



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Václava Štencla v právní věci navrhovatelů: **a) obec Přestavlky**, sídlem Přestavlky 56, Roudnice nad Labem, a **b) KORIDOR D8, z. s.**, sídlem Zrzavého 1705/2a, Praha 6, oba zastoupeni Mgr. Beatou Sabolovou, LL.M., advokátkou, sídlem Komunardů 1001/30, Praha 7, proti odpůrkyni: **vláda**, sídlem nábřeží Edvarda Beneše 128/4, Praha 1, týkající se návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – části článku 83a Politiky územního rozvoje České republiky, o kasační stížnosti navrhovatelů proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 1. 8. 2025, č. j. 15 A 98/2025-36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost navrhovatelů **se zamítá**.
- II. Navrhovatelé **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Odpůrkyni **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Navrhovatelé se u Městského soudu v Praze domáhali zrušení opatření obecné povahy – páté aktualizace Zásad územního rozvoje Ústeckého kraje vydaného usnesením Zastupitelstva Ústeckého kraje ze dne 24. 6. 2024, č. 018/59Z/2024 (dále jen „AZÚR“).

[2] Současně městskému soudu podali návrh (označený jako incidenční) na zrušení části článku 83a Politiky územního rozvoje České republiky (dále jen „PÚR“) odpůrkyně, kterou taktéž považují za opatření obecné povahy. Konkrétně navrhli zrušení poslední rubriky uvedeného článku politiky nadepsané jako „Úkoly pro územní plánování“, v němž se ukládá orgánům územního plánování *vymezit koridor vysokorychlostní železniční dopravy* v úseku Praha-Lovosice/Litoměřice-Ústí nad Labem-státní hranice ve směru na Drážďany (dále jen „koridor ŽD1“), a to *na základě vybraných variant Ministerstvem dopravy*. Dle navrhovatelů svěřením pravomoci Ministerstvu dopravy (bez zákonného podkladu) prosadit trasu koridoru ŽD1 vybočila PÚR ze svého obecného strategického rámce a touto konkrétní regulací území v měřítku zásad územního rozvoje bezprostředně zasáhla do práv navrhovatelů. Dle navrhovatelů vycházel pořizovatel AZÚR i dotčené orgány ze závaznosti napadené části PÚR a z jediné realizovatelné varianty koridoru ŽD1 předložené ministerstvem.

[3] Městský soud v Praze vyloučil návrh na zrušení části článku 83a PÚR k samostatnému projednání a rozhodnutí a usnesením označeným v záhlaví návrh odmítl pro nedostatek pravomoci [§ 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. S odkazem na dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že napadená část PÚR není opatřením obecné povahy a k jejímu zrušení nemají správní soudy pravomoc.

[4] Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud již na tomto místě doplňuje, že návrh na zrušení AZÚR městský soud postoupil Krajskému soudu v Ústí nad Labem, který jej usnesením ze dne 12. 8. 2025, č. j. 140 A 5/2025 - 42, odmítl pro překážku litispendence s odůvodněním, že o obsahově shodném návrhu týchž navrhovatelů již krajský soud vede řízení pod sp. zn. 140 A 4/2025. Toto řízení doposud nebylo krajským soudem ukončeno.

II. Kasační stížnost, vyjádření odpůrkyně a replika navrhovatelů

[5] Navrhovatelé (dále jen „stěžovatelé“) podali proti usnesení městského soudu ve věci napadené části PÚR kasační stížnost.

[6] Městskému soudu vytýkají, že návrh odmítl, aniž věcně posoudil, zda napadená část PÚR (ne)naplňuje znaky „extendující“ regulace, a tedy (ne)byla závaznou při pořizování AZÚR na krajské úrovni. Poukázali přitom na jiná rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem ve věcech návrhů na zrušení AZÚR jiných navrhovatelů, v nichž krajský soud tvrzenou extenzi napadené části PÚR odmítl přezkoumat a vycházel z premisy její automatické závaznosti. Městský soud a krajský soud tak dle stěžovatelů odmítly věcně posoudit otázku extenze PÚR, což vedlo k odmítnutí spravedlnosti. Stěžovatelé uvedli, že judikatura vyšších soudů dosud neodpověděla na otázku, jak se vypořádat s „extendujícími“ ustanoveními PÚR. Dle stěžovatelů je třeba takovou extenzi v soudním rozhodnutí pojmenovat a příslušnou část PÚR zrušit. Napadenou část PÚR stěžovatelé považují za materiální opatření obecné povahy, neboť co do svého obsahu vybočuje ze strategického a koncepčního rámce, který má PÚR stanovovat.

[7] Oproti situacím řešeným dřívější judikaturou, v nichž se nejednalo o závazné určení trasování dopravního koridoru (a PÚR v příslušných částech nebyla dle stěžovatelů zjevně

pokračování

„extendující“), krajský úřad v nynějším případě převzal do AZÚR jedinou variantu koridoru ŽD1 předloženou ministerstvem, neboť se jí cítil být vázán, aniž sám jakékoli jiné varianty navrhl či posuzoval (*pozn. soudu: ačkoliv ministerstvo předložilo formálně tři varianty, technicky a ekonomicky realizovatelná byla dle tvrzení stěžovatelů toliko varianta jediná*). K výběru variant přitom došlo dle stěžovatelů interním postupem ministerstva mimo pořizovací proces. Stěžovatelé namítají, že umístění koridoru ŽD1 má přímý dopad na dotčené samosprávy a jejich obyvatele, a to v podobě zásahu do jejich nemovitostí a do životního prostředí.

[8] Stěžovatelé městskému soudu také vytkli, že nezohlednil změnu právní úpravy, která do stavebního zákona zavedla institut územního rozvojového plánu, kterým jediné mají být nově vymezovány koridory republikového a mezinárodního významu a který je nepochybně opatřením obecné povahy přezkoumatelným soudem. Tím se stala napadená část PÚR obsoletní.

[9] Napadená část PÚR dále dle stěžovatelů blokuje zákonnou povinnost řádného strategického posouzení vlivů na životní prostředí – SEA [§ 10i zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí)] a měla v tomto případě negativní dopady i na řádné posouzení vlivu AZÚR na ochranu nebo celistvost evropsky významné lokality (§ 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny). Svěření pravomoci Ministerstvu dopravy závazně vybrat trasování koridoru ŽD1 znemožnilo krajskému úřadu jako pořizovateli AZÚR zpracování a porovnání možných rozumných variant. Stěžovatelé se v této souvislosti dovolávají eurokonformního výkladu vnitrostátní právní úpravy, dle kterého musejí být zpracovány a porovnány *všechny rozumné varianty*, k čemuž v případě vymezení koridoru ŽD1 v AZÚR nedošlo. Pro případ, že Nejvyšší správní soud nebude s takovým výkladem souhlasit, navrhli stěžovatelé položení předběžných otázek Soudnímu dvoru Evropské unie.

[10] V závěru kasační stížnosti stěžovatelé navrhli zrušit kasační stížností napadené usnesení městského soudu a rovněž návrhem napadenou část čl. 83a PÚR, popř. alespoň konstatovat nezávažnost této části PÚR ve vztahu k zájmovému území stěžovatelů, které podrobněji vymezili.

[11] Odpůrkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry městského soudu. Zdůraznila, že PÚR není opatřením obecné povahy, a nelze se tedy domáhat ani jen jejího částečného zrušení. Odmítla také, že by napadená část PÚR byla „extendující“, nicméně upozornila, že i pokud by tomu tak bylo, vyplývá z dosavadní judikatury jasný postup, jak docílit přezkumu případného „podezřelého“ ustanovení PÚR. Otázku případné extenzivní povahy části PÚR vyhodnocuje správní soud přezkouvající zásady územního rozvoje (či jejich aktualizaci), který má v takovém případě přistupovat k těmto částem PÚR jako k nezávažným. Odmítnutí návrhu městským soudem tak nemohlo představovat odmítnutí spravedlnosti. Odpůrkyně dále poznamenala, že stěžovatelé touto kasační stížností nemohou revidovat pravomocná rozhodnutí krajského soudu vydaná v jiných případech. V závěru také poukázala na opožděnost podaného návrhu, neboť napadená část PÚR se stala účinnou dne 1. 9. 2021. Jednoletá lhůta pro podání návrhu tedy byla několikanásobně překročena. V doplňujícím vyjádření pak odpůrkyně upozornila

na vadnost navržených petitů kasační stížnosti, které se jednak materiálně odchylují od původního návrhu, o němž rozhodoval městský soud, jednak je vedle návrhu na zrušení části dotčeného článku alternativně navrhováno konstatování jeho nezávažnosti. Dle odpůrkyně jsou takto navržené petitely neakceptovatelné z věcného hlediska a některé z úprav též mimo zákonné meze soudního přezkumu. Odpůrkyně nadále setrvala na návrhu, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Toto doplnění již Nejvyšší správní soud nezasílal stěžovatelům na vědomí, neboť se týká pouze procesních aspektů a neobsahuje žádnou argumentaci k věci samé.

[12] Stěžovatelé v replice setrvali na názoru o „extendující“ povaze napadené části PÚR. Poukázali na to, že správní orgány vycházejí ze závaznosti PÚR a pro ilustraci citovali z některých svých vyjádření. Závěry dosavadní judikatury stran možnosti posoudit extenzivnost určité části PÚR a nepovažovat tuto část za závaznou označili za teoretické úvahy, které se v praxi nepotvrdily. Dle stěžovatelů odpůrkyně vytváří právní vakuum a vhání dotčené subjekty do situace, kdy je normativní akt vyňat z nezávislého soudního přezkumu. Odpůrkyně ve svém vyjádření tvrdí, že dotčená ustanovení PÚR by nebyla právně závazná, tím však popírá argumentaci správních orgánů, které ji za závaznou považují. Stěžovatelé dále v replice zopakovali argumenty obsažené již v kasační stížnosti a navrhli uzavření smíru.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[14] Podle § 31 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), platilo, že *politika územního rozvoje určuje ve stanoveném období požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování v republikových, přeshraničních a mezinárodních souvislostech, zejména s ohledem na udržitelný rozvoj území, a určuje strategii a základní podmínky pro naplňování těchto úkolů*. Podle § 32 odst. 1 písm. d) téhož zákona pak mimo jiné *politika územního rozvoje schematicky vymezuje plochy a koridory dopravní a technické infrastruktury mezinárodního a republikového významu nebo které svým významem přesahují území jednoho kraje*.

[15] Stěžovatelé napadli část článku 83a PÚR jako opatření obecné povahy. Základním předpokladem k tomu, aby určitý správní akt mohl být označen za opatření obecné povahy v materiálním slova smyslu a přezkoumán soudem v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je skutečnost, že má „*konkrétně určený předmět a obecně vymezený okruh adresátů*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS). Tyto podmínky PÚR ani její stěžovateli napadená část nesplňuje.

[16] Nejvyšší správní soud se povahou PÚR ve své rozhodovací činnosti opakovaně zabýval a městský soud z této judikatury správně vycházel. Odkázat lze zejména na závěry obsažené v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2009, č. j. 9 Ao 3/2009 - 76 (ústavní stížnost odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 2. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 5/10), nebo v rozsudku ze dne 18. 4. 2013, č. j. 4 AOs 2/2012 - 80 (ústavní stížnost odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 24. 2. 2015, Pl. ÚS 22/14). Z této judikatury Nejvyšší správní soud vycházel i v nyní posuzované věci a neshledal důvod se od ní odchýlit.

pokračování

[17] Z výše jmenované judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že PÚR nemá *obecně vymezený okruh adresátů*, nýbrž je primárně určena orgánům veřejné správy, které jako její konkrétní adresáti mohou být velmi snadno dohledány. Nezavazuje tedy přímo osoby, vůči kterým je veřejná správa vykonávána (adresáty veřejnosprávního působení), a nemůže tak zasahovat do jejich práv. Jedná se o koncepční nástroj územního plánování představující toliko základní referenční rámec, který je vůči orgánům veřejné správy závazný potud, že se musí v tomto rámci pohybovat a vycházet z něj při pořizování a vydávání územního rozvojového plánu, zásad územního rozvoje, územních plánů a regulačních plánů (§ 31 odst. 4 stavebního zákona). Teprve některým z těchto vyjmenovaných aktů, označovaných zákonem souhrnně jako územně plánovací dokumentace, mohou být adresáti veřejnosprávního působení (fyzické a právnické osoby) zkráceni na právech ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s., čemuž odpovídá i zákonodárcem zvolená forma těchto správních aktů jako opatření obecné povahy, která je možno přezkoumat správními soudy.

[18] PÚR nemá ani *konkrétně určený předmět*, neboť jejím předmětem není regulace určitého přesně vymezeného území, jako je tomu u územně plánovací dokumentace. PÚR má vyjadřovat vývojové záměry státu v mezinárodním kontextu a vytvářet základ pro regionální politiku na úrovni státu, to vše v potřebné míře obecnosti. Jakkoli vymezuje plochy a koridory dopravní a technické infrastruktury, jedná se o vymezení obecné (schematické) se stanovením úkolů pro územní plánování tak, jak to vyplývá z hierarchie či posloupnosti jednotlivých nástrojů územního plánování. Jak podotkl Ústavní soud ve výše označeném usnesení sp. zn. Pl. ÚS 5/10, „ze skutečnosti, že určité stavby jsou umístovány v plochách a koridorech vymezených v politice územního rozvoje, neplyne bez dalšího konkrétní předmět regulace“.

[19] Lze tedy v souladu s dosavadní ustálenou judikaturou uzavřít, že PÚR jako celek, a to ani v části vymezující koridory a plochy dopravní infrastruktury, není opatřením obecné povahy. Nemá totiž obecně vymezený okruh adresátů ani konkrétně určený předmět regulace, nenaplnuje tedy žádný z materiálních pojmových znaků opatření obecné povahy.

[20] Nelze tedy přisvědčit tvrzení stěžovatelů, že judikatura „vyšších soudů“ doposud neřešila otázku, jak se vypořádat s „extendujícími“ ustanoveními PÚR. Již městský soud v této souvislosti stěžovatele správně upozornil, že výše citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Ao 3/2009 - 59 a č. j. 4 AOs 2/2012 - 80 naopak o této otázce výslovně pojednávají, a to následovně: „Pokud by některé cíle územního plánování byly v Politice vymezeny natolik konkrétně, že by již nebylo možné hovořit o pouhém obecném záměru, ale naopak o konkrétní přesně vymezené regulaci určitého území, bylo by zajisté možné dovolat se jejího přezkumu v rámci návrhu na zrušení Zásad územního rozvoje kraje či jejich části. Je totiž nepochybné, že Politika platí a je účinná zásadně pouze ve svém zákonem vymezeném obsahu, a pokud by v tomto příliš extendovala a překročila své zákonem stanovené obsahové limity (... spočívající zejména v přiměřené míře obecnosti), nemůže to být na újmu těm, vůči kterým je veřejná správa v této oblasti vykonávána, tj. fyzickým osobám a dále pak nejrozličnějším právnickým osobám. Jinak řečeno – v té části, ve které by Politika vykazovala takovou míru konkrétnosti, která by překračovala základní rámec jejího zákonem vymezeného obsahu, by nebyla ve vztahu k pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a rozhodování v území závazná“ (pozn.: zvýraznění podtržením doplnil

soud). Ani námitka poukazující na obsahový exces části PÚR (vybočení ze zákonem stanovených obsahových limitů, zejména obecnosti) tedy nezakládá přípustnost návrhu na zrušení příslušné části jako opatření obecné povahy. Taková námitka může být vznesena a zohledněna při přezkumu územně plánovací dokumentace, v nyní souzené věci tedy při přezkumu AZÚR v řízení vedeném Krajským soudem v Ústí nad Labem pod sp. zn. 140 A 4/2025.

[21] V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že pro nyní projednávanou věc není rozhodující, jakým způsobem krajský soud postupoval v dřívějších řízeních ve věcech jiných navrhovatelů. Jak správně podotkla odpůrkyně, stěžovatelé se nyní podanou kasační stížností nemohou domoci revize pravomocných rozhodnutí krajského soudu vydaných ve věcech jiných navrhovatelů. Stěžovatelé musejí vyčkat, jak ohledně jejich návrhu na zrušení AZÚR rozhodne příslušný krajský soud, a teprve poté se případně mohou domáhat kasačního přezkumu vydaného soudního rozhodnutí v jejich vlastní věci. Postup a závěry krajského soudu přitom nyní Nejvyšší správní soud nemůže předjímat, neboť řízení o návrhu na zrušení AZÚR u krajského soudu stále probíhá. S námitkou týkající se odmítnutí spravedlnosti tedy nelze souhlasit.

[22] Ke stěžovateli namítané odlišnosti nyní posuzované věci od případů řešených Nejvyšším správním soudem v minulosti Nejvyšší správní soud uvádí, že takovou odlišnost, která by odůvodňovala přijetí jiných závěrů, neshledal. Jak usnesení č. j. 9 Ao 3/2009 - 76, tak rozsudek č. j. 4 Aos 2/2012 - 80 se rovněž týkaly dopravní infrastruktury, což jak vysvětluje citovaný rozsudek, obecně odůvodňuje vyšší míru podrobnosti v podobě vymezení koridorů a ploch již ve fázi PÚR.

[23] PÚR (ve znění čtvrté aktualizace přijaté v roce 2021) v napadeném článku 83a vymezuje železniční záměr vysokorychlostní dopravy ŽD1 takto:

Vymezení:

RS4 úsek (Dresden–) hranice Německo/ČR–Lovosice/Litoměřice–Praha.

Důvody vymezení:

Propojení sítě vysokorychlostní železniční dopravy v ČR na Německo, spojení Prahy a měst Ústeckého kraje. Úsek Praha–Lovosice/Litoměřice jako součást TEN-T.

Úkoly pro ministerstva a jiné ústřední správní úřady:

Připravit podklady pro vymezení koridoru vysokorychlostní železniční dopravy. Provéřit možnost připojení Ústí nad Labem na koridor pro vysokorychlostní železniční dopravu se zastávkou pro dálkovou dopravu, dořešit vstupy/výstupy do/z Prahy, zabezpečit přeshraniční koordinaci s Německem. Provéřit napojení odbočné větve Praha–Kralupy nad Vltavou–Most.

Zodpovídá: Ministerstvo dopravy ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj, Ministerstvem životního prostředí, Hlavním městem Praha a se Středočeským krajem, Ústeckým krajem

Termín: rok 2021

Úkoly pro územní plánování:

pokračování

Na základě vybraných variant Ministerstvem dopravy vymezit koridor v úseku Praha–Lovosice/Litoměřice–Ústí nad Labem–hranice ČR/Německo (–Dresden) pro vysokorychlostní železniční dopravu.

Zodpovídá: Ministerstvo pro místní rozvoj, případně Hlavní město Praha, Středočeský kraj, Ústecký kraj, ve spolupráci s Ministerstvem dopravy.

[24] Právě poslední rubrika, která ukládá úkoly pro územní plánování (konkrétně pro pořizování zásad územního rozvoje, resp. jejich aktualizace) je předmětem návrhu stěžovatelů, jehož přezkum městský soud napadeným usnesením odmítl pro nedostatek pravomoci.

[25] Ačkoli stěžovatelé tvrdí, že PÚR vymezuje dopravní koridor vysokorychlostní železnice, čímž nepřipustně extenduje a překračuje zákonem stanovené obsahové limity, a právě z tohoto důvodu navrhli zrušit rubriku „Úkoly pro územní plánování“ obsaženou v článku 83a PÚR, je potřeba zdůraznit, že citovaná rubrika dopravní koridor sama závazně nevymezuje, nýbrž výslovně svěřuje jeho vymezení krajům a orgánům územního plánování. Stěžovatelé, jak vyplývá z obsahu podaného návrhu a kasační stížnosti, ve skutečnosti v rozporu s jimi navrhovaným petitum považují za „extendující“ text „na základě vybraných variant Ministerstvem dopravy“ a za nezákonný označují rovněž následný postup ministerstva, které dle jejich názoru žádné skutečné variantní řešení pro pořízení AZÚR nepředložilo.

[26] Nyní souzená věc se tak nijak zásadně neodlišuje od případů řešených Nejvyšším správním soudem dříve. Skutečnost, že stěžovatelé v minulosti napadené jiné pasáže PÚR, které byly předmětem ve výše zmiňovaných rozhodnutích, za „extendující“ nepovažují, zatímco jimi označenou část ano, nepředstavuje odlišnost, která by měla vést k opuštění dříve vyslovených závěrů Nejvyššího správního soudu. Otázku, zda je citovaná pasáž ukládající ministerstvu zpracovat variantní řešení skutečně nepřipustně „extendující“ částí PÚR, jak tvrdí stěžovatelé, bude k námitkám v souladu s dosavadní judikaturou posuzovat krajský soud v řízení o návrhu stěžovatelů na zrušení AZÚR, stejně jako dostatečnost ministerstvem předložených variant, tedy otázku, která s tvrzenou obsahovou extenzí samotné PÚR nijak nesouvisí, neboť se již jedná o posouzení aplikační praxe na jejím základě.

[27] K ostatním kasačním námitkám Nejvyšší správní soud připomíná, že je-li napadeno usnesení krajského (zde městského) soudu o odmítnutí návrhu, lze z kasačních důvodů uplatnit toliko důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, č. 625/2005 Sb. NSS, z novějších pak rozsudky ze dne 9. 8. 2022, č. j. 9 As 114/2022 - 32, bod 10, nebo ze dne 11. 7. 2023, č. j. 1 As 52/2023 - 62, bod 16). Stěžovatelé proto mohli účinně namítat pouze nezákonnost samotného usnesení o odmítnutí návrhu a rozporovat důvod tohoto odmítnutí. Otázky týkající se věci samé (extenzivnost napadené části PÚR a zákonnost postupu ministerstva) nebyly, ani nemohly být předmětem soudního řízení před městským soudem. Kasační argumentací směřující k věci samé se tedy z téhož důvodu nemohl zabývat ani Nejvyšší správní soud. Už vůbec pak nebyl oprávněn sám rušit požadovanou napadenou část PÚR, či případně konstatovat její nezávažnost, jak stěžovatelé navrhuji v kasační stížnosti.

[28] Za zcela mimoběžnou věcnou argumentaci lze považovat také námitku, že napadená část PÚR znemožnila řádné strategické posouzení vlivů na životní prostředí (SEA) při pořizování AZÚR, jakož i námitku tvrzených negativních dopadů napadené části PÚR na řádné posouzení vlivů na ochranu nebo celistvost evropsky významné lokality při pořizování AZÚR. K řešení těchto námitek je příslušný krajský soud zabývající se návrhem stěžovatelů na zrušení AZÚR, o němž řízení stále probíhá, který je oprávněn posoudit nejen tvrzenou extenzivní povahu části PÚR (a k těmto ustanovením PÚR případně nepřihlížet, jak bylo vysvětleno výše), ale je oprávněn posoudit též dodržení zákonem uložených povinností týkajících se strategického posuzování vlivů včetně vlivů na celistvost evropsky významné lokality. Jak v této souvislosti vyplývá z již výše citovaných rozhodnutí č. j. 9 Ao 3/2009 - 76 a č. j. 4 AOs 2/2012 - 80, závaznost záměrů vyjádřených v PÚR pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje „*neznamená a ani znamenat nemůže, že by kraje při pořizování zásad územního rozvoje automaticky převzaly do svých plánů realizaci v Politice obsažených záměrů, a to bez dalšího hodnocení jejich dopadů či zvažování možných variant. Takový postup by byl v rozporu se zvláštními právními předpisy jako je zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, nebo zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, případně zmíněná SEA směrnice komunitárního práva. Závaznost obecně formulovaných záměrů Politiky pro územně plánovací dokumentaci je nutno vyložit jako závaznost příslušných územních orgánů převzít do územně plánovací dokumentace vládou České republiky schválený koncepční záměr územního rozvoje na celostátní či mezinárodní úrovni, nikoli faktickou realizaci tohoto záměru. Pokud by obecné záměry vyjádřené v Politice, samy o sobě, bez ohledu na jejich obsahové vymezení znamenaly pro příslušné územní orgány povinnost automatické realizace, postrádal by způsob, jakým je ve stavebním zákoně upraven proces schvalování zásad územního rozvoje, územního plánu či regulačního plánu, smysl.*“

[29] Z téhož důvodu se Nejvyšší správní soud nezabýval ani argumentací týkající se eurokonformního výkladu vnitrostátní právní úpravy provedeného stěžovateli a neshledal důvod pro předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie.

[30] Městský soud nepochybil ani tím, že se nezabýval změnou právní úpravy, která do stavebního zákona zavedla institut územního rozvojového plánu. Rovněž tento návrhový a později kasační argument měl podpořit závěr o nepřípustné extenzi napadené části PÚR, což z důvodů vysvětlených výše nebyl městský soud povinen v tomto řízení hodnotit.

[31] Nejvyšší správní soud nepřehlédl ani návrh stěžovatelů na uzavření smíru, který vznesli v replice. Podle § 64 s. ř. s. se ve správním soudnictví užijí ustanovení části třetí zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), toliko přiměřeně a nestanoví-li soudní řád správní jinak. Institut *smíru*, jakožto institut občanského soudního řízení, je sice upraven v části třetí, konkrétně v § 99 o. s. ř., tento civilistický institut však nelze mechanicky přenášet do správního soudnictví. V něm soudy nerozhodují spory stran disponujících velkou mírou svobodného uvážení o uspořádání vzájemných poměrů, nýbrž posuzují zákonnost vydaných správních rozhodnutí, zásahů správních orgánů, jejich nečinnost, či zákonnost jimi vydávaných opatření obecné povahy, a to na poli práva veřejného s pravidly převážně kogentní povahy. Jako alternativu smírného řešení věci dohodou účastníků proto soudní řád správní obsahuje vlastní institut *uspokojení navrhovatele* (§ 62 s. ř. s.), který problematiku „urovnání sporu“ řeší pro potřeby správního soudnictví

pokračování

komplexně, je provázán s procesními řády upravujícími postup veřejné správy a lépe odpovídá povaze řízení vedených před správními soudy. Předpokladem uspokojení navrhovatele je však procesní iniciativa odpůrkyně, k níž v posuzované věci nedošlo. Z těchto důvodů nemohl Nejvyšší správní soud k návrhu stěžovatelů na uzavření smíru přihlížet. Navíc ani není zřejmé, jaký obsah by takový smír mohl mít v řízení o kasační stížnosti proti usnesení městského soudu o odmítnutí návrhu.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[33] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Navrhovatelé (stěžovatelé) neměli ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné odpůrkyni žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. října 2025

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu