ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Petra Šebka, soudkyně Lenky Bahýľové a soudce Martina Kopy ve věci

navrhovatelka: **Mgr. Denisa Dočkalová**
bytem Nerudova 294/14, 602 00 Brno

zast. advokátem Mgr. Davidem Zahumenským
sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, 602 00 Brno

odpůrce **město Modřice**, IČO 00282103
sídlem náměstí Svobody 93, 664 42 Modřice

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Změny č. 1a Územního plánu Modřice, vydané usnesením zastupitelstva města Modřice ze dne 17.3.2025, č. 12Z-4.1.6/2025, a to v textové i grafické části v rozsahu, ve kterém se na pozemcích parc. č. 1624/1, 1624/3, 1624/4, 1624/5, 1624/6, 1624/24 a 1624/25 v k.ú. Modřice vymezuje

a) **Plocha TI/t4 a související veřejně prospěšná stavba.**

b) **Plocha WH POP06 a související veřejně prospěšné opatření.**

takto:

I. Opatření obecné povahy - Změna č. 1a Územního plánu Modřice, vydané usnesením Zastupitelstva města Modřice ze dne 17. 3. 2025, č. 12Z-4.1.6/2025, **se ruší** dnem právní moci tohoto rozsudku v textové a grafické části **v rozsahu**, v němž na pozemcích parc. č. 1624/1, 1624/3, 1624/4, 1624/5, 1624/6, 1624/24 a 1624/25 v katastrálním území Modřice vymezuje

Shodu s prvopisem potvrzuje: Monika Slezáčková.

a) plochu TI/t4 a s ní související veřejně prospěšnou stavbu,

b) koridor WH POP06 pro protipovodňová opatření.

II. Odpůrce je **povinen** zaplatit navrhovatelce náhradu nákladů řízení ve výši 23 404 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Davida Zahumenského.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

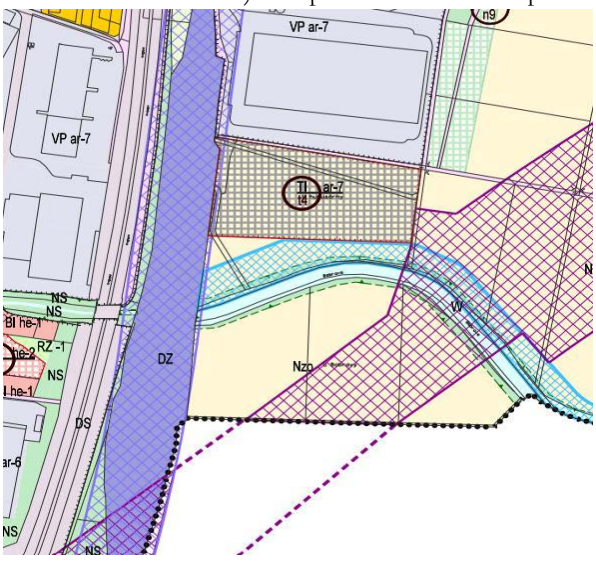
1. Navrhovatelka se návrhem doručeným soudu dne 4. 6. 2026 domáhá zrušení části opatření obecné povahy – Změny č. 1a Územního plánu Modřice, vydané usnesením zastupitelstva města Modřice dne 17. 3. 2025, č. 12Z-4.1.6/2025, jež nabyla účinnosti dne 6. 6. 2025 (dále jen „změna územního plánu“ či „napadené OOP“). Návrh směřuje proti regulaci pozemků parc. č. 1624/1, 1624/3, 1624/4, 1624/5, 1624/6, 1624/24 a 1624/25 v katastrálním území Modřice (dále jen „dotčené pozemky“).

2. Navrhovatelka je podle listu vlastnictví č. 3283 v k. ú. Modřice vlastnicí dotčených pozemků o celkové výměře téměř 39 000 m². Před změnou územního plánu se nacházely v ploše orné půdy NZo a zčásti je překrývala územní rezerva RA8. Napadená změna vymezila na jejich jižní části koridor WH POP06 pro protipovodňová opatření na vodním toku Bobrava a na převážné části zbývající výměry plochu technické infrastruktury TI/t4 s kódem urbanistické struktury ar-7, určenou pro energetické napájení vysokorychlostní železnice. V textové části změny je plocha TI/t4 uvedena v kapitole 7.1 mezi veřejně prospěšnými stavbami jako napájecí stanice VRT Brno–Šakvice. Ve stejné kapitole je mezi veřejně prospěšné stavby zařazen rovněž koridor WH POP06.

a) Původní stav (dotčené pozemky ohraničeny červeně)



b) Stav po změně územního plánu



3. Podstatou sporu je, zda umístění a rozsah TI/t4 a WH POP06 na dotčených pozemcích mají dostatečný zákonný a přezkoumatelný podklad, zda odpůrce řádně rozhodl o námitkách navrhovatelky a zda byla změna vydána s určitým a vzájemně souladným textovým a grafickým výrokem.

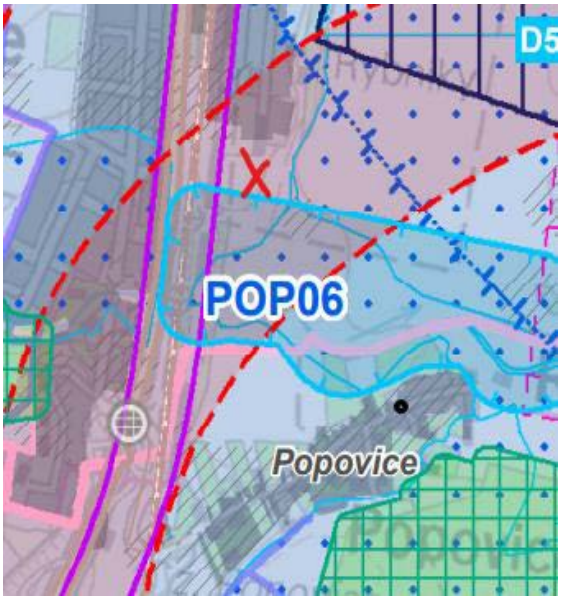
II. Shrnutí obsahu návrhu

4. Navrhovatelka uvádí, že dotčené pozemky jsou zemědělsky obhospodařovány, pořídila je však jako investici s ohledem na jejich návaznost na průmyslové plochy. Napadenou regulací jsou podle ní

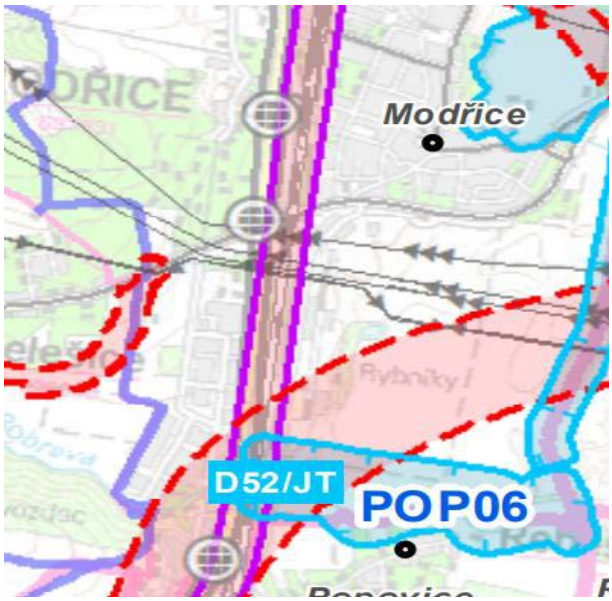
prakticky celé zatíženy veřejnými záměry, pro jejichž uskutečnění může být vlastnické právo odňato nebo omezeno.

5. K ploše TI/t4 namítá především nedostatek důvodů. Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje (dále jen „ZÚR JMK“) vymezují koridor DZ11 VRT Brno–Rakvice včetně souvisejících staveb, neurčují však podle navrhovatelky napájecí stanici právě na jejích pozemcích ani její rozsah. Koridor je převážně západně od dotčených pozemků. Obecný odkaz na blízkost VRT a elektrického vedení podle ní neodpovídá na otázku, proč nebyla zvolena jiná lokalita ani proč musí plocha zabírat nynější výměru.

a) ZÚR JMK – koordinační výkres
(poloha pozemků označena křížkem)



b) Výkres veřejně prospěšných staveb a opatření ZÚR



6. Ze zobrazených výkresů podle navrhovatelky vyplývá, že dotčené pozemky jsou dotčeny koridorem pro DS14, který ale byl ve změně územního plánu zpřesněn a dotčených pozemků se nedotýká. Dále se dotčených pozemků částečně dotýká koridor POP06. Koridor DZ11 je však veden západně od dotčených pozemků a nezasahuje do nich, nebo jen v nepatrném rozsahu. Nelze tedy podle navrhovatelky uvést, že by vymezení plochy vyplývalo ze ZÚR.

7. Navrhovatelka odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2024 č. j. 8 As 121/2022-110, a ze dne 28. 1. 2026, č. j. 8 As 223/2024-64, které se zabývaly plochami materiálně navazujícími na koridor nadmístního záměru. Navrhovatelka se dovolává zásady subsidiarity a minimalizace zásahu do vlastnického práva (k tomu odkázala na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, a dále citovala z odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 21. 5. 2026, č. j. 51 A 98/2025-84.

8. Za neodůvodněnou považuje i kumulaci TI/t4 a WH POP06 na pozemcích jediného vlastníka. Uvedla, že přiměřenějším řešením by po ponechání objektivně nezbytné části WH POP06 bylo využití severní části pozemků pro výrobu a skladování, popřípadě přemístění napájecí stanice; nejméně pak požadovala zmenšení TI/t4 na přibližně 1 000 až 2 000 m² v rohu u VRT a POP06.

9. K WH POP06 navrhovatelka namítla, že ZÚR JMK zobrazují protipovodňový záměr jen schematicky. Z napadeného OOP podle ní neplyne, proč byl konkretizován právě na dotčených pozemcích a v daném rozsahu.

10. Další návrhový bod směřuje proti rozhodnutí o námitkách. Odpůrce podle navrhovatelky nevysvětlil odmítnutí označených alternativ, rozsah TI/t4, zásah do vlastnictví ani tvrzenou nerovnost zatížení.

11. Konečně navrhovatelka tvrdí porušení § 55 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavením řádu (dále „stavební zákon"), podle něhož se změna územního plánu zpracovává, projednává a vydává v rozsahu měněných částí. Podle ní byla změna předložena jen jako úplné či srovnávací znění. S tím spojuje tvrzený rozpor, neboť TI/t4 má být uvedena mezi veřejně prospěšnými stavbami v textu a v úplném znění výkresu, nikoli však ve vlastním změnovém výkresu veřejně prospěšných staveb a opatření. Důsledkem rozporu mezi textovou a grafickou částí musí být zrušení napadeného OOP (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2025, č. j. 7 As 240/2024-44).

III. Vyjádření odpůrce

12. Odpůrce považuje návrh za nedůvodný. Uvedl, že pořizování pokračovalo podle dosavadních právních předpisů na základě § 323 odst. 9 zákona č. 283/2021 Sb. a že územní plán musel respektovat ZÚR JMK, zejména koridor DZ11, koridor DS14 a plochu POP06.

13. K TI/t4 odkázal na textovou část a odůvodnění změny. Z nich podle něj plyne účel energetického napájení VRT, nezbytný kontakt s tratí, blízkost vedení vysokého napětí a skutečnost, že koridor DZ11 včetně plochy související napájecí stanice byl upřesněn po konzultacích s oprávněným investorem.

14. V rozhodnutí o námitce z veřejného projednání odpůrce uvedl, že VRT je záměrem nadřazené dopravní sítě převzatým ze ZÚR JMK a že na požadavek investora byla na území Modřic doplněna napájecí stanice. V rozhodnutí o námitce k opakovanému veřejnému projednání doplnil, že rozsah TI/t4 požaduje budoucí stavebník DZ11. Požadované výrobní a skladovací využití odmítl kvůli ochraně zemědělského půdního fondu a existenci dosud nevyužitých návrhových ploch výroby a skladování.

15. Odpůrce rovněž předložil vyjádření Správy železnic ze dne 10. 7. 2026, zn. 1744/2026-SŽ-SS VRT. Podle něho lokalizace vychází z požadavku na kompaktní plochu přibližně 100 m, bezprostřední vazbu na VRT, dostupnost distribuční sítě 110 kV, odstup od bydlení, příjezd těžké techniky a návaznost na neutrální úsek trakčního vedení. Trakční napájecí stanice přibližně v km 8,0 má navazovat na neutrální úsek kolem km 7,7 a omezit délku vedení i další územní zásahy.

16. K WH POP06 odpůrce uvedl, že jde o zpřesnění záměru nadmístního významu ze ZÚR JMK na levém břehu Bobravy. Odkázal na studii společnosti Aquatis z roku 2015 a na stanovisko krajského úřadu ze dne 1. 7. 2024. Současně namítl, že při prvním veřejném projednání navrhovatelka samostatnou námitku proti WH POP06 nevznesla a při opakovaném projednání ji uvedla jen jako podmíněnou alternativu k TI/t4.

17. K procesnímu bodu odpůrce poukázal na obsahové náležitosti podle vyhlášky č. 500/2006 Sb., na správní spis a na úplné znění opatřené záznamem o účinnosti. Má za to, že změna byla řádně vydána a úplné znění pouze zachycuje výsledný stav.

IV. Replika navrhovatelk

18. Navrhovatelka v replice setrvala na návrhu. Zdůraznila, že ZÚR JMK neumisťují trakční napájecí stanici na dotčené pozemky a že odpůrce necitoval žádnou pasáž odůvodnění, která by objasnila výběr místa a rozsahu TI/t4. Odkaz na dokumentaci EIA z listopadu 2024 k záměru OV7223 podle ní obsahuje jen investorovo konstatování budoucí polohy stanice, nikoli důvody této volby.

19. Vyjádření Správy železnic z července 2026 podle navrhovatelky nemůže doplnit chybějící odůvodnění napadeného OOP. Požadavek budoucího stavebníka sám o sobě nepředstavuje zdůvodnění veřejného zájmu ani přiměřenosti zásahu. Označení alternativních lokalit a menšího

rozsahu považuje navrhovatelka za přímou součást námitky nerovného zacházení a nepřiměřenosti.

20. K WH POP06 navrhovatelka namítla, že studie Aquatis 2015, na kterou odpůrce odkázal, podle přiloženého kladu listů a mapových výřezů neřeší západní část katastru Modřic u Bobravy, v níž leží dotčené pozemky. Proto zpochybnila, že tato studie mohla být podkladem pro konkrétní vymezení WH POP06.

21. K procesnímu bodu zopakovala, že nebrojí proti samotnému vyhotovení úplného znění po vydání změny, nýbrž proti tomu, že za výrok změny byl podle ní vydán jen srovnávací text a že změnový výkres nezobrazuje TI/t4 jako veřejně prospěšnou stavbu. Odpůrcovo vyjádření podle ní tento rozpor nevysvětlilo.

V. Podmínky řízení a jednání před soudem

22. Soud neměl pochybnosti o splnění podmínek řízení. Návrh byl podán včas a navrhovatelka je k jeho podání legitimována. Bylo tak možné přistoupit k jeho věcnému projednání, při němž je soud vázán rozsahem a důvody návrhu [§ 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“)].

23. K požadavku navrhovatelky bylo nařízeno jednání na 25. 8. 2026. Navrhovatelka ani její zástupce se k jednání nedostavili. Soud proto stručně shrnul obsah návrhu.

24. Zástupce odpůrce odkázal na písemné vyjádření k návrhu. Ve vztahu k ploše technické infrastruktury zdůraznil, že její vymezení reagovalo na požadavky oprávněného investora, tj. Správy železnic, přičemž pořizovatel respektoval nadřazenou územně plánovací dokumentaci. Poukázal rovněž na stanovisko krajského úřadu vydané v průběhu pořizování změny územního plánu, z něhož podle odpůrce vyplývá soulad navrženého řešení se ZÚR JMK.

25. K vymezení koridoru POP06 zástupce odpůrce uvedl, že toto řešení vycházelo mimo jiné ze studie přírodě blízkých protipovodňových opatření zpracované společností AQUATIS v roce 2015 a z nadřazené územně plánovací dokumentace. Zdůraznil, že pořizovatel se snažil při pořizování změny územního plánu respektovat požadavky oprávněných investorů i nadřazené dokumentace.

26. Další zástupce odpůrce, místostarosta města, uvedl, že v době jeho zapojení do procesu pořizování územního plánu již byla plocha pro trafostanici v návrhu obsažena na základě předchozích jednání se Správou železnic. Podle jeho vyjádření nebylo cílem města vyhovět individuálním investičním záměrům vlastníků dotčených pozemků, ale zajistit realizaci veřejně potřebné infrastruktury. Zdůraznil, že dotčené pozemky jsou v současnosti zemědělsky využívány a že požadavek na umístění trafostanice vznikl na základě odborných podkladů a postupného zpřesňování projektu vysokorychlostní tratě.

27. Soud následně účastníky seznámil s částí správního spisu vztahující se k třetímu návrhovému bodu, a sice rozporu mezi textovou a grafickou části napadeného OOP. Upozornil na to, že ve výkresu veřejně prospěšných staveb, který tvoří součást změny územního plánu, není na dotčených pozemcích plocha TI/t4 jako veřejně prospěšná stavba vyznačena, přestože v textové části opatření obecné povahy takto označena je. Zástupce odpůrce uvedl, že při přípravě vyjádření vycházel z podkladů, v nichž tato plocha vyznačena byla, a připustil možnost rozdílu mezi jednotlivými verzemi výkresové dokumentace. Soudkyně zpravodajka následně poznamenala, že v úplném znění územního plánu po vydání změny již je tato plocha vyznačena, avšak ve výkresu změn, který je předmětem soudního přezkumu, vyznačena není.

28. V další části jednání se soud zaměřil na podklady pro vymezení koridoru WH POP06. Upozornil, že studie AQUATIS z roku 2015 není součástí správního spisu, a vyzval odpůrce k objasnění, jakým způsobem byla při zpřesnění koridoru využita. Zástupce odpůrce uvedl, že odkaz na tuto studii nemusí být zcela přiléhavý a že samotné grafické podklady nadřazené územně plánovací dokumentace nemusí dostatečně vysvětlovat konkrétní trasování koridoru v řešeném území. Na

dotaz soudu dále sdělil, že se ani po konzultacích s projektantem a pořizovatelem nepodařilo přesně zjistit, na základě jakých odborných podkladů bylo konkrétní vymezení koridoru POP06 provedeno. Účastníci nenavrhli provedení dalších důkazů a ani ze strany soudu nebyl požadavek na doplnění dokazování. Jednání bylo poté skončeno a byl vyhlášen rozsudek.

VI. Posouzení věci samé

29. Soud je vázán jeho rozsahem a návrhovými body; vychází přitom ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného OOP (§ 101b odst. 3 a 4 s. ř. s.). Dojde-li k závěru, že napadené OOP nebo jeho část je v rozporu se zákonem nebo nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, zruší je pouze v nezbytně nutném rozsahu (§ 101d odst. 2 s. ř. s.).

Forma změny a (ne)soulad textové a grafické části

30. Podle § 55 odst. 6 stavebního zákona se změna územního plánu zpracovává, projednává a vydává v rozsahu měněných částí. Po vydání změny pořizovatel zajistí vyhotovení úplného znění územního plánu (§ 55 odst. 5 téhož zákona). Úplné znění je výsledná informativní kompilace; samo nemůže nahradit normativní obsah řádně vydané změny ani doplnit změnu, která nebyla zastupitelstvem přijata.

31. Z textové části napadeného OOP, označené „Změna č. 1a - textová část“, soud zjistil, že jde o dokument o 84 stranách obsahující úplné znění územního plánu, v němž jsou provedené změny vyznačeny barevně a přeškrtnutím. Na poslední straně je uveden seznam čtyř změnových výkresů. Tento způsob zpracování sám o sobě nevylučuje, aby byly měněné části územního plánu jednoznačně identifikovatelné. Navrhovatelce proto nelze přisvědčit v tom, že napadené OOP bylo vydáno pouze jako srovnávací nebo úplné znění, nikoli jako změna územního plánu. Požadavek § 55 odst. 6 stavebního zákona, aby se změna zpracovávala, projednávala a vydávala v rozsahu měněných částí, nevyžaduje použití jednotlivých novelizačních (nahrazovacích) bodů. Rozhodné je, aby z textové i grafické části změny bylo jednoznačně patrné, v čem změna oproti původnímu stavu spočívá a kterých částí územního plánu se týká (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 6/2010-130).

32. Ze správního spisu soud dále zjistil, že textová část změny v kapitole 7.1 „Veřejně prospěšné stavby“ obsahuje položku „TI/t4 napájecí stanice VRT Brno – Šakvice (dle ZÚR JMK DZ11-TI)“. Ve výkresu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací však plocha TI/t4 jako veřejně prospěšná stavba vymezena není. Textová a grafická výroková část napadené změny se tedy v této otázce neshodují. Funkční plocha TI/t4 je jinak zachycena v hlavním výkresu; zjištěný rozpor se týká jejího zařazení mezi veřejně prospěšné stavby, resp. jejího nevymezení ve výkresu „4 ZM Veřejně prospěšné stavby a opatření – výkres změn“.

33. Grafická část územního plánu musí obsahovat výkres veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací [příloha č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb.]. Právě v něm se vymezují plochy, koridory nebo pozemky určené pro veřejně prospěšné stavby a opatření, pro něž lze uplatnit vyvlastnění nebo předkupní právo. Textová a grafická část územního plánu musí být ve vzájemném souladu, neboť grafická část zobrazuje regulaci obsaženou v textu. Rozpor nelze bez dalšího překlenout tím, že se upřednostní část, která se jeví logičtější nebo lépe odpovídá předpokládanému úmyslu pořizovatele. Za zřejmý omyl lze označit jen nesrovnalost, pro niž je bez hlubšího zkoumání možné jediné rozumné vysvětlení (rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2025 č. j. 7 As 240/2024-44, body 24 a 25; dále srov. rozsudky NSS č. j. 2 Ao 1/2009-74, 9 Ao 1/2010-84, či 7 As 30/2020-34).

34. Zjištěný nesoulad není nevýznamnou kartografickou nepřesností. Kapitola 7.1 a příslušný výkres mají určit, které plochy jsou vymezeny jako veřejně prospěšné stavby a mohou být spojeny s vyvlastňovacími důsledky (srov. § 170 stavebního zákona). Text připouští závěr, že odpůrce chtěl TI/t4 tento režim přiznat, zatímco výkres vede k závěru opačnému. Existují tedy nejméně dvě rozumná vysvětlení; jedním z nich je, že odpůrce zamýšlel plochu TI/t4 vymezit jako veřejně prospěšnou stavbu a její zobrazení ve výkresu bylo opomenuto. Druhým je, že ve výkresové části

byl správně zachycen skutečný rozsah veřejně prospěšných staveb a pochybení se nachází v textové části opatření obecné povahy. Soud přitom nemá zákonný podklad k tomu, aby mezi těmito možnostmi sám vybíral a nahrazoval tak normotvornou vůli odpůrce. Námitka rozporu textové a grafické části změny územního plánu je tedy důvodná.

Vymezení TI/t4 a vypořádání námitky navrhovatelky

35. Podle § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona musel pořizovatel přezkoumat soulad návrhu se ZÚR JMK a odůvodnění mělo obsahovat komplexní zdůvodnění přijatého řešení včetně vybrané varianty. Zastupitelstvo mohlo změnu vydat jen po ověření, že není v rozporu s územně plánovací dokumentací kraje (§ 54 odst. 2 stavebního zákona). Soud nepřezkoumává zákonnost samotných ZÚR JMK; musí však posoudit, zda změna územního plánu při konkretizaci záměrů ZÚR nepřekročila jejich závazný rámec.

36. ZÚR JMK vymezují koridor DZ11 včetně souvisejících staveb, o tom není sporu. Z této nadřazené dokumentace však neplyne přesná poloha ani výměra napájecí stanice na dotčených pozemcích. Územní plán může v návaznosti na koridor ze ZÚR vymezit plochu pro funkčně související stavbu i mimo vlastní liniovou část koridoru. Musí však být patrný její konkrétní legitimní účel, materiální vazba na hlavní záměr a skutečnost, že vymezení nepředstavuje svévolné nebo excesivní rozšíření koridoru ze ZÚR. Současně platí, že územní plán není povinen řešit všechny projektové a technické detaily budoucí stavby; ty zpravidla náleží do navazujících řízení (rozsudky NSS ze dne 26. 6. 2024, č. j. 8 As 121/2022-110, zejména body 77 až 79 a 111 až 112, a ze dne 28. 1. 2026, č. j. 8 As 223/2024-64, zejména body 32 až 38).

37. Navrhovatelka v námitkách k prvnímu i opakovanému veřejnému projednání, které proběhlo dne 17. 4. 2024, nesouhlasila se zahrnutím většiny dotčených pozemků do ploch pro veřejně prospěšné stavby. V námitce ze dne 24. 4. 2024 vyjádřila nesouhlas s tím, že převážná část dotčených pozemků je zařazena do veřejně prospěšných staveb (VPS), zejména do koridoru pro protipovodňová opatření (WH-POP06) a plochy technické infrastruktury určené pro trakční napájecí stanici vysokorychlostní tratě (TI/t4 ar-7). Požadovala, aby zbývající část pozemků byla zařazena do ploch výroby a skladování (VP ar-7), případně aby byla plocha technické infrastruktury výrazně zmenšena a omezena pouze na rozsah nezbytný pro umístění napájecí stanice. Odkázala na svoji námitku k prvnímu projednání změny územního plánu a namítla, že ze ZÚR JMK nevyplývá vymezení plochy technické infrastruktury pro trakční napájecí stanici na dotčených pozemcích; koridor vysokorychlostní tratě dotčené pozemky pouze okrajově zasahuje. Šlo pouze o požadavek investora, který nebyl dostatečně odůvodněn ani s žalobkyní projednán. Byly upřednostněny zájmy investora před ochranou jejího vlastnického práva, aniž by byla doložena nezbytnost umístění napájecí stanice právě na dotčených pozemcích nebo posouzena alternativní řešení.

38. Žalobkyně v námitce ze dne 24. 4. 2024 také poukázala na možnost umístit napájecí stanici na jiných pozemcích, zejména na pozemku parc. č. 1690/55 v k. ú. Modřice, který je již určen pro výrobu a skladování a podle jeho názoru disponuje vhodnějšími technickými podmínkami, včetně existence vedení vysokého napětí. Současně namítla, že navržené řešení vede k nadměrnému záboru zemědělského půdního fondu a je v rozporu s požadavkem minimalizace záborů půdy vyplývajícím ze zásad územního rozvoje. V části týkající se požadavku na zařazení pozemků do plochy VP ar-7 žalobkyně argumentovala zásadou proporcionality. Uvedla, že již samotné vymezení části pozemků pro protipovodňová opatření představuje významné omezení jejího vlastnického práva, a proto považuje za nepřiměřené zatížit převážnou část pozemků další veřejně prospěšnou stavbou. Namítala rovněž nerovnoměrné rozložení veřejnoprávních omezení mezi vlastníky v daném území. Jako kompromisní řešení žalobkyně připustila zachování plochy pro protipovodňová opatření, případně i umístění trakční napájecí stanice na jejích pozemcích, bude-li její umístění řádně odůvodněno. V takovém případě však požaduje zmenšení plochy technické infrastruktury na přibližně 1 000 až 2 000 m² a zařazení zbývající části pozemků do ploch výroby a skladování VP ar-7.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Monika Slezáčková.

39. Rozhodnutí o námitkách je součástí odůvodnění opatření obecné povahy a je nutno je hodnotit v souvislosti s jeho celkovým odůvodněním. Musí z něj být patrné, z jakých podkladů odpůrce vycházel a proč podstatu konkrétní námitky považoval za lichou, mylnou, nerozhodnou nebo vyvrácenou. Míra potřebné podrobnosti se odvíjí od konkrétnosti a kvality námitky (rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS, a rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2026, č. j. 5 As 174/2025-53, body 24 až 26).

40. Odpůrce námitce nevyhověl. Vypořádání, resp. rozhodnutí o námitce, nejprve odkázalo na koridor DZ11 v ZÚR JMK, jeho soudní přezkum v minulosti a povinnost změny územního plánu být se ZÚR JMK v souladu. Dále uvedlo, že zahrnutí pozemků do TI/t4 požaduje budoucí stavebník záměru DZ11 pro technické vybavení VRT a že rozsah plochy vyžaduje tento stavebník. K alternativě ploch výroby a skladování odpůrce uvedl, že pro ni není zábor zemědělského půdního fondu akceptovatelný, jelikož město má dosud nevyužité návrhové plochy výroby a skladování.

41. Odpůrce tedy vysvětlil odmítnutí výrobního a skladovacího využití ochranou zemědělského půdního fondu a existencí nevyužitých návrhových ploch. K vlastní poloze a rozsahu TI/t4 však rozhodnutí o námitce uvedlo jen to, že je požaduje budoucí stavebník DZ11. Odůvodnění změny územního plánu pak doplňuje kontakt s VRT, blízkost elektrického vedení a konzultace s oprávněným investorem.

42. Odůvodnění rozhodnutí o námitce není dostatečné. Navrhovatelka totiž označila konkrétní alternativní pozemek, navrhla konkrétní významné zmenšení TI/t4 a spojila tyto návrhy s tvrzením o kumulaci veřejných omezení na svých pozemcích. Za této situace odpůrce musel alespoň v míře odpovídající územněplánovací úrovni vysvětlit, proč zvolené vymezení sleduje veřejný účel právě v nynější lokalitě a rozsahu a proč označená alternativa nebo podstatné zmenšení plochy nejsou přijatelné.

43. Vypořádání námitek ani ve spojení s odůvodněním napadeného územního plánu neobjasňuje, proč nebylo možné vyhovět návrhu na významné zmenšení plochy nebo využít jiné, reálně označené lokality. Nebylo vysvětleno, proč zvolená plocha a její výměra představují přiměřené řešení, zvláště když námitka navrhovatelky výslovně žádala redukci na konkrétně určený rozsah. Rozhodnutí o námitkách ani odůvodnění změny územního plánu tak neposkytují dostatečnou odpověď na podstatnou námitku navrhovatelky. Pouhý požadavek investora neobjasňuje, proč byl věcně převzat, proč byla zvolena právě tato lokalita a rozsah ani proč veřejný zájem převážil nad konkrétně namítaným zásahem do vlastnického práva. Námitka nepřezkoumatelnosti je proto důvodná.

44. Vyjádření Správy železnic ze dne 10. 7. 2026 nemůže za stávající právní úpravy a ustálené judikatury sloužit k dodatečnému vytvoření důvodů, které nebyly zachyceny ani v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy, ani v podkladech jeho pořizování. Úkolem soudu je přezkoumat důvody, z nichž odpůrce při vydání opatření skutečně vycházel, nikoli nahrazovat jejich absenci důvody formulovanými až v soudním řízení. Odpůrce je proto nemůže užít k dodatečnému doplnění důvodů pro zvolenou lokalitu a rozsah TI/t4.

45. Soud ověřil, že správní spis neobsahuje technické úvahy či podklady, jimiž by bylo v době vydání OOP vysvětleno umístění a rozsah napájecí stanice na dotčených pozemcích, zejména vazba na neutrální úsek, síť 110 kV, potřebné rozměry, odstup od bydlení a dopravní přístup. Tyto úvahy proto nebyly při pořizování změny vyhodnoceny ani ve vztahu k navrženému zmenšení nebo přesunu. Argumentací uplatněnou až v řízení před soudem kasační stížnosti nelze nahradit nedostatky rozhodnutí o námitkách (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2026, č. j. 5 As 174/2025-53).

Koridor WH POP06

46. ZÚR JMK vymezují POP06 jako plochu přírodě blízkých protipovodňových opatření na vodním toku Bobrava (viz část D.2.5 textové části ZÚR, pod bodem 243), a to schématickým zobrazením

v grafické části. Úkolem územního plánu bylo plochu zpřesnit v součinnosti se správci vodních toků, dopravní a technické infrastruktury, se zřetelem na minimalizaci střetů s limity využití území; pro POP06 ZÚR akcentují zachování funkcí skladebných prvků ÚSES (viz bod 258 textové části ZÚR).

47. Odůvodnění změny územního plánu uvádí, že POP06 přesahuje do katastru Modřic a byla zpřesněna s přihlédnutím k zachování skladebných prvků ÚSES. Odůvodnění současně obecně odkazuje na studii společnosti Aquatis 2015. U POP10 pak výslovně uvádí, že jeho upřesnění vychází ze studie „Přírodě blízkých protipovodňových opatření a revitalizace údolní nivy hlavních brněnských toků“. Je proto nutno odlišit, zda a v jakém rozsahu byla tato studie skutečným podkladem i pro POP06.

48. Navrhovatelka ve vztahu k WH POP06 jednak namítla nedostatečné odůvodnění jejího vymezení na dotčených pozemcích, k čemuž v replice v návaznosti na vyjádření odpůrce zpochybnila podklad, z něhož měla lokalizace a rozsah tohoto veřejně prospěšného opatření vycházet. Poukázala na to, že odpůrce v řízení před soudem opakovaně odkazuje na studii společnosti Aquatis z roku 2015, avšak ta neřeší západní část katastru Modřic u Bobravy, v níž leží dotčené pozemky, a proto nemohla být podkladem pro konkrétní vymezení WH POP06.

49. Soud zjistil, že správní spis neobsahuje studii Aquatis 2015, na niž odpůrce v řízení odkazuje. V průběhu jednání před soudem pak odpůrce fakticky uznal, že tato studie se k dotčeným pozemkům nevztahuje. Samotná skutečnost, že určitý dokument není založen ve správním spise, nemusí vždy vést k nezákonnosti opatření obecné povahy. Jiná situace však nastává tehdy, je-li takový dokument označován za jeden z podstatných podkladů přijatého řešení a současně neexistuje jiný podklad umožňující přezkoumat úvahy pořizovatele. V takovém případě není soud schopen ověřit, zda konkretizace nadřazeného záměru vycházela z odborných podkladů a zda nebyla výsledkem nepřezkoumatelné úvahy.

50. Odpůrce správně poukazuje na to, že WH POP06 vychází ze ZÚR JMK. Ty však vymezují protipovodňový záměr pouze na obecné úrovni a jeho konkretizaci ponechávají územnímu plánu. Právě při tomto zpřesnění musí být zřejmé, proč byla regulace promítnuta na konkrétní pozemky a proč byla stanovena v určitém rozsahu. Samotná existence schematicky vymezeného záměru v ZÚR JMK bez dalšího neodpovídá na otázku, proč veřejně prospěšné opatření zasahuje právě pozemky navrhovatelky.

51. Soud nepřehlíží, že navrhovatelka při prvním veřejném projednání neuplatnila samostatnou námitku proti WH POP06 a při opakovaném projednání spojovala svoji argumentaci především s nepřiměřenou kumulací veřejných záměrů na svých pozemcích. Tato procesní pasivita oslabuje námitku nepřiměřenosti. Nemůže však zhojit nedostatek podkladů, na jejichž základě byla regulace přijata. Přezkum opatření obecné povahy není založen pouze na aktivitě vlastníka, ale také na požadavku, aby přijaté řešení bylo přezkoumatelné a opřené o zjistitelné důvody.

52. Jestliže odkaz odpůrce na studii Aquatis 2015 ve vztahu ke WH POP06 není relevantní (o čemž nakonec nebylo sporu), současně ve spisu není jiný odborný podklad vysvětlující konkretizaci WH POP06 na dotčených pozemcích, a odpůrce neposkytl jiné dostačující vysvětlení, nelze přezkoumat, z jakých důvodů byla plocha veřejně prospěšného opatření vymezena právě v nynější poloze a rozsahu. Soud nevyžaduje, aby konkretizace koridoru POP06 byla podložena určitou konkrétní studií. Ze správního spisu však musí být zjistitelné úvahy, odborné podklady nebo hodnoticí proces, z nichž lze dovodit, proč byla schematicky vymezená plocha podle ZÚR JMK promítnuta právě na dotčené pozemky navrhovatelky a proč byla stanovena v nynějším rozsahu. Takový podklad nebo sled úvah soud ve správním spise nenalezl. Napadené OOP je tak v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, věcný soudní přezkum proto v této části nelze vykonat.

VII. Závěr a náhrada nákladů řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje: Monika Slezáčková.

53. Soud shledal návrh důvodným. V části týkající se plochy TI/t4 trpí napadené OOP rozporem textové a grafické části ohledně vymezení veřejně prospěšné stavby. Současně odpůrce nedostatečně vypořádal konkrétní námitku navrhovatelky týkající se volby lokality a rozsahu trakční napájecí stanice a přijaté řešení v této části přezkoumatelně neodůvodnil. V části týkající se koridoru WH POP06 soud dospěl k závěru, že nelze přezkoumat důvody jeho konkretizace na dotčených pozemcích. Proto nelze ověřit zákonnost jeho vymezení.

54. Soud se dále zabýval oddělitelností rušených částí. Plocha TI/t4 a koridor WH POP06 jsou v textové i grafické části samostatně označeny a jejich zrušení v rozsahu dotčených pozemků nezasahuje do ostatních ploch ani koridorů řešených změnou územního plánu. Zrušením nevzniká v ostatní regulaci vnitřní rozpor; soud tím rovněž nenahrazuje úvahu odpůrce o nové poloze nebo rozsahu zrušených částí. Vady zjištěné soudem proto nedopadají na ostatní regulaci řešenou změnou územního plánu a odůvodňují pouze částečné zrušení napadeného OOP v nezbytně nutném rozsahu podle § 101d odst. 2 s. ř. s.

55. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka měla ve věci plný úspěch, neboť soud návrhu v napadeném rozsahu vyhověl. Má proto vůči odpůrci právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení. Tyto náklady sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za návrh na zrušení opatření obecné povahy ve výši 5 000 Kč a z nákladů právního zastoupení advokátem.

56. Odměna za zastupování náleží za tři úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení, sepis návrhu ve věci samé a repliku [§ 11 odst. 1 advokátního tarifu]. Tarifní hodnota ve věcech projednávaných podle soudního řádu správního činí 88 000 Kč [§ 9 odst. 5 advokátního tarifu], čemuž odpovídá mimosmluvní odměna 4 620 Kč za jeden úkon [§ 7 bod 5 advokátního tarifu]. Odměna za tři úkony proto činí 13 860 Kč. K ní náleží náhrada hotových výdajů v paušální výši 450 Kč za každý úkon, celkem 1 350 Kč [§ 13 odst. 4 advokátního tarifu]. Jelikož zástupce navrhovatelky je plátcem DPH, zvyšuje se náhrada o 21%, tj. o 3 194 Kč. Náklady právního zastoupení tak činí 18 404 Kč; včetně soudního poplatku činí celková náhrada nákladů řízení 23 404 Kč.

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 dne 25. srpna 2026

Petr Šebek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Monika Slezáčková.