



Vyvěšeno dne: 29. 7. 2026

Svěšeno dne: 12. 8. 2026

Jaroslava Havelcová

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a Mgr. Radovana Havelce v právní věci navrhovatelů: **a) obec Hrobce**, se sídlem Ke Hřišti 14, Hrobce, **b) rozVRTaná krajina, z.s.**, se sídlem Chodouny 20, **c) Ing. Luboš Matek**, bytem Pod Bulfem 151, Hrobce, všichni zastoupeni JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Klokotská 103/13, Tábor, proti odpůrci: **Ústecký kraj**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, za účasti: **I) obec Židovice**, se sídlem Židovice 78, **II) Správa železnic, státní organizace**, se sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1, zastoupená JUDr. Jaromírem Bláhou, advokátem se sídlem Prvního pluku 206/7, Praha 8, **III) Mgr. Evžen Martínek, Ph.D.**, bytem Pod Bulfem 168, Hrobce, **IV) Mgr. Ondřej Štědrý**, bytem Zahořany 40, Křešice, **V) Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, **VI) Pavel Kloubský**, bytem Třeboutice 34, Křešice, **VII) město Chlumec**, se sídlem Muchova 267, Chlumec, zastoupené Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem se sídlem Údolní 567/33, Brno, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 2. 2025, č. j. 142 A 5/2024 - 171,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 2. 2025, č. j. 142 A 5/2024 - 171, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Navrhovatelé se u Krajského soudu v Ústí nad Labem domáhali zrušení opatření obecné povahy – 5. aktualizace Zásad územního rozvoje Ústeckého kraje, vydané usnesením Zastupitelstva Ústeckého kraje ze dne 24. 6. 2024, č. 018/29Z/2024 (dále jen „*aktualizace ZÚR*“). Aktualizací byl na území Ústeckého kraje vymezen koridor ŽD1 pro železniční vysokorychlostní trať RS4 („*VRT*“) v úseku od hranice Středočeského a Ústeckého kraje u obce Mnetěš přes Ústí nad Labem

ke státní hranici s Německem (dále jen „*koridor ŽD 1*“) a současně byl zrušen koridor územní rezervy VRT - ZR1 (dále jen „*územní rezerva*“).

[2] Z odůvodnění aktualizace ZÚR vyplývá, že koridor ŽD1 je na celostátní úrovni schematicky vymezen Politikou územního rozvoje České republiky (dále jen „*PÚR*“). Její čl. 83a ukládal Ministerstvu dopravy připravit podklady pro vymezení koridoru vysokorychlostní železniční dopravy, prověřit možnost připojení Ústí nad Labem se zastávkou pro dálkovou dopravu, dořešit vstupy do Prahy a výstupy z ní a zabezpečit přeshraniční koordinaci s Německem. Jako úkol pro územní plánování ukládal na základě variant vybraných Ministerstvem dopravy vymežit koridor v úseku Praha–Lovosice/Litoměřice–Ústí nad Labem–hranice České republiky a Německa. Správa železnic, státní organizace (osoba zúčastněná na řízení II), jako oprávněný investor navrhla v návrhu na pořízení aktualizace ZÚR tři varianty koridoru označené A – Mrchový kopec, B – Holý vrch a C – Pod Bulfem. Varianty A a B vycházely ze Studie proveditelnosti nového železničního spojení Praha–Dražďany schválené Centrální komisí Ministerstva dopravy; varianta C vznikla následně v návaznosti na jednání pracovní skupiny hejtmána a byla Ministerstvem dopravy později odsouhlasena ve stanovisku uplatněném v procesu pořizování aktualizace ZÚR.

[3] V průběhu pořizování aktualizace ZÚR bylo zpracováno vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, jehož součástí bylo vyhodnocení vlivů na životní prostředí (dále také jen „*vyhodnocení SEA*“) a posouzení vlivů na evropsky významné lokality a ptačí oblasti. Všechny tři varianty byly shledány z hlediska posuzovaných vlivů přijatelné za předpokladu přijetí stanovených opatření. Na základě stanovisek dotčených orgánů byla jako výsledná vybrána varianta C, neboť varianty A a B nebyly přijatelné zejména z hlediska zájmů obrany státu; k variantě B se přidaly také další střety různých zájmů v území.

[4] Navrhovatelé napadli aktualizaci ZÚR u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Navrhovatelka a) je obcí, jejímž územím koridor ŽD1 prochází; navrhovatel b) je spolkem působícím v dotčeném území; navrhovatel c) vlastní nemovité věci v území dotčeném koridorem.

[5] Krajský soud návrh rozsudkem označeným v záhlaví zamítl.

[6] Krajský soud nejprve posoudil aktivní procesní legitimaci navrhovatelů a rozsah přezkumu. Vycházel z toho, že řízení o přezkumu opatření obecné povahy je ovládáno dispoziční a koncentrační zásadou, a zabýval se proto jen řádně uplatněnými návrhovými body. K pozdějším, nově uplatněným návrhovým bodům nepřihlížel; argumentaci osob zúčastněných na řízení zohlednil jen potud, pokud se vztahovala k návrhovým bodům navrhovatelů. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu v době vydání aktualizace ZÚR.

[7] Krajský soud neshledal aktualizaci ZÚR ani rozhodnutí o námitkách proti návrhu aktualizace ZÚR nepřezkoumatelnými. Opatření obecné povahy posuzoval jako celek a jednotlivé části jeho odůvodnění zohledňoval v jejich vzájemném kontextu. Podle krajského soudu byly vysvětleny potřebnost koridoru, důvody změny trasy, veřejný zájem na jeho vymezení i důvody opuštění (zrušení) územní rezervy. Za zákonný považoval také zkrácený postup pořízení aktualizace podle § 42a a § 42b zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

[8] Při posouzení souladu aktualizace ZÚR s PÚR krajský soud vyšel zejména z § 31 odst. 4 stavebního zákona a z čl. 83a PÚR. Tento článek vyložil tak, že předvýběr variant provedený Ministerstvem dopravy byl pro pořizovatele a odpůrce závazný. Odpůrce proto podle krajského soudu nemohl v zásadách územního rozvoje vymežit koridor v jiné trase, například v trase územní rezervy, ani přidávat jiné varianty. Mohl určit šířku koridoru, přizpůsobit

pokračování

ji místním poměrům a vybrat nejvhodnější z variant A, B a C (odst. 130 až 146 rozsudku krajského soudu).

[9] Za varianty vybrané Ministerstvem dopravy krajský soud považoval varianty A, B a C obsažené v návrhu osoby zúčastněné na řízení II) na pořízení aktualizace ZÚR. Varianty A a B vycházely ze Studie proveditelnosti nového železničního spojení Praha–Drážďany, variantu C připravila osoba zúčastněná na řízení II) později, v návaznosti na jednání pracovní skupiny hejtmána Ústeckého kraje. PÚR podle krajského soudu nevyžadovala formalizované rozhodnutí Ministerstva dopravy o výběru variant. Krajský soud současně připustil, že závaznost PÚR nebyla absolutní: pokud by žádná z předložených variant nebyla realizovatelná, bylo by nutno nalézt jiný koridor. Taková situace však podle něj nenastala.

[10] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku, že PÚR nevyžadovala přímé vedení koridoru centrem Ústí nad Labem. Požadavek na připojení Ústí nad Labem se zastávkou pro dálkovou dopravu podle něj zvolené řešení umožňovalo. Neztotožnil se ani s námitkami opírajícími se o nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013, o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU (dále jen „nařízení č. 1315/2013“), a tedy politiku Transevropské dopravní sítě (TEN-T); odpovědnost za soulad celostátní dopravní koncepce s unijním právem přisoudil především Ministerstvu dopravy.

[11] Ve vztahu k územní rezervě krajský soud zjistil, že vyhodnocení SEA provedlo základní porovnání jejích potenciálních vlivů s variantami A, B a C. Některé vlivy byly srovnatelné, v jiných ohledech vycházela územní rezerva méně příznivě, zejména z hlediska záboru nejcennější zemědělské půdy a možného ovlivnění lokalit soustavy Natura 2000. Krajský soud dospěl k závěru, že rezerva nebyla posouzena ve stejné podrobnosti jako tři návrhové varianty, rovnocenné posouzení však nepovažoval za nutné, neboť územní rezerva nebyla variantou vybranou Ministerstvem dopravy a neodpovídala změně koncepci rychlých spojení (odst. 154 až 171 rozsudku krajského soudu).

[12] Povinnost plnohodnotně posoudit územní rezervu podle krajského soudu nevyplývala ani z § 23b odst. 3 stavebního zákona. Toto ustanovení dopadalo na změnu územní rezervy na návrhovou plochu nebo koridor v témže území, nikoli na její vypuštění a vymezení koridoru v jiné trase. Dlouhodobé vymezení rezervy podle krajského soudu nezaložilo povinnost jejího budoucího využití. Za legitimní důvod jejího opuštění považoval změnu celostátní koncepce.

[13] Krajský soud dále nepřisvědčil námitkám nepřiměřeného zásahu do práv dotčených obcí, jejich obyvatel a vlastníků nemovitostí. Aktualizace podle něj vymezovala koridor o proměnlivé šířce, nikoli konkrétní stavbu. Připustil, že obec Hrobce bude dotčena omezením dalšího rozvoje a kumulací se stávající tratí č. 090, nepovažoval však toto omezení za neúměrné. Tvzení o demolcích, překračování hlukových limitů, poklesu hodnoty nemovitostí a snížení kvality bydlení označil zčásti za předčasné a zčásti za nedostatečně konkretizované.

[14] Pokud jde o vyhodnocení SEA, krajský soud zdůraznil rozdíl mezi zásadami územního rozvoje jako koncepcí a konkrétním záměrem posuzovaným v rámci posuzování vlivů záměrů na životní prostředí v procesu EIA. Podle § 36 odst. 3 stavebního zákona nesměly zásady územního rozvoje ani vyhodnocení jejich vlivů obsahovat podrobnosti náležející územnímu plánu, regulačnímu plánu nebo navazujícím rozhodnutím. Kumulativní a synergické vlivy považoval krajský soud za dostatečně vyhodnocené, včetně souběhu s dálnicí D8, stávajícími železničními tratěmi a vlivů na hlukovou zátěž, ovzduší, zemědělský půdní fond, přírodu a krajinu. Námitku nezákonného dělení celostátního záměru („salámová metoda“) odmítl s tím, že předmětem přezkumu je krajská koncepce a že širší vztahy byly hodnoceny také na úrovni PÚR a v odborných studiích.

[15] Krajský soud považoval za dostatečné rovněž posouzení hlukové zátěže a znečištění ovzduší, otázek krajinného rázu, zemědělského půdního fondu, geologických a hydrogeologických poměrů, vodních zdrojů a povodňových rizik. Podrobné průzkumy a přesná technická opatření podle něj náleží až do navazující projektové přípravy a povolovacích řízení staveb. Kompenzační opatření obsažená v aktualizaci a jejím odůvodnění odpovídala míře podrobnosti ZÚR. Žádný z odborných podkladů podle krajského soudu nevyloučil základní realizovatelnost varianty C.

[16] Krajský soud uzavřel, že aktualizace ZÚR byla vydána zákonem stanoveným způsobem, je v souladu s PÚR a její odůvodnění i rozhodnutí o námitkách jsou přezkoumatelné. Návrh proto zamítl. Z navržených důkazů provedl důkaz vyjádřením Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 24. 3. 2021; ostatní důkazní návrhy neprovedl pro jejich nadbytečnost nebo proto, že se nevztahovaly k předmětu přezkumu či k včas uplatněným návrhovým bodům.

[17] Proti rozsudku krajského soudu podali navrhovatelé (dále „stěžovatelé“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[18] Stěžovatelé předně namítají, že krajský soud nesprávně vyložil čl. 83a PÚR. PÚR podle nich neurčila konkrétní trasu koridoru ani nezakázala odpůrci zvažovat jiné varianty než ty, které mu předložila Správa železnic. Úkol Ministerstva dopravy spočíval v přípravě podkladů, nikoli v závazném výběru tras. Krajský soud proto nesprávně aproboval tvrzení odpůrce, že o trase bylo v rozhodném rozsahu rozhodnuto již PÚR.

[19] Stěžovatelé dále brojí proti závěru krajského soudu, že nebylo podstatné, zda je územní rezerva, respektive využití této rezervy pro VRT výhodnější, protože neodpovídala variantám vybraným Ministerstvem dopravy. Stěžovatelé tvrdí, že daná územní rezerva byla dlouhodobě stabilizována, její opuštění proto vyžadovalo přesvědčivé odůvodnění a základní porovnání nebylo metodicky srovnatelné s posouzením variant A, B a C. Ministerstvo obrany navíc předem vyloučilo varianty A a B, takže podle stěžovatelů nešlo o skutečné variantní posouzení. V posouzení měly být zohledněny všechny rozumné varianty ve smyslu čl. 5 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí (*směrnice SEA*) a § 19 odst. 2 stavebního zákona.

[20] Podle stěžovatelů se § 23b odst. 3 stavebního zákona vztahoval také na situaci, kdy byla územní rezerva zrušena a pro stejné využití byl v jiném území vymezen nový koridor. Připomínají rovněž usnesení zastupitelstva odpůrce ze dne 28. 2. 2022, č. 018/13Z/2022, které podmínilo prověření předložených variant současným posouzením územní rezervy z hlediska vlivů na udržitelný rozvoj území.

[21] Stěžovatelé nesouhlasí s posouzením dopadů aktualizace ZÚR na obce a jejich obyvatele. Tvrzení o faktickém rozdělení obce Hrobce koridorem ŽD1, omezení jejího územního rozvoje, zásahu do obytné zástavby a kumulaci hluku podle nich byla dostatečně konkrétní. Vymezením koridoru ŽD1 na úrovni ZÚR se základní trasování stabilizuje; v navazujících řízeních již nebude možné prosazovat zcela jinou trasu. Odkaz krajského soudu na budoucí možnou ochranu proto považují za nedostatečný. Namítají také porušení legitimního očekávání vyvolaného dlouhodobým vymezením územní rezervy.

[22] Další kasační námitky směřují proti vyhodnocení SEA. Stěžovatelé tvrdí, že vlivy celostátního a mezinárodního koridoru, potažmo jejich hodnocení, nelze štěpit mezi jednotlivé kraje a že zvoleným postupem došlo k nepřipustné aplikaci tzv. *salámové metody*. Za nedostatečné považují také posouzení kumulativních a synergických vlivů se stávající dálnicí D8 a železničními tratěmi, zejména z hlediska hluku. Podle nich byly podceněny dopady na krajinný ráz Roudnicka

pokračování

a Litoměřicka, zemědělský půdní fond, závlahové systémy, vodní režim a geologické poměry. Krajskému soudu vytýkají, že část těchto otázek nepřipustně odsunul do navazujících řízení.

[23] Napadený rozsudek je podle stěžovatelů nepřezkoumatelný. Krajský soud se údajně dostatečně nevypořádal s alternativním vedením koridoru, s požadavky sítě TEN-T a s námitkami proti způsobu, jakým odpůrce rozhodl o námitkách. Stěžovatelé proto navrhli, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[24] V pozdějším doplnění kasační stížnosti ze dne 28. 5. 2026 pak stěžovatelé poukázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2026, č. j. 6 As 168/2025 - 81. Zdůraznili, že podle tohoto rozsudku nebyl předvýběr variant Ministerstvem dopravy pro pořizovatele závazný a jiné varianty nebylo možné předem vyloučit. Stejným nesprávným právním názorem, pro který Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem č. j. 6 As 168/2025 - 81 související rozsudek krajského soudu ze dne 22. 10. 2025, č. j. 140 A 4/2025 - 209, je podle nich zatížen i nyní napadený rozsudek.

[25] Odpůrce navrhl kasační stížnost zamítnout. Setrval na názoru, že nebyl povinen prověřovat jiné varianty než ty, které předložil oprávněný investor, ani zpochybňovat celostátní koncepci nebo z vlastní iniciativy obstarávat další odborné podklady. Územní rezerva nebyla rozpracována jako plnohodnotná varianta; základní porovnání jejích vlivů bylo podle odpůrce dostatečné a § 23b odst. 3 stavebního zákona se na věc neuplatnil. Vyhodnocení SEA a rozhodnutí o námitkách považuje za přezkoumatelné a zákonné.

[26] Osoba zúčastněná na řízení II) rovněž navrhla kasační stížnost zamítnout. Ztotožnila se se závěry krajského soudu o závaznosti výběru variant provedeného Ministerstvem dopravy, o významu územní rezervy i o dostatečnosti vyhodnocení SEA. Zdůraznila koncepční povahu ZÚR a potřebu řešit konkrétní technické dopady až v navazujících řízeních.

[27] Osoba zúčastněná na řízení III) kasační stížnost podpořila a rozvedla své individuální obavy z dopadů koridoru na rodinný dům, bydlení, zdraví, vodní poměry a hodnotu nemovitosti. Osoba zúčastněná na řízení VII) ve stručném vyjádření další věcnou argumentaci neuplatnila. V následné replice pak osoba zúčastněná na řízení II) namítla, že osoby zúčastněné na řízení nemohou rozšiřovat předmět přezkumu o nové návrhové nebo kasační body.

[28] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu kasační stížnosti a důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[29] Kasační stížnost **je důvodná.**

[30] Podle § 31 odst. 1 stavebního zákona PÚR určovala požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování v republikových, přeshraničních a mezinárodních souvislostech a strategii a základní podmínky pro jejich naplňování. Podle § 32 odst. 1 písm. d) téhož zákona PÚR schematicky vymezovala plochy a koridory dopravní a technické infrastruktury mezinárodního a republikového významu; podle písm. e) stanovovala kritéria a podmínky pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách a podle písm. f) stanovovala koordinační úkoly. Zásady územního rozvoje naproti tomu podle § 36 odst. 1 a 3 stavebního zákona vymezovaly koridory nadmístního významu a v nadmístních souvislostech kraje zpřesňovaly a rozvíjely cíle a úkoly územního plánování v souladu s PÚR.

[31] Článek 83a PÚR, ve znění její 4. aktualizace, schválené usnesením vlády č. 618 ze dne 12. 7. 2021, závazné od 1. 9. 2021 (na tuto aktualizaci odpůrce odkazoval v textové části napadené

aktualizace ZÚR; viz také odst. [39] rozsudku č. j. 6 As 168/2025 - 92, kde zdejší soud citoval PÚR ve znění její 7. aktualizace, závazné od 1. 3. 2024, která se však od 4. aktualizace v čl. 83a nelišila), rozlišoval dva navazující úkoly. Ministerstvu dopravy uložil připravit podklady pro vymezení koridoru vysokorychlostní železniční dopravy, prověřit možnost připojení Ústí nad Labem se zastávkou pro dálkovou dopravu a zajistit další celostátní a přeshraniční souvislosti. Pro územní plánování následně stanovil úkol „*na základě vybraných variant Ministerstvem dopravy*“ vymezit koridor v úseku Praha–Lovosice/Litoměřice–Ústí nad Labem–hranice České republiky a Německa. Předvýběr, o němž v projednávané věci jde, tedy vycházel z tohoto ustanovení PÚR; konkrétní podoby nabyl ve Studii proveditelnosti schválené Centrální komisí Ministerstva dopravy, v návrhu Správy železnic na pořízení aktualizace ZÚR obsahujícím varianty A, B a C a v následném stanovisku Ministerstva dopravy.

[32] Nejvyšší správní soud již ve shora zmíněném rozsudku č. j. 6 As 168/2025 - 81 vyložil, že PÚR nemůže závazně stanovit trasu koridoru v podrobnosti náležející územnímu rozvojovému plánu nebo zásadám územního rozvoje. Soud sloví „*na základě vybraných variant Ministerstvem dopravy*“ užitě v čl. 83a PÚR znamená, že Ministerstvem dopravy připravené varianty vstupují do pořizovacího procesu jako výchozí odborné podklady. Neznačená však, že by předvýběr byl pro pořizovatele právně závazný nebo že by zvažování jiné varianty bylo předem vyloučeno (odst. [41] až [46] rozsudku č. j. 6 As 168/2025 - 81).

[33] Krajský soud v nyní přezkoumávaném rozsudku vyšel z opačného právního názoru. V odstavcích 134 a 135 uvedl, že odpůrce byl výběrem variant provedeným Ministerstvem dopravy vázán; v odstavci 143 dovodil, že se mohl zabývat jen variantami navrženými osobou zúčastněnou na řízení II); v odstavci 144 považoval nevybrání územní rezervy (jako jedné z variant) za implicitní rozhodnutí Ministerstva dopravy o jejím nevyužití. Na toto východisko navázal při posouzení rozsahu srovnání variant, legitimního očekávání i významu odborných studií a v odstavci 171 uzavřel, že není podstatné, zda existují studie svědčící o větší výhodnosti jiného koridoru. Nešlo tedy o izolovanou formulaci bez vlivu na výsledek, nýbrž o nosný právní základ několika navazujících částí napadeného rozsudku. Ve světle rozsudku č. j. 6 As 168/2025 - 81 toto východisko neobstojí.

[1] Tím není popřena potřeba celostátní a přeshraniční koordinace koridoru ani odborný význam podkladů Ministerstva dopravy a osoby zúčastněné na řízení II). Jak Nejvyšší správní soud připomněl v odst. [44] rozsudku č. j. 6 As 168/2025 - 81 s odkazem na svůj rozsudek ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, č. 2698/2012 Sb. NSS, u liniové dopravní infrastruktury je třeba odlišit koncové body a prostor mezi nimi. Přesná návaznost koncových bodů musí být zajištěna již na vyšší úrovni územního plánování; vedení koridoru v prostoru mezi nimi však příslušný pořizovatel vymezuje a zpřesňuje podle podrobnosti daného nástroje. PÚR proto určovala republikový a mezinárodní rámec, základní směr a požadované návaznosti, zatímco na úrovni ZÚR musel zůstat prostor pro vlastní konkretizaci a věcné posouzení rozumných alternativ (k tomu níže odst. [39]). Právě v tomto smyslu navrhuje závěr o nezávažnosti ministerského předvýběru na zákonné rozdělení rolí mezi PÚR a ZÚR.

[2] Uvedený závěr není v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2026, č. j. 21 As 36/2025 - 90, který se rovněž týkal posuzované aktualizace ZÚR. V této věci stěžovatel namítal, že krajský soud vyloučil možnost jiných variant navržených dalšími subjekty. Nejvyšší správní soud však v odst. [75] daného rozsudku vyšel z toho, že takový závěr z tehdy přezkoumávaného rozsudku neplynul. Navrhovatel (resp. stěžovatel) ve vzpomenuté věci včas označil pouze trasu územní rezervy, která již byla v procesu pořizování prověřena, a jinou konkrétní trasu nenavrhoval; pozdější studie zpracovaná společností PRO CEDOP, s.r.o., byla uplatněna opožděně. V odst. [77] až [79] rozsudku 21 As 36/2025 - 90 pak zdejší soud zdůraznil, že odpůrce nebyl povinen z vlastní iniciativy vytvářet další varianty nad rámec návrhu oprávněného

pokračování

investora. Rozsudek č. j. 21 As 36/2025 - 90 tedy neřešil otázku právní závaznosti předvýběru provedeného Ministerstvem dopravy opačně než rozsudek č. j. 6 As 168/2025 - 81; řešil, zda z konkrétních a včas uplatněných podnětů vznikla povinnost zabývat se dalšími řešeními.

[3] Právní názory vyplývající ze zde zmíněných rozsudků se doplňují. Z rozsudku č. j. 6 As 168/2025 - 81 plyne, že jinou rozumnou variantu nelze předem vyloučit jen pro údajnou závaznost výběru provedeného Ministerstvem dopravy. Z rozsudku č. j. 21 As 36/2025 - 90 plyne, že pořizovatel nemusí bez konkrétního podnětu sám vymezovat neomezený okruh alternativních tras. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud obě uvedená východiska respektuje: neukládá odpůrci povinnost aktivně vyhledávat nové varianty, nýbrž požaduje věcné posouzení toho, zda včas a dostatečně konkrétně označené řešení představovalo rozumnou náhradní variantu.

[4] Rozdílný výsledek řízení ve věcech sp. zn. 6 As 168/2025 a sp. zn. 21 As 36/2025 je dán také nosnými důvody přezkoumávaných rozsudků a rozsahem a obsahem kasačních námitek. V rozsudku č. j. 21 As 36/2025 - 90 Nejvyšší správní soud v odst. [75] až [79] a [85] až [91] založil svůj zamítavý závěr na tom, že jiná konkrétní alternativa, vyjma již prověřované územní rezervy, nebyla včas uplatněna; odpůrce vycházel z návrhu oprávněného investora zahrnujícího více variant; možnost využití územní rezervy byla v procesu prověřena; koridor měl proměnlivou šířku a představoval prostorový rámeček, nikoli faktické umístění stavby. V nynější věci naproti tomu krajský soud výslovně učinil z právní závaznosti předvýběru provedeného Ministerstvem dopravy důvod, proč odpůrce nesměl posuzovat jiné varianty a proč nebyly relevantní studie o jiné trase. Jelikož toto východisko ovlivnilo posouzení rozumných variant, územní rezervy, legitimního očekávání a odborných podkladů, nejde o dílčí pochybení, které by bylo možné napravit pouhou korekcí odůvodnění při zachování výroku.

[5] Dále je třeba v návaznosti na kasační argumentaci uvést, že podle § 19 odst. 2 stavebního zákona se ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí určují, popisují a posuzují možné významné vlivy koncepce a rozumná náhradní řešení s přihlédnutím k cílům posuzovaného dokumentu. Podle § 36 odst. 1 téhož zákona se ve vyhodnocení vlivů zásad územního rozvoje popisují a vyhodnocují zjištěné a předpokládané závažné vlivy a přijatelné alternativy naplňující jejich cíle.

[6] Rozsudek č. j. 6 As 168/2025 - 81 vyložil, že rozumným náhradním řešením je řešení funkčně rovnocenné, které v podstatné míře umožňuje dosáhnout sledovaného souboru územně plánovacích cílů. Rozumnost je apriorní vlastností varianty; není tedy nutné posuzovat každé hypotetické řešení. Potřeba zpracovat variantní řešení však může vyplynout ze zadání, stanoviska dotčeného orgánu, námitek nebo připomínek (odst. [47] až [57] uvedeného rozsudku).

[7] Stěžovatelé v kasační stížnosti dále výslovně tvrdili, že zrušení územní rezervy a současné vymezení nového koridoru pro stejné využití založilo povinnost provést plnohodnotné posouzení podle § 23b odst. 3 stavebního zákona (*Územní rezerva se při jejím vymezení neposuzuje z hlediska vlivů na udržitelný rozvoj území, na životní prostředí, ani na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti; uvedené vlivy se posuzují následně při aktualizaci nebo změně územně plánovací dokumentace, která má umožnit stanovené využití*). Namítali také porušení legitimního očekávání, které podle nich vyvolalo dlouhodobé promítnutí rezervy do územních plánů. Těmto dílčím námitkám nelze přisvědčit. Jak Nejvyšší správní soud vyložil v odst. [80] až [84] rozsudku č. j. 21 As 36/2025 - 90, ustanovení § 23b odst. 3 dopadalo na změnu územní rezervy v návrhovou plochu nebo koridor se shodným funkčním určením v témže území, nikoli na její pouhé vypuštění a vymezení koridoru jinde. Územní rezerva je navíc jen dočasným prověřovacím institutem; její vymezení nezakládá právo či legitimní očekávání na budoucí realizaci záměru právě v této trase ani jistotu, že záměr nebude vymezen v jiném území. Krajský soud proto v těchto dvou otázkách vyšel ze správných obecných východisek.

[8] Tím však není zodpovězena odlišná otázka, zda koridor územní rezervy mohl za okolností projednávané věci představovat rozumné náhradní řešení podle § 19 odst. 2 a § 36 odst. 1 stavebního zákona. To, že § 23b odst. 3 neukládá při vypuštění rezervy zvláštní povinnost jejího plnohodnotného posouzení a že na zachování rezervy neexistovalo subjektivní právo či bez dalšího legitimní očekávání, nečiní takové územně identifikovatelné řešení samo o sobě právně nevýznamným z hlediska obecné povinnosti posoudit existující rozumné varianty. Zhodnocení § 23b stavebního zákona a tvrzeného legitimního očekávání je proto nezbytné k vymezení toho, které dílčí argumenty stěžovatelů důvodné nejsou a která navazující variantní otázka naopak zůstává otevřena.

[9] Stěžovatelé trasu územní rezervy neoznačili jen abstraktně. Tvrdili, že šlo o územně stabilizovaný koridor promítnutý do územních plánů, který měl obytné části obcí, umožňoval další zpřesnění a měl být podle usnesení zastupitelstva odpůrce ze dne 28. 2. 2022 posouzen z hlediska vlivů na udržitelný rozvoj území. Aktualizace ZÚR i vyhodnocení SEA nadto určité porovnání rezervy s variantami A až C skutečně provedly.

[10] Samotné základní porovnání však ještě neprokazuje, že územní rezerva byla rozumnou variantou ani že byla posouzena dostatečně. Rozhodné bude zejména, zda v podstatné míře naplňovala cíle koncepce, včetně napojení města Ústí nad Labem na VRT a přeshraniční návaznosti, jakou míru technického rozpracování bylo možné požadovat a zda byly věcné důvody jejího vyřazení přezkoumatelně vysvětleny. Krajský soud se těmito otázkami musí zabývat, přičemž v tomto směru musí opustit své apriorní dosavadní východisko, že řešení spočívající ve využití územní rezervy bylo právně nepřipustné jen proto, že je Ministerstvo dopravy nevybralo mezi jím zvolené varianty.

[11] Nelze přisvědčit ani názoru krajského soudu, že případnou nedostatečnost posouzení varianty vedení VRT územní rezervou mohla zhojit samotná skutečnost, že zastupitelstvo aktualizaci ZÚR schválilo (odst. 162 napadeného rozsudku). Schválení totiž dokládá toliko to, že zastupitelstvo odpůrce považovalo předložené podklady za dostačující pro své politické rozhodnutí; nemůže však nahradit splnění zákonné povinnosti posoudit existující rozumná náhradní řešení, byla-li taková povinnost v konkrétním případě dána.

[12] V dalším řízení proto krajský soud v mezích řádně uplatněných návrhových bodů posoudí, zda územní rezerva, popřípadě jiné včas a dostatečně určité označené řešení, představovaly rozumné náhradní varianty. Přitom zohlední obsah Studie proveditelnosti z roku 2020 a starších odborných studií, základní porovnání obsažené ve vyhodnocení SEA a odůvodnění aktualizace ZÚR, usnesení zastupitelstva ze dne 28. 2. 2022, relevantní stanoviska dotčených orgánů a včasné námitky a připomínky. Nejvyšší správní soud tím nepředjímá, zda územní rezerva rozumnou variantou byla ani zda měla být vybrána.

[13] Stěžovatelé dále namítali, že krajský soud nepřipustně odsunul do navazujících řízení otázky hluku, vibrací, dopadů na obytnou zástavbu, krajinný ráz, zemědělský půdní fond, vodní režim a geologické poměry. V některých částech přitom požadovali posouzení přesného technického řešení trati, konkrétních stavebních objektů, jednotlivých nemovitostí, dočasných záborů nebo podrobných geologických a hydrogeologických průzkumů. Podle § 36 odst. 3 stavebního zákona však zásady územního rozvoje ani vyhodnocení jejich vlivů nesměly obsahovat podrobnosti náležející územnímu plánu, regulačnímu plánu nebo navazujícím rozhodnutím. Rozsudek č. j. 6 As 168/2025 - 81 v odst. [73] až [81] potvrdil, že smyslem vyhodnocení na úrovni ZÚR je ověřit, zda není umístění záměru *a priori* vyloučeno, nikoli prokázat jeho budoucí možnost povolení ve všech technických detailech. Rozsudek č. j. 21 As 36/2025 - 90 v odst. [112] až [124] shodně dovodil, že konkrétní ochrana před hlukem a vibracemi, podrobné geologické průzkumy, organizace staveniště a konečné technologické řešení náleží do projektové

pokračování

přípravy, procesu EIA a povolovacích řízení. V tomto rozsahu krajský soud postupoval správně a kasační námitky nejsou důvodné.

[14] Do navazujících řízení však nelze odsunout otázky, které rozhodují právě o výběru koridoru a které již později nelze napravit zásadně odlišným trasováním. Již na úrovni ZÚR proto musí být v odpovídající podrobnosti identifikovány a při porovnání rozumných variant zohledněny zejména zásahy do sídelní struktury, prostupnost území, vztah ke stávající liniové infrastruktuře, předvídatelné kumulativní zatížení, základní dopady na krajinný ráz, vodní poměry a zemědělský půdní fond a případné limity vylučující základní realizovatelnost záměru. Krajský soud proto nemohl označit všechny námitky vztahující se k obci Hrobce a dalším konkrétním územním souvislostem za obecné nebo předčasné jen proto, že dosud není známo technické řešení stavby. Musí odlišit námitky směřující do projektové podrobnosti od námitek, které zpochybňují již samotné koncepční vedení koridoru a jeho porovnání s konkrétní alternativou.

[15] Stěžovatelé konkrétně namítali, že vyhodnocení SEA rezignovalo na dostatečné posouzení otázek hluku a ovzduší, nezohlednilo náležitě souběh s dálnicí D8 a stávajícími železničními tratěmi a podcenilo krajinné vlivy. Těmito výhradami se však v řízení o téže aktualizaci ZÚR již zabýval rozsudek č. j. 6 As 168/2025 - 81. V odst. [73] až [79] potvrdil že vyhodnocení týkající se problematiky hluku, ovzduší, krajinného rázu a kumulativních a synergických vlivů bylo provedeno v míře odpovídající charakteru a měřítku ZÚR. Nynější kasační argumentace je v těchto otázkách obsahově shodná a nepřináší nový konkrétní důvod, který by zpochybnil závěry vyslovené v uvedeném rozsudku. Nejvyšší správní soud proto na ně může odkázat a uzavírá, že obecná obsahová dostatečnost vyhodnocení SEA ve vztahu k variantě C obстоjí.

[16] Nedůvodná je rovněž námitka účelového rozdělení posuzované koncepce. Stěžovatelé ji spatřují v tom, že koridor Praha–Drážďany je záměrem celostátního a mezinárodního významu, zatímco jeho vlivy byly v rámci územního plánování posuzovány samostatně na území jednotlivých krajů; součet těchto dílčích hodnocení podle nich nemůže nahradit posouzení celého koridoru. Předmětem nyní přezkoumávaného vyhodnocení SEA však nebyla konkrétní stavba Praha–Drážďany ani celý systém rychlých spojení, nýbrž koncepce spočívající v aktualizaci ZÚR pro území Ústeckého kraje. To nevylučovalo povinnost zohlednit širší územní vztahy, přeshraniční a mezikrajské návaznosti ani kumulativní a synergické vlivy relevantní pro dotčené území; vyhodnocení SEA se jimi podle zjištění krajského soudu zabývalo. Samotná skutečnost, že navazující části republikového koridoru jsou obsaženy v územně plánovací dokumentaci jiných krajů, proto bez dalšího neprokazuje účelové dělení směřující k obejití požadavků strategického posuzování. Odlišit je nutno také SEA posuzované krajské koncepce od vyhodnocení EIA budoucího konkrétního záměru.

[17] Závěr o obecné obsahové dostatečnosti vyhodnocení SEA ve vztahu k variantě C však nepředjímá výsledek přezkumu rozumných náhradních řešení (srov. obdobně odst. [57] rozsudku č. j. 6 As 168/2025 - 92). Jde o dvě odlišné otázky. První se týká toho, zda byly známé vlivy vybrané varianty posouzeny v míře odpovídající ZÚR. Druhá se týká toho, zda byl správně vymezen samotný okruh rozumných variant a zda případná další funkčně rovnocenná alternativa byla před vyřazením posouzena na metodicky srovnatelném základě. Dospěje-li krajský soud k závěru, že územní rezerva nebo jiné včas označené řešení bylo rozumnou náhradní variantou, posoudí v dalším řízení také dostatečnost jeho environmentálního porovnání se zvolenou variantou.

[18] Stěžovatelé dále dovozovali, že již zjištění jakéhokoli negativního vlivu na soustavu Natura 2000 zakládalo povinnost aktivně hledat další varianty, a opírali se přitom o starší rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010 - 644, č. 2106/2010 Sb. NSS. Pro nyní projednávanou věc je však rozhodné znění § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně

přírody a krajiny, účinné do 31. 12. 2023. Podle § 45i odst. 2 věty druhé tohoto zákona vznikala povinnost zpracovat varianty tehdy, nevyloučil-li výsledek posouzení významný negativní vliv koncepce na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality či ptací oblasti; na takový výsledek navazoval postup podle odstavců 9 a 10. Rozsudek č. j. 6 As 168/2025 - 81 v odst. [62] až [72] podrobně vysvětlil, že starší rozsudek č. j. 8 Ao 2/2010 - 644 vycházel z odlišné právní úpravy a že mírně negativní či zmírnitelné vlivy, které neohrožují celistvost lokality nebo předmět ochrany, tuto povinnost nezakládají. Posouzení Natura 2000 v projednávané věci vyloučilo významný negativní vliv u hodnocených variant a stěžovatelé tento odborný závěr konkrétní kasační argumentací nezpochybnili. Ani tato námitka proto není důvodná.

[19] Ke zbývajícím námitkám Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud se dopady na krajinný ráz, zemědělský půdní fond, vodní a geologické poměry zabýval konkrétně a odkázal na příslušné části vyhodnocení SEA a odůvodnění aktualizace ZÚR. Jak již bylo zmíněno, rozsudek č. j. 6 As 168/2025 - 81 v odst. [74] až [81] potvrdil přiměřenost koncepčního posouzení krajinného rázu, hluku a ovzduší i možnost řešit technické podrobnosti záměrů až v příslušných navazujících řízeních. Rozsudek č. j. 21 As 36/2025 - 90 v odst. [114] až [124] obdobně potvrdil, že základní geologické a hydrogeologické posouzení postačuje, nejsou-li již na této úrovni konkrétně doložena rizika vylučující realizaci koridoru, a že podrobné průzkumy a stavební postupy náleží až do projektové fáze. Ve vztahu k zemědělskému půdnímu fondu krajský soud přezkoumal metodiku kvalifikovaného odhadu záborů, rozlišení tříd ochrany i poměření veřejných zájmů. V rozsahu, v němž stěžovatelé pouze opakuji návrhová tvrzení nebo požadují projektovou podrobnost bez konkrétní polemiky s těmito důvody, jejich námitky neobstojí. Ani tyto dílčí závěry však nenahrazují dosud chybějící posouzení, zda byl správně vymezen okruh rozumných variant.

[20] Námitka rozporu přijaté varianty s požadavky TEN-T rovněž není důvodná. Ke dni vydání aktualizace ZÚR bylo platné a přímo použitelné nařízení č. 1315/2013; odpůrce je proto byl povinen respektovat. Stěžovatelé však z jeho čl. 11 odst. 2 písm. a), který rozlišoval tratě zvláště postavené pro vysoké rychlosti, modernizované konvenční tratě a tratě s rychlostí přizpůsobenou topografickým, terénním nebo urbanistickým omezením, nesprávně dovozují, že každý úsek nově vymezeného koridoru musel být již na úrovni ZÚR určen výlučně pro rychlost nejméně 250 km/h. Aktualizace ZÚR však vymezovala prostorový rámec železniční dráhy jako součásti systému rychlých spojení, nikoli její konečné technické a provozní parametry. Samotné napojení na konvenční tratě, vedení přes stanice, místní snížení rychlosti nebo předpokládaný smíšený provoz proto bez dalšího neprokazují rozpor s nařízením. Ani vedení koridoru mimo zastavěné území Lovosic samo o sobě neznamená vyloučení tohoto uzlu ze sítě, jestliže aktualizace počítá s propojením nové dráhy se stávající železniční sítí.

[21] Obecná výtky, že krajský soud jen převzal argumentaci odpůrce, sama o sobě nepřezkoumatelnost rozsudku nezakládá. Napadený rozsudek obsahuje rozsáhlá skutková zjištění a reaguje na relevantní návrhové okruhy. Jeho zásadní vadou není absence důvodů (tedy nepřezkoumatelnost), nýbrž nesprávné právní východisko o závaznosti předvýběru variant provedeného Ministerstvem dopravy, které ovlivnilo posouzení jednotlivých variant a územní rezervy.

[22] Kasační námitka, že rozhodnutí odpůrce o námitkách je jako celek nepřezkoumatelné, a že krajský soud v tomto směru dospěl k nesprávnému závěru, také není důvodná. Odpůrce na jednotlivé okruhy námitek reagoval a krajský soud jejich vypořádání podrobně přezkoumal. Obdobně rozsudek č. j. 6 As 168/2025 - 81 v odst. [99] až [102] potvrdil přezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách v téže aktualizaci ZÚR, pokud jde zejména o kumulativní a synergické vlivy, celostní posouzení koridoru a míru podrobnosti vyhodnocení SEA. V dalším řízení však krajský soud znovu posoudí věcnou zákonnost vypořádání těch námitek, které se týkají závaznosti čl. 83a PÚR, okruhu posuzovaných variant a významu územní rezervy, neboť právě

pokračování

v těchto otázkách odpůrce i krajský soud vycházeli z nesprávné teze o právní závaznosti ministerského předvýběru. Nejde tedy o obecnou nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách, nýbrž o potřebu nového věcného posouzení dotčených částí jeho odůvodnění.

[23] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že osoby zúčastněné na řízení nemohou disponovat předmětem řízení ani rozšířit rozsah přezkumu o vlastní návrhové či kasační body. To však neznamená, že jejich vyjádření a důkazní návrhy lze pominout. Soud se s nimi musí vypořádat potud, pokud argumentačně nebo důkazně rozvíjejí některý z včas uplatněných návrhových bodů. V nynější věci proto nelze samostatně meritorně posuzovat například vlastní námitky osoby zúčastněné na řízení III) týkající se průběhu zasedání zastupitelstva, dopravní a ekonomické potřeby záměru nebo jiných vad, které navrhovatelé v návrhu neuplatnili. Její tvrzení o konkrétních dopadech na nemovitost, hlukové situaci nebo vodních poměrech však může krajský soud zohlednit jako argumentaci či důkazní návrh, vztahují-li se k přípustným návrhovým bodům týkajícím se proporcionality, vyhodnocení SEA nebo legitimního očekávání (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, č. j. 1 As 231/2015 - 43, a ze dne 29. 11. 2023, č. j. 2 As 224/2022 - 105).

[24] Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost je důvodná v tom rozsahu, v němž napadá právní názor krajského soudu o závaznosti variant vybraných Ministerstvem dopravy a navazující závěr, že alternativa vycházející z územní rezervy byla právně bezvýznamná. Toto pochybení nebylo pouze dílčí; zabránilo krajskému soudu posoudit, zda územní rezerva nebo jiné včas označené řešení představovaly rozumné náhradní varianty a zda byly z dalšího posuzování věcně správně a přezkoumatelně vyřazeny.

[25] Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[26] V dalším řízení krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. července 2026

L. S.

JUDr. Tomáš Rychlý v. r.
předseda senátu