu a zhojit jeho nezákonnosti*“. Stejně tak odmítá, že v projednávaném případě existuje určitý převažující veřejný zájem nad zájmem na ochraně ZPF. Tento zájem „*nemůže být prokázán tím, [...] že nově zastavitelné plochy jaksi neurčitě, ponechají souvisle zastavěné území v kompaktním tvaru*“. Daný zájem „*nemůže být spatřován ani v tom, že údajně vzniknou pracovní příležitosti pro 13 (!) pracovníků*“, což je podle stěžovatelky „*opravdu naprosto zanedbatelné číslo. Třináct nových pracovních míst ve službách opravdu nemůže výrazně převážet nad ochranou 2,3 ha kvalitní zemědělské půdy*“. Nadto má stěžovatelka za to, že vznik nových pracovních míst nebyl v odůvodnění územního plánu uveden. Rovněž „*nemůže být dán výrazně převažující veřejný zájem [...] v tom, že bude rozšířen soukromý a drahý rekreační resort, kde se za vstup a využití prostor platí poměrně vysoké částky. Takový resort zcela jistě nepředstavuje vytváření podmínek pro kvalitní rekreaci obyvatel*“. V tomto směru také polemizuje nad tím, že pro provozování všeobecné rekreace „*není nutné vymezit zastavitelné plochy a umožnit rozsáhlou výstavbu*“, ani „*rozšiřovat rekreační areál za každou cenu*“. Rekreace se totiž „*odehrává v mnoha různých formách*“, přičemž odpůrce neuvážil alternativy, při nichž by k rozšiřování resortu nedocházelo, či by byla umožněna rekreace bez rozsáhlé výstavby. Stěžovatelka má také za to, že na území odpůrce musí existovat i jiné lokality vhodné k rekreaci, a proto nebylo nutné vymezit právě plochy Ky-4 a Ky-6.

[16] Závěrem tohoto námitkového okruhu stěžovatelka krajskému soudu vytýká, že v napadeném rozsudku odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2024, č. j. 6 As 103/2023-57, který však na projednávaný případ nedopadá. Uvedený rozsudek se totiž vztahoval k přiměřenosti řešení zvoleného územním plánem, nikoliv k jeho nezákonnosti. Naopak soud sice uvedl, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2022, č. j. 7 As 190/2020-67, nelze na daný případ aplikovat, avšak svůj závěr nijak neodůvodnil.

Stěžovatelka doplňuje, že podle ní je uvedený rozsudek přiléhavý, neboť „[j]istě je na území [odpůrce] řada jiných vhodnějších ploch pro bromadnou, [draze] placenou rekreaci a pro vznik třinácti pracovních míst, v důsledku jejichž vymezení by nedošlo k výraznému zatížení sousední obce nežádoucí dopravou. Odpůrce se ale jinými možnými řešeními nezabýval.“

[17] Třetí okruh kasačních námitek směřuje podle svého obsahu proti odst. 58 a násl. napadeného rozsudku. Stěžovatelka opakuje, že její připomínky nebyly vypořádány, přičemž krajskému soudu vytyká závěr, že „podala jen připomínku a nikoliv námitku, takže se jejím podáním odpůrce ani zabývat nemusel.“ Druhá (a poslední) námitka tohoto okruhu se vztahuje k nedodržení požadavků čl. 24 PÚR odpůrcem. Stěžovatelka má za to, že odpůrce řádně nezodůvodnil překročení daného ustanovení; krajský soud pak pochybil tím, že se tímto nedostatkem nijak nezabýval.

[18] V posledním námitkovém okruhu stěžovatelka nesouhlasí se závěry odpůrce a krajského soudu, které se týkají vymezení pozemní komunikace jako VPS v lokalitě Ky-6. Stěžovatelka trvá na tom, že odpůrce byl povinen pozemní komunikaci v územním plánu definovat jako VPS, neboť „vymezení plochy veřejného prostranství bez současného vymezení VPS je bezzubým nástrojem.“ S ohledem na to „neplatí“ závěry krajského soudu, že „dle požadavku navrhovatelky již byla v návrhu ÚP vymezena plocha veřejné prostranství všeobecné [PU, zastavitelná plocha]. To by mělo být dostatečné pro vytvoření podmínek pro realizaci požadované komunikace.“ (srov. odst. 78 napadeného rozsudku). Podle téhož odstavce napadeného rozsudku se „[k] vymezení VPS [...] přistupuje pouze u lokalit s větším dopravním významem, to však daná lokalita nesplňuje, není zde nutná ani etapizace.“ Stěžovatelka k tomu namítá, že není zřejmé, z čeho tento závěr krajského soudu vyplývá. Konečně stěžovatelka tvrdí, že z odůvodnění územního plánu neplyne, proč lokality Ky-4 a Ky-6 nebyly vymezeny jako VPS a proč v nich nebylo nutné přistoupit k etapizaci. Přípomínku stěžovatelky vztahující se k této otázce pak odpůrce dostatečně nevypořádal.

[19] Odpůrce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti souhlasil se závěry napadeného rozsudku a Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou a proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté posoudil důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[21] Po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[22] Nejvyšší správní soud na úvod samotného věcného přezkumu připomíná, že stěžovatelka je v kasační stížnosti povinna „cíleně reagovat na rozhodnutí krajského soudu a [...] zpochybňovat právě jeho argumentaci,“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2023, č. j. 3 Afs 231/2022-46, odst. [16]). Naopak, úkolem stěžovatelky v kasační stížnosti není napadat „nějaký jiný akt [byť třeba i věcně související nebo předcházející napadenému rozhodnutí krajského soudu],“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, publ. pod č. 4051/2020 Sb. NSS, odst. [5]). Řízení o kasační stížnosti totiž není pokračováním řízení o žalobě (či o návrhu na zrušení opatření obecné povahy), ale je samostatným řízením o mimořádném opravném prostředku za procesní situace, kdy řízení před krajským soudem již bylo pravomocně skončeno. Jestliže některá z kasačních námitek nenapadá rozhodnutí krajského

pokračování

soudu, nýbrž jiné akty, nemíří proti rozhodovacím důvodům krajského soudu. Taková námitka je ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustná (srov. odst. [12] uvedeného rozsudku).

[23] Stejně tak je nutné zdůraznit, že stěžovatelka je povinna uvést konkrétní argumentaci kvalifikovaně zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí krajského soudu (srov. výše cit. rozsudek č. j. 3 Afs 231/2022-46, odst. [16], nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2021, č. j. 7 Afs 318/2019-28, odst. [8]). Pokud se stěžovatelka omezí na tzv. prostý nesouhlas s názorem krajského soudu, aniž by s ním věcně polemizovala, nedostojí tím své povinnosti „*v kasační stížnosti vylíčit, jakých konkrétních nesprávných úvah, hodnocení, či závěrů se měl městský soud dopustit, jakož i ozřejmit svůj právní náhled na to, v čem je tato nesprávnost spatřována [...]. Obsah kasační stížnosti tak v této části nesplňuje pro svoji nekonkrétnost výše uvedené požadavky; v tomto případě se proto nejedná o kasační námitku ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2023, č. j. 3 As 58/2021-40, odst. [16]). Uvedenému odpovídá i skutečnost, že „*[n]epostačuje, je-li kasační stížnost pouhým opakováním žalobních námitek. Převzít do kasační stížnosti argumentaci ze žaloby je možné, avšak pouze v rámci cílené polemiky se závěry krajského soudu, případně v rámci poukazu na to, že argumentace v žalobě nebyla krajským soudem vypořádána [a jeho rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné]. Účelem kasační stížnosti není ještě jednou, před vyšší instancí, zopakovat vypořádání žalobních bodů, kterými se již zabýval krajský soud, nýbrž polemizovat se závěry samotného krajského soudu, a tím prověřit jejich zákonnost. [...] kasační stížnost [její část], která fakticky bez změny opakuje žalobní tvrzení a nijak nereaguje na argumentaci krajského soudu, neobsahuje důvody podle § 103 s. ř. s., a bude proto jako nepřipustná odmítnuta [§ 104 odst. 4 s. ř. s.]*“ (srov. výše cit. rozsudek č. j. 3 Afs 231/2022-46, odst. [16]).

[24] Kasační soud rovněž podotýká, že § 104 odst. 4 s. ř. s. upravuje mimo jiné zákaz nových námitek v řízení o kasační stížnosti, pokud bylo možné námitky uplatnit již v řízení před krajským soudem (srov. např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 464/2018-24, odst. [24], nebo ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008-104). Smyslem této úpravy je zachovat charakter řízení o kasační stížnosti a zabránit stěžovateli, aby v kasační stížnosti uplatnila jiné právní důvody, než které uplatnila v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, právní stav k 31. 5. 2019, dostupné v systému ASPI, k § 104 odst. 27). Taková námitka je ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustná.

[25] Konečně Nejvyšší správní soud upozorňuje, že kvalita kasační stížnosti předurčuje obsah rozhodnutí soudu. Míra precizace kasačních bodů do značné míry ovlivňuje to, jaké soudní ochrany se stěžovatelce dostane. Čím méně je námitka konkrétní, tím obecněji k ní správní soud může přistoupit a posuzovat ji, neboť není naprosto namístě, aby za stěžovatelku domýšlel argumenty, které kasační stížnost podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným arbitrem sporu, ale přebíral by funkci advokáta stěžovatelky (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS).

[26] Touto optikou hodnotil Nejvyšší správní soud jednotlivé kasační námitky v projednávané věci. Zdejší soud na úvod zdůrazňuje, že kasační stížnost, kterou obdržel, svou kvalitou ani vzdáleně neodpovídá standardu, jehož by podání adresovaná Nejvyššímu správnímu soudu měla dosahovat. Kasační stížnost je s ohledem na podstatu projednávané věci velmi těžce uchopitelná a srozumitelná: obsažená argumentace je značně nepřehledná, kostrbatá a vágní; valná část stížnosti sestává z bezobsažných rétorických otázek, rozsáhlých citací bez zřetelného významu a nesouvislých a mimoběžných myšlenek ústících do ztracena; individuální námitky se překrývají a cyklí a jednotlivé větné celky nedávají samy o sobě ani v kontextu s jinými dobrý smysl. Stěžovatelka rovněž povětšinou zdejšímu soudu nenabízí kvalifikovanou věcnou polemiku s napadeným rozsudkem, ač je k tomu podle výše uvedené judikatury povinna. Nejvyšší správní

soud upozorňuje, že jistě muselo být v silách stěžovatelky sepsat věcnější a kvalitnější kasační stížnost. Stejně tak nelze opomenout, že celkový rozsah kasační stížnosti překračuje míru reakce, která by byla pro uplatnění kasačních námitek potřebná, což zdejší soud rovněž v rámci vypořádání kasačních bodů zohlednil v souladu se svou judikaturou (srov. rozsudky ze dne 11. 6. 2015, č. j. 10 Afs 18/2015-48, odst. [34], nebo ze dne 4. 8. 2023, č. j. 10 Afs 12/2021-75, odst. [50]).

[27] Nejvyšší správní soud se v rámci posouzení kasačních námitek zaměří nejprve na uplatněný kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tj. na *nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku* či na *existenci jiné vady řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*. Platí totiž, že pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný, zpravidla již není prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru a je nezbytné napadený rozsudek bez dalšího zrušit.

[28] Stěžovatelka tvrdí, že podává kasační stížnost mj. z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Z kasační stížnosti však není zřejmé, v čem konkrétně stěžovatelka tuto vadu spatřuje. Přestože by Nejvyšší správní soud k takové vadě musel přihlížet *ex officio* (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.), v daném případě neshledal, že by napadený rozsudek byl touto vadou zatížen. Důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. proto není dán.

[29] V prvním námitkovém okruhu stěžovatelka primárně zopakovala své návrhové body týkající se odlišného právního názoru na výklad § 323 odst. 9 nového stavebního zákona. Nejvyšší správní soud ověřil, že stěžovatelka v této části kasační stížnosti pouze zkopírovala úsek návrhu na zrušení územního plánu, resp. jeho doplnění. S ohledem na judikaturu uvedenou v odst. [23] výše jsou tyto opakující se námitky nepřipustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Kasační soud se jimi proto nemohl zabývat.

[30] V daném námitkovém okruhu se proto nachází pouze jediná projednatelná námitka, podle níž se krajský soud s obsahem návrhového bodu nevypořádal. S tímto tvrzením Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Krajský soud se námitce procesní vady spočívající v aplikaci nesprávného právního předpisu obsáhle a důsledně věnoval v odst. 38 až 40 napadeného rozsudku. Neshledal přitom důvod se v projednávané věci odchýlovat od závěrů svých předchozích rozsudků, v nichž se zabýval totožnou námitkou z hlediska skutkového i právního – také v těchto případech totiž hodnotil, zda byl tehdejší (a současně stávající) odpůrce povinen provést veřejné projednání návrhu *územního plánu města Brna* podle nového stavebního zákona, anebo podle starého stavebního zákona. Krajský soud argumentaci stěžovatelky zohlednil, ale s poukazem na svou judikaturu se k jejímu názoru nepřiklonil. Nejvyšší správní soud doplňuje, že s posouzením krajského soudu souhlasí a poukazuje na svou vlastní judikaturu, která jeho právní názor aprobovala (srov. rozsudky ze dne 26. 2. 2026, č. j. 21 As 226/2025-78, odst. [34] a násl. či ze dne 30. 4. 2026, č. j. 10 As 124/2025-67, odst. [7] a násl.). Uvedená kasační námitka proto není důvodná.

[31] Stěžovatelka ve druhém okruhu prezentuje množství dílčích námitek vztahujících se k ochraně lokality Ky-4 pomocí ZPF. S ohledem na jejich obecnost k nim Nejvyšší správní soud přistoupil taktéž obecně.

[32] Krajský soud v odst. 48 až 57 napadeného rozsudku aproboval způsob, jakým odpůrce vyhodnotil dotčení ZPF plochou Ky-4. Tím z daného segmentu napadeného rozsudku zřetelně (byť implicitně) vyplývá, že vydáním územního plánu nedošlo k porušení norem zákona o ochraně ZPF. V tomto směru soud výslovně poukázal zejména na konkrétní části stanovisek orgánu ochrany ZPF – v nich orgán posuzoval dotčení ZPF navrženými zastavitelnými plochami. Konkrétně orgán postupoval tak, že hodnotil rozvojové lokality zahrnuté do návrhu územního

pokračování

plánu a vymezil u nich určité obecné znaky – pokud vymezené plochy tyto znaky splňují, převažuje u nich určitý veřejný zájem nad veřejným zájmem na ochraně ZPF. Lokalita Ky-4 byla v návrhu územního plánu vymezena a předmětným znakům odpovídala. S ohledem na to krajský soud nepřisvědčil stěžovateli, že se orgán ochrany ZPF k předmětné lokalitě vůbec nevyjádřil. Nelze proto souhlasit s námitkou, že se krajský soud s touto otázkou nevypořádal.

[33] Pokud jde o další námitky týkající se obsahu stanovisek orgánu ochrany ZPF, ty nijak nesměřují proti vlastnímu obsahu napadeného rozsudku, nýbrž proti daným stanoviskům. S ohledem na judikaturu uvedenou v odst. [22] výše se zdejší soud těmito námitkami pro jejich nepřipustnost nemohl věcně zabývat. Co se týče judikatury, na niž stěžovatelka v této souvislosti v kasační stížnosti poukazuje, tu neuplatnila v návrhu na zrušení územního plánu, přestože tak jednoznačně učinit mohla (návrh byl krajskému soudu doručen dne 1. 7. 2025). Stěžovatelka ostatně sama tvrdí, že se judikaturou měl řídit již odpůrce. Vzhledem k závěrům judikatury uvedené v odst. [24] výše je tato námitka ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustná. *Obiter dictum* zdejší soud dodává, že podle stěžovatelky je judikatura na projednávaný případ aplikovatelná, neboť fakticky absentuje stanovisko orgánu ochrany ZPF – tak tomu však s ohledem na výše uvedené není. I kdyby tak námitka byla projednatelná, podle Nejvyššího správního soudu by byla zřetelně mimoběžná, a tudíž nedůvodná.

[34] Pokud jde o judikaturu, na niž stěžovatelka odkázala v doplnění kasační stížnosti, zdejší soud opět poukazuje na svou rozhodovací praxi, podle níž „[z]a věcnou polemiku s napadeným rozsudkem nelze považovat ani pouhé citace judikatury, které stěžovatelka nedoprovází relevantní úvahou o tom, co přesně by mělo z citovaného textu pro posuzovanou věc vyplývat – pouze stručně konstatuje, že lze na tuto věc uvedenou judikaturu „úspěšně aplikovat“ [...]. Tato tvrzení tak nejsou námitkami ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s.,“ (srov. rozsudek ze dne 22. 11. 2024, č. j. 3 As 75/2024-65, odst. [33]). V nyní projednávané věci stěžovatelka rovněž nedoplnila danou citaci o žádnou relevantní úvahu; naopak toliko neurčitě uvedla, že se závěry jí citovaného rozsudku na její případ vztáhnou a že v její věci byl krajský soud „*vůči odpůrci mnohem tolerantnější*“, aniž by tuto svou myšlenku jakkoliv rozvedla a ozřejmila. Obsah doplnění kasační stížnosti proto nepředstavuje kasační námitku, již by se Nejvyšší správní soud byl oprávněn věcně zabývat.

[35] Podle stěžovatelky krajský soud dále nezhodnotil, zda mohl být prokázán převažující veřejný zájem nad zájmem na ochraně ZPF. Podle kasačního soudu se však tento názor zcela rozchází s obsahem napadeného rozsudku. Existenci převažujícího veřejného zájmu se soud věnoval v odst. 50 napadeného rozsudku (výslovně jej reflektoval orgán ochrany ZPF), a dále v jeho odst. 53 a 55, kde soud poukázal na konkrétní části odůvodnění územního plánu, v nichž odpůrce převažující veřejný zájem (resp. kolizi veřejných zájmů) hodnotil. Ani tato obecná kasační námitka tudíž není důvodná.

[36] Stěžovatelka dále s existencí převažujícího veřejného zájmu nesouhlasí, a to jak obecně, tak ve vztahu ke konkrétním zájmům, jež krajský soud ve výše uvedených odstavcích napadeného rozsudku vyhodnotil. Nijak však přitom nereflektuje důvody, na nichž krajský soud vystavěl svůj právní názor týkající se této námitky. Stěžovatelka pouze opakuje, že jednotlivé vymezené zájmy nemohou představovat převažující veřejný zájem nad zájmem na ochraně ZPF. Nejvyšší správní soud upozorňuje, že výsledkem uvedených námitek je pouze nekvalifikovaný prostý nesouhlas, jímž se nemohl zabývat, a to s ohledem na judikaturu uvedenou v odst. [23] výše. Pokud má stěžovatelka za to, že odůvodnění územního plánu neobsahovalo informaci o vzniku nových pracovních míst, s ohledem na obecnost této námitky kasační soud opět pouze obecně poukazuje na odst. 55 napadeného rozsudku, v němž krajský soud výslovně odkázal na *kartu lokality Ky-4*, z níž daná informace pochází. Daná námitka je zjevně nedůvodná.

[37] Další část námitek se vztahuje k tvrzení, že pro provozování všeobecné rekreace nebylo nutné, aby odpůrce vymezil plochu Ky-4 jako zastavitelnou. Nejvyšší správní soud upozorňuje, že tato námitka nesměruje proti napadenému rozsudku, nýbrž proti postupu odpůrce, aniž by závěry krajského soudu jakkoliv zohlednila – zdejší soud se proto těmito námitkami nemohl zabývat, a to s ohledem na judikaturu uvedenou v odst. [22] výše. Projednatelnou, avšak velmi vágní a nedůvodnou, je pak námitka, podle níž nestačí, aby se vhodnost záborů cenných půd posuzovala teprve v navazujících řízeních. Toto tvrzení podle svého obsahu směřuje proti odst. 51 napadeného rozsudku. V něm krajský soud uvedl obsah stanovisek orgánu ochrany ZPF, v němž orgán mimo jiné podotkl, že *„je také na orgánech ochrany ZPF, které budou řešit konkrétní žádosti o souhlasy s odnětím půdy ze ZPF, aby dohlédly na to, že půda bude odnímána v souladu se zásadami ochrany ZPF, stanovenými regulativy, hospodárně a racionálně.“* Stěžovatelka uvedenou námitkou pomíní, že orgán ochrany ZPF vyhodnotil dotčení ZPF plochou Ky-4; stejně tak se touto otázkou zabýval odpůrce (srov. odst. [32] výše). Tyto závěry krajský soud aproboval. Daná kasační námitka je proto zavádějící a nedůvodná.

[38] Pokud jde o námitky vztahující se k aplikaci judikatury na projednávaný případ, stěžovatelka v prvé řadě nesouhlasí s tím, že krajský soud v napadeném rozsudku odkázal na výše cit. rozsudek č. j. 6 As 103/2023-57, neboť se týká posouzení přiměřenosti řešení zvoleného územním plánem, nikoliv jeho zákonnosti. Nejvyšší správní soud se s tímto tvrzením neztotožňuje. Je nutné upozornit, že krajský soud citoval odst. 24 daného rozsudku, v němž Nejvyšší správní soud prezentoval obecná východiska vztahující se k vypořádání námitek podaných proti návrhu územního plánu – daný odstavec je ostatně systematicky zařazen do části III.1 *Východiska pro soudní přezkum územních plánů a vypořádání námitek proti územním plánům*. Krajský soud konkrétně poukázal na závěry rozhodovací praxe, podle níž jsou rozsah či podrobnost odůvodnění rozhodnutí o námitkách determinovány podrobností a kvalitou samotných námitek – čím obecněji formulované námitky, tím obecnější může být jejich vypořádání. Tato všeobecná východiska lze bezpečně aplikovat i na nyní projednávaný případ bez ohledu na konkrétní námitky, jimiž se Nejvyšší správní soud v uvedené věci zabýval. Daná kasační námitka je proto nedůvodná.

[39] Má-li stěžovatelka dále za to, že krajský soud nezdůvodnil, proč druhý z rozsudků na projednávaný případ neaplikoval, opět se její názor evidentně rozchází s obsahem napadeného rozsudku. Krajský soud v jeho odst. 56 uvedl, že k danému judikátu *„je nutno upozornit, že nyní přezkoumávaný skutkový stav se od citované věci liší. V ní vycházel orgán ochrany ZPF z územního plánu jiné obce a vůči jejímu území zkoumal kritéria zákona o ZPF [rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 5. 2020, č. j. 64 A 5/2020-299, body 75-79]. K takovému excesu v projednávané věci nedošlo.“* Soud tak zřetelně zdůvodnil, že daný rozsudek není v projednávaném případě použitelný, neboť se zásadně liší jeho skutkové okolnosti. Pro úplnost Nejvyšší správní soud poukazuje na odst. 75 citovaného rozsudku krajského soudu, podle něhož *„[v] projednávaném případě pořizovatel územního plánu odůvodnil vynětí pozemků ze ZPF skutečností, že předmětná plocha již v jiné územně plánovací dokumentaci (před tím, než došlo ke změně katastrální hranice) byla vymezena jako plocha zastavitelná. Pořizovatel proto i po změně hranice obcí převzal způsob využití této plochy, jaký měla do té doby, aniž by se zabýval hledisky uvedenými v § 4 odst. 1 a 2 ZOZPF.“* Nic takového v projednávaném případě nenastalo (srov. odst. [38] výše). Není tak pravda, že krajský soud neuvedl, proč daný rozsudek na projednávaný případ neaplikoval – námitka stěžovatelky je proto nedůvodná.

[40] Závěrem tohoto okruhu stěžovatelka tvrdí, že daný rozsudek naopak použitelný je. Obsahem této námitek však nijak nereaguje na důvody, pro něž krajský soud daný rozsudek neaplikoval, nýbrž pouze nesouhlasí s hodnocením krajského soudu a tvrdí, že na území odpůrce bezpochyby existují vhodnější plochy pro rekreaci. Opět se tak podle svého obsahu jedná o nekvalifikovaný prostý nesouhlas, jímž se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, a to s ohledem na judikaturu uvedenou v odst. [23] výše.

pokračování

[41] Stěžovatelka ve třetím námitkovém okruhu vytýká krajskému soudu názor, že její připomínky údajně nebyl odpůrce povinen vypořádat, neboť se nejedná o námitky. Kasační soud podotýká, že takový závěr z napadeného rozsudku neplyne. Krajský soud explicitně uvedl, jak byla připomínka stěžovatelky vypořádána (srov. odst. 62 jeho rozsudku). Dále poznamenal, že „[m]ezi stranami není sporu o tom, že připomínce navrhovatelky nebylo vyhověno. Současně je však patrné, že odpůrce na připomínku reagoval, když uvedl, že dopravní obslužnost může být řešena více způsoby [...]“,“ (srov. odst. 63 jeho rozsudku; v podrobnostech srov. odst. [8] výše). Názor stěžovatelky se tak opět míjí s výslovným obsahem napadeného rozsudku; její námitka je proto nedůvodná.

[42] Podle druhé námitky z této části kasační stížnosti se krajský soud nezabýval tím, že odpůrce nezdůvodnil překročení požadavků čl. 24 PÚR. Ani v tomto směru nelze dát stěžovatelce za pravdu. Krajský soud se opět výslovně této otázce věnoval v odst. 67 až 69 napadeného rozsudku, přičemž dospěl k závěrům uvedeným v odst. [9] výše. Ani tato námitka není důvodná.

[43] V posledním námitkovém okruhu stěžovatelka setrvává na svém postoji, že byl odpůrce povinen pozemní komunikaci obsluhující plochu Ky-6 v územním plánu vymezit jako VPS. Nejvyšší správní soud k tomu podotýká, že stěžovatelka tuto námitku opět nevztahuje k závěrům napadeného rozsudku – i v tomto případě jde pouze o nekvalifikovaný prostý nesouhlas, jímž se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat vzhledem k judikatuře uvedené v odst. [23] výše.

[44] Nesouhlasí-li dále stěžovatelka s obsahem první části odst. 78 napadeného rozsudku, lze k této námitce toliko uvést, že daný odstavec zřetelně nepředstavuje právní názor krajského soudu, nýbrž obsah vyhodnocení její připomínky odpůrcem a jeho argumentační pozici. To je patrné z návětí daného odstavce, podle něhož „[z] vyhodnocení připomínky navrhovatelky vyplývá, že [...]“. Stěžovatelka tak nenapadá nosný důvod argumentace krajského soudu, který je obsažen v odst. 79 až 81 jeho rozsudku, nýbrž pouze rekapitulaci posouzení odpůrce. K tomu zdejší soud upozorňuje, že kasační námitku lze efektivně směřovat pouze proti nosným důvodům napadeného rozsudku, tj. proti závěrům, na nichž soud vystavěl své závazné právní posouzení; nikoli proti části rozsudku, na níž nosné důvody rozsudku nespočívají (srov. např. jeho rozsudek ze dne 11. 6. 2026, č. j. 3 As 78/2025-95, odst. [44]). Jelikož kasační námitka nesměřuje proti nosnému důvodu napadeného rozsudku, nemohl se jí kasační soud věcně zabývat.

[45] Co se týče navazující námitky, podle níž není zřejmé, z čeho vyplývá další obsah odstavce 78 napadeného rozsudku, poukazuje Nejvyšší správní soud na výše citované návětí daného odstavce, z něhož *prima facie* plyne zdroj jeho obsahu: „vyhodnocení připomínky navrhovatelky.“ Lze doplnit, že krajský soud následně objasnil, jak odpůrce postupoval při stanovení základních koncepcí rozvoje svého území ve vztahu k vymezení VPS, ozřejmil, proč se předmětná pozemní komunikace mezi VPS nenachází, a současně odkázal na konkrétní části odůvodnění územního plánu, z něhož tyto postupy odpůrce vyplývají (srov. odst. 80 a 81 jeho rozsudku). Ani tato námitka proto není důvodná.

[46] Konečně stěžovatelka namítá, že z odůvodnění územního plánu není patrné, proč lokality Ky-4 a Ky-6 nebyly vymezeny jako VPS a proč v nich nebylo nutné přistoupit k etapizaci. Odpůrce dále její korespondující připomínku nevypořádal. Nejvyšší správní soud opět obecně podotýká, že žádná z těchto námitek nebere do úvahy závěry krajského soudu, který se zabýval otázkou etapizace rozvojových oblastí (odst. 66 jeho rozsudku), vymezením VPS (odst. 77 a násl.) i vyhodnocením dané připomínky (odst. 78 a násl.). Stěžovatelka toto posouzení nereflektuje a pouze opakuje svůj nesouhlas s právním posouzením odpůrce. Taková námitka je opět nekvalifikovaným prostým nesouhlasem, a proto se jím zdejší soud nemohl zabývat (srov. odst. [23] výše).

IV. Závěr a náklady řízení

[47] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. zamítl.

[48] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrci, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, kasační soud proto žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 29. července 2026

L. S.

JUDr. Jaroslav Vlašín v. r.
předseda senátu