



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Štěpána Výborného v právní věci žalobkyně: **AGROTRADE, a.s.**, sídlem Lopatecká 223/13, Praha 4, zastoupená JUDr. Petrem Šťovíčkem, Ph.D., advokátem, sídlem Malostranské náměstí 5/28, Praha 1, proti žalovanému: **Dopravní a energetický stavební úřad**, sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, v řízení o žalobě proti mezitímnímu rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 12. 2025, č. j. DESU/031/028694/25, o kasační stížnosti stěžovatele **Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, sídlem Čerčanská 2023/12, Praha 4, zastoupeného JUDr. Lukášem Klicperou, advokátem, sídlem Uruguayská 380/17, Praha 2, proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 2. 2026, č. j. 39 A 2/2026-46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Osoba domáhající se postavení osoby zúčastněné na řízení, Ředitelství silnic a dálnic s. p., **j e p o v i n n a** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 6 135 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Petra Šťovíčka, Ph.D., advokáta.
- III. Žalovaný a Ředitelství silnic a dálnic s. p. **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně se žalobou podanou u Krajského soudu v Ostravě domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný omezil její vlastnické právo k pozemku parc. č. 1790/1 v kat. území Uhříněves, a to zřízením věcného břemene ve prospěch vyvlastnítele [společnosti T-Mobile Czech Republic a.s., sídlem Tomíčková 2144/1, Praha 4 (dále jen „společnost T-Mobile“)]. Vlastnické právo žalobkyně bylo ve vyvlastňovacím řízení omezeno z důvodu uskutečnění výstavby veřejné komunikační sítě (rezervní chráničky) společnosti T-Mobile jako součásti stavby „*Silniční okruh kolem Prahy, stavba 511 Běchovice – dálnice D1*“ (stavební objekt SO 455.3), jejímž investorem a stavebníkem je Ředitelství silnic a dálnic s. p., který zastupoval společnost T-Mobile ve vyvlastňovacím řízení.

[2] Ředitelství silnic a dálnic s. p. (dále jen „stěžovatel“) se v řízení vedeném u krajského soudu domáhal postavení osoby zúčastněné na řízení podle § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud v záhlaví označeným usnesením vyslovil, že stěžovatel osobou zúčastněnou na řízení není (§ 34 odst. 4 s. ř. s.). V odůvodnění usnesení krajský soud rekapituloval závěry dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu, která pro postavení osoby zúčastněné na řízení požaduje současné naplnění materiální a formální podmínky plynoucí z § 34 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud shledal naplněnou formální podmínku, neboť stěžovatel se postavení osoby zúčastněné na řízení domáhal. Naplněnou naopak neshledal podmínku materiální. V této souvislosti uvedl, že byť účastenství určité osoby ve správním řízení není podmínkou, aby tato osoba mohla uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení v soudním řízení, je otázka účastenství vodítkem pro posouzení možného dotčení na právech. Krajský soud poukázal na to, že ve vyvlastňovacím řízení bylo jeho předmětem omezení práva žalobkyně ve prospěch společnosti T-Mobile, nikoli ve prospěch stěžovatele. Případným zrušením žalobou napadeného rozhodnutí proto stěžovatel nemůže být přímo dotčen na svých právech, neboť jemu rozhodnutí žalovaného žádné právo či povinnost nezaložilo. Krajský soud nezpochybnil vzájemnou provázanost žalobou napadeného rozhodnutí a územního rozhodnutí umisťujícího stavbu silničního okruhu, jež bylo vydáno k žádosti stěžovatele jako stavebníka. Případnou nemožnost realizace silničního okruhu, či komplikace s jeho realizací, však krajský soud považoval za nepřímý důsledek možného budoucího rozhodnutí, jímž by bylo zrušeno rozhodnutí o omezení vlastnického práva žalobkyně.

II. Kasační stížnost a podaná vyjádření

[3] Stěžovatel podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost. Dle jeho názoru krajský soud vychází ze starší judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 8. 11. 2011 č. j. 1 Afs 81/2010-268, č. 2508/2012 Sb. NSS). Novější judikatura zdůrazňuje, že okruh osob zúčastněných na řízení nelze vázat na okruh účastníků předchozího správního řízení.

pokračování

[4] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že nemůže být budoucím rozhodnutím přímo dotčen na svých právech. Závěry krajského soudu označuje za formalistické. Stěžovatel připomněl, že je stavebníkem stavby silničního okruhu, jejíž součástí je i stavební objekt SO 455.3 – rezervní chránička společnosti T-Mobile. Ačkoli vyvlastněním zřízené věcné břemeno formálně zakládá právo společnosti T-Mobile, materiálně představuje nezbytný předpoklad pro realizaci stavby silničního okruhu. S ohledem na technickou a funkční provázanost jednotlivých stavebních objektů umístěných územním rozhodnutím nelze dopad případného zrušení rozhodnutí o vyvlastnění posuzovat jako nepřímý (zprostředkovaný) efekt. Stěžovatel má za to, že zrušením rozhodnutí o vyvlastnění budou přímo dotčena jeho práva jako investora a stavebníka. Bez existence vyvlastňovacího titulu je uskutečnění stavby (a tedy realizace veřejnoprávního titulu - územního rozhodnutí) právně i fakticky nemožné. Zrušení žalobou napadeného rozhodnutí proto představuje přímý dopad do stěžovatelovy právní sféry.

[5] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s argumentací stěžovatele. Má za to, že stěžovatel měl být soudem připuštěn jako osoba zúčastněná na řízení. Upozornil, že v jiných obdobných soudních řízeních (sp. zn. 38 A 20/2025 a sp. zn. 38 A 21/2025) krajský soud se stěžovatelem jako s osobou zúčastněnou na řízení jednal, resp. neprohlásil, že jí stěžovatel není. Napadené usnesení žalovaný považuje za překvapivé.

[6] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti upozornila, že žalobou napadené rozhodnutí o omezení vlastnického práva se přímo (bezprostředně) dotýká toliko jí samotné a společnosti T-Mobile, již zakládá oprávnění. Stěžovateli z něj žádné právo ani povinnost nevzniklo. Ztížení, či znemožnění stavby silničního okruhu případným zrušením tohoto rozhodnutí je pouhým zprostředkovaným důsledkem. Nepředstavovalo by proto přímý zásah do stěžovatelových veřejných subjektivních práv. Postavení stěžovatele nepřekračuje rovinu faktického či ekonomického zájmu na realizaci stavby, a tedy mu v soudním řízení, jehož předmětem je vyvlastnění, nezakládá postavení osoby zúčastněné na řízení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

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

[8] Osobami zúčastněnými na řízení jsou podle § 34 odst. 1 s. ř. s. *osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat*. Podle odst. 4 téhož ustanovení zákona soud usnesením vysloví, že ten, kdo se domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení, a podmínky pro to nesplňuje, není osobou zúčastněnou na řízení.

[9] Judikatura Nejvyššího správního soudu (viz např. již rozsudek ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009-190, č. 2341/2011 Sb. NSS) vyvozuje z citovaného § 34 odst. 1 s. ř. s. dvě podmínky, které musejí být splněny kumulativně k tomu, aby osoba měla v řízení postavení osoby zúčastněné na řízení.

[10] První podmínka je materiální a splňuje ji ten, kdo není účastníkem řízení, avšak je přímo dotčen na svých právech a povinnostech: 1) vydáním napadeného správního rozhodnutí, 2) nevydáním správního rozhodnutí, nebo 3) zrušením správního rozhodnutí soudem (či vydáním soudního rozhodnutí podle návrhu). Druhá podmínka je formální a splňuje ji ten, kdo výslovně oznámí, že bude v řízení práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat.

[11] V posuzované věci není sporné naplnění *formální podmínky*, neboť stěžovatel krajskému soudu oznámil, že bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Učinil tak bez výzvy soudu, proto není třeba zkoumat otázku včasnosti tohoto oznámení (§ 34 odst. 2 věta druhá s. ř. s.).

[12] Ve vztahu k *materiální podmínce* Nejvyšší správní soud připomíná, že osobou zúčastněnou na řízení může být pouze osoba, která je *přímo* dotčena na svých veřejných subjektivních právech nebo povinnostech vydaným rozhodnutím správního orgánu, případně tím, že by takové rozhodnutí bylo zrušeno. Nemůže se jednat pouze o nepřímé, zprostředkované, ba dokonce eventuální dotčení (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 8 As 136/2012-65, bod 17, nebo ze dne 16. 7. 2025, č. j. 8 As 68/2025-41, bod 23).

[13] Veřejným subjektivním právem se obecně rozumí právní možnost chovat se určitým způsobem, která je vyjádřena a zaručena normami veřejného práva. V případě soudního přezkumu vyvlastňovacích řízení nicméně ustálená judikatura (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2020, č. j. 6 As 171/2020-66, č. 4118/2021 Sb. NSS, ze dne 24. 11. 2021, č. j. 10 As 365/2021-94, ze dne 16. 6. 2022, č. j. 4 As 1/2022-66, nebo ze dne 18. 3. 2026, č. j. 2 As 212/2025-46) přiznává postavení osoby zúčastněné na řízení rovněž vyvlastniteli (v případě žaloby vyvlastňovaného), anebo vyvlastňovanému (v případě žaloby vyvlastnitelce), přestože v jejich případě dochází vydáním či zrušením rozhodnutí správního orgánu o vyvlastnění k dotčení věcného práva soukromého (práva vlastnického). Je tomu tak proto, že předmětem vyvlastňovacího řízení je právě omezení nebo úplné odnětí vlastnického práva, popř. zrušení nebo omezení práva odpovídajícího věcnému břemeni [srov. § 1 odst. 1 a § 24 odst. 3 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)]. Jde tedy o výjimečnou situaci, kdy je rozhodnutím správního orgánu konstituováno právo soukromé, které bylo předmětem správního řízení, nikoli právo veřejné.

[14] V nyní posuzované věci se Nejvyšší správní soud nejprve zabýval kasační námitkou, v níž stěžovatel poukazuje na existenci judikurního posunu stran okruhu potenciálních osob zúčastněných na řízení ve vztahu k množině účastníků správního řízení, v němž bylo vydané správní rozhodnutí napadeno žalobou.

[15] Krajský soud správně vycházel z výše odkazovaného a pozdější judikaturou nepřekonaného rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 81/2010-268, který vyslovil, že „*institut osoby zúčastněné na řízení slouží především k ochraně práv ostatních účastníků předchozího správního řízení*“ a že „*z požadavku přímého dotčení na veřejných subjektivních právech, jakožto materiální podmínky účastnění na řízení, pak plyne, že toto právo může v přezkumném řízení soudním úspěšně uplatnit v zásadě jen takovýto účastník*“ (bod 18; pozn.: zvýraznění podtržením doplnil soud). Ani z právě

pokračování

citovaných závěrů přitom nevyplývá, že by v postavení osoby zúčastněné na řízení mohl být toliko účastník předchozího správního řízení. To potvrzuje i navazující judikatura Nejvyššího správního soudu, která upozorňuje, že rozšířený senát toliko popsal pravidlo, z něhož sám připustil výjimky (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2022, č. j. 5 Azs 308/2020-76, bod 20, nebo stěžovatelem odkazovaný rozsudek ze dne 18. 7. 2024, č. j. 8 Azs 83/2024-39, bod 22). Stěžovatelův poukaz na starší (rigidnější) a novější (flexibilnější) judikaturu tedy nemá v závěrech Nejvyššího správního soudu oporu.

[16] Krajský soud v souladu s výše citovanou judikaturou vycházel z toho, že účastenství určité osoby ve správním řízení není podmínkou pro to, aby tato osoba mohla uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení v soudním řízení. Ani obecné konstatování krajského soudu, že účastenství ve správním řízení představuje určité vodítko pro posouzení možného dotčení na právech, není s výše uvedenou judikaturou v rozporu. Krajský soud se posléze správně z materiálního hlediska zabýval tvrzeným dotčením práv stěžovatele v tomto konkrétním případě (bez ohledu na to, že stěžovatel nebyl účastníkem vyvlastňovacího řízení, jehož výsledek je soudem přezkoumáván), přičemž jeho přímé dotčení neshledal. Závěr krajského soudu Nejvyšší správní soud považuje za věcný a odůvodněný, nikoli za formalistický, jak jej označuje stěžovatel.

[17] Ačkoli výše zmiňovaná judikatura připouští jako osoby zúčastněné na řízení (v řízeních o žalobách proti rozhodnutím vydaným ve vyvlastňovacím řízení) také vyvlastnítele nebo vyvlastňovaného, je nesporné, že v této věci stěžovatel žádnou z těchto osob nebyl. Vyvlastnítelem byla společnost T-Mobile, které jediné rozhodnutí o omezení vlastnického práva založilo věcné břemeno k tíži pozemku ve vlastnictví žalobkyně (jako vyvlastňované). Rozhodnutí o omezení vlastnického práva se tak přímo a bezprostředně dotýká pouze žalobkyně a společnosti T-Mobile. Stěžovateli z něj žádné právo ani povinnost nevzniklo, jak správně upozornil krajský soud v napadeném usnesení. Při případném zrušení žalobou napadeného rozhodnutí budou *přímo* dotčena věcná práva společnosti T-Mobile (jako vyvlastnítele), nikoli práva stěžovatele, který by mohl být na právech dotčen pouze nepřímě s ohledem na případná soukromoprávní ujednání mezi ním a společností T-Mobile.

[18] Přímé dotčení stěžovatelových práv nelze dovodit ani ze skutečnosti, že stěžovatel je stavebníkem stavby silničního okruhu, jehož část (rezervní chránička elektronické komunikační sítě T-Mobile - stavební objekt SO 455.3) má být realizována právě na pozemku žalobkyně. Ke stěžovatelově žádosti bylo vydáno pravomocné územní rozhodnutí na stavbu silničního okruhu, které mu zakládá veřejné subjektivní právo na umístění této stavby do území. Vydáním rozhodnutí o omezení vlastnického práva k pozemku žalobkyně nebylo a není toto veřejné subjektivní právo stěžovatele nijak dotčeno; stejně tak tedy nemůže být přímo dotčeno ani případným zrušením uvedeného rozhodnutí. I poté by totiž stěžovatel zůstal nositelem popsaného veřejného subjektivního práva umístit stavbu z nedotčeného územního rozhodnutí, toliko by se realizace výstavby „zkomplikovala“ ze soukromoprávního hlediska.

[19] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že tento důsledek ovšem představuje toliko nepřímé, zprostředkované dotčení stěžovatelových práv, nikoli dotčení přímé, jak požaduje § 34 odst. 1 s. ř. s.

[20] Závěrem Nejvyšší správní soud podotýká, že ani poukaz žalovaného na jiná soudní řízení vedená krajským soudem nemůže na výše uvedených závěrech nic změnit. Nejvyšší správní soud není postupem krajského soudu v jiných věcech vázán při svém nynějším rozhodování, jeho posláním a úkolem je případný existující rozpor v rozhodovací praxi odstranit a rozpornou praxi sjednotit. Námitku porušení legitimních očekávání pak žalovaný nebyl oprávněn vznášet namísto stěžovatele. Stěžovatel tak mohl sám učinit v kasační stížnosti, neboť je to on, kdo určuje rozsah a obsah přezkumu napadeného usnesení, kterým mu nebylo postavení osoby zúčastněné na řízení přiznáno. To však neučinil, proto se Nejvyšší správní soud nemůže touto námitkou zabývat.

IV. Závěr a náklady řízení

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

[22] Přestože se kasační řízení týkalo posouzení procesní otázky a po jeho skončení bude řízení o žalobě před krajským soudem pokračovat, stěžovatelova účast tímto rozsudkem v řízení před správními soudy končí. Za takové situace je proto třeba rozhodnout o nákladech řízení o kasační stížnosti (shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2012, č. j. 9 Ans 17/2012-36, nebo z aktuálních např. rozsudek ze dne 16. 7. 2025, č. j. 8 As 68/2025-41, bod 40).

[23] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.). Osoba domáhající se postavení osoby zúčastněné na řízení, Ředitelství silnic a dálnic s. p. (stěžovatel), neměla v řízení úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Z téhož důvodu nemá právo na náhradu nákladů řízení ani žalovaný, jehož vyjádření podporovalo stanovisko stěžovatele. Procesně úspěšnou byla v řízení o kasační stížnosti žalobkyně, která má vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů, které jí v tomto řízení vznikly.

[24] Žalobkyně podala prostřednictvím svého zástupce vyjádření ke kasační stížnosti. Podání vyjádření představuje úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5, aplikovaného ve spojení s § 9 odst. 5 advokátního tarifu, částku ve výši 4 620 Kč; podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu je třeba k ní připočítat paušální náhradu hotových výdajů ve výši 450 Kč. Celkem se tedy jedná o částku 5 070 Kč. Protože je zástupce společníkem právnické osoby zřízené podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie a plátcem daně je tato právnická osoba, zvyšuje se náhrada nákladů řízení o výši této daně. Žalobkyni se tedy přiznává náhrada nákladů řízení v celkové výši 6 135 Kč (po zaokrouhlení). K zaplacení této částky byla Ředitelství silnic a dálnic s. p. stanovena přiměřená lhůta v délce jednoho měsíce.

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

pokračování

V Brně dne 3. června 2026

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu