



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Kryštofa Horna, soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové a soudce Jana Peroutky ve věci

navrhovatele: **spolek VRTáci, z. s.**, IČO: 10670254
sídlem Tuchotice 29, Vidice

zastoupen advokátem JUDr. Petrem Svobodou, Ph. D.
sídlem Aranžerská 166, Praha 9

proti
odpůrci:

Středočeský kraj
sídlem Zborovská 81/11, Praha 5

zastoupený advokátem doc. JUDr. Janem Brodcem, LL.M., Ph.D.
sídlem Rubešova 162/8, Praha 2

za účasti osoby zúčastněné na řízení:

Správa železnic, státní organizace, IČO: 70994234
sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1

zastoupený advokátem JUDr. Jaromírem Bláhou
sídlem Prvního pluku 206/7, Praha 8

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Aktualizace č. 9 Zásad územního rozvoje Středočeského kraje, vydané usnesením Zastupitelstva Středočeského kraje ze dne 9. 9. 2024, č. 040-36/2024/ZK,

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

takto:

- I. Návrh na zrušení opatření obecné povahy – Aktualizace č. 9 Zásad územního rozvoje Středočeského kraje, vydané usnesením zastupitelstva Středočeského kraje ze dne 9. 9. 2024, č. 040-36/2024/ZK, se odmítá v rozsahu vymezeném územím povodí nádrže Vrchlice, které tvoří katastrální území Předbořice, Opatovice I, Dobřeň u Kutné Hory, Suchdol u Kutné Hory, Malešov, Polánka u Malešova, Týniště u Malešova, Bylany u Kutné Hory, Mezholezy u Kutné Hory, Chlístovice, Chroustkov, Zdeslavice u Chlístovic, Košice u Nepoměřic, Nepoměřice, Onomyšl, Rozkoš u Onomyšle, Bahno, Černíny, Hetlín, Štipoklasy u Černín, Zdeslavice u Černín, Bludov v Čechách, Červené Janovice, Vilémovice u Červených Janovic, Zhoř u Červených Janovic, Kralice, Vernýřov, Vsesoky, Žandov, Bykán, Korotice, Roztěž, Tuchotice, Vidice u Kutné Hory, Rápošov, Zbraslavice, Miletice u Nepoměřic, Kamenná Lhota u Čestína, Březová u Úmonína, Lomec u Úmonína a Úmonín.
- II. Návrh se ve zbytku zamítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Navrhovatel se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“) domáhal zrušení opatření obecné povahy – Aktualizace č. 9 Zásad územního rozvoje Středočeského kraje, vydané usnesením Zastupitelstva Středočeského kraje z 9. 9. 2024, č. 040-36/2024/ZK (dále „napadené OOP“ nebo „AZÚR“; v dokumentaci odpůrce také „9. AZÚR SK“). Napadeným OOP odpůrce zjednodušeně řečeno v ZÚR vymezil jako veřejně prospěšné stavby koridor D216 pro vysokorychlostní železniční trať (VRT) Praha – Brno v úseku *Poříčany – hranice Středočeského kraje* a koridor D217 pro vysokorychlostní železniční trať Praha – Hradec Králové/Pardubice – Wrocław v úseku *VRT (spojka) – Nymburk*. Zároveň ze ZÚR vypustil územní rezervu koridoru pro VRT Praha – Brno v úseku Poříčany – hranice Středočeského kraje.

Návrh

2. Navrhovatel k návrhu AZÚR podal připomínky. Namítl procesní vady procesu pořizování a zásah do práva svého i práv svých členů na příznivé životní prostředí, vlastnickém právu a právu pokojně užívat majetek. Soud uvádí pouze hlavní argumentační okruhy, které z návrhu plynou, a podrobněji je rozvádí v rámci jejich vypořádání:
 - *Chybějící posouzení celého systému koridorů pro VRT v rámci celé ČR z hlediska vlivů na životní prostředí [bod III písm. a) návrhu]*
 - *Podhodnocený rozsah záborů zemědělských a lesních pozemků [bod III písm. b) návrhu]*
 - *Nepřezkoumatelné zdůvodnění vybraných koridorů jako nejvýhodnějších z hlediska ochrany zákonem chráněných zájmů ve srovnání s možnými variantami (alternativami) [bod III písm. c) návrhu]*
 - *Chybějící test proporcionality při posuzování přiměřenosti zásahu do vlastnictví, majetku a životního prostředí [bod III písm. d) návrhu]*
 - *Vnitřní rozpornost odůvodnění [bod III písm. e) návrhu]*

Vyjádření odpůrce a další podání účastníků

3. Odpůrce s návrhem nesouhlasil a ve vyjádření z 3. 11. 2025 navrhl jeho zamítnutí. Krajský pořizovatel nemůže přezkoumávat závěry uvedené v PÚR, jejíž 4. aktualizace byla posouzena ohledně vlivů na životní prostředí. Vyhodnocení vlivů na zemědělské a lesní pozemky odpovídá měřítku a podrobnosti ZÚR. Vymezení šíře koridoru proběhlo v koordinaci s dotčenými orgány. Neměl povinnost posuzovat varianty. Posuzovala je Studie proveditelnosti. Proporcionalita byla posouzena v odpovídající míře podrobnosti i v rámci procesu SEA. Vnitřní rozpornost odůvodnění neexistuje, navrhovatel citace vytrhává z kontextu.
4. Správa železnic se k návrhu vyjádřila dne 3. 12. 2025 a návrh označila za nedůvodný a vyjádřila se obdobně jako odpůrce. Podrobněji se vyjádřila k odhadu šířky koridoru 40 m, přičemž samotná trať bude široká 14 m. Šířka koridorů pro provoz vlaků TGV je dána jiným právním prostředím ve Francii. Ani tam se nejedná se o trvalý zábor ZPF.
5. Navrhovatel v replice ze dne 29. 12. 2025 poukázal na to, že odpůrce se ve vyjádření minul s podstatou návrhu, neboť je namítán rozpor s čl. 3 odst. 2 písm. a) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí (dále jen „směrnice SEA“) ve spojitosti s bodem 7 písm. a) přílohy č. I směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice EIA“), potažmo s §10 a odst. 1 písm. a) a odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Je zde primární rozpor s evropským právem. Celý ucelený systém měl být posouzen v rámci procesu SEA buď na úrovni územního rozvojového plánu, nebo koordinovaně při posuzování všech ZÚR dotčených krajů najednou. Francouzský systém TGV je podobný jako český systém VRT, tvrzení o jiném právním prostředí je nevěrohodný. Opomíjí se přeložky. Studie proveditelnosti žádné posouzení variantních tras neobsahuje. Dále navrhovatel polemizoval s názory Správy železnic ohledně procesu pořizování a výběru variant, tato polemika však nemá předobraz v návrhových bodech, a proto se jí soud dále blíže nezabývá. Proporcionalita se neposuzuje v rámci SEA. Odmítl, že by s citacemi manipuloval. Odpůrce použil stejné formulace jako v návrhu napadeného OOP, vůbec tedy nezpracoval VVURÚ ani stanovisko SEA. Tuto procesní vadu namítl již v připomínkách (nikoliv však v návrhu, proto se jí nelze zabývat – pozn. soudu).
6. Odpůrce se k replice vyjádřil dne 19. 1. 2026. Uvedl, že hierarchie posuzování VRT na různých úrovních není v rozporu se směrnicí SEA. PÚR není přímo soudně přezkoumatelná, to ale neznamená, že lze v přezkumu ZÚR otvírat jakékoliv otázky. Požadavek navrhovatele na detailní srovnání tříd ochrany půdy jednotlivých variant trasování neodpovídá povaze ZÚR. Přesná kvantifikace dopadů bude předmětem navazujících fází, jako je EIA, územní plánování nižší úrovně a povolovací řízení. Test proporcionality nemusel být výslovně označen, podstatné je, že z odůvodnění plyne vážení zájmů. Skutečnost, že některé části odůvodnění vycházejí z předchozích verzí, nezakládá nezákonnost.
7. V dalším podání ze dne 23. 2. 2026 navrhovatel poukázal na to, že navazující proces EIA počítá s větším záborem ZPF než AZÚR.
8. Správa železnic v podání ze dne 18. 3. 2026 k tomu uvedla, že dojde-li v procesu EIA v souvislosti s řešením konkrétního *záměru* k upřesnění původního odhadu záboru, nedokládá to nesprávnost posuzování *koncepce* v dřívějším procesu SEA.

Jiné soudní řízení

9. Soud v jiném řízení rozsudkem ze dne 12. 2. 2026, č. j. 37 A 74/2025-342 (dále jen „rozsudek Vrchlice“) zrušil napadené OOP v rozsahu vymezeném územím povodí nádrže Vrchlice, které tvoří katastrální území Předbořice, Opatovice I, Dobřeň u Kutné Hory, Suchdol u Kutné Hory, Malešov, Polánka u Malešova, Týniště u Malešova, Bylany u Kutné Hory, Mezholezy u Kutné Hory, Chlístovice, Chroustkov, Zdeslavice u Chlístovic, Košice u Nepoměřic, Nepoměřice, Onomyšl, Rozkoš u Onomyšle, Bahno, Černíny, Hetlín, Štipoklasy u Černín, Zdeslavice u Černín, Bludov v Čechách, Červené Janovice, Vilémovice u Červených Janovic, Zhoř u Červených Janovic, Kralice, Vernýřov, Vsesoky, Žandov, Bykáň, Korotice, Roztěž, Tuchotice, Vidice u Kutné Hory, Rápošov, Zbraslavice, Miletice u Nepoměřic, Kamenná Lhota u Čestína, Březová u Úmonína, Lomec u Úmonína a Úmonín. Rozsudek Vrchlice nabyl právní moci dne 3. 3. 2026.
10. V reakci na rozsudek Vrchlice navrhovatel své procesní stanovisko nezměnil a nadále se domáhal mj. právě i zrušení již zrušené regulace, ačkoliv tato část předmětu řízení odpadla. V tomto rozsahu soud výrokem I. odmítl část návrhu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť odpadnutí předmětu řízení je neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení (viz rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008-62).
11. Soud konstatuje, že velká většina návrhových bodů je totožná s těmi, které již jako nedůvodné posoudil v rozsudku Vrchlice. Soud neshledal důvod se od tohoto svého předchozího rozsudku odchýlit a vychází z něj.

Jednání před soudem

12. Soud z důvodů zásady rychlosti řízení nevyhověl návrhu odpůrce na přerušení řízení do doby rozhodnutí NSS o kasační stížnosti proti rozsudku Vrchlice a dne 10. 4. 2026 provedl jednání.
13. Při něm setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích a odkázali na svá písemná podání.
14. Soud provedl při jednání důkazy (uloženo na CD v soudním spise).
15. Soud provedl důkaz výpisem ze spolkového rejstříku navrhovatele a jeho kodex přijatého členskou schůzí dne 21. 1. 2022 (bod 125 návrhu). Dále provedl soud k důkazu i výpisy z katastru nemovitostí k pozemku p. č. st. 32/2 v k. ú Košice u Nepoměřic.
16. Soud provedl při jednání dokazování *Studii proveditelnosti a Politikou územního rozvoje České republiky (úplné znění závazné od 1. 3. 2024)*, ze které četl čl. 83d.
17. Jako důkaz provedl soud i snímky obrazovky z webových stránek https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP534?lang=cs, Informační systém EIA, informace o záměru RS 1 VRT Praha-Běchovice-Poříčany-Světlá nad Sázavou (pořízen 11. 2. 2026) a samotným oznámením záměru zde zveřejněným.
18. Soud neprováděl dokazování napadeným OOP a ostatními listinami, které jsou součástí správního spisu, neboť jimi se dokazování v soudním řízení správním neprovádí.
19. S ohledem na to, že aktivní legitimace navrhovatele byla osvědčena, neprováděl soud pro nadbytečnost ostatní navržené důkazy k bodům 128 a 126-131) návrhu.
20. Pro nadbytečnost soud neprováděl důkazy navržené k bodům 11-12 návrhu neboť, koncept Rychlých spojení je dostatečně popsán v odůvodnění napadeného OOP (např. str. 4) a není mezi stranami sporný.

21. Sporné není ani to, že jednotlivé koridory v jednotlivých krajích jsou zaváděny prostřednictvím zásad územního rozvoje, které jsou tedy jen dílčími koncepcemi, a proto soud pro nadbytečnost neprováděl ani důkazy navržené k bodu 20 a 28 a 29 návrhu.
22. Pro nadbytečnost soud též neprováděl důkaz navržený k bodu 61 návrhu, neboť stejným dokumentem o benefitech TGV ve Francii pracuje již na str. 78 VVURÚ. Soud navíc při jednání dotazem na Správu železnic a odpůrce ověřil, že okolnosti tvrzené navrhovatelem ve vztahu k tomuto dokumentu nejsou sporné. Jelikož není relevantní, zda bude francouzská TGV spolupracovat při výstavbě VRT, neprováděl soud důkaz navržený k bodu 17 (ve skutečnosti 27 a násl. – pozn. soudu) repliky navrhovatele.
23. Sporné není ani to, že návrh byl předložen jako invariantní (to vyplývá ostatně i ze správního spisu), soud tedy neprováděl ani zbývající dokumenty navržené k bodům 70-72 návrhu (kromě dokumentu *Příloha A k Vyhodnocení vlivů návrhu Aktualizace č. 4 Politiky územního rozvoje ČR na udržitelný rozvoj území*, který k důkazu provedl). Z dosavadního dokazování je též zřejmé, že PÚR stanoví trasu koridorů VRT pouze schematicky, a tak je nadbytečné provádět dokazování k rozsahu, v jakém mohly být v tomto rozsahu posouzeny a jaké připomínky uplatnilo MŽP, tedy důkazní návrhy k bodu 82 návrhu.

Posouzení věci soudem

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

24. Soud se předně zabýval tím, zda je navrhovatel aktivně procesně legitimován k podání návrhu.
25. Podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.
26. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, konstatoval, že přípustný je ten návrh, který tvrdí zkrácení navrhovatele na jeho právech příslušným opatřením obecné povahy. Navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. V případě územních plánů musí navrhovatel především plausibilně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace. Otázku aktivní procesní legitimace navrhovatele jako podmínku přípustnosti návrhu přitom nelze směřovat s otázkou aktivní věcné legitimace návrhu, tedy s otázkou jeho důvodnosti. Přípustný je ten návrh, který obsahuje zákonem stanovená (myslitelná a logicky konsekventní) tvrzení. Není však nutné, aby tato tvrzení byla pravdivá.
27. Ústavní soud v nálezu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, dovodil, že i spolky (dříve občanská sdružení) jsou oprávněny podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části a uplatňovat procesní i hmotněprávní námitky. Současně si však byl vědom toho, že aktivní legitimace spolků, které byly založeny za účelem ochrany přírody a krajiny, nemůže být bez hranic. Spolek dožadující se zrušení opatření obecné povahy musí předně tvrdit, že byl tímto opatřením dotčen na svých subjektivních právech, přičemž nepostačuje, pokud by tvrdil, že opatření obecné povahy či procedura vedoucí k jeho vydání byly nezákonné, bez toho, aby současně tvrdil, že se tato nezákonnost dotýká jeho právní sféry. V případě, že je napadená územně plánovací dokumentace, je podstatným kritériem místní

vztah navrhovatele k regulované lokalitě. K tomu Ústavní soud konkrétně uvedl, že „*má-li spolek sídlo na tomto území nebo jsou-li jeho členové vlastníky nemovitostí potenciálně dotčených opatřením plynoucím z územního plánu, pak by mu v zásadě měla svědčit aktivní legitimace k podání návrhu. Věcné (materiální) legitimační důvody, vycházející z předmětu činnosti spolku, se pak odvozují právě od místního vztahu k napadenému opatření obecné povahy*“ (viz bod 25 citovaného nálezu). V jiných situacích může dle Ústavního soudu „*pro účely posouzení aktivní legitimace spolku sebrát důležitou roli zaměření spolku na aktivitu, která má lokální opodstatnění (ochrana určitého druhu živočichů, rostlin). Obecně tu lze říci, že z hlediska posouzení zákonné podmínky zkrácení na právech bude věrohodnější místní ‚zavedenost‘, tedy již delší časové působení spolku. Není však možné vyloučit ani založení spolku ad hoc za účelem vázícím se k územnímu plánu. Skutečnost, že občan dá přednost prosazování svého zájmu formou sdružení se s jinými občany, nelze přičítat k jeho tíži*“ (viz bod 26 citovaného nálezu).

28. Jak plyne z pozdějšího nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 10. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3572/14, zkrácení na právech ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. nelze civilisticky redukovat jen na případný zásah do práv vlastníků nemovitostí či na imise zasahující nebo ohrožující vlastníky nemovitostí ležících v dosahu regulace opatření obecné povahy. Práva komunity mohou být dotčena širěji: vady územního plánu jsou v negativním smyslu způsobilé dotknout se oprávněných zájmů občanů žijících na příslušném území, mohou významně ztížit naplnění koncepce územním plánem zamýšlené, a ohrozit tak jeho společenskou funkci. Pro tento případ je žádoucí, aby prostor k soudní ochraně dostali nejen jednotlivci samotní, ale též právní subjekty, do nichž se sdružují. Shora uvedené podmínky, které by měl spolek splňovat, aby bylo možné uvažovat o jeho aktivní legitimaci (tj. tvrzený zásah do práv spolku mající původ v opatření obecné povahy a místní vztah spolku k předmětu regulace), proto nelze vykládat příliš restriktivně, zejména se nelze omezovat toliko na zkoumání místní příslušnosti a stanov spolku.
29. Ústavní soud v kontextu Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuské úmluvy) připustil i dotčení práva členů spolku na příznivé životní prostředí, jestliže tvrzený zásah má důsledky pro dosahování cílů, na něž se daný spolek zaměřuje. Uplatňování práva na příznivé životní prostředí tak představuje možný podklad aktivní procesní legitimace k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. (srov. opakovaně zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 126/2016-38).
30. Výše uvedené závěry platí i v případě, že je předmětem soudního přezkumu aktualizace zásad územního rozvoje, jako je tomu v projednávané věci. Zásady územního rozvoje jsou totiž též nástrojem územního plánování vydávaným ve formě opatření obecné povahy. Jakožto územně plánovací dokumentace na úrovni kraje však mají zpravidla nižší míru možného dotčení na právech než nástroje územního plánování na úrovni obce (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103). Možnost dotčení na právech však není zcela vyloučena.
31. Soud vycházející z nastíněných východisek shledal, že tvrzené dotčení práv navrhovatele je dostatečně myslitelné. Navrhovatel tvrdí, že byl napadeným opatřením obecné povahy on sám (jako právnická osoba) i jeho členové (jako fyzické osoby) zkráceni na svém právu na příznivé životní prostředí a na svém vlastnickém právu. Napadené opatření obecné povahy se dotýká přímo oblasti, ve které má navrhovatel sídlo a jeho členové svá bydliště, hospodářství i podnikatelské provozovny. Soud proto dospěl k závěru, že navrhovatel je aktivně legitimován k podání projednávaného návrhu na zrušení napadeného opatření

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

obecné povahy.

32. Z předloženého výpisu ze spolkového rejstříku soud ověřil, že navrhovatel má sídlo v obci Vidice, jeho účelem je ochrana přírody a krajiny, životního prostředí, veřejného zdraví, kvality života a prosazování principů občanské společnosti, tj. podpora veřejného života a zapojování občanů do ochrany životního prostředí. Dle Kodexu přijatého členskou schůzí dne 21. 1. 2022 je cílem navrhovatele objektivní vyhodnocení ekonomických, ekologických a sociálních dopadů „výstavby soustavy plánovaných VRT tratí jako celku“. Od svého vzniku v roce 2021 navrhovatel vyvíjí soustavnou činnost v zájmu ochrany životního prostředí a kvality života v souvislosti se záměrem na výstavbu VRT v ČR. V návrhu vyjmenoval řadu akcí, které za tímto účelem zorganizoval nebo se jich účastnil. Rovněž působí v oblastech dotčených záměrem na výstavbu systému VRT, zejména ve Středočeském kraji v okresech Kolín, Nymburk a Kutná Hora, ale i v dalších krajích ČR, jako je hlavní město Praha a kraj Vysočina. Nadto obec Vidice, kde má navrhovatel sídlo, je napadeným opatřením obecné povahy přímo dotčena, neboť koridor D216 je vymezený na jejím území. Druhý koridor D217 je od této obce vzdálený přibližně 25 km. Soud ověřil, že z napadeného opatření obecné povahy skutečně vyplývá, že koridor D216 je vymezen mj. přes katastrální území Vidice u Kutné hory, kde má navrhovatel sídlo (viz např. str. 18 změny ZÚR). Místní vztah navrhovatele k regulovanému území stejně jako předmět činnosti zaměřený na ochranu životního prostředí, je tedy dán, na čemž nic nemění fakt, že zrovna v katastru obce Vidice soud již napadené OOP rozsudkem Vrchlice zrušil, neboť je myslitelné dotčení i částmi napadeného OOP, které zrušeny nebyly.
33. Navrhovatel dovozuje svou aktivní procesní legitimaci též z možného dotčení práv svých členů, kteří trvale žijí, podnikají nebo vlastní nemovitosti v oblasti přímo i nepřímo dotčené navrženými koridory D216 i D217 pro VRT. Soud ve výpisu ze spolkového rejstříku ověřil, že předsedkyní navrhovatele je MVDr. Martina Nováková, bytem X. Koridor D216 přitom zasahuje též katastrální území Košice u Nepoměřic (viz např. str. 18 změny ZÚR). Jakkoliv bylo napadené OOP v rozsahu zmíněného katastrálního území rozsudkem Vrchlice zrušeno, to nevylučuje dotčení práva členů částmi napadeného OOP částmi, které zrušeny nebyly. Pro nadbytečnost soud tedy neprováděl dokazování důkazními návrhy k prokázání možného dotčení práv vyjmenovaných členů navrhovatele. Pro účely posuzování aktivní procesní legitimace totiž postačuje, že tvrzení navrhovatele jsou toliko myslitelná. Soud nemusí ověřovat jejich pravdivost. Jelikož navrhovatel v návrhu identifikoval členy navrhovatele jménem, bytem a datem narození, přičemž u každého člena detailně uvedl, jaké vlastní nemovitosti v oblasti dotčené napadeným opatřením obecné povahy, považuje soud dotčení práv jednotlivých členů navrhovatele též za myslitelné.
34. Navrhovatel dotčení na svých právech a právech svých členů konkrétně spatřuje v tom, že napadené opatření obecné povahy negativně ovlivní životní prostředí a kvalitu života v širší přílehlé oblasti vymezených koridorů, a to především v důsledku fragmentace krajiny a omezení prostupnosti území, rozsáhlých záborů zemědělské a lesní půdy, obtěžování hlukem a ohrožení zdrojů pitné vody. Domnívá se, že vymezené koridory negativně zasáhnou do harmonické kulturní krajiny, která je významnou hodnotou životního prostředí. Projektovaná trasa VRT omezí volný pohyb v dosud prostupné oblasti. Konkrétně koridor D216 oddělí osady Solopysky a Nová Ves III. od jejich „mateřských“ obcí Suchdol, resp. Svojšice. Oba koridory D216 i D217 oddělí obec Kounice od její příslušné obce s rozšířenou působností Nymburk. Koridor D216 přímo protíná a rozděluje obhospodařované zemědělské celky, přerušuje cesty nutné pro přístup k zemědělským

pozemkům i vybudované meliorační (zavlažovací) soustavy. To se týká mj. zemědělských pozemků, které vlastní členové navrhovatele. Především v obcích Solopysky, Košice a Nová Ves III. představuje koridor D216 právní základ pro nový významný zdroj hluku. Dotčení vlastnických práv hrozí především v případech, kde jsou koridory vymezeny přímo přes pozemky ve vlastnictví členů navrhovatele. Tam napadené opatření obecné povahy zakládá pro členy navrhovatele účel vyvlastnění či omezení vlastnického práva k pozemkům.

35. Soud s ohledem na tvrzené důvody uzavírá, že *navrhovatel je procesně legitimovaný k podání návrhu*. Ostatně odpůrce ani osoba zúčastněná na řízení jeho aktivní procesní legitimaci nezpochybňovali. Nejvyšší správní soud navíc ustáleně judikuje, že odmítnutí návrhu z důvodu nedostatku procesní legitimace lze využít jen v případech naprosto zjevného nedostatku legitimace věcné, zjiitelného bez pochyb okamžitě, zpravidla již z návrhu samotného, a že v pochybnostech se má soud přiklonit k přípustnosti návrhu (např. rozsudek ze dne 29. 4. 2021, č. j. 2 As 182/2019-42).
36. Soud tedy ověřil, že jsou splněny všechny podmínky pro věcný přezkum napadeného OOP. Podmínka existence opatření obecné povahy je splněna, neboť právě v této formě byla AZÚR vydána. Soud též ověřil, že byl návrh podán v zákonné roční lhůtě podle § 101b odst. 1 s. ř. s. [napadené OOP nabylo účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky (11. 11. 2024) oznamující jeho vydání, tj. dne 26. 11. 2024, přičemž návrh byl podán dne 29. 9. 2025].
37. Návrh je přípustný i z hlediska § 307 odst. 2 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále „stavební zákon 2021“), podle něhož je nepřípustný takový návrh na zrušení opatření obecné povahy, obsahuje-li pouze důvody, které navrhovatel neuplatnil v řízení o vydání opatření obecné povahy. Návrh se ovšem opírá o důvody, které byly v procesu pořízení napadeného OOP uplatněny.
38. Soud posoudil návrh v rozsahu uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s. ve spojení se závěry usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS) vycházející ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného OOP (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
39. Jelikož se argumentační okruhy napříč návrhem prolínají či opakují, soud je vypořádal podle zásady, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (srov. rozsudky NSS ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54, ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58, nebo ze dne 19. 2. 2014, č. j. 1 Afs 88/2013-66). Úkolem soudu není poskytovat „jiné“ či „lepší“ vyjádření závěrů, které již přesvědčivě vyslovil správní orgán (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2015, č. j. 6 As 72/2014-88, ze dne 12. 11. 2014, ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013-128, a ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Soud není povinen ke každé námitce podrobně odůvodnit své stanovisko a vypořádat každý dílčí argument (rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78).

Povaha aktualizace zásad územního rozvoje a obecná východiska soudního přezkumu

40. AZÚR byla pořízena na základě návrhu Správy železnic ze dne 27. 4. 2020. O pořízení návrhu rozhodlo Zastupitelstvo Středočeského kraje usnesením ze dne 14. 12. 2020, č. 031-02/2020/ZK. Podle § 323 odst. 7 stavebního zákona 2021 platí, že bylo-li přede dnem nabytí

účinnosti tohoto zákona (tj. 1. 1. 2024) zahájeno projednávání návrhu aktualizace zásad územního rozvoje, dokončí se podle dosavadních právních předpisů. Pořízení, dokončení a přijetí AZÚR tedy probíhalo podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále „stavební zákon“).

41. Zásady územního rozvoje a jejich aktualizace v nadmístních souvislostech území kraje zpřesňují a rozvíjejí cíle a úkoly územního plánování v souladu s PÚR a územním rozvojovým plánem, určují strategii pro jejich naplňování a koordinují územně plánovací činnost obcí. Zásady územního rozvoje ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem územnímu plánu, regulačnímu plánu nebo navazujícím rozhodnutím (§ 36 odst. 3 stavebního zákona). Soud již nyní předesílá, že je z návrhu navrhovatelů patrné, že se právě takové míry podrobnosti v mnoha částech domáhají.
42. Zásady územního rozvoje musí být na jednu stranu natolik konkrétní, aby dostatečně zajišťovaly ochranu životního prostředí a práv dotčených osob na úrovni kraje, avšak na druhou stranu stále natolik obecné, aby jednotlivým obcím umožňovaly vlastní konkrétnější a specifičtější vymezení užití jednotlivých ploch v území (rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2021, č. j. 3 As 62/2019-101, bod 27). *„Je však třeba zásadně rozlišovat mezi zásadami územního rozvoje jako koncepcí a územním řízením jako realizací konkrétního projektu, neboť každá z těchto fází má odlišné nástroje regulace a jinou míru podrobnosti. (...) V průběhu pořizování zásad by mělo být koncepčně prověřeno, zda plánované záměry mají vůbec šanci být v budoucnu realizovány (např. i z pohledu budoucího zatížení území), a preventivně tak bránit vynakládání energie a peněz na projekty zcela nesmyslné, nerealizovatelné či (veřejnoprávně) nepovolitelné, nebo na projekty směřující k použití nezákonných praktik typu salami-slicing (salámová metoda). Na vymezení jednotlivých záměrů v zásadách územního rozvoje je tedy třeba nahlížet celostním způsobem, a to zvláště tehdy, je-li zamýšleno vícero záměrů v již dosti zatížené části území (imisemi, hlukem apod.). To jinými slovy znamená, že při stanovení požadavků na uspořádání a využití území a úkolů pro územní plánování ve vztahu k určitému záměru musí být zohledněna jak současná zátěž území, tak i veškeré plánované záměry, kumulace jejichž vlivů by mohla mít negativní vliv na ovzduší a hlukovou situaci v dané oblasti.“* (viz rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, č. 2698/2012 Sb. NSS, bod 112).
43. Z ústavněprávního hlediska zásady územního rozvoje a jejich aktualizace představují společenskou dohodu o využití území lidmi, kteří v něm žijí (nález Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, bod 23). Nepřiměřené a formalistické požadavky na odůvodnění zásad územního rozvoje či jejich aktualizace ze strany soudů mohou vést k protiústavnímu zásahu do práva na samosprávu. Jak uvedl Ústavní soud, *„nezbytné odůvodnění má být přiměřené povaze toho kterého nástroje územního plánování, neboť není hodnotou per se, ale prostředkem k zajištění toho, aby v komplexním procesu pořizování územně plánovací dokumentace byly učiněny všechny nezbytné komplexní úvahy, ať již jejich potřeba plyne z právní úpravy, z odborných hledisek či z konkrétního sporu o řešení některé otázky“* (nález ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, bod 32).
44. Odůvodnění aktualizace zásad územního rozvoje je třeba číst v širším kontextu. Je třeba zohlednit, co říká odůvodnění zásad územního rozvoje ve verzi před aktualizací, co k tomu říká odpůrce v obecné části odůvodnění a ve vypořádání námitek (připomínek) a co k tomuž říkájí podklady, na které se odpůrce v odůvodnění odvolává (v projednávané věci např. Studie proveditelnosti). Smysl užití těchto podkladů leží především v jejich využití pro definování problémů ve sporném území a v nalezení vhodného místa pro pozdější realizaci

opatření. Jen proto, že se odůvodnění AZÚR o Studii proveditelnosti opírá, nemá za následek nezákonnost nebo nepřezkoumatelnost napadeného OOP. Tento podklad se nestal součástí AZÚR a nenahradil jeho odůvodnění, jak nesprávně namítali navrhovatelé (obdobně viz rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2023, č. j. 10 As 92/2022-86, body 35 a 36). Poskytuje však odbornou a argumentační oporu rozvíjející důvody, které jsou v obecné rovině v odůvodnění napadeného OOP uvedeny.

45. V této úvodní části je třeba ještě předeslat, že napadené OOP pouze vymezuje koridory pro vedení VRT a současně stanoví základní požadavky, které bude nutné respektovat v navazujících procesech. Vymezení koridorů přitom nelze ztotožňovat s umístěním stavby. Pod pojmem „vymezení“ si lze představit závazné zanesení (zakreslení, popsání) koridoru v územně plánovací dokumentaci. Samo toto vymezení záměru nemůže mít vliv na kvalitu obytného prostředí či hlukovou situaci v určité oblasti. Není totiž jisté, zda a jak bude takový záměr skutečně v budoucnu realizován, a to například i z důvodu překročení únosného zatížení životního prostředí, které bude zjištěno až během řízení o povolení záměru a v procesu EIA (srov. rozsudky NSS ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, bod 103, a ze dne 14. 5. 2025, č. j. 10 As 19/2025-45, bod 14). Vymezení záměru v zásadách územního rozvoje je pouze určitým rámcem budoucího záměru, jenž je zpravidla zapotřebí upřesnit na úrovni obce v územním plánu a dále již přesně vymezit v průběhu povolovacích řízení. Pokud bude shledáno, že konkrétní záměr nedostal zákonným požadavkům (např. z důvodu porušení veřejnoprávních limitů), nelze jej v navazujících řízeních povolit (rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2023, č. j. 7 As 88/2021-88, závěr bodu 57). Na úrovni zásad územního rozvoje stačí, pokud se stanoví kompenzační opatření formou uložení povinnosti kompenzovat popsané a zhodnocené kumulativní a synergické vlivy ve vztahu ke konkrétně uvedeným předpokládaným porušením složek životního prostředí (srov. rozsudky NSS ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, bod 85, nebo ze dne 25. 11. 2021, č. j. 3 As 62/2019-101, bod 26). Soud zdůrazňuje, že právě tato východiska jsou pro posouzení návrhu zcela zásadní.
46. Ke zrušení opatření obecné povahy přitom může soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku (rozsudky NSS ze dne 16. 3. 2020, č. j. 1 As 245/2019-38, ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 AOs 1/2012-105, č. 2848/2013 Sb. NSS, a ze dne 25. 5. 2017, č. j. 5 As 49/2016-198).

Územní rozvojový plán

47. Jak již soud výše uvedl, o pořízení návrhu AZÚR rozhodlo Zastupitelstvo Středočeského kraje usnesením ze dne 14. 12. 2020, č. 031-02/2020/ZK. Dokončení a přijetí tedy probíhalo podle stavebního zákona.
48. V době rozhodnutí o pořízení AZÚR patřily mezi nástroje územního plánování územně plánovací podklady, politika územního rozvoje a územně plánovací dokumentace, kterými jsou zásady územního rozvoje, územní plán, regulační plán, vymezení zastavěného území a územní opatření (§ 25 a násl. stavebního zákona). V průběhu pořizování AZÚR byl zákonem č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále „zákon č. 403/2020 Sb.“) s účinností od 1. 1. 2021 mezi nástroje územního plánování zařazen územní rozvojový plán.
49. Územní rozvojový plán je nástroj územního plánování na úrovni státu. Vydává se na základě politiky územního rozvoje pro celé území republiky. Je závazný pro pořizování a vydávání

zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území (§ 35a stavebního zákona). Stanoví zejména vymezení ploch a koridorů mezinárodního a republikového významu nebo ploch a koridorů, které svým významem přesahují území jednoho kraje, stanovené politikou územního rozvoje a účel jejich vymezení, popřípadě podmínky pro rozhodování v území; vymezení veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření, staveb a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu a vymezených asanačních území, pro která lze práva k pozemkům a stavbám vyvlastnit; kompenzační opatření, a je-li to účelné, stanovení pořadí provádění změn v území (§ 35b odst. 2 stavebního zákona).

50. Zásady územního rozvoje jsou nástrojem územního plánování na úrovni kraje. Jsou závazné pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území. Stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření, stanoví kritéria pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití. Záležitosti týkající se rozvoje území státu, které nejsou obsaženy v PÚR, mohou být součástí zásad územního rozvoje, pokud to ministerstvo ve stanovisku podle § 37 odst. 8 z důvodů významných negativních vlivů přesahujících hranice kraje nevyloučí. Zásady územního rozvoje v nadmístních souvislostech území kraje zpřesňují a rozvíjejí cíle a úkoly územního plánování v souladu s PÚR a územním rozvojovým plánem, určují strategii pro jejich naplňování a koordinují územně plánovací činnost obcí (§ 36 stavebního zákona). To platí i pro aktualizaci zásad územního rozvoje (§ 42 odst. 6 stavebního zákona).
51. Koridorem D216 má vést VRT Praha – Brno na území Středočeského kraje. Koridor D217 pak má z této trati vést odbočku (spojkou) ve směru na Nymburk (a dále až na Wrocław). Koridory tak mají celostátní význam, což není mezi účastníky sporné. Právě kvůli takovým záměrům byl územní rozvojový plán do stavebního zákona zakotven (srov. důvodovou zprávu k návrhu zákona č. 403/2020 Sb.). VRT Praha – Brno a spojkou na Nymburk v územním rozvojovém plánu zakotveny nejsou. To však neznamená, že by jejich části na území jednotlivých krajů nemohly být zakotveny v zásadách územního rozvoje. Právní úprava (zákon č. 403/2020 Sb. ani stavební zákon) totiž nestanoví, že nemůže být část celostátního záměru, který je veden územím kraje, vymezena v zásadách územního rozvoje, aniž by jej předtím celý vymezil územní rozvojový plán.
52. Stavební zákon ani zákon č. 403/2020 Sb. takový „střet“ výslovně neupravuje. Stavební zákon nicméně i po zavedení územního rozvojového plánu v § 36 odst. 1 stanovil, že záležitosti týkající se rozvoje území státu, které nejsou obsaženy v politice územního rozvoje, mohou být součástí zásad územního rozvoje, pokud to ministerstvo ve stanovisku podle § 37 odst. 8 téhož zákona z důvodů významných negativních vlivů přesahujících hranice kraje nevyloučí. S ohledem na hierarchii a sestupnou závaznost nástrojů územního plánování by nemělo žádný smysl, aby stavební zákon umožnil zásadám územního rozvoje či jejich aktualizaci zakotvit záměr celostátního významu, který není obsažen v politice územního rozvoje, ale současně jim znemožnil vymezit záměr, který není součástí územního rozvojového plánu. Z toho plyne, že v zásadách územního rozvoje či jejich aktualizaci bylo možné celostátní záměry vymezit, aniž by předtím byly součástí územního rozvojového plánu, což před zakotvením územního rozvojového plánu bylo zcela běžnou praxí.
53. Tento závěr podporuje i to, že s účinností od 1. 1. 2024 podle § 79 odst. 2 stavebního zákona 2021 platí, že záležitosti celostátního významu, které nejsou obsaženy v politice územního

rozvoje nebo územním rozvojovým plánem, mohou být součástí zásad územního rozvoje, nevyloučí-li to nadřízený orgán ve stanovisku podle § 101 z důvodů potřeby jejich nadregionální koordinace. Stavební zákon 2021 tedy řeší vztah zásad územního rozvoje a územního rozvojového plánu u celostátních záměrů a výslovně umožňuje (za splnění podmínek), aby záměry, které nejsou zakotveny v územním rozvojovém plánu, byly vymezeny až v zásadách územního rozvoje.

Varianty vedení koridorů [bod III a) návrhu]

54. Navrhovatel poukázal na to, že návrh napadeného OOP byl předložen jako invariantní. Podle čl. 83d PÚR mělo být postupováno tak, že koridor VRT bude vymezen *na základě vybraných variant Ministerstvem dopravy vymezit koridor vysokorychlostní železniční dopravy v úseku Praha-Porčířany-Brno*, (tzv. severní varianta), tzv. jižní varianta přes Benešov nebyla vybrána již v předchozích aktualizacích ZÚR a PÚR. Není však přezkoumatelně zdůvodněno, že vybraná varianta je z hlediska ochrany ZPF a PUPFL nejvýhodnějším oproti jiným možným variantám trasování, jak s odkazem na Studii proveditelnosti uvádí odůvodnění napadeného OOP na str. 4, 10, 11, 13, 20, 23 a 26. Výběr zvolené varianty tedy proběhl v rámci mimoprávních procesů jen na základě Studie proveditelnosti. MŽP jako orgán ochrany ZPF uplatnilo k návrhu nesouhlasné stanovisko ze dne 17. 5. 2022, č. j. MŽP/2022/710/1398 s poukazem na nutnost variantního řešení. Odpůrce k tomuto stanovisku jen doplnil odůvodnění, neboť ostatní varianty nebyly vybrány a byl povinen vycházet z PÚR, které stanovily jedinou variantu. MŽP nadále nesouhlasilo, a tak byl rozpor vyřešen až dohodou mezi MMR a MŽP v zásadě tak, že do odůvodnění byl doplněn odkaz na Studii proveditelnosti, která varianty posoudila. Podle navrhovatele však MŽP ustoupilo odpůrci v rozporu s § 4 a § 5 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb. o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně ZPF“) a § 14 odst. 1 o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon). Na úrovni PÚR jmenovaná ministerstva vlivy na tyto chráněné zájmy nemohla posoudit, trasa byla vymezena jen schematicky a v samotné 4. aktualizaci PÚR se uvádí, že vlivy jsou s ohledem na neznalost trasy nehodnotitelné. Proto také MŽP a MZ se k této aktualizaci PÚR z hlediska ZPF a PUPFL nevyjádřily. Studie proveditelnosti zmiňuje jednotlivé varianty, ale nijak je nekvantifikuje co do zásahu do PUPFL a ZPF, tím méně pak na nejkvalitnějších půdách I. a II. třídy ochrany. Obsahuje jen obecné informace a rámcové mapy, v přehledu dopadů mna plochy ochrany životního prostředí vůbec tyto složky nefigurují. Dále obsahují nevysvětlené a netransparentní bodové hodnocení tzv. environmentální průchodnosti. Je třeba rozlišovat nutnost předložit návrh OOP ve variantách (tuto povinnost odpůrce zřejmě neměl) a povinnost vyhodnotit varianty v odůvodnění, tedy proč lze zvolenou variantu oproti jiným alternativám vedení severní a patrně i jižní trasy považovat za nejvhodnější z hlediska PUPFL a ZPF (předchozí ÚPD je totiž nehodnotila). Toho se ve svém stanovisku domáhalo i MŽP. Nelze v rámci odůvodnění zvoleného řešení odkazovat na jiný dokumenty, ale je-li veřejně přístupný, jde o překlenutelnou vadu. Studie proveditelnost však podklady pro závěr, že bylo zvoleno nejvhodnější řešení, neobsahuje.
55. K uvedeným námitkám soud uvádí, že PÚR určuje strategii a základní podmínky pro naplňování úkolů územního plánování v jeho dalších fázích. Jedná se o koncepční nástroj územního plánování, který stanoví priority územního rozvoje v celorepublikových i mezinárodních souvislostech. Jejím účelem není stanovit pravidla vztahující se ke konkrétní situaci, ale stanovit obecné rámcové úkoly pro navazující územně plánovací činnost, zajistit koordinaci územně plánovací činnosti krajů a obcí, koordinaci odvětvových a meziodvětvových koncepcí, politik a strategií. (rozsudek NSS z 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao

3/2009-59, č. 2009/2010 Sb. NSS). Je koncepčním (nikoli realizačním) nástrojem územního plánování a představuje tak základní referenční rámec, který je závazný potud, že je třeba se v tomto rámci pohybovat a vycházet z něho při pořizování a vydávání územního rozvojového plánu, zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a při rozhodování v území. Jedná se o určité vodítko, jakým směrem napřít další fáze územního plánování z hlediska budoucího využití území ČR. Jednotlivé požadavky uvedené v PÚR nemají povahu kogentních a absolutně nepřekročitelných norem, avšak spíše politických vizí a cílů (rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2017, č. j. 5 As 49/2016-198).

56. PÚR v čl. 83d (ve znění účinném ke dni vydání napadeného OOP) stanoví:

- *Úkoly pro ministerstva a jiné ústřední správní úřady: Připravit podklady pro vymezení koridoru vysokorychlostní železniční dopravy Praha – Brno s napojením Jihlavy a s upřesněním úseku Praha – Běchovice – Poříčany.*

Zodpovídá: Ministerstvo dopravy ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj, Ministerstvem životního prostředí, Hlavním městem Praha a se Středočeským krajem, Krajem Vysočina a Jihomoravským krajem. Termín: rok 2021.

- *Úkoly pro územní plánování: Na základě vybraných variant Ministerstvem dopravy vymezit koridor vysokorychlostní železniční dopravy v úseku Praha – Poříčany – Brno.*

Zodpovídá: Hlavní město Praha, Středočeský kraj, Kraj Vysočina, Jihomoravský kraj ve spolupráci s Ministerstvem dopravy.

57. V I. etapě realizace Studie proveditelnosti zhotovitel posoudil 9 variant vedení VRT Praha – Brno – Břeclav a variantu *Bez projektu*, a to z hlediska provozního konceptu a umístění do území. Byla zpracována přepravní prognóza a ekonomické hodnocení záměru a posouzení vlivu na životní prostředí. Byly prověřovány trasy jak v severním koridoru okolím Poříčan (varianty SK-1A, SK-1B, SK-2 a SK-3 ve většině odpovídající územní rezervě), tak v jižním koridoru okolo Benešova (varianty JK-1, JK-2 a JK-3) [viz str. 33 dokumentu *A.1 Souhrnná část a vyhodnocení*; srov. též str. 119–120 dokumentu *A.5 Dílčí souhrnná zpráva 09/2019, část 5 (Posouzení vlivů na složky životního prostředí) Páté dílčí plnění 09/2019*, nebo výkres *B.1.1 Přehledné situace projektových variant I. etapy*]. Centrální komise Ministerstva dopravy pak doporučila další sledování severního koridoru, tedy varianty SK a PK (viz str. 34 dokumentu *A.1 Souhrnná část a vyhodnocení*). V rámci II. etapy bylo na základě výsledků I. etapy a vznesených připomínek znovu vytvořeno technické i provozní řešení. Technický návrh a návrh provozu byl zanesen do dopravního modelu. Znovu bylo provedeno ekonomické hodnocení a posouzení vlivů na životní prostředí (srov. zejména str. 102–108 dokumentu *A.2.6.1 Posouzení vlivů na složky životního prostředí*). Pro úsek Praha – Brno byly zpracovány dvě varianty technického řešení (SK a PK) a od nich odvislých 6 variant provozního řešení. Byly zvažovány i rozdílné nejvyšší povolené rychlosti v daných koridorech.

58. Zejména u celostátních záměrů je třeba ponechat státu určitou míru volnosti, aby si vybral, zda a jakým způsobem je chce realizovat a kudy je povede. Je totiž v postavení investora. Úkolem územního plánování a navazujících povolovacích procesů je prověřit, zda lze tuto vybranou variantu realizovat. Není-li takový záměr vymezen v územním rozvojovém plánu, je to na prvním místě úkolem procesu pořizení zásad územního rozvoje či jejich aktualizace. V průběhu pořizování se obecně posuzuje, zda realizace záměru není *a priori* vyloučena. Mělo by být koncepčně prověřeno, zda plánovaný záměr má vůbec šanci být v budoucnu realizován (např. i z pohledu budoucího zatížení území), a preventivně tak bránit vynakládání energie a peněz na projekty zcela nesmyslné, nerealizovatelné či (věřejnoprávně) nepovolitelné (rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, bod 112). Soud souhlasí

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

s odpůrcem v tom, že při pořízení zásad územního rozvoje nebo jejich aktualizace zpravidla nebude dobře možné znát konkrétní řešení záměru (technické, funkční apod.). Konečné rozhodnutí o tom, zda lze záměr realizovat, je třeba ponechat na povolovacích procesech, především na řízení o povolení záměru (§ 182 a násl. stavebního zákona 2021) a řízení EIA. Pokud bude tam shledáno, že konkrétní záměr nedostal zákonným požadavkům (např. z důvodu porušení veřejnoprávních limitů), nelze jej v navazujících řízeních povolit (rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2023, č. j. 7 As 88/2021-88, bod 57).

59. NSS v rozsudku ze dne 8. 9. 2011, č. j. 9 Ao 4/2011-78, konstatoval, že v rámci pořizování zásad územního rozvoje je ještě reálně možné zabývat se efektivně variantami řešení vedení koridoru pro VRT. To ovšem neznamená, že návrh zásad územního rozvoje či jejich aktualizace musí u každého záměru vždy obsahovat varianty, ze kterých se v průběhu pořízení vybere konečné řešení. Stavební zákon odpůrci neukládá povinnost nechat zásady územního rozvoje či jejich aktualizaci zpracovat ve variantách. Z relevantní právní úpravy, kterou je stavební zákon (§ 36 odst. 1 věta první) a zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (§ 10i odst. 3), vyplývá pouze povinnost *zvážit možné* varianty koridorů či ploch nadmístního významu a v zásadách územního rozvoje či v jejich aktualizaci výběr zvolené varianty odůvodnit (rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2021, č. j. 3 As 62/2019-101, bod 47), čemuž odpůrce dostál. Dokonce ani směrnice SEA neukládá požadavek, aby plány a programy byly posuzovány variantně (rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, bod 130). A ani z navrhovatelem v replice odkazovaných článků směrnice SEA a směrnice EIA nelze dovodit, že by postup celkového posouzení, tak jak proběhl v nižší podrobnosti na úrovni 4. aktualizace PÚR, nebyl dostatečný.
60. MŽP původně ve stanovisku ze dne 17. 5. 2022, č. j. MZP/2022/710/1398, mimo jiné požadovalo zpracovat varianty řešení. Na základě Dohody o řešení rozporů ze dne 22. 4. 2024, č. j. MMR-30403/2024-81, od svého požadavku upustilo, protože výsledné řešení vzešlo z variantního posouzení provedeného Studií proveditelnosti. Ve VVURÚ je pak uvedeno, že Studie proveditelnosti, jako podklad pro vydání AZÚR, v I. etapě prověřila 10 variant řešení, a to jak z hlediska územně technického a dopravně technologického, tak i z pohledu přepravní prognózy a ekonomického hodnocení a dopadů na životní prostředí (viz Studie proveditelnosti – str. 28 a násl. dokumentu *A.1 Souhrnná část a vyhodnocení*; srov. též dokument *A.5 Dílčí souhrnná zpráva 09/2019, část 5 (Posouzení vlivů na složky životního prostředí) Páté dílčí plnění 09/2019*). Na základě výsledků I. etapy byl ve II. etapě proveden užší výběr variant, které byly vyhodnoceny z těchto hledisek: *hledisko přepravní prognózy; hledisko cílů projektu – POTŘEBNOST; hledisko dopadů na životní prostředí – PRŮCHODNOST; hledisko ekonomické efektivity – PROVEDITELNOST* (viz str. 43 a násl. dokumentu *A.1 Souhrnná část a vyhodnocení*). VVURÚ pak porovnává navrženou (vybranou) a nulovou variantu (str. 73–74 a 109–110 VVURÚ). Soud považuje za důležité zdůraznit, že ačkoli nebylo povinnou náležitostí AZÚR zpracování variant řešení, tak k posouzení jednotlivých variant došlo, byť *o krok dříve*. Konkrétní varianty vedení koridorů byly zohledněny při zpracování podkladů AZÚR (Studie proveditelnosti), ze kterých pak vychází výsledné (prověřované) řešení. Ani stavební zákon nestanoví požadavek na variantní prověřování. Podle stavebního zákona postačí *vzít možné varianty v potaz* a odůvodnit výběr vybrané varianty (rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, bod 132). Zároveň soud poukazuje na to, že navrhovatel nevyzdvíhal přednosti žádné z uvažovaných variant, které byly předmětem posuzování při zpracovávání Studie proveditelnosti, ani v průběhu pořizování AZÚR neprezentoval žádné vlastní variantní řešení, ostatně ani v řízení před

soudem nepředložil žádné dostatečně konkrétní vlastní variantní řešení, na kterém by případně důvodně zpochybnil výslednou variantu.

Studie proveditelnosti

61. Postup při přijímání zásad územního rozvoje či jejich aktualizace předpokládá shromáždění řady podkladů. Rozsah podkladů nezbytných pro přijetí zásad územního rozvoje vychází z jejich účelu, jímž je podle § 36 odst. 1 stavebního zákona účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezení ploch nebo koridorů nadmístního významu a stanovení požadavků na jejich využití. (...), přičemž současně s návrhem zásad územního rozvoje se zpracovává vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 122/2018-512, bod 48). Podklady tak musí přinášet dostatek informací pro vyhodnocení řady odborných a dílčích otázek. Proto stavební zákon stanovuje minimální okruh povinných podkladů, které je třeba pořídit (srov. § 37 až 39 stavebního zákona). Při pořízení tohoto minimálního okruhu podkladů lze mít za to, že bude mít pořizovatel dostatek informací pro posouzení všech otázek rozhodných pro účelné a hospodárné uspořádání území kraje. Nicméně stavební zákon pořizovateli (resp. odpůrci) rozhodně nezakazuje, aby mezi podklady zařadil i jiné než zákonem výslovně předpokládané dokumenty. Je na jeho úvaze, jak ke zpracování zásad územního rozvoje a jejich aktualizace přistoupí a ze kterých dokumentů vychází (s výjimkou těch povinných).
62. Skutečnost, že Studii proveditelnosti (tj. všechny dokumenty ji tvořící) nelze považovat za žádný zákonem výslovně definovaný (povinný) *podklad*, proto nezakládá vadu pořizování AZÚR. Jak ze Studie proveditelnosti vyplývá, jejím účelem bylo prověřit na základě celorepublikového posouzení reálnost provedení VRT a umožnit státu učinit odborně-politickou úvahu a vybrat variantu vedení VRT Praha – Brno, jak to ukládá PÚR, s tím, že proveditelnost a realizovatelnost trasy se prověří v procesech předpokládaných stavebním zákonem (zásady územního rozvoje, územní plány, řízení o povolení záměru) a navazujícími předpisy (např. řízení EIA).
63. Jedním z důvodů, proč je Studie proveditelnosti podkladem AZÚR, je mimo jiné to, že obsahuje všechny prověřované varianty a posouzení některých dílčí aspektů vybrané varianty. Na tomto místě je třeba uvést, že předmětem územně plánovací činnosti nejsou ekonomické náklady ani ekonomické dopady pořizované dokumentace. Hodnocení ekonomických nákladů stavby totiž nespadá mezi úkoly územního plánování (srov. § 19 stavebního zákona; shodně též rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem z 3. 2. 2025, č. j. 142 A 5/2024-171, bod 98).
64. Soud uvádí, že navrhovatel měl možnost seznámit se se Studií proveditelnosti (viz např. oznámení ze dne 24. 3. 2022, č. j. 035585/2022/KUSK). Přestože se mohl před konáním veřejného projednání seznámit s variantami prověřovanými ve Studii proveditelnosti, v připomínkách ze dne 16. 5. 2022 nenamítal, že jiné tam řešené varianty jsou vhodnější.

Vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů

65. Navrhovatel vytýkal odpůrci nedostatečné vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů VRT a nesplnění podmínek SEA vypracovaných ke 4. aktualizaci PÚR, které řeší koridory jen velmi neurčitě. Nebyla tedy posouzena řada významných kumulativních a synergických vlivů, což představuje tzv. salámovou metodu.
66. Namítá-li navrhovatel, že se odpůrce v tomto směru nevypořádal s jeho právní argumentací, nezpůsobuje to nepřezkoumatelnost napadeného OOP. Nepřezkoumatelnost je nutno

vykládat v jejím skutečném smyslu, tedy nemožnost přezkoumat důvody, pro které odpůrce napadené OOP vydal a proč nevyhověl námitkám či připomínkám. Tomuto požadavku vypořádání připomínky tak, jak je sám navrhovatel v návrhu cituje, dostojí. Právní argumentace navrhovatele (požadavek na eurokonformní výklad stavebního zákona, popř. rozpor s evropským právem) vymezuje spolu s textem napadeného OOP rámec, ve kterém se soud může zákonností napadeného OOP zabývat a *přezkoumat* je.

67. Navrhovatel v návrhu dále obsáhle popsal zadání pro realizaci systému *Rychlých spojení*, který schválila vláda ČR usnesením č. 389 o Programu rozvoje rychlých železničních spojení v České republice z 22. května 2017, následné schématické vymetení těchto *Rychlých spojení* v PÚR a jejich podrobné rozpracování až v zásadách územního rozvoje jednotlivých krajů (jelikož nebyl, jak soud již uvedl, přijat územní rozvojový plán). To vede k dílčímu hodnocení prvků systému, což je v rozporu se zákazem metody salámování, jak vyplývá z rozsudku Soudního dvora EU ze dne 21. 9. 1999, ve věci *Komise vs. Irsko*, C-392/96. Z hlediska směrnice SEA a EIA má AZÚR povahu dílčí koncepce, která stanoví jen omezený rámec pro část celostátního záměru VRT. Koridory dle AZÚR samy o sobě nemají smysl. Přitom v rámci procesu SEA byly posouzeny negativní vlivy jen lokálně, poměřovány ale byly s celostátními pozitivními vlivy. To se projevilo zejména v posouzení fragmentace krajiny (i ve spojení s dálniční sítí) nebo záborů ZPF a PUPFL. Vlivy nemohly být posouzeny ani v rámci 4. aktualizace PÚR, neboť koridory nebyly přesně vymezeny. Chybí posouzení VRT Praha – Brno jako celku a posouzení celého systému *Rychlých spojení* ve spojitosti zejména s dálniční sítí, a to z hlediska negativních kumulativních, popřípadě synergických vlivů na fragmentaci krajiny a snížení její prostupnosti v rámci celé ČR. Přínos VRT vychází především z republikových hledisek (vnitřní trh EU a konkurenceschopnost), zatímco konkrétní přínosy pro dotčené kraje a obce se omezují pouze na povrchní konstatování o dopravní obslužnosti.
68. K otázce posouzení kumulativních a synergických vlivů NSS již v rozsudku ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644, č. 2106/2010 Sb. NSS, konstatoval, že právě „*pořizování ZÚR lze považovat za optimální moment, kdy by mělo docházet k posouzení kumulativních a synergických vlivů záměrů zamýšlených v koncepci na jednotlivé složky životního prostředí.*“ Hodnocení kumulativních a synergických vlivů je povinnou součástí hodnocení SEA (rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, č. 2698/2012 Sb. NSS). Judikatura k hodnocení kumulativních a synergických vlivů vychází zejména z bodu 45 rozsudku NSS ze dne 15. 4. 2015, č. j. 8 AOs 5/2013-87, v němž NSS konstatoval, že „*pro řádné posouzení kumulativních a synergických vlivů je třeba 1) nejprve řádně zjistit skutkový stav (stav životního prostředí v řešeném území), 2) vytipovat charakteristiky životního prostředí, které by mohly být kumulativními a synergickými vlivy významně ovlivněny, a vytipovat konkrétní lokality, v nichž by mohly kumulativní a synergické vlivy vznikat a působit, 3) zohlednit a zhodnotit kumulativní a synergické vlivy při posuzování variant řešení, 4) popsat použitou metodologii, 5) navrhnout kompenzační opatření, která zabrání vzniku nebo minimalizují působení kumulativních a synergických vlivů a 6) stanovit pravidla sledování těchto vlivů.*“ NSS rovněž zdůraznil, že povinností je kumulativní a synergické vlivy v zásadách územního rozvoje nejen identifikovat, ale také vyhodnotit.
69. V judikatuře NSS lze nalézt i požadavky na rozsah hodnocení. V rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 AOs 1/2012-105, ze kterého vychází i novější judikatura (např. rozsudky NSS ze dne 24. 2. 2023, č. j. 8 As 98/2020-23, č. 4464/2023 Sb. NSS, nebo ze dne 4. 4. 2023, č. j. 7 As 88/2021-88), uvedl, že „*nelze trvat na tom, aby ve vyhodnocení kumulativních a*

synergických vlivů byly výslovně zapracovány veškeré záměry obsažené v zásadách územního rozvoje a jejich možné hromadné a skupinové vlivy na životní prostředí v kombinaci s každým dalším záměrem, který je v zásadách územního rozvoje vymezen, nýbrž je dostačující, pokud dojde ke zhodnocení kumulativních a synergických vlivů pouze mezi záměry, kde relevantní vlivy tohoto druhu vůbec přicházejí v úvahu, a to buď s ohledem na povahu a rozsah záměrů, k jejichž kombinaci dochází, nebo v důsledku zjištění učiněných v rámci řádně prováděného procesu pořizování zásad územního rozvoje.“ (bod 73).

70. Pokud jde o přezkum opatření obecné povahy soudy, platí, že v souladu se zásadou minimalizace soudního zásahu soud toliko přezkoumá, zda posouzení kumulativních a synergických vlivů „*má zákonem požadované náležitosti, zda je srozumitelné a logicky konzistentní a zda bylo zohledněno v navazujících rozhodovacích procesech. Správní soudy nejsou povolány k tomu, aby hodnotily odbornou stránku věci, neboť takový přezkum jim nepřísluší; odborné posouzení věci a volba konkrétního řešení je na pořizovateli územně plánovací dokumentace a osobách, které k tomu disponují odpovídajícím vzděláním a erudicí a které pořizovatel zpracováním odborných podkladů pověřil. Je proto namístě, aby správní soudy při přezkumu opatření obecné povahy tohoto typu postupovaly obzvlášť obezřetně.*“ (rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 AOs 1/2012-105, bod 78). Soudy mohou přezkoumat pouze to, zda vyhodnocení vlivů má zákonem požadované náležitosti, zda je srozumitelné a logicky konzistentní.
71. Výše uvedeným požadavkům na posouzení kumulativních a synergických vlivů AZÚR dostojí. Odpůrce nechal zpracovat VVURÚ. V něm shrnul hlavní cíle (část A, kapitola 1), zhodnotil vztah ke stávající koncepci ochrany životního prostředí (část A, kapitola 2), popsal údaje o současném stavu životního prostředí (část A, kapitola 3), analyzoval a identifikoval jevy a charakteristiky řešeného území, které mohou být významně ovlivněny (část A, kapitola 4) a poukázal na současné problémy a jevy životního prostředí, které by mohly být významně ovlivněny (část A, kapitola 5). Popsal použitou metodiku (část A, kapitola 6.2 a 7.2). Věnoval se zhodnocení stávajících a předpokládaných kumulativních a synergických vlivů (část A, kapitola 6) a porovnání zjištěných nebo předpokládaných kladných a záporných vlivů dle jednotlivých variant řešení (část A, kapitola 7). Vyjmenoval a popsal navrhovaná opatření pro předcházení, snížení nebo kompenzaci zjištěných nebo předpokládaných závažných záporných vlivů na životní prostředí (část A, kapitola 8) a zhodnotil způsob zapracování vnitrostátních cílů ochrany životního prostředí a jejich zohlednění při výběru variant řešení (část A, kapitola 9). Navrhl ukazatele pro sledování vlivů změn na životní prostředí (část A, kapitola 10). Navrhl a odůvodnil požadavky na rozhodování ve vymezených plochách a koridorech z hlediska minimalizace negativních vlivů na životní prostředí (část A, kapitola 11). Shrnul výsledky vyhodnocení vlivů a obsah navržených opatření (část A, kapitola 12 a 13). Vypořádal se s požadavky stanoviska MŽP (*pozn. soudu:* odpůrce měl patrně na mysli stanoviska MŽP ze dne 4. 8. 2020 pod č. j.: MŽP/2020/710/2988) (část A, kapitola 14), provedl vyhodnocení vlivů na skutečnosti zjištěné v územně analytických podkladech (část C) a provedl vyhodnocení přínosu k naplnění priorit územního plánování obsažených v PÚR (část E).
72. Navrhovatel namítal, že v současnosti chybí posouzení VRT Praha – Brno jako celku a posouzení celého systému tzv. *Rychlých spojení* ve spojitosti zejména s dálniční sítí z hlediska negativních kumulativních, popřípadě synergických vlivů na fragmentaci krajiny a snížení její prostupnosti v rámci celé ČR.
73. K námitce navrhovatele, že VRT Praha – Brno má republikový význam a posuzování jeho

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

vlivů nelze štěpit na izolované posouzení na území jednotlivých krajů, soud podotýká, že předmětem soudního přezkumu v této věci je aktualizace krajské územně plánovací dokumentace. Tomu odpovídá i územní rozsah posouzení vlivů. S navrhovatelem lze souhlasit v tom, že součet dílčích posouzení SEA na úrovni krajů nedokáže posoudit vlivy VRT a sítě *Rychlých spojení* jako celku na celou republiku, neboť vždy je posouzena izolovaně jen určitá část koridoru v rámci kraje. Celkové posouzení však bylo provedeno v procesu pořizování 4. aktualizace PÚR. Jejím podkladem bylo *Vyhodnocení vlivů návrhu Aktualizace č. 4 Politiky územního rozvoje ČR na udržitelný rozvoj území*, které řešilo i vlivy koridorů VRT (obdobně srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 2. 2025, č. j. 142 A 5/2024-171, bod 191). Současně byly posouzeny vlivy na životní prostředí u všech variant prověřovaných Studií proveditelnosti [srov. *Oznámení koncepce dle přílohy č. 7 zákona č. 100/2001 Sb.; dokument A.5 Dílčí souhrnná zpráva 09/2019, část 5 (Posouzení vlivů na složky životního prostředí) Páté dílčí plnění 09/2019; a dokument A.2.6.1 Posouzení vlivů na složky životního prostředí*].

74. S navrhovatelem proto nelze souhlasit v tom, že nebyl posouzen vliv VRT Praha – Brno jako celku a systém *Rychlých spojení* na fragmentaci krajiny a snížení její prostupnosti v rámci celé ČR. Realizace VRT Praha – Brno vzešla z Aktualizace č. 4 PÚR, která ji vymezila jako záměr ŽD4 a zařadila ji společně s dalšími koridory (ŽD1 až ŽD8) do sítě *Rychlých spojení* (srov. čl. 83a a násl. PÚR). Během pořízení 4. aktualizace PÚR bylo zpracováno vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, ve kterém byly identifikovány a vyhodnoceny potenciální republikové kumulativní a synergické vlivy železniční dopravy (srov. str. 126 a násl., 141 a násl., 158 a násl. 179 a násl. *Přílohy A k Vyhodnocení vlivů návrhu Aktualizace č. 4 Politiky územního rozvoje ČR na udržitelný rozvoj území*). Soud upozorňuje, že Aktualizace č. 4 PÚR není předmětem přezkumu v tomto řízení, proto pouze nad rámec uvádí následující: mezi hlavní potenciální kumulativní a synergické vlivy se podle posledně citovaného dokumentu řadí zábory zemědělského a lesního půdního fondu a střety s migračními koridory u liniových záměrů (str. 145). Dopravní koridory (silniční a železniční) totiž zvyšují fragmentaci krajiny a negativně ovlivňují migrační prostupnost území (str. 130 a 138), přičemž kumulativně ovlivňují migrační prostupnost v ČR (str. 130). Na druhou stranu existují i kladné kumulativní vlivy, především díky odvedení zdrojů znečištění ovzduší a akustického znečištění mimo nejvíce osídlené oblasti. Realizací těchto staveb se bude kumulativně snižovat zátěž obyvatel hlukem nebo emisemi z dopravy (str. 146). Aktualizace č. 4 PÚR tedy vyhodnocuje celorepublikový dopad VRT Praha – Brno a sítě *Rychlých spojení* na životní prostředí (srov. též str. 181 *Přílohy A k Vyhodnocení vlivů návrhu Aktualizace č. 4 Politiky územního rozvoje ČR na udržitelný rozvoj území*). K navrhovatelem tvrzenému dopadu na fragmentaci krajiny a snížení její prostupnosti v rámci celé republiky 4. aktualizace PÚR uvádí, že stavba VRT Praha – Brno „bude mít v krajině podobné dopady jako výstavba dálniční sítě. Úsek povede přes Vysočinu, která je protkána sítí migračních koridorů pro volně žijící živočichy, u nichž bude nutné zajistit průchodnost pomocí odpovídajících zmírňujících opatření. (...) Za hlavní vlivy lze předpokládat zábory půdního fondu a snížení migrační prostupnosti krajiny. (viz str. 195 *Přílohy A k Vyhodnocení vlivů návrhu Aktualizace č. 4 Politiky územního rozvoje ČR na udržitelný rozvoj území*).“. I přes tyto dopady byl vliv na přírodu a krajinu republikově hodnocen jako potenciálně mírně negativní (-1), což není vzhledem ke škále možných hodnocení nejhorší výsledek [tím je potenciálně významně negativní vliv (-2) – srov. klasifikaci vlivů na str. 181 *Přílohy A k Vyhodnocení vlivů návrhu Aktualizace č. 4 Politiky územního rozvoje ČR na udržitelný rozvoj území* – pozn. soudu].
75. Především ale požadavek navrhovatele, aby AZÚR posoudila VRT Praha – Brno jako celek Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

a celou síť *Rychlých spojení* z celorepublikových hledisek na fragmentaci krajiny a propustnost území, není namístě, neboť přesahuje rozsah působnosti zásad územního rozvoje. Zásady územního rozvoje (a jejich aktualizace) se vydávají pro území kraje. Jejich smyslem je popsat a vyhodnotit zjištěné a předpokládané závažné vlivy na životní prostředí s dopadem do území kraje, pro které jsou vydávány. Není nutné, aby v ZÚR SK byly posuzovány záměry, které se zjevně nachází a mají dopady pouze na území jiných krajů. Soud opakuje, že je dostačující, pokud dojde ke zhodnocení kumulativních a synergických vlivů pouze mezi záměry, kde relevantní vlivy tohoto druhu vůbec přicházejí v úvahu, a to buď s ohledem na povahu a rozsah záměrů, k jejichž kombinaci dochází, nebo v důsledku zjištění učiněných v rámci procesu pořizování ZÚR. Těmto požadavkům odpůrce dostal. Takové záměry ve VVURÚ identifikoval a vyhodnotil (např. silnice I/2 a II/125, dálnici D11, železniční tratě 011, 014 aj.). Navrhovatel pak netvrdil, jaké konkrétní dopady má např. část VRT u Brna na jeho členy či např. krajinu ve Středočeském kraji.

76. Navrhovatel pak namítal, že celostní posouzení nemůže být řádně provedeno na úrovni PÚR, neboť v PÚR je koridor vymezen pouze schematicky rovnou osou. K tomu soud uvádí, že pouze schematické vymezení koridoru nebrání řádnému celostnímu posouzení, neboť možné vlivy vyplývají již ze samotného charakteru stavby, jeho přibližné umístění pak umožňuje rámcově analyzovat lokality, kterými bude pravděpodobně procházet, a identifikovat v nich možné dotčené oblasti. Celostní posouzení by mělo toliko v *hrubých* rysech nastínit charakter dopadu a posoudit vzájemně se protínající zájmy z hlediska jejich základních principů. Až na úrovni ZÚR a následně územních plánů je možné počítat s podrobnějším vyhodnocením vlivů konkrétně umístěné liniové stavby.
77. S ohledem na uvedené skutečnosti soud nepřisvědčil ani námitce navrhovatele, že jde o tzv. *salámovou metodu*. Takto bývá neformálně označována taktika, která se v praxi používá pro strategii, kdy se kontroverzní nebo obtížné realizovatelné a prosaditelné cíle a řešení, nejen ve stavebnictví při trasování silnic a dálnic, rozdělí na dílčí kroky a prosazují se postupně. NSS uvedl např. v rozsudku ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 88/2008-301, že by měl být určitý návrh podroben posouzení vlivů na životní prostředí jako jeden záměr. Realizace určité stavby má totiž dopad na životní prostředí jako celek. Salámová metoda tak představuje účelové obcházení zákona (srov. též rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2014, č. j. 2 As 119/2014-31). V projednávané věci nedochází k povolování stavby VRT, nýbrž *pouze* k vymezení koridorů. Posouzení vlivů konkrétní stavby VRT na životní prostředí bude předmětem navazujících procesů (řízení EIA). Soud zdůrazňuje, že odpůrce byl povinen posoudit toliko vlivy koridorů na území Středočeského kraje, nikoli celé trasy koridoru VRT Praha – Brno a její stavby, toto bylo posouzeno v rámci Aktualizace č. 4 PÚR. Na tom nic nemění ani skutečnost, že v době vydání napadeného OOP nebyl koridor vymezen v územním rozvojovém plánu.
78. Soud se neztotožnil s navrhovatelem ani v tom, že přínosy VRT vychází z celorepublikových hledisek, zatímco negativní vlivy pouze lokálně. V této souvislosti poukazuje na zmínky o zkrácení doby jízdy z měst z jiných krajů.
79. Navrhovatel však pomíjí, že vymezené koridory nebudou složité pouze pro vozy vysokorychlostní železnice, které projedou Středočeským krajem bez jediného zastavení. Odpůrce na str. 23 odůvodnění AZÚR uvedl, že „*na trati budou kromě nejrychlejších vlaků s rychlostí 320 km/h jezdit také další železniční spoje. Ty obslouží menší města po trase, což umožní kolejová propojení vysokorychlostní a stávající železnice.*“ Nově je ve Středočeském kraji zvažována realizace terminálu Bečváry – Kořenice, u něhož lze předpokládat, že nabídne

návaznost do dalších částí Středočeského kraje díky přestupu na místní železnici.

80. Výhody koridorů nejsou spojeny pouze s dopravní obslužností. Podle odpůrce je zásadní fakt, který byl v rámci vyhodnocení vlivů na životní prostředí opakovaně zdůrazňován, že vymezení obou koridorů vytváří systémový předpoklad pro převedení významné části přepravních výkonů ze silnice na železnici, a to jak v oblasti osobní, tak i nákladní dopravy, a ve svém důsledku tedy i k poklesu dopravní zátěže na silniční síti (str. 9 *Přílohy č. 3 – návrh vyhodnocení připomínek – část A*; připomínka č. 37). Přímý pozitivní vliv se má projevit např. i v počtu pracovních příležitostí a zaměstnanosti v sektorech hospodářství (str. 174 VVURÚ).
81. Soud doplňuje, že vláda usnesením č. 389 o Programu rozvoje rychlých železničních spojení v České republice ze dne 22. 5. 2017 rozhodla o přípravě systému *Rychlých spojení*. Svůj postoj promítla do PÚR, ve které stanovila požadavky na realizaci VRT napříč republikou. Je-li VRT odůvodňována konkrétními republikovými prioritami, které podle odpůrce převáží nad lokálními negativními dopady, a které se nejeví jako zjevně nerealistické nebo jiným způsobem zjevně vadné, nepřísluší soudu je blíže posuzovat. Stanovování priorit patří mezi politická rozhodnutí, která mohou být podrobena věcnému soudnímu přezkumu pouze v případě, že by byla zjevně excesivní. Na věc je třeba nahlížet tak, že ZÚR vyjadřuje rovnováhu, kompromis mezi zájmy obce, stanovisky dotčených orgánů, vlastníků pozemků a staveb i sousedních obcí. Cílem je dosáhnout souladu veřejných a soukromých zájmů při harmonickém využití území. Takový kompromis může nabýt celé řady podob a konkrétní volba využití určitého území reflektuje i aktuální politickou vůli v orgánech obce. Smyslem územního plánování je udržitelný rozvoj území, který není spojen s absolutní neměnností poměrů (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42).

Dopady na ZPF a PUPFL [body III b) a c) návrhu]

82. Navrhovatel již ve svých připomínkách ze dne 16. 5. 2022 namítal negativní vliv na ZPF a PUPFL, který je návrhem AZÚR podhodnocen, což porušuje § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF a § 14 odst. 1 lesního zákona. Odůvodnění AZÚR počítá se zábořem kolem osy koridoru (40 m), nikoli celé šíře koridoru (200 m). V této souvislosti odkázal na podklady Správy železnic, která uváděla v souvislosti s realizací vysokorychlostní trati zábor pásu o šířce přibližně 150 m (při zohlednění šířky trati 14 m), který zohledňuje i nezbytnou infrastrukturu jako přeložky. Nelze souhlasit s vypořádáním připomínky, že jde o podrobnosti náležející svým obsahem navazujícím rozhodnutím, neboť konkrétní technické řešení není předmětem AZÚR (odhad šířky učinil sám odpůrce), ani že šíři 40 m zabrané půdy schválily dotčené orgány (MŽP ve stanovisku ze dne 17. 5. 2022, č. j. MZP/2022/710/1398, vyjádření ze dne 22. 11. 2023, č. j. MZP/2023/710/3609, ani MMR v Dohodě o řešení rozporů ze dne 22. 4. 2024, č. j. MMR-30403/2024-81).
83. Navrhovatel má dále za to, že odůvodnění AZÚR je nepřezkoumatelné, neboť uvádí, že vybrané řešení koridorů je z hlediska jednotlivých chráněných zájmů nejvýhodnější, ačkoliv jiné varianty neposoudilo.
84. Soud má za to, že vliv VRT na ZPF, zejména půdy I. a II. třídy ochrany, je v AZÚR náležitě identifikován, vyhodnocen, zdůvodněn, řešen a kompenzován. Odpůrce se dopadem na ZPF podrobně zabýval v odůvodnění AZÚR (str. 27–30) a ve VVURÚ (kapitoly 3.6, 6.2.5 a 6.3). Totéž pak platí ohledně vlivu na PUPFL, který popisuje VVURÚ (kapitola 3.7, 6.2.6).

85. Míra detailnosti posuzování jednotlivých aspektů je dána procesní fází, v níž je určitý aspekt posuzován. Zásady územního rozvoje a jejich aktualizace představují toliko koncepci, nikoli konkrétní záměr určený k bezprostřední realizaci. Proto po nich právní úprava vyžaduje pouze kvalifikovaný odhad záborů ZPF [srov. § 5 zákona o ochraně ZPF ve spojení s § 2 odst. 2 vyhlášky č. 271/2019 Sb., o stanovení postupů k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu (dále „vyhláška č. 271/2019 Sb.“)]. Z § 2 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 271/2019 Sb. plyne, že kvalifikovaný odhad záborů v ZUR musí být členěn podle tříd ochrany půdy. Členění podle tříd ochrany tedy představuje nezbytnou náležitost kvalifikovaného odhadu a zohledňuje navrhovateli zdůrazňovanou kvalitu půdy. V odůvodnění AZÚR je zdůrazněno, že se vydává v měřítku 1:100 000. Při takovém měřítku nelze očekávat, že kvalifikovaný odhad záborů ZPF bude zcela přesný, nicméně kvalifikovaný odhad odpovídající této podrobnosti provést lze. Soud připomíná, že se stále jedná toliko o odborný odhad, nikoli o přesný výpočet; ten bude možné realizovat až u konkrétního záměru, jenž však není předmětem napadeného OOP.
86. Navrhovatel v připomínkách i v návrhu odkazoval na dokument Správy železnic k VRT ve Francii (TGV) z roku 2020, podle kterého „*Vysokorychlostní trať potřebuje pro svou realizaci v průměru 15 ha na kilometr délky, což odpovídá pásu o šířce 150 m. Tento pás často připadá na nezbytné přeložky infrastruktury, zejména na terénní a krajinářské úpravy, které mají přírodní charakter.*“ K tomu soud uvádí, že podklad týkající se TGV není podrobněji odůvodněn, není zřejmé, z jaké právní úpravy vychází tamní kvalifikovaný výpočet záboru ZPF a PUPF. Soud naopak hodnotí závěr o předpokladu záboru v šířce 40 m za logicky konzistentní, neboť zahrnuje plochy vlastní trati a souvisejících náspů, tedy plochy zjevně dotčené zábohem půdy. Oproti tomu přeložky bude potřebné realizovat pouze v některých úsecích (není tak jasné definovatelný jejich počet) a další zábory budou z podstaty jen dočasné (např. spojené s realizací vlastní stavby) a není je tak třeba započítávat do kvalifikovaného odhadu (trvalého) záboru ZPF a PUPF pro účely výstavby VRT. Odpůrce zábor odhadl pro šířku koridoru 40 m, což je šířka, kterou Správa železnic uvádí jako průměrnou šířku vlastní dráhy, tedy šířku samotné trati (ta je uváděna v rozsahu 14 m), včetně okolních náspů, příkopů či bočních svahů (str. 27 odůvodnění AZÚR). Není podstatné, zda a jak šíři záboru odůvodnila Studie proveditelnosti či VVURÚ, podstatné je právě odůvodnění AZÚR. Podle § 9 odst. 3 vyhlášky č. 271/2019 Sb. platí, že vyhodnocení výměry záboru u koridoru se provede vynásobením délky koridoru s odhadovanou šířkou tělesa stavby včetně započtení odhadované průměrné šíře náspů, zářezů a příkopů včetně ostatních součástí stavby. U staveb nadzemního nebo podzemního vedení, k jejichž realizaci je nutný souhlas s odnětím zemědělské půdy ze ZPF a PUPF, se za délku koridoru považuje součet odhadovaných délek vstupních šachet podzemního vedení a součet odhadovaných délek základů stožárů nadzemního vedení. Tímto způsobem odpůrce postupoval. Zohlednil přitom podstatně větší prostor než jen samotnou trať (těleso stavby). Zároveň poukázal na to, že kvalitní zemědělské půdy se nacházejí v celém zájmovém území, vysoké zastoupení kvalitních zemědělských půd je pak zejména na území obcí Bečváry, Kořenice, Dolní Chvatliny, Svojsice, Zalesany, Klášterní Skalice, Třebovle, Chrástany, Kounice a Klučov (str. 129 VVURÚ). S ohledem na koncepční povahu zásad územního rozvoje nemusel vyjmenovávat jednotlivé plochy (pozemky), které jsou pod ochranou ZPF a PUPF. Přesný výpočet (popis) zasažených pozemků bude možné realizovat až u konkrétního záměru, jenž však není předmětem napadeného OOP.
87. Na str. 31 odůvodnění AZÚR je uvedeno, že „[z]ábory pozemků určených k plnění funkce lesa se týkají pouze koridoru D216, který zasahuje do pozemků určených k plnění funkce lesa v délce
- Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

3,5 kilometru, což při předpokládané šířce koridoru 40 metrů znamená, že celkový dopad na lesní pozemky bude v rozsahu cca 14,23 ha. Trasa koridoru navržená podle Studie proveditelnosti obchází většinu větších lesních celků, výrazněji protíná pouze lesní komplex u hranic kraje, zde se však nedá zásahu do lesa vyhnout. V ostatních případech se jedná o malý rozsah zásahu do lesních pozemků, které nemají výrazného dopadu. Alternativní řešení není možné, jelikož koridor železnice byl navržen na základě Studie proveditelnosti vysokorychlostní trati, Praha – Brno – Břeclav, SUDOP PRAHA a.s., SUDOP EU a.s., 12/2020, která prověřila jednotlivé varianty vedení trasy VRT a vybrala to nejvýhodnější i z hlediska minimalizace dopadů na lesní pozemky. V území zasaženém stavbou, ale nedotčeném samotnou stavbou (tedy tělesem trati a jejími náspy, svahy apod.) bude provedena rekultivace v souladu s okolním využitím přírody krajiny, budou vysazena původní rostlinná společenstva a druhy charakteristické pro daný typ geobiocenu.“

88. Soud nepopírá, že VRT bude mít negativní vliv na ZPF, zejména půdy I. a II. třídy ochrany. To ostatně nevylučuje ani odpůrce, který v odůvodnění AZÚR uvedl, že „[v]ymezení koridorů a následné realizace VRT Poříčany – Světlá nad Sázavou se nevyhne záboru zemědělského půdního fondu I. a II. třídy ochrany, protože celá oblast Středočeského kraje připadající jihovýchodnímu obvodu v okolí Prahy je těmito hodnotnými půdami obklopena.“ (str. 29 odůvodnění AZÚR). Při vyhodnocení dopadů vlivů AZÚR a ZÚR včetně 1. a 2. aktualizace pak dospěl k závěru, že „kumulativní a synergické vlivy ve vztahu k ZPF jsou hodnoceny jako mírně až významně negativní“.
89. Negativní dopady nebo výrazná převaha záboru půdy I. a II. třídy ochrany nad zábohem půdy III. až V. třídy ochrany ještě nezakládá nepřekonatelnou překážku pro vymezení koridoru v AZÚR ve zvolené variantě. Ačkoli je obecně preferován zábor méně kvalitní půdy, zákon o ochraně ZPF zábor kvalitnější půdy nezakazuje. Naopak z § 4 zákona o ochraně ZPF plyne, že tak lze učinit v nezbytném odůvodněném případě a za stanovených podmínek. Soudy dále dovodily, že je třeba navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany ZPF a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější. Projektanti a pořizovatelé přitom musí vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na ZPF, a to *zpravidla* ve srovnání s jiným možným řešením (rozsudek NSS ze dne 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013-85, č. 2903/2013 Sb. NSS, bod 36)
90. Soud dospěl k závěru, že uváděné požadavky byly splněny. Současný návrh koridoru VRT vychází ze Studie proveditelnosti, která v I. etapě prověřila 10 variant trasování (včetně nulové varianty). Měla mj. za úkol v co největší míře minimalizovat střety na trase VRT, zejména s obcemi (obytné budovy) a přírodním bohatstvím (chráněná území). Jedná se zejména o oblast v okolí Červených Janovic, kde trasa vymezená v původní územní rezervě ovlivňuje více obyvatel, než trasa navržená ve Studii proveditelnosti. Koridor navazuje na již vymezený stávající koridor VRT, úsek Praha – Poříčany, severně od obce Kounice, přičemž esovitě obchází zastavěné území obcí Klučov a Chraštany. Tato trasa se podle pořizovatele jeví jako výhodnější z hlediska možných negativních dopadů na zastavěné území Klučova, než u původní územní rezervy. Úprava trasování koridorů by neměla významný vliv a nedokázala by snížit předpokládaný zábor ZPF, jelikož zábory budou i v případě jiného trasování téměř shodné. Pro záměr neexistuje výhodnější vedení z hlediska potřeby, proveditelnosti a průchodnosti. Poslední jmenované hledisko sledovalo dopad na chráněná území, skladebné části ÚSES či půdní a lesní fond. Varianta vymezená v AZÚR byla vyhodnocena jako celkově nejvýhodnější a vymezení koridorů respektuje zásady plošné ochrany ZPF podle zákona o ochraně ZPF (str. 27–30 odůvodnění AZÚR).
91. Navrhovatel nepředkládá jiné trasování VRT, které by se opíralo o odborné závěry, a které

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

by současně zohledňovalo další hlediska, tak jak to provedla Studie proveditelnosti (např. hledisko územně technické a dopravně technologické, přepravní prognózy, dopady na životní prostředí, ekonomická efektivita viz str. 28 a str. 43 a násl. dokumentu *A.1 Souhrnná část a vyhodnocení*), a které by bylo zároveň výrazně prospěšnější pro životní prostředí jako celek (nikoli jen jeho jednotlivé složky nebo lokality). Ostatně ani směrnice SEA nevyžaduje realizaci varianty *s nejmenším dopadem* na životní prostředí (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 9. 2025, č. j. 6 As 186/2023-104, bod 203).

92. Totéž platí ohledně PUPFL. Odůvodnění na AZÚR na str. 31 uvádí, že koridor D216 zasahuje do PUPFL v délce 3,5 km, trasa obchází většinu lesních celků a výrazněji protíná jen ten u hranic kraje, čemuž se však nelze vyhnout. Lesní zákon v § 14 odst. 1 stanoví, že při pořizování územně plánovací dokumentace je třeba dbát na co největší zachování lesa. Stanovení jiného využití PUPFL totiž nelze zcela vyloučit (obdobně srov. PRŮCHOVÁ, Ivana. § 14 [Zpracování a projednání návrhů dokumentací]. In: FLORA, Martin, STANĚK, Jiří, PRŮCHOVÁ, Ivana. Lesní zákon. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 121, marg. č. 4.). Požadavek ZÚR na minimalizaci zásahu a zaboru PUPFL a lesních porostů se řídí cílem na co největší zachování lesa. Vychází z toho, že trasa navržená Studií proveditelnosti obchází většinu větších lesních celků.
93. Pokud jde o nedostatečné posouzení jednotlivých variant a alternativ, soud s ohledem na míru podrobnosti zásad územního rozvoje neshledal pochybení odpůrce. Poukazoval-li navrhovatel na postup od vydání nesouhlasného stanoviska MŽP ze dne 17. 5. 2022, č. j. MZP/2022/710/1398, až po vydání Dohody o řešení rozporů ze dne 22. 4. 2024, č. j. MMR-30403/2024-81, nelze než konstatovat, že soud není výhradami MŽP stran odůvodnění výběru variant (které byly dohodou o řešení rozporů staženy) vázán. Jak uvedl výše, považuje finální (dle dohody doplněné) odůvodnění za dostatečné. V tomto směru není podstatné, s jakou podrobností se s ohledem na schematicnost trasování mohla zabývat 4. aktualizace PÚR.
94. Soud zdůrazňuje, že v rámci Studie proveditelnosti bylo posuzováno 10 variant řešení. V I. etapě byla zkoumána hlediska provozního konceptu a umístění do území. Byla zpracována přepravní prognóza a ekonomické hodnocení záměru. Byly prověřovány trasy v severním koridoru okolím Poříčan (varianty SK-1A, SK-1B, SK-2 a SK-3 ve většině odpovídající územní rezervě), tak v jižním koridoru okolo Benešova (varianty JK-1, JK-2 a JK-3) [viz str. 33 dokumentu A.1 Souhrnná část a vyhodnocení; srov. též dokument A.5 Dílčí souhrnná zpráva 09/2019, část 5 ((Posouzení vlivů na složky životního prostředí) Páté dílčí plnění 09/2019 nebo výkres B.1.1 Přehledné situace projektových variant I. etapy)]. V I. etapě došlo rovněž k posouzení vlivů na životní prostředí, přičemž soud mezi výslednými dopady těchto variant neshledal extrémní rozdíly [srov. především str. 74 Oznámení koncepce dle přílohy č. 7 zákona č. 100/2001 Sb. a str. 120 dokumentu A.5 Dílčí souhrnná zpráva 09/2019, část 5 (Posouzení vlivů na složky životního prostředí) Páté dílčí plnění 09/2019].
95. Na základě výsledků I. etapy byl ve II. etapě proveden užší výběr variant, které byly vyhodnoceny z těchto hledisek: „hledisko přepravní prognózy; hledisko cílů projektu – POTŘEBNOST; hledisko dopadů na životní prostředí – PRŮCHODNOST; hledisko ekonomické efektivity – PROVEDITELNOST“ (viz str. 43 a násl. dokumentu A.1- Souhrnná část a vyhodnocení). Rovněž i ty byly podrobeny posouzení z hlediska dopadů na životní prostředí (blíže srov. zejména str. 102–108 dokumentu A.2.6.1 Posouzení vlivů na složky životního prostředí). Varianta odsouhlasená Centrální komisí Ministerstva dopravy byla navíc ještě prověřena v rámci porizení AZÚR. Tato varianta částečně kopíruje trasu

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

územní rezervy, která byla vymezena před více než 20 lety v ZÚR (str. 4 odůvodnění AZÚR), a je v ní zpřesněna (jedná se zpravidla o užší koridor). Pokud dochází k odchýlení od územní rezervy, odpůrce předložil racionální argumenty (srov. např. str. 3 a 25 odůvodnění AZÚR).

96. Soud připouští, že u jednotlivých bodových hodnocení není vždy zcela zřejmé, jak přesně zpracovatel Studie proveditelnosti postupoval, jak to navrhovatel popisuje na str. 83 a násl. návrhu a shrnuje v bodě 97. Z navrhovatelem provedeného výčtu je však patrné, že se odpůrce hodnocením variant zabýval. Podstatné je, že ob stojí navrhovatelem zpochybňovaný závěr vyhodnocení, že *„úprava trasování koridorů by neměla významný vliv a nedokázala by snížit předpokládaný zábor ZPF, jelikož zábory budou i v případě jiného trasování téměř shodné.“* To plyne již ze stran 56-67 dokumentu A.2.6.1 Posouzení vlivů na složky životního prostředí, kde je popsána a zobrazena skladba ZPF a lesů v posuzovaných lokalitách. Na tam uvedených mapách je např. patrné rovnoměrné rozvrstvení podílu orné půdy a na první pohled není zjevné, že by existovaly oblasti, které by byly v tomto ohledu výrazně odlišné než zvolená varianta. Na žádnou takovou ostatně navrhovatel ani nepoukazuje. Je též zřejmé, že koridory VRT nelze vést ve větší míře skrz urbanizované zastavěné oblasti a ať již bude trasování jakékoliv, bude do značné míry vedeno přes stávající lesy a pole. Volba co nejšetrnějšího trasování v rámci vymezených koridorů je úkolem navazujících procesů a z povahy věci nemůže být podrobněji předmětem AZÚR. Výše citované odůvodnění (str. 28-31, též bod 99 návrhu) je dle soudu dostatečné a navrhovatel věcně neargumentoval ničím, co by jej vyvracelo

Navazující dokumentace EIA

97. Navrhovatel své tvrzení o podhodnocení vlivu na ZPF a PUPFL v podáních z února 2026 konkretizoval a uvedl, že celkový odhad záboru v ZPF pro oba koridory VRT nečiní 198,85 + 47,39 ha, ale ve skutečnosti 389,9 + 27,54 ha, jak vyplývá z navazující dokumentace záměru RS 1 VRT Praha-Běchovice-Poříčany-Světlá nad Sázavou pro oznámení EIA. Jakkoliv z informací z webových stránek Informačního systému EIA https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP534?lang=cs, konkrétně k záměru RS 1 VRT Praha-Běchovice-Poříčany-Světlá nad Sázavou, a z informací o tomto záměru vyplývá, že se týká celého koridoru VRT Praha-Brno, nikoli pouze koridoru vymezeného AZÚR ve Středočeském kraji (mezi dotčenými kraji je uvedena i Vysočina i hlavní město Praha), navrhovatel rozklíčoval a označil jednotlivá katastrální území ve Středočeském kraji. Soud tak ze samotné dokumentace ověřil, že je v ní skutečně uveden odhadovaný zábor půdy vyšší než v odůvodnění ZÚR. Zdůrazňuje však, že tento dokument vznikl až po přijetí napadeného OOP.
98. Upřesnění velikosti záboru v navazujících procesech však nezakládá vadu napadeného OOP, které provedlo kvalifikovaný odhad na základě dostačujících podkladů. Je třeba zopakovat, že ZÚR vymezují toliko koridory, nikoli konkrétní stavbu VRT. Otázky týkající se technického charakteru stavby a opatření, která by měla zabránit potenciálním škodám na dotčených pozemcích a dalším dopadům na životní prostředí jak při výstavbě VRT, tak i při jejím provozu, budou předmětem až navazujícího povolení řízení (řízení o povolení záměru či řízení EIA), a to ve vztahu ke konkrétní stavbě vymezené v příslušné projektové dokumentaci. ZÚR proto nesmí být v tomto ohledu natolik konkrétní, aby znemožňovaly reagovat na konkrétní řešení záměru. Zároveň nelze opomenout, že v území zasaženém stavbou, ale nedotčeném samotnou stavbou (tedy tělesem trati a jejími náspy, svahy apod.), bude provedena rekultivace (str. 32 odůvodnění AZÚR). Nelze proto úspěšně namítat, že

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

odpůrce rezignoval na navržení rekultivace, neboť je z napadeného OOP zřejmý opak.

Test proporcionality

99. Navrhovatel stejně jako v připomínkách namítal, že AZÚR postrádá provedení testu proporcionality, tedy porovnání přínosů VRT vůči nákladům na provoz a zásahům do majetkové a nemajetkové sféry a ekologické újmy dopadající na obce, obyvatelstvo, jejich majetek, kvalitu života a životní prostředí. Posouzen nebyl dopad Rychlých spojení v rámci ČR ani jejich ucelených podsystem. Návrh konkretizuje pouze celkový rozsah záborů ZPF a PUPFL, neřeší rozsah vyvlastňovaného majetku, znemožnění podnikání a zemědělského hospodaření na tratích přetáých pozemcích, izolaci sídel, negativní vlivy na životní prostředí, veřejné zdraví a kvalitu života obyvatel. Odpůrcův argument, že AZÚR přímo nereguluje konkrétní pozemky, nepovažuje navrhovatel za přílehlavý, neboť na základě vymezených koridorů může dojít k vyvlastnění nebo vydáno povolení veřejně prospěšné stavby. Navrhovatel dodal, že veřejnost neměla podklady o tom, jaký je předpokládaný rozsah vyvlastňovaných nemovitostí ve všech možných variantách, jaké jsou předpokládané ekonomické ztráty (rozdělení ploch bariérou, útlum oblasti) s jaké jsou celkové náklady na výstavbu systému Rychlých spojení. Bez těchto informací nebylo možno porovnat varianty a posoudit potřebnost a přiměřenost v užším smyslu.
100. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů, které mohou být i (nad)národního významu, před jinými při zachování zákonem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Úlohou soudu v tomto typu řízení je bránit jednotlivce před excesy v územním plánování a před nedodržením zákonných mantinelů. Jeho úkolem není určovat, jak má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy. Při hodnocení zákonnosti zásad územního rozvoje i jejich aktualizace se soud řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti (srov. rozsudky NSS č. j. 6 Ao 6/2010-103, a č. j. 2 As 81/2016-157).
101. Odpůrce v dokumentaci [AZÚR](#) vyjmenoval přínosy VRT. Vycházel z toho, že AZÚR navazuje na 4. aktualizaci PÚR, která vymezila koridor pro VRT Praha – Brno z důvodu potřeby propojení největších evropských měst ČR páteří vysokorychlostní železniční dopravou (viz bod 6 předmluvy rozhodnutí o námítkách). Koridory D216 a D217 vytváří podmínky pro realizaci systému *Rychlých spojení*, který schválila vláda ČR usnesením č. 389 o Programu rozvoje rychlých železničních spojení v České republice z 22. května 2017. Realizací systému má dojít ke zkvalitnění a zrychlení železniční dopravy mezi jednotlivými částmi ČR. Zpětnou kompatibilitou mezi vysokorychlostní a konvenční železnici se navíc vytvářejí podmínky pro zlepšení nejen na úrovni relací mezi městy obsluhovanými VRT, ale i v rámci dopravního systému krajů (str. 4–5 odůvodnění AZÚR). Navržené koridory vytvářejí předpoklady pro posílení role železniční dopravy v dopravním mixu ČR, čímž jsou přeneseně vytvářeny podmínky pro omezení automobilové dopravy a omezení dalších možných nežádoucích negativních externalit spojených s automobilovou dopravou prostřednictvím zrychlení vlakového [spojení](#) a jeho vyšší konkurenceschopnosti v porovnání s automobilovou dopravou na meziměstských spojeních (str. 6 odůvodnění AZÚR). Vytvořením podmínek pro realizaci VRT v území jsou současně posilovány předpoklady pro přeshraniční dopravu, jelikož síť VRT je v ČR navržena jako součást transevropské dopravní sítě TEN-T, která má za cíl zajišťovat dopravní infrastrukturu nezbytnou pro řádné fungování vnitřního trhu a dosažení dlouhodobých strategických cílů EU zejména v oblasti konkurenceschopnosti. Má rovněž pomoci zabezpečit dostupnost a

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

posílit hospodářskou, sociální a územní soudržnost (str. 7 odůvodnění AZÚR).

102. Koridory jsou vymezeny též kvůli zajištění podmínek pro rozvoj vysokorychlostních tratí, na které jsou umožněny vyšší rychlosti než na tradiční železniční trati. Tím by mělo dojít k zajištění dopravní dostupnosti a propojenosti hospodářských center ČR i regionů EU a k přiblížení regionů k hlavním centrům osídlení, čímž by se měl podpořit rozvoj regionů díky lepší distribuci ekonomických příležitostí. [Pozitivní](#) dopady by měla mít VRT na klima a ovzduší. Měla by zajistit zvýšení konkurenceschopnosti železniční dopravy a převedení dopravní zátěže z méně environmentálně šetrných způsobů dopravy (srov. str. 30 VVURÚ). Realizace vysokorychlostní trati by měla vytvořit podmínky pro převedení části objemu automobilové dopravy na dopravu železniční, což by se potenciálně mělo projevit snížením emisí skleníkových plynů a mírným poklesem imisní zátěže v okolí hlavních silničních tahů ve srovnatelných relacích. (str. 146 VVURÚ). Přímý pozitivní vliv by se měl projevit v ekonomické výkonnosti okresů, v úrovni podmínek pro hospodářství, v počtu pracovních příležitostí a v zaměstnanosti v sektorech hospodářství (str. 174 VVURÚ).
103. Soud má za to, že AZÚR sleduje legitimní cíle spočívající v přípravě podmínek pro posílení přeshraniční železniční dopravy, pro zkvalitnění a zrychlení železniční dopravy mezi jednotlivými částmi ČR a pro [převedení](#) dopravní zátěže z méně environmentálně šetrných způsobů dopravy. Sleduje tedy nejen národní a nadnárodní cíle, ale i cíle místního a nadmístního významu.
104. Ačkoli jsou koridory ve střetu s některými lokálními prvky (majetek, složky životního prostředí apod.), existují opatření, která umožňují výsledné dopady minimalizovat nebo vyloučit. Nejde o bagatelizaci lokálních dopadů nebo nerealizovatelnost záměru, jak tvrdil navrhovatel. Odpůrce si je vědom toho, že [některé](#) lokální dopady nebude možné kompenzovat (např. některé zábery ZPF). Přesto dospěl k závěru, že převáží národní až nadnárodní zájem na vymezení koridorů VRT. Nelze se proto ztotožnit s názorem navrhovatele, že odpůrce neprovedl test proporcionality. Obecnější podoba testu proporcionality přitom odpovídá obecnosti zásad územního rozvoje a jejich aktualizace (srov. rozsudek NSS č. j. 10 As 92/2022-86, bod 86). Navrhovatel zároveň nevznnesl podrobnější (konkrétní) argumenty, které by měly být vypořádány.
105. AZÚR dostala svému účelu. Konceptně prověřila, že VRT má šanci být v budoucnu realizována. Soud přitom neshledal, že by aktualizace byla nezákonná či nepřiměřená. Územní plánování nemůže být činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53). Soud není povolán hodnotit, jaký způsob regulace by byl nejlepší. [Soudy](#) mají v rámci testu proporcionality postihovat pouze extrémní případy nezákonnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2022, č. j. 5 As 394/2020-51, bod 29), o což v tomto případě nejde. Vydání zásad územního rozvoje a jejich aktualizace je rozhodnutím zastupitelstva kraje, které spadá do samostatné působnosti a je nedílnou součástí ústavně garantovaného práva na samosprávu, do něhož správní soudy mohou zasahovat pouze minimálně (srov. rozsudek NSS č. j. 1 Ao 1/2006-74).
106. K tvrzení navrhovatele, že nebyly k dispozici podklady o hodnotě vyvlastňovaných nemovitostí a hospodářských ztrátách plynoucích z realizace VRT a nákladech na její výstavbu a provoz soud připomíná, že předmětem územně plánovací činnosti nejsou ekonomické náklady ani ekonomické dopady pořizované územně plánovací dokumentace. Hodnocení ekonomických nákladů stavby totiž nespadá mezi úkoly územního plánování (srov. § 19 stavebního zákona; shodně též rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze

dne 3. 2. 2025, č. j. 142 A 5/2024-171, bod 98). Není tedy vadou, že tyto informace nebyly veřejnosti a navrhovateli k dispozici.

107. Ekonomický aspekt realizace VRT Praha – Brno přesto byl hodnocen ve Studii proveditelnosti. Studie porovnávala více variant trasování. Vycházela z toho, že vzhledem k zaměření projektu na dopravní infrastrukturu, která z hlediska investora obvykle nepřináší podstatné finanční efekty, je očekávatelné, že všechny navržené varianty jsou pod hranicí ekonomické efektivity. *„Projekt je navíc ve většině úseků novostavbou, která z podstaty nemůže přinést úsporu provozních nákladů a kompenzovat tak vynaložené investiční náklady. Z hlediska ekonomické analýzy (celospolečenské prospěšnosti) naopak vykazují ekonomickou efektivitu všechny projektové varianty. Výsledky jsou navíc dostatečně vysoko nad hranicí efektivity. Hlavním zdrojem pozitivních ekonomických výsledků všech projektových variant je dostatečné množství pozitivních přínosů, které vyvažují v celkovém dlouhodobém srovnání poměrně vysoké investiční náklady. Jde především o úsporu času, vnějších nákladů a přínos z rozvoje regionu. Nejpodstatnějším přínosem projektu je úspora času v osobní dopravě (především díky úspoře v rámci dálkové železniční dopravy a převedené dopravě z IAD – cca 30 % všech přínosů v závislosti na konkrétní variantě), úspora vnějších nákladů především díky změnám v nákladní dopravě vyvolaným uvolněním kapacity na konvenční síti díky převedení značných objemů osobní dálkové dopravy na vysokorychlostní trať (cca 17 % přínosů) a ostatní přínosy z rozvoje regionu (cca 13 %). Další významný přínos tvoří zůstatková hodnota investice na konci hodnotícího období, která je díky poměrně dlouhé životnosti investice a velkým celospolečenským přínosům značná, tvoří přibližně 34 % ze všech přínosů (ale je díky způsobu výpočtu přímo závislá na výši vyjmenovaných přínosů). Obecně lze konstatovat, že velikost přínosů napříč variantami je podobná a vyplývá ze základního předpokladu významného zlepšení jízdních dob na relaci Praha – Brno. Odlišnosti mezi variantami jsou spíše dílčího typu a nemají v celkovém hodnocení významnější vliv. Konkrétní trasování rovněž na velikost přínosů nemá významný dopad i přesto, že varianty typu PK4 dosahují mírně lepších výsledků. Projeví se ovšem na straně nákladů, a proto nejhůře ekonomicky vychází varianty s nejvyššími náklady. Z toho lze tedy (z pohledu ekonomických ukazatelů) vyvodit obecný závěr, že méně perspektivní jsou zhodnocených varianty typu SK4, které mají vyšší investiční náročnost (ale díky tomu na druhou stranu lépe naplňují globální a dílčí cíle projektu). (str. 48–49 dokumentu A.1 Souhrnná část a vyhodnocení; k bližšímu ekonomickému hodnocení srov. dokument A.2.5 Ekonomické hodnocení). Vůči tomuto hodnocení se navrhovatel nikterak konkrétně nevymezil.*
108. K argumentačnímu okruhu navrhovatele, že VRT nepřipustně omezí vlastnická práva, soud uvádí, že AZÚR představují v množině opatření obecné povahy vydávaných podle stavebního zákona, akt relativně abstraktního charakteru. Míra možného dotčení práv je proto obecně nižší než v případě např. územního či regulačního plánu. (srov. např. rozsudky NSS ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 122/2018-512, bod 158, a ze dne 27. 1. 2011, č. j. 7 Ao 7/2010-133). Nyní jsou vymezovány pouze koridory, v jejichž rámci bude zpřesňováno trasování a „hledána“ konkrétní podoba stavby VRT. Aktuálně proto nelze předjímat, zda dojde k namítanému poklesu hodnoty nemovitostí a zda a komu případně bude zasaženo do jeho vlastnického práva (obdobně srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 142 A 5/2024-171, bod 182).
109. Odpůrce připomínky navrhovatele vypořádal tak, že zásadami územního rozvoje nedochází k přímé regulaci konkrétních pozemků, respektive nemovitostí, takže nedochází k zásahu do práv občanů a vlastníků nemovitosti, tedy majetku, ale ani do práv navrhovatele (viz str. 19 společného vyhodnocení připomínek podatelů s obdobným zněním k AZÚR). Jedním z

účelů územního plánování je koordinace veřejných i soukromých záměrů změn v území, výstavby a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území (§ 18 odst. 3 stavebního zákona). Při koordinaci zájmů v území dochází z povahy věci ke střetům mezi jednotlivými zájmy. Výsledkem těchto střetů nutně nemusí být stav, kdy ZÚR či jejich [aktualizace](#) bezesbytku uspokojí představy každého. Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, ve vztahu k územnímu plánu připustil, že při dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může dojít k omezení vlastníka či jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; současně ovšem vyslovil, že při dodržení těchto zásad není důvodem ke zrušení územního plánu ani to, že omezení tuto spravedlivou míru přesáhlo. Tyto závěry lze vztáhnout i pro zásady územního rozvoje a jejich aktualizaci, neboť jsou svým charakterem a účelem obdobné.

110. Soud opakuje, že v rámci Studie proveditelnosti bylo posuzováno 10 variant řešení (k tomu viz body 94-95 tohoto rozsudku), přičemž je nutno zohlednit snahu o minimalizaci zásahu do životního prostředí, kterou je AZÚR vedena. Vedení [koridorů](#) ve Středočeském kraji jinudy by mohlo např. zasáhnout větší lesní komplexy (srov. str. 93 VVURÚ), křížit více Evropsky významných lokalit a ptačích oblastí (soustava Natura 2000) (srov. lokality dotčené variantami JK-2 a JK-3 na str. 56–58 *Oznámení koncepce dle přílohy č. 7 zákona č. 100/2001 Sb.*) nebo křížit větší množství ochranných pásem vodních zdrojů (srov. křížení variant JK-2 a JK-3 na str. 47–48 *Oznámení koncepce dle přílohy č. 7 zákona č. 100/2001 Sb.*).
111. Soud připomíná, že nelze zohledňovat pouze vlastnická práva navrhovatele a jeho členů, ale rovněž vlastnická práva dalších subjektů a osob. Lze proto shrnout, že odpůrce nepostupoval svévolně nebo excesivním způsobem. Napadené OOP ob stojí i z hlediska testu proporcionality.

Rozpornost odůvodnění

112. Navrhovatel též namítl, že odůvodnění AZÚR je místy rozporné s VVURÚ či stanoviskem SEA, tj. stanoviskem MŽP ze dne 30. 8. 2024, č. j. MZP/2024/710/3807, které tvoří přílohy odůvodnění. Odůvodnění jako celek tak působí nesmyslným a nevěrohodným dojmem. Ve věci celkových vlivů na životní prostředí odůvodnění (str. 3) uvádí, že přírodní hodnoty nejsou narušeny, stanovisko SEA (str. 28) v realizaci spatřuje potenciálně negativní vlivy (-2) na krajinu a krajinný ráz, potencionálně mírně [negativní](#) až významně negativní vlivy (-1/-2) na některé složky životního prostředí. Ve vztahu k hluku odůvodnění (str. 12-13) uvádí, že koridor nové zátěže nevytváří, VVURÚ (oddíl 2.1.1.) naopak hovoří o významném zdroji hluku, podstatnému navýšení stávající akustické zátěže území, silnému obtěžování obyvatel atp. (str. 17-18 přílohy 1 odůvodnění). Vliv na krajinný ráz odůvodnění (str. 5, 8, 9 a 12 atd.) neočekává a funkce ÚSES dle něj nebude narušena, avšak dle VVURÚ (str. 19 a 20) dojde k významném ovlivnění podmínek pro migraci, byly identifikovány střety s ÚSES, dojde k ovlivnění přírodních charakteristik krajinného rázu, narušení harmonických vztahu v krajině, prohloubení procesu urbanizace a fragmentace krajiny a omezení prostupnosti pro člověka. Dle odůvodnění (str. 13 a 30) bude mít koridor jen lokální vliv na fragmentaci území, podle stanoviska SEA (str. 11-12) dojde k narušení propojení, vliv na obyvatelstvo je hodnocen jako přijatelný, byť poměrně značně negativní. Podobný rozpor panuje ohledně hodnocení vlivů na povrchové a podzemní vody a ochranu proti povodněmi (str. 17 odůvodnění vs str. 18 VVURÚ) a vlivu na ZPF (str. 12, 13, a 30 odůvodnění x str. 15 a 24 stanoviska SEA).
113. Soud předně uvádí, že VVURÚ je podklad pro vydání zásad územního rozvoje či jejich

aktualizace, který řeší vysoce odborné otázky. To se týká nejen té části, v níž jsou posuzovány kumulativní a synergické vlivy, ale i ostatních částí, které se zabývají vyhodnocením vlivů jednotlivých ploch a koridorů na životní prostředí (hodnocení kumulativních a synergických vlivů představuje pouze jednu část tohoto vyhodnocení). Odborné posouzení věci a volba konkrétního řešení je na pořizovateli územně plánovací dokumentace a osobách, které k tomu disponují odpovídajícím vzděláním a erudicí a které pořizovatel zpracováním odborných podkladů pověřil. Při přezkumu VVURÚ je třeba dbát na zásady minimalizace soudního zásahu. Soud přitom není povolán k tomu, aby hodnotil odbornou stránku věci. Soud hodnotí jejich přesvědčivost a logičnost, příp. může zohlednit jejich zjevnou nesprávnost. K tomu však musí mít k dispozici odpovídající odbornou oponenturu.

114. Podle § 5 odst. 1 a 4 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, zahrnuje posuzování zjištění, popis, posouzení a vyhodnocení předpokládaných přímých a nepřímých významných vlivů provedení i neprovedení záměru na životní prostředí a zahrnuje i návrh opatření k předcházení možným významným negativním vlivům na životní prostředí provedením záměru, k vyloučení, snížení, zmírnění nebo minimalizaci těchto vlivů, popřípadě ke zvýšení příznivých vlivů na životní prostředí.
115. Součástí odůvodnění AZÚR musí být dle § 40 odst. 1 a 2 stavebního zákona výsledek přezkoumání souladu návrhu mj. s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů a s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.
116. Soud tedy souhlasí s odpůrcem, že navrhovatelem uváděné dokumenty slouží rozdílným účelům, mají odlišnou strukturu a míru obecnosti. VVURÚ i stanovisko SEA identifikují možné či teoretické negativní vlivy a navrhuje opatření k jejich zmírnění, zatímco odůvodnění AZÚR shrnuje výsledný stav po zpracování těchto opatření a po vyhodnocení vlivů v kontextu celého kraje. VVURÚ z povahy metodiky SEA používá číselné stupnice intenzity vlivu a hodnotí i teoretické možné scénáře bez zohlednění mitigačních opatření. Text odůvodnění ZÚR naproti tomu vyjadřuje výsledný stav po uplatnění opatření a po zhodnocení vlivů v kontextu celého kraje.
117. Soud tedy neshledal vnitřní rozpornost či nepřezkoumatelnost z navrhovatelem tvrzených důvodů. Správa železnic správně poukázala na to, že rozpory tvrzené v bodě 115 návrhu se jeví být dané tím, že navrhovatel dal do protikladu citaci str. 3 odůvodnění, podle které ZÚR SK. 9. aktualizací ZÚR SK nejsou nikterak narušeny přírodní, civilizační a kulturní hodnoty kraje, ani urbanistická struktura území a struktura osídlení se z kontextu vytrženým závěru stanoviska SEA, který v celém znění zní takto (navrhovatelem citovaná část zvýrazněna tučně, soud podtržením poukazuje zejména na vynechanou závěrečnou část):

V návaznosti na výše uvedené lze uzavřít, že návrh Aktualizace č. 9 Zásad územního rozvoje Středočeského kraje jako celek bude mít dle provedeného hodnocení potenciálně mírně pozitivní až potenciálně významný negativní vliv na životní prostředí a veřejné zdraví. Naplnění A9 ZÚR SČK bude spojeno s potenciálně významně negativními vlivy (-2), a to trvalými, dlouhodobými a přímými na ZPF a krajinu a krajinný ráz. Také s potencionálně mírně negativními až významně negativními vlivy (-1/-2), trvalými, dlouhodobými a přímými na PUPFL, flóru, faunu, ekosystémy, hlukovou zátěž a veřejné zdraví a povrchové a podzemní vody. A dále s potencionálně mírně negativními (-1), trvalými, dlouhodobými a přímými vlivy na kulturní dědictví a hmotný majetek. V neposlední řadě bude naplnění A9 ZÚR SČK spojeno s nulovými

až potenciálně mírně negativními trvalými, dlouhodobými a přímými vlivy na horninové prostředí a potencionálně mírně pozitivními vlivy (+1) na ovzduší a klima. Všechny potenciální vlivy negativního charakteru na sledované složky životního prostředí a veřejné zdraví, které byly identifikovány v rámci vyhodnocení SEA, jsou minimalizovány či vyloučeny stanovenými opatřeními stávajícími nebo zapracovanými do výrokové části této aktualizace, a proto lze předpokládat, že aktualizace nevyvolá významně negativní vlivy na životní prostředí a veřejné zdraví. Na základě těchto skutečností lze konstatovat, že návrh Aktualizace č. 9 Zásad územního rozvoje Středočeského kraje jako celek i jeho jednotlivé části jsou hodnoceny jako akceptovatelné, resp. lze s nimi souhlasit za dodržení všech uvedených požadavků.

118. Stejně tak navrhovatel opomíjí, že v bod 2.1.1. přílohy č. 1 odůvodnění upozorňující na zasažení objektů překračováním hlukových limitů navazuje sdělením, že „Dopady lze poměrně významně omezit vhodným řešením trasy trati v rámci daného koridoru, případně umístěním některých úseků trati do zářezu. Konkrétní rozsah a typ opatření může být předmětem posouzení až po ukotvení trasy trati v rámci posuzovaného koridoru.“
119. Podobně též námitky vztahující se ekologické stabilitě a krajinnému rázu (zejména migrace a fragmentace území) též opomíjí, že bod 2.1.1. přílohy č. 1 odůvodnění uvádí jako podmínku využití koridorů je „zajištění zachování funkcí dotčených biokoridorů a biocenter“ I stanovisko SEA vyžaduje mitigační opatření: „v dalších stupních projektové přípravy záměru upřesněním trasy minimalizovat rozsah zásahů do dotčených segmentů ÚSES s cílem zachování jejich nezbytných prostorových parametrů garantujících jejich funkčnost a v rámci technického řešení zajistit prostupnost drážního tělesa pro biotu“ a „za účelem minimalizace uvedených potenciálně negativních vlivů byla navržena opatření ‚Minimalizovat omezení prostupnosti území pro velké savce v k. ú. Kounice a společně na k. ú. Košice u Nepoměřic a Polánka u Malešova‘ (pro koridor D216) a ‚Zajistit prostupnosti území pro velké savce v k. ú. Hořátek a Zvěřínek‘ (pro koridor D217).“ a „v rámci zpracovaného hodnocení bylo navrženo opatření týkající se zachování prostupnosti území pro biotu ‚Minimalizovat vlivy na zachování funkčnosti dotčených skladebných prvků ÚSES regionální úrovně‘. Vliv na fragmentaci území odůvodnění označuje za pouze lokální, což není v rozporu s tím, že SEA je považuje za „přijatelný, byť poměrně značně negativní“ a vyžaduje „dodržení bezkolizních propojení pro pěší a cyklistickou dopravu.“
120. Uvádí-li se v samotném odůvodnění AZÚR, že k zásahům či významně negativním vlivům nedochází, ve světle výše ilustrovaných celkových znění jednotlivých textů o žádné skutečné rozpory nejde.
121. V některých případech navíc rozpor není patrný ani v citacích použitých samotným navrhovatelem, neboť odůvodnění i stanovisko SEA či bod 2.1.1. přílohy č. 1 odůvodnění jsou ve zjevném souladu. Např. pokud jde o vliv na povrchové a podzemní vody, již navrhovatelova citace odhaluje, že odůvodnění pracuje s tím, že návrh nezhoršuje podmínky a nezasahují nevhodným způsobem do záplavových území, což odpovídá bodu 2.1.1. přílohy č. 1 odůvodnění, který uvádí, že řešení problematiky je zvládnutelné a řešitelné v navazujících procesech. Rozpor soud neshledal ani ve vztahu k hodnocení dopadů na ZPF, který stanoviska SEA hodnotí jako mírně až významně negativní, zatímco odůvodnění uvádí, že vykazují v kontextu velikosti kraje (cca 11 tis. km² – pozn. soudu) jen malý vliv. Soud na tomto místě (při posuzování námitky nepřezkoumatelnosti) nehodnotí, nakolik je tento závěr přiléhavý, to řeší výše v bodech 82 a násl.).

Závěr a náklady řízení

122. Jelikož soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným, návrh na zrušení opatření obecné povahy v plném rozsahu výrokem II zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
123. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Odpůrce je vyšším územně samosprávným celkem, proto v jeho případě nelze uvažovat o tom, že by obhajoba jeho vlastní aktualizace ZÚR přesahovala [rámeček](#) jeho běžné činnosti, kterou by nemohl zvládnout bez zastoupení advokátem (obdobně srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 10. 2024, č. j. 51 A 42/2024-63). Proto soud odpůrci nepřiznal náhradu nákladů řízení a výrokem III rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
124. Výrokem IV soud rozhodl, že právo na náhradu nákladů řízení nemá ani osoba zúčastněná na řízení. Postupoval při tom podle § 60 odst. 5 s. ř. s., přičemž neshledal existenci okolností zvláštního zřetele hodných pro to, aby Správě železnic výjimečně náhradu nákladů řízení přiznal.

Ministerstvo dopravy není osobou zúčastněnou na řízení

125. V reakci na soudem uveřejněnou výzvu k přihlášení osob zúčastněných na řízení zaslalo ve stanovené lhůtě dne 16. 10. 2025 Ministerstvo dopravy přípis, kterým se své účasti v řízení domáhalo. Uvedlo, že stát je vlastníkem všech celostátních drah a drtivé většiny všech drah regionálních. Výkon vlastnictví těchto staveb zajišťuje podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů statní správy České republiky, Ministerstvo dopravy. Ministerstvo dopravy musí plnit svoji funkci, pro kterou bylo zřízeno, a musí tedy zajistit rozvoj železničních drah včetně drah vysokorychlostních v ČR ve vazbě na státy Evropské unie. Je dle něj otázkou, která jiná instituce by měla hájit zájmy státu ve věcech veřejné dopravní infrastruktury vymezené zákonem č. 266/1994 Sb., o dráhách, než Ministerstvo dopravy, které je státem k tomuto účelu zřízeno.
126. V dané věci však (zatím) nebyly zřízeny žádné stavby, ke kterým by Ministerstvo dopravy v postavení organizační složky státu mohlo hájit vlastnické právo státu, resp. Ministerstvo dopravy nic takového netvrdilo a neosvědčilo. Pokud jde o majetkoprávní zájmy související s výstavbou či modernizací [železniční](#) dopravní cesty, tak ty dle § 19 zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železnic a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, hájí jako osoba zúčastněná na řízení Správa železnic, státní organizace. Veřejný zájem na rozvoji železniční infrastruktury či strategické plánování dopravy neodůvodňují vstup Ministerstva dopravy jakožto správního orgánu do řízení.
127. Ministerstvu dopravy tedy postavení osob zúčastněných na řízení nepřislúší, resp. netvrdilo důvody, které by takové postavení zakládalo. Práva a povinnosti, na nichž je osoba zúčastněná na řízení dotčena, musí mít charakter veřejných subjektivních práv a povinností (rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2009, čj. 2 As 44/2009-44). [Osoba](#), která není nositelem veřejných subjektivních práv či povinností hmotněprávního charakteru, nemůže získat postavení osoby zúčastněné na řízení. Jedná se především o orgány veřejné moci, pokud vystupují jako vykonavatelé veřejné správy (srov. rozsudek NSS v obdobné věci ze dne 30. 9. 2021, č. j. 10 As 144/2019-59, bod 39).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 10. dubna 2026

Kryštof Horn v.r.
předseda senátu