



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **V. K.**, advokátem, se sídlem Karlovo náměstí 559/28, Praha 2, proti žalovanému: **Dopravní a energetický stavební úřad**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **ČEPS, a. s.**, se sídlem Elektrárenská 774/2, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 9. 2025, č. j. DESU/031/022557/25, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 1. 2026, č. j. 39 A 12/2025-43,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků ani osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Osoba zúčastněná na řízení podala žalovanému žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení, v níž navrhla, aby žalovaný omezil vlastnické právo žalobce zřízením věcného břemene (služebnosti inženýrské sítě), a to k pozemkům p. č. XA (v rozsahu 1104,96 m²), p. č. XB (v rozsahu 496,85 m²) a p. č. XC (v rozsahu 357,70 m²) v katastrálním území Ch.. Žalovaný návrhu vyhověl. Účelem vyvlastnění je uskutečnění stavby vedení přenosové elektrizační soustavy, jejíž umístění, provoz, opravy a údržbu je žalobce povinen na svých pozemcích strpět.

[2] Spornými jsou dva okruhy otázek. První okruh se týká fáze vyjednávání o zřízení služebnosti smlouvou, která obligatorně předchází podání žádosti o zahájení

vyvlastňovacího řízení. Žalobce tvrdí, že mu návrh smlouvy o získání potřebných práv k pozemku nezaručoval *právo na vrácení převedených práv, pokud nebude zahájeno uskutečňování účelu převodu do 5 let od uzavření smlouvy*, a proto odporoval § 3a zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury (dále jen „liniový zákon“). Druhý okruh se týká toho, zda žalovaný dostatečně posoudil proporcionalitu zásahu do vlastnického práva žalobce.

[3] Proti v záhlaví označenému rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou podanou ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který ji zamítl.

[4] Krajský soud shledal, že z pojmu založení *práva na vrácení převedených práv* podle § 3a liniového zákona nelze dovodit, že by se mělo jednat o konkrétní civilněprávní institut. *Právo na vrácení převedených práv* lze tedy založit více způsoby: 1) návrh smlouvy upravoval zrušení věcného břemene na návrh žalobce, 2) žalobce preferuje sjednání práva na odstoupení od smlouvy, 3) lze si představit i ujednání rozvazovací podmínky platnosti smlouvy. Podle návrhu smlouvy měla být osobě zúčastněné na řízení stanovena jednoznačně formulovaná povinnost vrátit žalobci převedená práva, přičemž jedinými podmínkami jsou uplynutí doby a návrh žalobce. *Právo na vrácení převedených práv* nespočívá v samotném převodu, ale v určité formulovaném závazku, jehož výsledkem je tento převod. Návrh smlouvy tak požadavkům § 3a liniového zákona dostál.

[5] Mezi stranami není sporu, že na uskutečnění účelu vyvlastnění je dán veřejný zájem přímo zákonem. Žalovaný ve svém rozhodnutí akcentoval význam stavby. Poukázal na to, že se jedná o stavbu celoevropského významu, která je zařazena do unijního seznamu projektů společného zájmu. Následně žalovaný konstatoval převahu veřejného zájmu nad zachováním dosavadních práv žalobce. Ačkoliv je formulace žalovaného kusá, považoval ji krajský soud za dostatečnou. Žalovaný totiž velmi detailně popsal význam a důležitost stavby, přičemž žalobce ve vyvlastňovacím řízení ani v žalobě nepředložil žádné tvrzení o svém soukromém zájmu, s nímž by měl být mimořádný veřejný zájem podrobněji poměřován.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Podle stěžovatele je smyslem § 3a liniového zákona posílit ochranu vyvlastňovaného. Proto nepostačuje, že by měl vyvlastňovaný mít pouhé právo požadovat po vyvlastniteli navrácení převedených práv. Redukováním „založení práva“ na pouhou existenci závazku (*nota bene* nezajištěného) získá vyvlastňovaný pouze možnost vést soudní spor. Takový výklad popírá ochrannou funkci § 3a liniového zákona a je v rozporu s restriktivním přístupem k institutům, které zasahují do vlastnického práva.

[8] Stěžovatel netvrdil, že podmínky uplynutí času a návrh vyvlastnitel nebyly v daném článku smlouvy uvedeny. Argumentoval však, že samotné „vrácení práv“ vyžaduje

pokračování

součinnost vyvlastnítele (jeho právní jednání a podání návrhu katastrálnímu úřadu). Pokud vyvlastnitel tento postup vedoucí k navrácení práv blokuje, je vyvlastňovaný vystaven dlouhodobému omezení a nákladnému soudnímu sporu. Krajský soud tento argument odmítl s tím, že právo spočívá v závazku vyvlastnítele, aniž by vyložil, proč tento závazek naplňuje požadavek na založení *práva na vrácení převedených práv* v intenzitě zamýšlené zákonodárcem.

[9] Návrh smlouvy neobsahuje žádný mechanismus, který by umožňoval převod práv bez součinnosti vyvlastnítele. Je tak nutné si položit otázku, jak by navrácení práv reálně probíhalo. Stěžovatel by nemohl podat žalobu na určení neexistence věcného břemene, neboť to by i po uplynutí pětileté lhůty stále existovalo. Bylo by tak třeba sepsat dohodu o zrušení věcného břemene, vyvlastnitel by však nebyl ničím nucen dohodu podepsat. Následně by stěžovatel zřejmě musel podat žalobu na nahrazení projevu vůle vyvlastnítele. Takto složitý proces však zákonodárce jistě nepředpokládal.

[10] Vzhledem k tomu, že se vyvlastnění přímo dotýká ústavně garantovaného práva, je třeba založení *práva na vrácení převedených práv* vnímat jako ujednání práva vypovědět smlouvu či spíše odstoupit od smlouvy. Pokud totiž není vyvlastnitel schopen zahájit realizaci svého záměru v určité době, pak nelze přenášet břemeno nuceného omezení vlastnického práva na vyvlastňovaného po časově neurčenou dobu. *Ad absurdum* by mohl vyvlastnitel vyvlastnit prakticky jakoukoliv nemovitou věc na základě záměru, který by byl pouze formální a jehož realizace by se v čase formálně prodlužovala. Otálení s realizací záměru (ať již jsou důvody jakékoliv) také oslabuje veřejný zájem, resp. jeho převahu nad vlastnickým právem vyvlastňovaného.

[11] Vyvlastňovaný tedy musí mít takové právo, které je nezávislé na třetí osobě (zejména vyvlastniteli). Toto právo musí být uplatnitelné vyvlastňovaným jednostranně, jsou-li pro to splněny zákonné podmínky. Pokud nebude záměr realizován v zákonem dané lhůtě, musí mít vyvlastňovaný nikým neomezené právo způsobit jednostranným právním jednáním zánik smlouvy o získání potřebných práv, a tím pádem získat zpět převedená práva, jak předpokládá § 3a liniového zákona.

[12] Podle návrhu smlouvy by však bylo třeba dvoustranného právního jednání, jehož obsah a podmínky nejsou předem známy. Osobě zúčastněné na řízení přitom nic nebrání svůj závazek nesplnit (není totiž motivována k jeho splnění např. smluvní pokutou či povinností nahradit škodu). Pokud je na jednu stranu stěžovatel v podřízeném postavení vůči osobě zúčastněné na řízení při zřízení věcného břemene vyvlastněním, pak musí osoba zúčastněná na řízení čelit přísnější možnosti zrušení věcného břemene na základě jednostranného právního jednání.

[13] Dále stěžovatel namítl, že žalovaný byl povinen zabývat se převahou veřejného zájmu na vyvlastnění nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Jelikož tak neučinil, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Na tom nic nemění ani to, že existence veřejného zájmu vyplývá ze zákona. Tuto vadu nelze zhojit tím, že stěžovatel nepředestřel žádné své zájmy, které by veřejnému zájmu konkurovaly. Tím krajský soud nepřipustně přenesl břemeno tvrzení a důkazní na stěžovatele. Vyvlastněním dochází k zásahu do vlastnického práva, a

proto musí být standard odůvodnění vyšší. Osoba zúčastněná na řízení tak měla převahu veřejného zájmu tvrdit a prokázat, což však neučinila. Povinnosti zjišťovat převahu veřejného zájmu a to, zda nelze záměr realizovat bez nutnosti omezit stěžovatelova práva, nezabavuje žalovaného ani pravomocné územní rozhodnutí.

[14] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[15] Stěžovatelův výklad podle žalovaného neodpovídá § 3a liniového zákona, který záměrně používá obecný pojem *založit právo*. Dané ujednání v návrhu smlouvy bylo jednoznačně formulované a jím založené právo by bylo soudně vymahatelné. Skutečnost, že by k realizaci práva bylo třeba součinnosti osoby zúčastněné na řízení, nemění nic na tom, že by právo bylo platně založeno. Fáze vyjednávání o návrhu smlouvy navíc umožňuje, aby stěžovatel uplatnil připomínky k obsahu návrhu. Stěžovatel však zůstal pasivní.

[16] Žalovaný popsal veřejný zájem na realizaci účelu vyvlastnění s tím, že jej nelze realizovat mimo dotčené pozemky (nezbytnost zásahu) a veřejný zájem převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Za situace, kdy stěžovatel netvrdil žádné konkrétní soukromé zájmy ani zvláštní okolnosti, které by zvýšily intenzitu zásahu do jeho práv, nelze žalovanému vytýkat, že se detailně nezabýval poměřováním zájmů.

[17] Osoba zúčastněná na řízení navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Žádnou konkrétní argumentaci však nepřednesla, pouze odkázala na odůvodnění napadeného rozsudku a své vyjádření učiněné v řízení před krajským soudem.

III. Posouzení kasační stížnosti

[18] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, kterou stěžovatel zpochybňuje, že návrh smlouvy, jenž mu byl předložen, obsahoval ujednání odpovídající § 3a liniového zákona. Tato námitka souvisí s přípustností samotného vyvlastnění ve smyslu § 5 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve spojení s § 3 odst. 6 liniového zákona.

[21] Podle § 3a liniového zákona *smlouva o získání potřebných práv k pozemku nebo ke stavbě podle zákona upravujícího vyvlastnění musí v případě, že se jí získávají práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění stavby dopravní, energetické nebo těžební infrastruktury, infrastruktury pro ukládání oxidu uhličitého nebo infrastruktury elektronických komunikací,*

pokračování

založit též právo osoby, která touto smlouvou převádí potřebná práva k pozemku nebo stavbě, na vrácení převedených práv, pokud nebude zahájeno uskutečňování účelu převodu do 5 let od uzavření smlouvy. Získávají-li se práva podle věty první převodem spoluvlastnického podílu, předkupní právo spoluvlastníka k tomuto podílu vzniklé ze zákona nebo zřízené smlouvou se neuplatní (zvýraznění provedl Nejvyšší správní soud).

[22] Článek 4.3 návrhu smlouvy o získání potřebných práv zněl takto (zvýraznění provedl Nejvyšší správní soud): *Pokud oprávněný nezahájí do 5 let od uzavření této smlouvy uskutečňování účelu, pro který bylo zřízeno Věcné břemeno, zavazuje se oprávněný na návrh povinného přistoupit k vrácení převedených práv zrušením Věcného břemene podle této smlouvy.*

[23] Stěžovatel již v úvodu své argumentace odkazuje na teleologický výklad. Jedná se o zcela legitimní výkladovou metodu, nicméně při výkladu právní normy je třeba v první řadě vycházet z jejího doslovného znění. Výklad *e ratione legis* lze před jazykovým výkladem upřednostnit pouze za situace, kdy je jazykové vyjádření normy nejasné či nesrozumitelné (např. umožňuje více výkladů) nebo kdy je doslovné znění normy v rozporu s jejím smyslem a účelem, o jejichž jednoznačnosti a výlučnosti není jakýchkoliv pochyb. Respektování podmínek, za nichž lze upřednostnit teleologický výklad právní normy před jazykovým, je významnou pojistkou proti libovůli orgánu aplikujícího právo (viz stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 21. 5. 1996, sp. zn. Pl. ÚS-st. 1/96, část IV).

[24] Nejvyšší správní soud souhlasí s žalovaným, že výklad stěžovatele nereflektuje samotné znění § 3a liniového zákona. Stěžovatel v bodu 8 kasační stížnosti s odkazem na teleologický výklad namítá, že § 3a liniového zákona vyžaduje kvalitativně silnější právo než pouhé právo vlastníka požadovat na vyvlastniteli navrácení práva. Nicméně ve výše zvýrazněné části tohoto ustanovení je výslovně uvedeno, že (pokud nebude včas zahájeno uskutečňování účelu vyvlastnění) má mít vyvlastňovaný právě *právo na vrácení převedených práv*. Je tedy třeba zdůraznit, že § 3a liniového zákona vyžaduje, aby smlouva přiznávala vyvlastňovanému *právo na vrácení převedených práv*. Právo odstoupit od smlouvy má nepochybně odlišný obsah než *právo na vrácení převedených práv* (byť v konečném důsledku mohou směřovat k podobnému výsledku). Pokud by zákonodárce zamýšlel pojmout § 3a liniového zákona jako požadavek na zřízení *práva odstoupit od smlouvy*, není Nejvyššímu správnímu soudu zřejmé, proč by místo užití názvu tohoto tradičního institutu civilního smluvního práva volil formulaci s odlišným obsahem.

[25] Akceptací návrhu smlouvy předloženého osobou zúčastněnou na řízení ze strany stěžovatele by byl osobě zúčastněné na řízení uložen závazek vrátit touto smlouvou převedená práva tím, že zruší věcné břemeno (jinými slovy stěžovateli by bylo zřízeno právo na zrušení věcného břemene, a tedy na vrácení převedených práv). Je tak zjevné, že návrh smlouvy v zásadě odráží znění § 3a liniového zákona. Pouze hovoří o závazku osoby zúčastněné na řízení, zatímco liniový zákon nahlíží na tuto situaci prizmatem práva osoby převádějící svá práva, což je však pouze druhá strana téže mince (právo jednoho účastníka smlouvy odpovídá povinnosti druhého).

[26] Nejvyšší správní soud shledal, že výklad stěžovatele neodpovídá jazykovému výkladu, a proto je třeba snést skutečně pádné důvody, aby bylo přípustné právní normu

vyložit jinak (viz rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2023, č. j. 2 As 94/2023-24, č. 4547/2024 Sb. NSS, bod 26).

[27] Stěžovatel vychází především z toho, že smyslem § 3a liniového zákona je zajistit ochranu osobě převádějící svá práva. Ta není dostatečná, pokud je samotné vrácení převedených práv závislé na součinnosti vyvlastnítele. Právě tomuto cíli stěžovatel podřizuje výklad uvedeného ustanovení prezentovaný v soudním řízení.

[28] Předně je třeba poznamenat, že stěžovatel odkazuje na čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod s tím, že v souvislosti s § 3a liniového zákona zmiňuje slabší postavení vyvlastňovaného. Je však třeba upozornit, že v případě převodu práv na základě smlouvy, o níž pojednává § 3a liniového zákona, nejde o vyvlastnění (byť jednání o uzavření smlouvy musí obligatorně předcházet vyvlastňovacímu řízení, jinak není vyvlastnění přípustné). Nejvyšší správní soud sice připouští, že při úvahách, zda vlastník nemovité věci smlouvu uzavře, či nikoliv, může hrát důležitou roli to, jak vlastník hodnotí své vyhlídky na úspěch v případě řízení o vyvlastnění, resp. v navazujícím soudním přezkumu rozhodnutí o vyvlastnění. Pokud má za to, že jsou podmínky pro vyvlastnění naplněny a nabízená náhrada přiměřená, může mít tendenci smlouvu uzavřít, byť by tak bez hrozby eventuálního vyvlastnění neučinila. Stále však jde o volbu (právní jednání), kterou tato osoba činí svobodně (byť pod tlakem hrozby zahájení řízení o vyvlastnění), nikoliv o vrchnostenské rozhodnutí vydané orgánem veřejné moci, které je podstatou vyvlastnění.

[29] Dále je třeba poznamenat, že z důvodových zpráv k zákonu o vyvlastnění a liniovému zákonu a jejich novelizacím nevyplývá, co je smyslem sporné formulace obsažené v § 3a liniového zákona (resp. obsahově obdobném § 5 odst. 4 zákona o vyvlastnění). Přesto lze se stěžovatelem souhlasit, že přinejmenším jedním z cílů § 3a liniového zákona je ochrana osoby převádějící práva v tom smyslu, že není-li uskutečňování účelu převodu zahájeno ve stanovené době, postrádá převod práv smysl. Z toho ovšem nelze dovozovat požadavek na konkrétní právní konstrukci, jejímž cílem je dosáhnout vrácení práv. Nevyplývá z toho ani to, že by k vrácení práv muselo dojít s účinky *ex tunc*, nepostačovalo by vrácení práv s účinky *ex nunc*.

[30] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že v případě zřízení práva odstoupit od smlouvy za podmínek uvedených v § 3a liniového zákona by bylo navrácení převedených práv přímočarejší. To samo o sobě nicméně není důvodem pro zavržení doslovného výkladu § 3a liniového zákona, jenž rovněž poskytuje osobě převádějící svá práva dostatečnou ochranu.

[31] Návrh smlouvy neobsahuje vágní závazek, jak stěžovatel uvádí. Akceptací návrhu smlouvy předloženého osobou zúčastněnou na řízení by stěžovateli bylo zřízeno subjektivní právo na vrácení převedených práv. Osoba zúčastněná na řízení by měla tomu odpovídající povinnost. Toto právo by stěžovateli vzniklo v okamžiku, kdy by osoba zúčastněná na řízení nezahájila uskutečňování účelu převodu ve lhůtě pěti let od uzavření smlouvy (resp. poté, co by po uplynutí této lhůty o vrácení převedených práv požádal). Jde tedy o závazek formulovaný dostatečně určitým a srozumitelným způsobem.

pokračování

[32] Pochopitelně nelze vyloučit, že osoba zúčastněná na řízení svůj závazek bezprostředně po jeho vzniku dobrovolně nesplní. Ostatně to se může stát v jakémkoliv smluvním vztahu. Stěžovatel by však v takovém případě měl možnost vymocit své právo žalobou na nahrazení projevu vůle, což ostatně v bodě 10 kasační stížnosti sám zmiňuje. Nejvyššímu správnímu soudu není zřejmé, z čeho stěžovatel dovozuje, že zákonodárce s takovým postupem nepočítal. Ujednání obsažené v návrhu smlouvy by osobě zúčastněné na řízení za jasně stanovených podmínek založilo povinnost převést na stěžovatele zpět práva, která by na základě této smlouvy nabyla. Je zjevné, že k tomuto převodu by sloužila dohoda uzavřená mezi stěžovatelem a osobou zúčastněnou na řízení, jak ostatně stěžovatel v kasační stížnosti také naznačuje. Pokud by osoba zúčastněná na řízení svoji smluvní povinnost nesplnila a neuzavřela by se stěžovatelem tuto dohodu, je žaloba na nahrazení projevu vůle standardním procesním nástrojem, jímž by se stěžovatel mohl svého práva domct.

[33] Stěžovatel zmiňuje, že osobu zúčastněnou na řízení by nic nenutilo splnit svůj závazek, není k tomu motivována např. smluvní pokutou či povinností nahradit škodu. Tomu ovšem nelze přisvědčit, neboť osoba zúčastněná na řízení by byla motivována splnit svoji smluvní povinnost stejně jako jakýkoliv jiný účastník smluvního vztahu. Jednou z konkrétních pohnutek k jednání v souladu se smlouvou by mohla být snaha odvrátit náklady vzniklé vedením soudního sporu. Další motivací by byla případná povinnost k náhradě škody. Nejvyššímu správnímu soudu není zřejmé, z čeho stěžovatel dovozuje, že by neměl právo na náhradu škody. Pokud by osoba zúčastněná na řízení nesplnila svoji smluvní povinnost, odpovídala by za škodu, která v důsledku toho vznikne stěžovateli, podle § 2913 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Nejvyšší správní soud rozumí zájmu stěžovatele, aby byla tato povinnost utvrzena smluvní pokutou, nicméně v rámci vyjednávání o uzavření smlouvy, při němž toho mohl dosáhnout, zůstal pasivní. Nejde však o povinnou náležitost smlouvy, tudíž ani případný nesouhlas osoby zúčastněné na řízení s případným sjednáním smluvní pokuty by neměl vliv na posouzení, zda návrh smlouvy odpovídal zákonným požadavkům.

[34] Vzhledem k tomu, že stěžovatel ve své argumentaci předpokládá neochotu osoby zúčastněné na řízení dostát svému závazku, je třeba poukázat na to, že i při případném ujednání práva odstoupit od smlouvy by mohla pasivita osoby zúčastněné na řízení výrazně zkomplikovat situaci stěžovatele. Z hlediska nutnosti vést soudní spor by tak v konečném důsledku nemusela být pozice stěžovatele natolik odlišná, jak se domnívá.

[35] Je pravdou, že za současné právní úpravy by ke zrušení věcného břemene došlo již odstoupením od smlouvy, již bylo zřízeno, nikoliv např. následným zápisem do katastru nemovitostí (viz Skočovský, Dominik. Odstoupení od smlouvy pro její porušení. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2025, s. 243–244). V samotném zrušení věcného břemene by tedy nemohla osoba zúčastněná na řízení stěžovateli jakkoliv bránit. Na druhou stranu by stěžovatel nepochybně usiloval o výmaz věcného břemene osoby zúčastněné na řízení z katastru nemovitostí. Byť by měl zápis, jehož obsahem by byl výmaz věcného břemene, pouze deklaratorní účinky, byl by v zájmu právní jistoty stěžovatele (§ 980 odst. 2 občanského zákoníku). Za úpravy předchozího občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb.) a rovněž předchozích předpisů upravujících katastr nemovitostí (zákon č. 265/1992 Sb.)

platilo, že v případě odstoupení od smlouvy (které i tehdy vyvolávalo věcněprávní účinky) bylo třeba výmaz práva z katastru nemovitostí provést na základě souhlasného prohlášení či pravomocného rozhodnutí, kterým soud rozhodl o (ne)existenci práva osoby, která se změny zápisu domáhá (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2006, sp. zn. 31 Cdo 1836/2005, či Baudyš, Petr. *Katastr a nemovitosti*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 87–88). Tyto závěry se uplatní i za účinnosti stávajícího civilního práva a katastrálního zákona (viz Šustrová, Daniela, Borovička, Petr, Holý, Jaroslav. *Katastrální zákon. Praktický komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2024, s. 73).

[36] Z uvedeného vyplývá, že v případě odstoupení od smlouvy by došlo k okamžitému zrušení věcného břemene. Jednalo by se tedy o přímočařejší postup, jak by stěžovatel mohl získat zpět svá práva. Na druhou stranu nelze tvrdit, že by se tím zamezilo problému s případnou pasivitou osoby zúčastněné na řízení. Ať už by osoba zúčastněná na řízení odmítla podepsat dohodu o navrácení převedených práv zrušením věcného břemena či v návaznosti na odstoupení od smlouvy souhlasné prohlášení pro účely zápisu této skutečnosti do katastru nemovitostí, bylo by nezbytné čelit nedostatku součinnosti z její strany (či dokonce nesouhlasu s tím, že byly naplněny podmínky vymezené v § 3a liniového zákona převzaté do smlouvy) zahájením soudního řízení.

[37] Pro úplnost lze poznamenat, že Nejvyšší správní soud nepopírá, že dřívější nabytí vlastnického práva (k němuž by odstoupením zjevně došlo) může mít pro stěžovatele význam. Ani to však nepovažuje za důvod, proč by měl být § 3a liniového zákona vykládán jinak než dle jeho doslovného znění, tedy že smlouva má zajišťovat *právo na vrácení převedených práv*.

[38] Nejvyšší správní soud se na rozdíl od stěžovatele nedomnívá, že ochrana osoby převádějící svá práva by měla nutně být ústředním motivem § 3a liniového zákona. Je třeba připomenout také veřejný zájem na uskutečnění účelu převodu. V tomto kontextu není namístě vnímat uvedené ustanovení jako příkaz k zajištění co nejvýhodnější právní pozice pro osobu převádějící svá práva, ale spíše jako snahu nastavit rovnováhu mezi těmito dvěma hodnotami. Byť by mohlo být vrácení převedených práv v důsledku odstoupení od smlouvy pro osobu, která práva převedla, výhodnější, bylo by méně výhodné pro osobu, která uskutečňuje účel převodu (resp. pro naplnění veřejného zájmu). Lze si představit situaci, kdy může být sporné, zda k zahájení uskutečňování účelu převodu došlo. Pokud by osoba převádějící svá práva za této situace odstoupila od smlouvy, mohlo by být nejasné (sporné), zda nabyla převedená práva zpět (tedy zda je odstoupení od smlouvy oprávněné), či zda stále náleží osobě, která uskutečňuje účel převodu. Nejistota ohledně toho, kdo disponuje danými právy, by mohla ohrozit uskutečňování účelu převodu, i když by odstoupení ve skutečnosti žádné právní účinky nevyvolalo. Tuto nejistotu by bylo třeba řešit soudní cestou, jak již Nejvyšší správní soud naznačil.

[39] Jazykový výklad § 3a liniového zákona na rozdíl od výkladu proponovaného stěžovatelem nevytváří žádné pochyby o tom, kdo je aktuálním nositelem převáděných práv, což prospívá právní jistotě. Zároveň tento výklad vyvažuje ochranu osoby převádějící práva a ochranu veřejného zájmu na uskutečnění účelu převodu jinak, než jak by vyplývalo ze stěžovatelova výkladu. Nejvyšší správní soud neshledal důvod, proč by měl do této

pokračování

zákonodárcem nastavené rovnováhy zasahovat odchýlením se od jazykového výkladu uvedeného ustanovení.

[40] Na podporu tohoto závěru lze pro srovnání popsat právní poměry, které by nastaly samotným vyvlastněním, tedy nikoliv převodem práv na základě uzavřené smlouvy. Získali totiž vyvlastnitel práva vyvlastněním, musí taktéž zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění ve stanovené době. Pokud tak neučiní, může vyvlastňovaný požadovat zrušení vyvlastnění podle § 26 zákona o vyvlastnění. V takovém případě by musel o zrušení vyvlastnění (tedy navrácení převedených práv) vždy rozhodovat orgán veřejné moci (vyvlastňovací úřad), a to s účinky *ex nunc* (viz výslovnou úpravu v odst. 2 tohoto ustanovení). Naproti tomu v případě nedodržení doby pro zahájení uskutečňování účelu převodu by orgán veřejné moci (soud) rozhodoval pouze v případě, že by osoba, na kterou byla převedena práva, nedodržela svoji smluvní povinnost vrátit je.

[41] Nejvyšší správní soud připouští, že se jedná o odlišnou situaci v tom, že v jednom případě dojde k odnětí či omezení vlastnického práva správním rozhodnutím, zatímco v druhém případě dojde k převodu práv na základě smlouvy. Nicméně i v případě rozhodnutí o vyvlastnění by bylo možné si představit příznivější úpravu pro vyvlastňovaného, pokud by mu zaručovala přímočařejší obnovení jeho práva. Toho by bylo možné docílit vedlejším ustanovením výroku (§ 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), které by odpovídalo rozvazovací podmínce (viz Staša, Josef In: Hendrych, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 142–145, marg. č. 271–277). Vyvlastnitel by v takovém případě sice nabyl odpovídající právo, ovšem pouze podmíněně. Pokud by včas nezahájil uskutečňování účelu vyvlastnění, pozbyl by jej (ve prospěch vyvlastňovaného). V takovém případě by tedy vyvlastňovaný nemusel vyvíjet vůbec žádnou aktivitu, přesto by mohl své právo nabýt zpět automaticky uplynutím dané doby (i v takovém případě by samozřejmě mohl vzniknout spor o to, zda vyvlastnitel pozbyl vyvlastněním nabytá práva, což by mohlo mít vliv na následný zápis do katastru nemovitostí).

[42] Je tak zjevné, že ani vůči vyvlastňovanému, jemuž je vlastnické právo odňato či omezeno vrchnostenským aktem (na rozdíl od uzavření smlouvy), nevolí právní úprava ten nejprůchoďejší způsob, jímž by mu byla jeho práva vrácena zpět, pokud vyvlastnitel nezačne včas uskutečňovat účel vyvlastnění. I samotná úprava vyvlastnění sleduje zájem na právní jistotě a podobném vyvažování zájmu na ochraně vyvlastňovaného a veřejného zájmu, jak to činí § 3a liniového zákona v případě smlouvy o získání potřebných práv k pozemku nebo ke stavbě (viz bod [39] shora). Ani z této paralely s vyvlastněním tedy nevyplývá potřeba vykládat § 3a liniového zákona odlišně od jeho jazykového výkladu.

[43] Na základě shora uvedeného Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal důvod vykládat § 3a liniového zákona tak, že by návrh smlouvy měl osobě převádějící svá práva zřídit právo odstoupit od smlouvy, pokud nebude včas zahájeno uskutečňování účelu převodu. Tato kasační námitka tak není důvodná.

[44] Pro úplnost Nejvyšší správní soud poznamenává, že neposuzoval otázku, zda by požadavkům § 3a liniového zákona vyhovovalo ujednání, podle něž by osoba převádějící

svá práva měla právo od smlouvy odstoupit, pokud by nebylo uskutečňování účelu vyvlastnění zahájeno včas.

[45] Dále Nejvyšší správní soud posoudil námitku, zda se žalovaný dostatečně zabýval poměřováním veřejného zájmu na vyvlastnění s omezením stěžovatelových práv.

[46] Podle § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění je vyvlastnění přípustné, jen jestliže veřejný zájem na dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného.

[47] Je nepochybné, že žalovaný byl povinen provést test proporcionality zásahu do vlastnického práva stěžovatele, ke kterému by zřízením služebnosti došlo. Jak zdůrazňuje judikatura Nejvyššího správního soudu, nucené omezení vlastnického práva či vyvlastnění představují zásah do jednoho z ústavně zaručených základních práv, jehož přiměřenost je třeba přísně posuzovat testem proporcionality a v tomto smyslu vykládat i zákonnou úpravu podmínek takového zásahu (viz rozsudky ze dne 8. 10. 2020, č. j. 6 As 171/2020-66, č. 4118/2021 Sb. NSS, ze dne 7. 5. 2024, č. j. 9 As 84/2024-45, a ze dne 20. 5. 2024, č. j. 6 As 11/2024-26). Test proporcionality zásahu do základních práv se podle ustálené judikatury Ústavního soudu, z níž vychází i Nejvyšší správní soud, skládá ze tří kroků. Postupně je třeba hodnotit, (1.) zda zásah sleduje legitimní cíl a je způsobilý jej dosáhnout (požadavek vhodnosti), (2.) zda tohoto cíle nelze dosáhnout jiným způsobem, jenž by byl ve vztahu k dotčenému základnímu právu šetrnější (požadavek potřeby) a (3.) zda při zohlednění podstaty a smyslu dotčeného základního práva převažuje zájem na dosažení sledovaného cíle (proporcionalita v užším smyslu). Pokud některý z těchto požadavků není splněn, nemůže být zásah do vlastnického práva v souladu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16, bod 73).

[48] Stěžovatel se dovolává judikatury, podle níž musí správní orgán tyto hodnoty poměřovat s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem věci s tím, že musí uvážit, zda veřejný zájem převažuje nad zachováním dosavadních práv. Tato východiska jsou nepochybně správná. Přesto však nutně nevyvrací závěr krajského soudu, že žalovaný s přihlédnutím k pasivitě stěžovatele svým povinnostem dostál.

[49] Je třeba zdůraznit, že vyvlastňovací řízení je do značné míry založeno na aktivitě účastníků, které tíží břemeno tvrzení a břemeno důkazní (k tomu viz rozsudek NSS ze dne 18. 3. 2026, č. j. 2 As 212/2025-46). V § 22 odst. 2 zákona o vyvlastnění je dokonce upraven okamžik, do kterého může vyvlastňovaný uplatňovat námitky proti vyvlastnění a navrhopat důkazy k jejich prokázání. Z toho plyne, že za přednesení rozhodných skutečností ve svůj prospěch a jejich prokázání je odpovědný právě vyvlastňovaný, nikoliv vyvlastňovací úřad.

[50] Ze stěžovatelovy argumentace je patrné, že ji vztahuje k třetímu kroku testu proporcionality. Při prvních dvou krocích testu proporcionality totiž k poměřování veřejného zájmu na realizaci účelu vyvlastnění a zásahu do práv vyvlastňovaného nedochází. Právě v rámci třetího kroku lze po vyvlastňovaném požadovat, aby přednesl konkrétní tvrzení, jak by se jej omezení vlastnického práva dotklo (viz rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2025, č. j. 2 As 48/2025-90, bod 37).

pokračování

[51] Nejde přitom o to, že by měl být vyvlastňovací úřad zbaven povinnosti provést test proporcionality (resp. jeho třetí krok), pokud vyvlastňovaný nepřednesl konkrétní tvrzení, z nichž by bylo možné dovozovat převahu zachování jeho dosavadních práv nad veřejným zájmem na realizaci účelu vyvlastnění. Pokud však vyvlastňovaný tyto skutečnosti nepřednese, zpravidla neexistuje způsob, jak by se o nich vyvlastňovací úřad mohl dozvědět, tedy zohlednit je v rámci posledního kroku testu proporcionality.

[52] Stěžovatel ve vyvlastňovacím řízení neučinil žádné písemné podání (kromě odvolání proti výroku o náhradě za omezení vlastnického práva). Během ústního jednání se zaměřil pouze na výklad § 3a liniového zákona a určení výše náhrady. Ani při ústním jednání tedy neuplatnil žádná skutková tvrzení (např. jakým způsobem pozemky využívá či jaký vliv by mělo zřízení věcného břemene na tento způsob užívání). Žalovaný by tedy ani při vší snaze nemohl poměřit veřejný zájem s žádnými konkrétními skutkovými okolnostmi na straně stěžovatele. Žalovaný se tedy mohl zabývat pouze poměřováním veřejného zájmu na realizaci účelu vyvlastnění s omezením vlastnického práva jako takovým (v obecné rovině).

[53] Při vymezení veřejného zájmu se žalovaný neomezil na pouhé konstatování, že vyplývá ze zákona. Naopak poměrně podrobně popsal, v čem veřejný zájem na konkrétním záměru spočívá. Žalovaný uvedl, že *„účelem Stavby je spolehlivé zajištění požadavku na zásobování elektrickou energií z přenosové soustavy 400 kV ČEPS v oblasti kraje Vysočina, zajištění požadavků výkonových bilancí oblasti, větší spolehlivosti rozvodů elektrické energie, zvýšení požadavku zabezpečení spolehlivosti provozu a tím i bezvýpadkovost dodávky elektrické energie, stability přenosové soustavy a omezení rozsahu a následků případných poruch v přenosové soustavě“*. Dále uvedl, že jde o veřejně prospěšnou stavbu ve smyslu § 11 odst. 1 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon. V Politice územního rozvoje je tato stavba vymezena jako koridor republikového významu. Jde i o projekt celoevropského významu, neboť byl zařazen do unijního seznamu projektů společného zájmu. Projekt je také součástí tzv. Priority koridoru NSI East Electricity, jehož cílem je posílit propojení mezi severem a jihem Evropy a zvýšit energetickou bezpečnost.

[54] Z uvedených skutečností (které stěžovatel nijak nerozpорије) je patrné, že veřejný zájem na realizaci účelu vyvlastnění je velmi silný a omezení vlastnického práva jako takové (bez zohlednění případných specifických okolností) mu nemůže konkurovat. Vzhledem k tomu, že stěžovatel netvrdil žádné konkrétní skutečnosti, kterými by se měl žalovaný zabývat, považuje Nejvyšší správní soud pregnantní vymezení takto silného veřejného zájmu s následným dovětkem, že převáží nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného, za dostatečné. V této situaci nelze rozhodnutí žalovaného považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, takže ani krajský soud nezatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností, jestliže rozhodnutí žalovaného v tomto rozsahu věcně přezkoumal. Pro úplnost lze dodat, že stěžovatelovy pozemky jsou dle katastru nemovitostí ornou půdou, přičemž elektrické vedení má vést nad pozemkem, nikoliv být uloženo pod povrch. Nelze se proto domnívat (alespoň ne bez konkrétního stěžovatelova tvrzení), že by vedení přenosové elektrizační soustavy v části stěžovatelových pozemků mělo jakkoliv negativně ovlivnit jejich budoucí užití jako orné půdy.

[55] Stěžovatel dále zmínil, že samotnou existenci pravomocného územního rozhodnutí nelze odůvodnit, zda není možné realizovat záměr jinde než na jeho pozemcích. Tato stěžovatelova argumentace se týká druhého i třetího kroku testu proporcionality. Žalovaný však argumentoval územním rozhodnutím jen v souvislosti s tím, že na jiném pozemku nelze účel vyvlastnění realizovat, tedy výhradně ve vztahu k druhému kroku testu proporcionality (testu potřebnosti). V části, v níž stěžovatel poukazuje na třetí krok testu proporcionality, se tedy tento argument míjí s důvodem rozhodnutí žalovaného. Jde-li o druhý krok testu proporcionality, je třeba zdůraznit, že „*předmět vyvlastňovacího řízení, kterým je odnětí či omezení vlastnického práva za účelem uskutečnění veřejně prospěšné infrastrukturní stavby je tak ve značené míře vymezen právě onou veřejně prospěšnou infrastrukturní stavbou, jejíž parametry jsou závazně stanoveny v územním rozhodnutí a stavebním povolení. Až na zcela výjimečné situace (...) se tak musí aplikovat ustálená judikatura, že předmětem vyvlastňovacího řízení nemůže být zvažování alternativních variant řešení stavebního záměru; předmětem vyvlastňovacího řízení je primárně posouzení, zda 1) k realizaci konkrétně vymezeného záměru, jehož realizace je účelem vyvlastnění, je nezbytné odnětí či omezení vlastnického práva, 2) v jakém rozsahu má k odnětí či omezení vlastnického práva dojít a 3) jaká má být náhrada za odnětí či omezení vlastnického práva.*“ (viz rozsudek NSS ze dne 7. 9. 2023, č. j. 2 As 181/2023-57, bod 24). Ostatně podle § 3 odst. 7 liniového zákona se v řízení o vyvlastnění nepřihlíží k námitce vyvlastňovaného požadující změnu stavby, pokud by taková změna byla v rozporu s územním rozhodnutím, společným povolením nebo rozhodnutím o povolení záměru. Proto ani tato námitka stěžovatele není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[56] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[57] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, avšak nevznikly mu žádné náklady nad rámec úřední činnosti, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[58] Osoba zúčastněná na řízení by měla právo na náhradu nákladů řízení v souladu s § 60 odst. 5 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s., ve znění zákona č. 314/2025 Sb. Ani na výzvu soudu však své náklady nevyčíslila, přičemž z obsahu spisu se jejich vznik nepodává. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 25. března 2026

pokračování

Tomáš Kocourek
předseda senátu