



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Jitky Zavřelové a Jana Kratochvíla v právní věci navrhovatelky: **Ossowsky s.r.o.**, se sídlem Rudolfovská tř. 151/60, České Budějovice, zastoupená Mgr. Jiřím Vozákem, advokátem se sídlem 1. máje 97/25, Liberec, proti odpůrci: **Jihočeský kraj**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o incidenčním přezkumu opatření obecné povahy, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje, vydaných usnesením zastupitelstva Jihočeského kraje č. 293/2011/ZK-26 ze dne 13. 9. 2011, v části vymezující železniční koridor D3 v úseku D3/6, o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 10. 12. 2025, čj. 65 A 32/2025-175,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Navrhovatelka **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Kaplice ze dne 2. 8. 2024, čj. MěÚK/27289/2024, byla zamítnuta žádost o vydání společného povolení na stavební záměr s názvem „Stavební úpravy a přístavba objektu“ S. č. p. X, na pozemku parc. č. st. XA a parc. č. XB v k. ú. S. (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). V záhlaví označeným rozhodnutím odpůrce v prvostupňovém rozhodnutí změnil část výroku; v ostatních částech bylo rozhodnutí podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, potvrzeno.

[2] Navrhovatelka podala proti rozhodnutí odpůrce žalobu ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále též „krajský soud“). Současně v rámci tzv. incidenčního přezkumu navrhovatelka podala návrh na zrušení dvou opatření obecné povahy, a sice Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje (schválené dne 13. 9. 2011, dále též „ZÚR“ či „zásady územního rozvoje“) a Změny č. 1 územního plánu obce Strítěž (dále též „územní plán Strítěž“), a to v těch částech, v nichž se vymezuje železniční koridor D3 v úseku D3/6. Usnesením ze dne 10. 9. 2025, čj. 65 A 26/2025-57, byly k samostatnému společnému projednání vyloučeny návrhy na zrušení ZÚR a na zrušení změny č. 1 územního plánu obce Strítěž. Následně byl usnesením ze dne 5. 11. 2025, čj. 65 A 32/2025-152, k samostatnému projednání vyloučen návrh na zrušení změny č. 1 územního plánu obce Strítěž (u Nejvyššího správního soudu vedeno pod sp. zn. 10 As 47/2026).

[3] Krajský soud návrh na zrušení ZÚR v části vymezující železniční koridor D3 v úseku D3/6 neshledal důvodným a zamítl jej. Dospěl k závěru, že vymezení koridoru v úseku D3/6 v ZÚR jako návrhového koridoru a jako veřejně prospěšné stavby je řádně odůvodněno a toto řešení opodstatněné. Krajský soud se předně zabýval regulací obsaženou ve schválené Politice územního rozvoje ČR 2008 (dále též „PÚR“), ze které ZÚR vychází a dále ji zpřesňuje. Dle krajského soudu regulace obsažená v ZÚR respektuje jak republikové požadavky na hájení rozvojové oblasti OB 10 a rozvojové osy OS6 Praha – České Budějovice – hranice, tak i požadavky PÚR na vymezení multimodálního koridoru M1 a i na vymezení konvenčního železnice C-E551. Odpůrce tak dle krajského soudu postupoval zcela v souladu s PÚR. Krajský soud nepřisvědčil ani námitkám, dle kterých měla být plocha pro budoucí koridor vymezena jako územní rezerva a nikoli jako návrhová plocha. V této souvislosti krajský soud uvedl, že v případě koridoru D3/6 nešlo o záměr pouze potenciálně potřebný, nýbrž o záměr republikově významný a prioritní. Krajský soud k tomu dále uvedl, že volba způsobu zanesení koridoru D3 a jeho úseku D3/6 v ZÚR není ani v rozporu s právní úpravou zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále též „stavební zákon“) v rozhodném znění v době vydání ZÚR, ani se stanoviskem Ministerstva dopravy k návrhu ZÚR ze dne 5. 9. 2008. Nezákonnost opatření obecné povahy pak nemůže dle krajského soudu způsobovat ani skutečnost, že do dnešního dne realizace záměru v úseku D3/6 nezapočala, jelikož při posuzování vycházel krajský soud ze skutkového stavu v roce 2011. Ani další námitky navrhovatelky krajský soud neshledal důvodnými. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

II. Kasační stížnost a vyjádření odpůrce

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala navrhovatelka (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Stěžovatelka předně namítala, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný. Dále namítala, že odpůrce dostatečně nezdůvodnil, proč koridor D3, resp. úsek D3/6, vymezil jako návrhovou plochu. Dle stěžovatelky odpůrce pochybil, když předmětný koridor nevymezil jako územní rezervu. V této souvislosti stěžovatelka poukázala i na nepřiměřenou šíři předmětného koridoru D3 v porovnání s jinými koridory. Krajský soud dle stěžovatelky doplnil možné důvody vymezení koridoru nad rámec ZÚR o svoje vlastní úvahy, což mu nepřisluší. Nutnost vymezení rezervy dovozuje i z Metodického doporučení Ministerstva pro místní rozvoj z roku 2021 a stanovisek Ministerstva dopravy z roku 2008 a 2010.

pokračování

S ohledem na uvedené skutečnosti stěžovatelka navrhla, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

[5] Ve vyjádření ke kasační stížnosti odpůrce shrnul vztah mezi ZÚR a územním plánem Stráž. Uvedl, že ZÚR nabyly účinnosti dne 7. 11. 2011, na což reagoval odpůrce v rámci vydané změny č. 1 územního plánu, ve které vymezil dopravní záměry formou ploch (resp. nepřekryvných koridorů). Obec přitom není a nebyla povinna přebírat koridor z nadřazené dokumentace v plné šíři, přičemž k přenesení koridoru ze ZÚR do územního plánu existuje více zákonných variant znázornění. Obec však v rámci přijímání změny územního plánu nevyužila možnosti zpřesnění koridoru přejímaného z nadřazených ZÚR a vymezila dopravní záměry formou ploch. Pokud tak dle odpůrce za současného stavu není možné záměr stěžovatelky realizovat, nebrání tomu regulace koridoru na úrovni ZÚR, nýbrž na úrovni územního plánu, a proto k umožnění záměru stěžovatelky postačí, pokud obec přistoupí k jeho změně. Odpůrce dále uvedl, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu. K obsahu kasační stížnosti konstatoval, že dle jeho názoru nejsou ZÚR nezákonné a důvody pro vymezení IV. tranzitního železničního koridoru jsou řádně uvedeny v jejich odůvodnění. Již v PÚR byl přitom záměr vymezen jako návrhový koridor a nikoliv jako územní rezerva, přičemž odpůrce byl povinen toto zařazení respektovat. Z uvedených důvodů odpůrce navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Stěžovatelka předně namítala nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu konstatuje, že podle ustálené judikatury nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí či opatření pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-76). Zrušení rozsudků krajských soudů pro nepřezkoumatelnost připadá v úvahu pouze tehdy, není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních (návrhových) bodů. Nepřezkoumatelné tak není rozhodnutí, z jehož odůvodnění lze zjistit, jaký názor soud či správní orgán zaujal na skutkové a právní otázky, které jsou podstatné pro rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod 29; k významu přezkoumatelnosti soudního rozhodnutí obecně pak bod 30 tamtéž).

[8] Takto vymezenou nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu Nejvyšší správní soud neshledal. Krajský soud důkladně posoudil všechny relevantní námitky stěžovatelky. Vysvětlil, proč považuje odůvodnění obsažené v ZÚR dostatečným, resp. proč byl v ZÚR koridor vymezen jako návrhová plocha a veřejně prospěšná stavba a nikoli jako územní rezerva, a to zcela v souladu se zákonem (viz dále). Současně se krajský soud řádně zabýval regulací předmětné plochy jak na úrovni ZÚR, tak i na úrovni PÚR, a vztahu mezi touto územně plánovací dokumentací (viz dále). Jeho závěry jsou plně srozumitelné. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov.

rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, čj. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, čj. 4 As 146/2017-35, bod 18). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, čj. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, čj. 2 As 337/2016-64). Takovými vadami rozsudek krajského soudu netrpí.

[9] Stěžovatelka dále namítala nedostatečné odůvodnění regulace koridoru (v úseku D3/6) v ZÚR. V dané lokalitě, konkrétně mezi obcí Strátež a Kaplice-nádraží, stěžovatelka vlastní pozemek (parc. č. XB) a stavbu (parc. č. st. XA).

[10] Nejvyšší správní soud stěžovatelce nepřisvědčil. Souhlasí s krajským soudem, dle kterého odpůrce dostatečně odůvodnil, proč byl v ZÚR záměr koridoru D3, resp. úsek D3/6, vymezen jako návrhová plocha.

[11] Krajský soud konstatoval, že zásady územního rozvoje jsou nástrojem územního plánování, který se pořizuje povinně vždy pro celé území kraje. V hierarchii územně plánovacích dokumentací je pro pořizování a vydávání ZÚR závazná politika územního rozvoje (§ 31 odst. 4 stavebního zákona). Při zpracování ZÚR Jihočeského kraje bylo proto vycházeno z Politiky územního rozvoje ČR schválené vládou ČR usnesením ze dne 20. 7. 2009 (dále též „PÚR“). PÚR vymezila mj. rozvojovou oblast OB10 České Budějovice jako území ovlivněné rozvojovou dynamikou krajského města Českých Budějovic a stanovila jak rozvojovou osu OS6 (jako území ovlivněné mj. IV. tranzitním železničním koridorem), tak i požadavky na vymezení multimodálního koridoru M1 na vymezení konvenční železnice C-E551. V rámci železniční dopravy PÚR dále vymezila rovněž koridor konvenční železniční dopravy C-E 551, jehož trasa zahrnuje i České Budějovice a jako důvod jeho vymezení je uvedena nutnost zabezpečit naplnění projektu EU č. 22, řešícího zlepšení kvality železniční dopravní infrastruktury. Ve vztahu ke koridorům a plochám dopravní infrastruktury je v PÚR obecně uvedeno, že *„účelem vymezení koridorů dopravy v Politice územního rozvoje ČR je ochrana ploch pro umístění např. pozemních komunikací, drah, vodních cest a letišť, které mají vliv na rozvoj území České republiky, svým významem přesahují území jednoho kraje a umožní propojení základní sítě dopravních cest na území České republiky a se sousedními státy.“* Současně PÚR v tomto ohledu stanovila, že v zásadách územního rozvoje bude *„vymezení koridoru zpřesněno v příslušné podrobnosti této územně plánovací dokumentace (zpravidla v měřítku 1:100 000), v rámci takto zpřesněných koridorů budou územně plánovací činnosti dotčených obcí a příslušným územním rozhodnutím stanoveny podmínky pro umístění staveb, včetně posouzení jejich vlivu na udržitelný rozvoj území, resp. na životní prostředí, bude-li tak stanoveno příslušnými předpisy.“*

[12] Odpůrce postupoval v souladu s výše uvedeným a plochy a koridory nadmístního významu, zahrnující mj. i koridor D3, zpřesnil na příslušnou podrobnost zásad územního rozvoje, a to v ještě detailnějším v měřítku 1:50 000 (s. 14 a násl. výrokové části ZÚR, s. 31 a násl. textové části ZÚR). Koridor D3 byl rozdělen do 6 úseků dle šířkového uspořádání zahrnující mj. koridor D3/6, úsek České Budějovice – Horní Dvořiště (státní hranice), přičemž koridorem dotčeným územím je mj. Strátež u Kaplice. Z Výkresu ZÚR (výkres veřejně prospěšných staveb část 4a) pak vyplývá, že koridor D3 – úsek D3/6 je veřejně prospěšnou stavbou (s. 87 odůvodnění ZÚR, s. 56 výrokové části ZÚR).

pokračování

[13] S ohledem na uvedené Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že ZÚR při vymezení koridoru v úseku D3/6 vycházely plně z požadavků a důvodů vymezených v PÚR. ZÚR zpřesnily koridor vymezený v PÚR a jeho vymezení dostatečně odůvodnily. Soud dodává, že předmětem PÚR není a nemá být konkrétní regulace určitého přesně vymezeného území (jako je tomu u územně plánovací dokumentace); PÚR má vyjadřovat vývojové záměry státu v mezinárodním kontextu a vytvářet základ pro regionální politiku na úrovni státu, a to vše v potřebné míře obecnosti (rozsudek NSS ze dne 9. 10. 2025, čj. 6 As 119/2025-54, bod 18). Tyto závěry byly potvrzeny rovněž judikaturou Ústavního soudu, dle které je míra podrobnosti regulace u politiky územního rozvoje tak nízká, že je vhodné hovořit o obecnosti předmětu regulace (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 5/10). Obdobně nahlíží judikatura i na zásady územního rozvoje, pro které rovněž platí, že jsou v rámci územně plánovacích nástrojů poměrně obecným nástrojem, který má blíže rozvádět a upřesňovat PÚR a současně je závazný pro další postupy v územním plánování (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, čj. 6 Ao 6/2010-103). Tento požadavek byl v dané věci splněn. Koridor D3 byl oproti PÚR značně zpřesněn. Není pravdou, že by nebyl vymezen účel koridoru, resp. jeho využití. Možnosti budoucího využití daného území byly uvedeny již v PÚR a dále rozvedeny v ZÚR. Vyplývá z nich, že cílem bylo mj. vymezení trasy multimodálního koridoru mezinárodního, resp. panevropského významu (srov. PÚR a dále vyhodnocení souladu s PÚR - s. 224 odůvodnění ZÚR).

[14] Stěžovatelka dále namítá, že odpůrce řádně nezdůvodnil, proč koridor nevymezil jako územní rezervu.

[15] K této argumentaci je třeba předně uvést, že stěžovatelka v procesu pořizování ZÚR neuplatnila žádné námitky ani připomínky v tom směru, že odpůrce měl v posuzovaném území vymezit koridor jako územní rezervu, a nikoli jako návrhovou plochu. Správní soudy setrvale zdůrazňují, že orgánu vydávajícímu opatření obecné povahy nelze vytýkat, že se výslovně nevypořádal s konkrétními výhradami, které v průběhu pořizování opatření obecné povahy vůbec uplatněny nebyly. To však neznamená, že by procesní pasivita dotčené osoby sama o sobě vylučovala soudní přezkum tvrzené nezákonnosti opatření obecné povahy. Tato procesní pasivita tedy sama o sobě nebrání soudnímu přezkumu, významně však omezuje prostor pro námitky směřující toliko proti vhodnosti či proporcionalitě zvoleného řešení. Soud totiž nemůže v první linii nahrazovat odbornou a hodnotící úvahu, kterou měl na základě řádně uplatněné námitky či připomínky primárně provést pořizovatel, resp. orgán vydávající opatření obecné povahy. Uvedené odpovídá závěrům rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, podle nichž nečinnost navrhovatele v průběhu přípravy opatření obecné povahy nevede k odmítnutí návrhu pro nedostatek procesní legitimace, avšak soud ji zohledňuje při posuzování procesního postupu, souladu opatření obecné povahy s právními předpisy i přiměřenosti zásahu do práv navrhovatele (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010-116). Obdobně i Ústavní soud dovozuje, že procesní pasivita nemůže vést k tomu, aby soud zcela rezignoval na přezkum tvrzené nezákonnosti, zejména jde-li o závažné vady či zásah do kogentních požadavků právní úpravy (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 1472/12).

[16] Stěžovatelka poukazuje na to, že postup odpůrce odporoval § 23b stavebního zákona. Jak však správně dovodil krajský soud, tato úprava byla do stavebního zákona vložena až s účinností od 1. 1. 2021, tj. až po vydání ZÚR. Odpůrce proto nebyl povinen požadavkům tohoto ustanovení vyhovět. Je současně pravdou, že v rozhodném období možnost vymezení územní rezervy vyplývala z § 36 odst. 1 stavebního zákona. Toto ustanovení umožňovalo vymezit plochy a koridory k prověření jejich budoucího využití, resp. k prověření potřeby a plošných nároků stanoveného využití, a současně v takto vymezeném území bránilo změnám, které by mohly budoucí využití znemožnit nebo podstatně ztížit.

[17] Z toho plyne, že územní rezerva nebyla povinnou formou ochrany každého koridoru, nýbrž fakultativním nástrojem pro případy, v nichž budoucí využití území nebylo dosud dostatečně prověřeno či stabilizováno. Tento závěr odpovídá i judikatuře Nejvyššího správního soudu, podle níž je podstatným znakem územní rezervy její dočasnost a prověřovací funkce (srov. rozsudky NSS čj. 7 AOs 2/2012-53 a čj. 4 AOs 2/2013-58). Ani z PÚR nevyplývala absolutní povinnost zřídit v dané oblasti územní rezervu. PÚR stanovila, že *„kraje a obce jsou povinny zajistit územní ochranu vymezených koridorů a ploch, případně územní rezervou“*. Tato formulace zakládá povinnost zajistit územní ochranu vymezených koridorů a ploch, nikoli však povinnost učinit tak právě formou územní rezervy. Z užití slova „případně“ jasně vyplývá, že kraj či obec má možnost, nikoli však povinnost, zajistit územní ochranu vymezeného koridoru touto formou.

[18] Z odůvodnění ZÚR přitom vyplývá, že odpůrce se možností regulace území prostřednictvím územních rezerv zabýval. Stanovil tři důvody pro jejich vymezení: a) jednalo se o záměry, které jsou sice potřebné, avšak jejich realizace je finančně natolik náročná nebo časově vzdálená, že nebylo třeba je vymezovat jako návrhové koridory nadmístního významu, b) za situace, kdy se jedná o nedostatečné prověření daných záměrů územně plánovací dokumentací, studií nebo projektovou dokumentací, nebo c) v případě záměrů, které sice mají nepopiratelný význam pro dopravní infrastrukturu kraje, avšak jejich potřebnost je pouze potenciální. Optikou těchto kritérií pak odpůrce vymezil konkrétní stavby, které splňují uvedené požadavky pro zařazení do režimu územní rezervy (srov. str. 78 a násl. odůvodnění ZÚR).

[19] V případě posuzované oblasti však odpůrce žádný z uvedených důvodů pro stanovení územní rezervy neshledal a vymezil předmětný koridor jako návrhový koridor (srov. str. 46 a násl. odůvodnění ZÚR a str. 20 výrokové části ZÚR). V tomto ohledu akcentoval, že se jedná o záměr republikového významu, dlouhodobě koncepčně ukotvený a prioritní, nikoli pouze potenciálně potřebný. Jde podle odůvodnění ZÚR o jednu z prioritních staveb Evropské unie, která je zařazena do evropských dopravních sítí dle mezinárodních dohod AGC a AGTC a v rámci sítě TEN-T a jejíž realizace je reálně předpokládána i z hlediska financování z evropských prostředků (str. 47 odůvodnění ZÚR). Z uvedeného plyne i krajským soudem zdůrazněná významnost záměru, a zejména pak jeho budoucí uskutečnitelnost, resp. reálný předpoklad realizace záměru. Právě tyto aspekty jsou při rozlišení mezi územní rezervou a návrhovým koridorem relevantní. Jak vyplývá z § 2 odst. 1 písm. a) a § 36 stavebního zákona, resp. z judikatury Nejvyššího správního soudu, podstatným znakem územní rezervy je její dočasnost; po dobu jejího vymezení jsou zakázány změny v území, které by mohly budoucí využití podstatně ztížit nebo znemožnit (srov. rozsudek NSS čj. 7 AOs 2/2012-53). Územní rezerva je tedy namísto tam, kde je třeba budoucí využití území ještě prověřit. Nemá být však využívána namísto návrhového

pokračování

koridoru (plochy) v případech, kdy je budoucí využití dané plochy a jeho podmínky již stabilizovány a prověřeny. V nyní projednávaném případě v odůvodnění ZÚR odpůrce vysvětlil, proč považoval záměr za natolik koncepčně stabilizovaný a významný, že jej vymezil jako návrhový koridor. Stanovení funkčního využití území a vymezení ploch a koridorů v územně plánovací dokumentaci je přitom činností, do níž správní soudy zasahují pouze zdrženlivě. Soudu nepřísluší přezkoumávat, zda bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití; přezkoumává však, zda příslušný orgán nepřekročil zákonné meze své působnosti, zda postupoval zákonem předepsaným způsobem, zda opatření obстоjí z hlediska požadavků právních předpisů a zda přijaté řešení není zjevně nepřiměřené či svévolné (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, čj. 1 Ao 1/2006-74, a ze dne 20. 6. 2019, čj. 5 As 290/2018-37, bod 27).

[20] Nejvyšší správní soud neshledává nic nezákonného ani na navazujících závěrech krajského soudu týkajících se územní rezervy. Podle jeho názoru krajský soud důvody obsažené v ZÚR nepřipustně nedoplňoval ani nenahrazoval, nýbrž naopak v mezích žalobních bodů reagoval na námitky stěžovatelky. Úvahy krajského soudu tak představují interpretaci již obsažených důvodů, nikoli jejich dodatečné vytváření.

[21] Pokud pak stěžovatelka obecně poukazuje na nepřiměřenou šíři předmětného koridoru v porovnání s jinými koridory, konstatuje soud, že *„šíře dané plochy či koridoru by měla být kompromisem mezi požadavkem přesného vymezení, který minimalizuje počet osob potenciálně dotčených na právech, a požadavkem ponechání dostatečného prostoru, který v nižších stupních územně plánovacích nástrojů umožňuje variantní řešení a upřesnění daného záměru. Mezi šířkou koridoru a zásahem do právní sféry tak není přímá úměra. Větší šířka koridoru naopak poskytuje nástrojům územního plánování nižšího stupně určitou volnost pro zohlednění konkrétních místních podmínek, jelikož realizace budoucí dopravní stavby nikdy nebude dosahovat celé šíře daného koridoru. Míra přesnosti vymezení ploch a koridorů ovšem nesmí překračovat svou určitostí daný stupeň územně plánovacího nástroje, a to ani na jednu stranu“* (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526). V dané věci ze ZÚR vyplývá, proč odpůrce zvolil danou šíři koridoru. Podle názoru soudu přitom obecné srovnání s jinými (užšími) koridory bez dalšího neprokazuje nezákonnost šíře nyní posuzovaného koridoru; rozhodné je, zda šíře koridoru odpovídá povaze záměru, měřítku ZÚR, potřebě následného zpřesnění a místním podmínkám. Taková argumentace tak sama o sobě neprokazuje, že by šíře nyní posuzovaného koridoru překročila míru odpovídající úrovni ZÚR, ani že měl být koridor vymezen pouze jako územní rezerva.

[22] V souvislosti s vymezením koridoru jakožto návrhového (a nikoliv jako územní rezervy) stěžovatelka odkázala i na metodický pokyn Ministerstva pro místní rozvoj s názvem „Vymezení koridorů veřejné dopravní a technické infrastruktury územního plánu“ pro výklad pojmu prověřený a neproověřený koridor. Kasační soud k tomu ve shodě s krajským soudem uvádí, že uvedené stanovisko se týká, jak je patrné již z názvu, vymezení koridoru v územním plánu, a nikoliv v ZÚR. Závěry v něm uvedené proto nelze, již s ohledem na poměrně abstraktní povahu ZÚR (na rozdíl od regulace na úrovni územního plánu) použít. Ostatně stěžovatelka k tomu pouze uvádí, že jej lze použít jako vodítko; námitku však nijak nekonkretizuje ve vztahu k nyní projednávané věci. Lze dodat, že přezkum zvolené regulace na úrovni územního plánu není předmětem nyní projednávané věci.

[23] Obdobně pak není pro nyní projednávanou věc relevantní ani stanovisko Ministerstva dopravy z roku 2008. Uvedené stanovisko totiž vycházelo ze skutkového stavu předcházejícího schválení PÚR. Ze stanoviska Ministerstva dopravy z 16. 12. 2010 k upravenému návrhu ZÚR pak vyplývá, že ministerstvo nesouhlasilo s podrobným popisem technického řešení dopravní infrastruktury mj. ve vztahu k IV. tranzitnímu železničnímu koridoru (např. umístění tunelů, míst napojení, typů křižovatek apod.), neboť se jednalo o řešení mimo rámec podrobnosti ZÚR. Z toho ovšem nelze dovozovat, že by neexistovala podrobnější představa o jejich vymezení, jak se mylně domnívá stěžovatelka. Proti vymezení koridoru D3 jako návrhového, resp. proti tomu, že koridor není vymezen jako územní rezerva, ostatně ministerstvo žádné připomínky nepodalo. Ani tyto námitky proto kasační soud neshledal důvodnými.

[24] Se stěžovatelkou nelze souhlasit ani v tom, že by krajský soud nevhodně bagatelizoval ochranu vlastnického práva. Krajský soud v této souvislosti pouze uvedl, že realizace záměru IV. tranzitního železničního koridoru může být s ohledem na nadřazenost zájmu důvodem vyvlastnění stěžovatelčina pozemku, a to z toho důvodu, že jde v územně plánovací dokumentaci o veřejně prospěšnou stavbu. Tato skutečnost však vychází přímo z § 170 stavebního zákona, dle kterého platí, že *práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o a) veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel*. Z toho ovšem nelze dovozovat, že by možnost vyvlastnění mohla suplovat zákonnou povinnost odůvodnit vymezení koridoru, resp. že by v rámci územního plánování neměl být zohledněn střet s již existujícími hodnotami, jak se mylně domnívá stěžovatelka. To ostatně netvrdil ani krajský soud, když pouze poukázal na skutečnost, že v souladu s ustálenou judikaturou může být územně plánovací dokumentací legitimně omezen výkon vlastnického práva vlastníků dotčených nemovitostí za situace, kdy *„veškerá omezení vlastnických práv a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu)“* (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, dále např. rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2009, čj. 6 Ao 3/2009-76).

[25] Nad rámec výše uvedeného a pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že obecně souhlasí s vyjádřením odpůrce, dle kterého obec není povinna přebírat koridor z nadřazené dokumentace v plné šíři a bez úprav. Nelze však souhlasit s tím, že by nemožnost povolit záměr stěžovatelky vycházela pouze z regulace obsažené v územním plánu. S ohledem na hierarchii územního plánování totiž ZÚR ovlivňují regulaci obsaženou v územním plánu (viz výše).

V. Závěr a náklady řízení

[26] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl soud na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

pokračování

[27] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 soudního řádu správního. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Odpůrci, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně 19. června 2026

Tomáš Foltas
předseda senátu