



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 žalobkyně: **FIXNET s.r.o.**, IČO 26357739, se sídlem Pravdova 1274, Sušice, zast. Mgr. Jiřím Chejnem, advokátem, se sídlem K Vinici 987, Kolín, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Zemědělské zásobování a nákup Strakonice a.s., IČO 46678379, se sídlem Radošovice 83, zast. Mgr. Luděk Vránou, advokátem, se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2024, č. j. PK-RR/7608/24, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 4. 5. 2026, č. j. 57 A 5/2025-241,

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] Žalobkyně, která je poskytovatelem služeb elektronických komunikací, podala Městskému úřadu Sušice (dále jen „vyvlastňovací úřad“) žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení, v níž navrhla, aby vyvlastňovací úřad omezil vlastnické právo osoby zúčastněné na řízení k pozemku p. č. st. 2087 v k. ú. Sušice nad Otavou, jehož součástí je stavba sila, a to zřízením věcného břemene (služebnosti), které by žalobkyni opravňovalo v určených prostorách sila zřízovat, provozovat, vykonávat údržbu, opravy a modernizovat zařízení pro provoz veřejné komunikační sítě.

[2] Vyvlastňovací úřad žádost žalobkyně zamítl. Žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Podle žalovaného jsou naplněny dva důvody pro zamítnutí žádosti; žalobkyně neprokázala jednak převahu veřejného zájmu na dosažení účelu vyvlastnění nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného ve smyslu § 3 odst. 1 věty první zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), jednak splnění podmínky subsidiarity vyvlastnění dle § 3 odst. 1 věty druhé téhož zákona.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobkyně bránila žalobou podanou ke Krajskému soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“). Krajský soud rozhodoval v této věci již potřetí, první dva rozsudky, jimiž krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného, následně zrušil ke kasačním stížnostem osoby zúčastněné na řízení Nejvyšší správní soud a věc pokaždé vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[4] V rozsudku ze dne 30. 4. 2025, č. j. 2 As 48/2025-90, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že krajský soud chybně vytkl správním orgánům nedostatečné posouzení třetího kroku testu proporcionality ve vztahu k hodnocení přiměřenosti zásahu do vlastnického práva osoby zúčastněné na řízení, zatímco rozhodnutí správních orgánů byla postavena na tom, že žalobkyně neprokázala naplnění již druhého kroku tohoto testu. Krajský soud se měl v dalším řízení zabývat tím, zda bylo na žalobkyni coby vyvlastniteli, aby prokázala, že účelu vyvlastnění nelze dosáhnout způsobem, který by zasahoval do práv jiných osob s menší intenzitou.

[5] V rozsudku ze dne 3. 9. 2025, č. j. 57 A 5/2025-199, dospěl krajský soud k závěru, že odpovědnost za zjištění skutkového stavu ležela na správních orgánech. S tímto názorem se však Nejvyšší správní soud neztotožnil, a proto rozsudkem ze dne 18. 3. 2026, č. j. 2 As 212/2025-46, uvedený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v řízení o vyvlastnění tíží vyvlastnitelů důkazní břemeno ohledně podmínky, že veřejný zájem na dosažení účelu vyvlastnění převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Ve vztahu k této podmínce nenese vyvlastňovací úřad odpovědnost za řádné zjištění skutkového stavu a není povinen vyhledávat a provést důkazy účastníky nenavržené ani je vyzývat k označení důkazů na podporu jejich tvrzení.

[6] Následně krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) žalobu zamítl, neboť žalobkyně ve správním řízení neprokázala, že veřejný zájem na dosažení účelu vyvlastnění převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného, konkrétně že je naplněn druhý krok testu proporcionality. Žalobkyně podle krajského soudu tvrdila, že účelu vyvlastnění (pokrytí území signálem) by nebylo možné dosáhnout jinak než umístěním zařízení v síle osoby zúčastněné na řízení, nicméně svá tvrzení nedoložila. Nebylo sice sporu o tom, že stavba síla je nejvyšší budovou v Sušici, ale žalobkyně neprokázala, že by pro zamýšlené pokrytí signálem nebylo možné využít jinou stavbu nebo místo. Z fotografií ani nevyplývalo, že by Sušice byla umístěna na nejvyšším místě v území, které mělo být pokryto signálem. Žalobkyně tak obecně tvrdila jedinečnost výškových charakteristik stavby síla a jejího geografického umístění, ale tyto skutečnosti nijak nedoložila. Vzhledem ke koncentraci vyvlastňovacího řízení nemohl krajský soud

pokračování

přihlédnout ke skutečnostem a důkazům, které žalobkyně uvedla (resp. navrhla) až v odvolacím řízení. Dodal nicméně, že žalobkyně by nesplnila svou povinnost přednést konkrétní tvrzení a doložit je důkazy ani v odvolacím řízení. Mapa území, které žalobkyně aktuálně pokrývá zařízením umístěným v budově sila, neprokazuje, že by bylo jeho umístění v sila nutné.

[7] Žalovaný dále dospěl k závěru, že rozhodnutím o vyvlastnění by byla porušena zásada subsidiarity vyvlastnění podle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění. Tento závěr shledal krajský soud nepřezkoumatelným. Zásada subsidiarity totiž není naplněna, pokud mohl vyvlastnitel získat práva, která žádá v návrhu na vyvlastnění, jiným způsobem. Důvody, které správní orgány uvedly, se však týkají zcela odlišných možností realizace účelu vyvlastnění. Jejich argumenty se tak mívají s § 3 odst. 1 větou druhou zákona o vyvlastnění. Krajský soud přisvědčil žalobkyni, že správní orgány nerozporovaly nemožnost uzavřít dohodu mezi žalobkyní a osobou zúčastněnou na řízení. Tento druhý důvod pro zamítnutí žádosti obsažený až v rozhodnutí žalovaného proto neobstál. Vzhledem k tomu, že však obstál první důvod rozhodnutí (neunesení důkazního břemene), nebylo třeba rozhodnutí žalovaného rušit.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[8] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Stěžovatelka namítla, že krajský soud nesprávně posoudil otázku prokázání převahy veřejného zájmu nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Není třeba, aby vyvlastnitel vyvrátil každou hypotetickou či teoreticky představitelnou možnost jiného technického řešení. Je třeba pouze zjistit, zda existuje jiná reálná, konkrétní, právně a technicky proveditelná varianta, která je způsobitelná srovnatelným způsobem dosáhnout téhož legitimního cíle.

[10] Stěžovatelka souhlasí, že za splnění druhého kroku testu proporcionality nelze považovat pouhé tvrzení, že stavba sila je vysoká nebo že je pro provoz sítě vhodná či technicky výhodná. Krajský soud však dovodil nepřiměřeně přísný standard, podle něhož stěžovatelka musela prokázat, že v okolí neexistuje žádná jiná myslitelná stavba či pozemek a ani žádná možnost výstavby samostatného stožáru. Alternativa ve smyslu druhého kroku testu proporcionality však musí být posuzována jako celek z hlediska právní dostupnosti místa, technické proveditelnosti, srovnatelnosti pokrytí, návaznosti na existující síť, zajištění napájení, provozní stability, časové realizovatelnosti, dopadu na zákazníky a dopadu do práv jiných vlastníků. Krajský soud však žádnou takovou vhodnou alternativu neidentifikoval. Nevyložil, jaké konkrétní jiné místo by mohlo plnit tutéž funkci jako stavba sila. Napadený rozsudek tak staví na obecné technické premise, že veřejnou komunikační síť lze provozovat i z jiných míst. To však nelze považovat za zjištění existence reálné šetrnější alternativy. Síť provozovaná stěžovatelkou se skládá jak z vysílačů, které šíří bezdrátový signál, tak z kabelů, které jsou vedeny v zemi či v budovách. Ne každý vysílač je tak možné umístit kamkoliv, což je i případ vysílače umístěného na budově sila.

[11] Z hlediska existence vhodné alternativy je také významné, že stěžovatelka budovu sila již využívala. Nejde totiž pouze o nalezení jiného místa, ale také získání právního titulu k němu, technické ověření jeho vhodnosti, zajištění napájení, instalaci zařízení atd. Touto kvalitativní odlišností se však krajský soud nezabýval. Posuzoval věc, jako by se jednalo o výběr nového místa pro budoucí vysílač. V této věci však jde o právní stabilizaci již existující veřejné komunikační infrastruktury.

[12] Stěžovatelka již v žádosti popsala, proč je budova sila pro její veřejnou komunikační síť klíčová. Doložila fotodokumentaci budovy sila a výhledu z ní a popsala, že v okolí není jiná budova s obdobnými parametry. K námitkám osoby zúčastněné na řízení stěžovatelka uvedla, že to, že jiní poskytovatelé internetu stavbu sila nevyužívají, neprokazuje srovnatelnost jejich služeb ani možnost provozovat síť stěžovatelky bez budovy sila. Dodala, že budovu sila využívají další provozovatelé. Správní orgány ani krajský soud neposuzovaly, zda stávající provoz infrastruktury lze bez přerušení a bez faktického zmaření veřejného zájmu nahradit jiným řešením. Místo toho vyžadovaly, aby stěžovatelka prokázala negativní skutečnost, že neexistuje jakékoliv jiné možné umístění.

[13] Krajský soud nedostatečně rozlišil mezi možnostmi teoreticky vybudovat jinou část sítě a možnostmi právně zajistit provoz konkrétní existující infrastruktury. Vyvlastnění v této věci nesměruje k tomu, aby stěžovatelka získala nejvýhodnější řešení. Směřuje k tomu, aby nedošlo k přerušení veřejně dostupných služeb poskytovaných prostřednictvím již existující sítě. Odstranění zařízení z budovy sila by znamenalo ztrátu funkčního bodu veřejné komunikační sítě se zásadním dopadem na zákazníky a veřejný zájem.

[14] Krajský soud uvedl, že správní orgány řádně neodůvodnily závěr, podle něhož měla být stěžovatelčina žádost zamítnuta podle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění. Přesto však rozhodnutí žalovaného nezrušil, neboť měl obstát závěr správních orgánů, že stěžovatelka neprokázala naplnění podmínek vyvlastnění. Podle stěžovatelky však měla již tato skutečnost vést ke zrušení rozhodnutí žalovaného.

[15] Správní orgány založily v tomto směru své úvahy na tom, že stěžovatelka může situaci řešit jinak než vyvlastněním (umístěním zařízení na jiné vhodné budově či vybudováním samostatného stožáru). Krajský soud nemohl dospět k závěru, že tato úvaha je ve vztahu k aplikaci § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění nepřezkoumatelná, zatímco ohledně neprokázání naplnění druhého kroku testu proporcionality ob stojí jako dostatečný důvod pro zachování správních rozhodnutí. Oba důvody správních rozhodnutí byly založeny na témže jádru, a sice na představě správních orgánů, že stěžovatelka měla prokázat nemožnost jiného technického umístění vysílače.

[16] Osoba zúčastněná na řízení navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Není povinností krajského soudu dohledávat namísto stěžovatelky případné alternativní možnosti umístění jejího zařízení. Již z toho, že v rámci dané lokality působí i další poskytovatelé internetového připojení a dalších služeb elektronických komunikací, kteří silo osoby zúčastněné na řízení nevyužívají, lze dovodit, že existují i jiné možnosti umístění stěžovatelčina zařízení. Krajský soud proto pouze poukázal na to, že se stěžovatelka

pokračování

těmito možnými alternativami zjevně ani nezabývala. Nejde tedy o to, že by ji nutil prokazovat neexistenci jakýchkoliv hypotetických alternativních řešení. Z kasační stížnosti navíc vyplývá, že si stěžovatelka možnost alternativních řešení sama uvědomuje. Jejich realizaci však odmítá s odkazem na případnou složitost. Samotná složitost realizace případné alternativy však neznamena, že od ní může stěžovatelka odhlédnout a prosazovat pro ni nejjednodušší řešení. To by popíralo smysl druhého kroku testu proporcionality. To, že se zařízení v budově síla již fakticky nachází, neznamena, že by se mělo jednat o prioritní řešení, jak se domnívá stěžovatelka. Nelze ani předjímat, že umístění zařízení na jiném vhodném místě by bylo spojeno s nuceným omezením vlastnických práv jiné osoby. Zařízení je možné v budově umístit např. na základě smlouvy o nájmu. Nepřezkoumatelnost úvah žalovaného ohledně § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění nemá vliv na závěr, že stěžovatelka neprokázala naplnění podmínek vyvlastnění. To uvedl již Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 As 212/2025-46, bodě 52.

[17] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Stěžovatelčina argumentace neodpovídá povaze vyvlastňovacího řízení, s nímž se na straně vyvlastnitelce pojí břemeno tvrzení a důkazní. Není tedy pravdou, že je vůči stěžovateli uplatňován nepřiměřeně přísný standard při prokazování podmínek vyvlastnění. Pokud ob stojí závěry správních orgánů jako celek, není třeba rušit rozhodnutí jen pro dílčí vadu odůvodnění.

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 stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem.

[19] Jelikož Nejvyšší správní soud v této věci vydal již dva rozsudky, je namístě se zabývat otázkou, zda není opakovaná kasační stížnost nepřipustná podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

[20] Stěžovatelka se v první části své kasační stížnosti snaží prosadit názor, že unesla své důkazní břemeno ve vztahu k druhému kroku testu proporcionality. Jak vyplývá z výše uvedené rekapitulace závěrů jednotlivých rozsudků, nemohl se Nejvyšší správní soud v předchozích řízeních touto otázkou zabývat, a proto je kasační stížnost v této části přípustná (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, body 24 – 26).

[21] V druhé části kasační stížnosti se stěžovatelka snaží prosadit názor, že již samotná nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného ohledně aplikace § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění měla vést k jeho zrušení. Touto otázkou se však již Nejvyšší správní soud výslovně zabýval v bodě 52 rozsudku č. j. 2 As 212/2025-46. Pokud by totiž tento důvod sám o sobě obstál jako důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného, nebylo by možné předchozí rozsudek krajského soudu rušit. Nejvyšší správní soud se touto otázkou zabýval k výslovné námitce osoby zúčastněné na řízení (tehdejší stěžovatelky) a žalobkyně (stávající stěžovatelka) měla možnost se k této argumentaci vyjádřit. Nejvyšší správní soud tedy již v tomto rozsudku dospěl k závěru, že jde o dva samostatné důvody, proč správní orgány

zamítly stěžovatelčinu žádost. Pokud by měly správní soudy rozhodnutí žalovaného zrušit, nesměl by obstát ani jeden z těchto důvodů. V této části je tedy kasační stížnost nepřipustná.

[22] Kasační stížnost není důvodná.

[23] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nesrozumitelnost z důvodu vnitřní rozpornosti. Stěžovatelka má za to, že pokud krajský soud posoudil určitou úvahu jako nepřezkoumatelnou (viz nepřipustnou námitku popsanou v bodě [21] shora), nemůže akceptovat obdobnou úvahu založenou na téže skutečnosti vztahující se k jinému důvodu zamítnutí žádosti o vyvlastnění. Nejvyšší správní soud neshledal, že by napadený rozsudek trpěl nepřezkoumatelností pro nesrozumitelnost. Krajský soud v něm vysvětlil, že žalovaný ve svém rozhodnutí doplnil druhý důvod pro zamítnutí žádosti spočívající v tom, že nebylo prokázáno splnění podmínky subsidiarity vyvlastnění (§ 3 odst. 1 věta druhá zákona o vyvlastnění). Žalovaný ve vztahu k tomuto důvodu argumentoval skutečností, která se však z hlediska věcného míjí s podmínkou subsidiarity vyvlastnění (nemožnost nabýt potřebná práva jinak než vyvlastněním). Z toho krajský soud dovodil, že v této části je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. To však podle Nejvyššího správního soudu neznamena, že by obdobná úvaha vycházející ze stejné skutečnosti nemohla obstát ve vztahu k odlišnému právnímu důvodu zamítnutí žádosti o vyvlastnění, jemuž z hlediska věcného odpovídá. Právě o takový případ se v posuzované věci jednalo. Oba právní důvody zamítnutí žádosti o vyvlastnění nejsou vzájemně provázány a pro jejich naplnění jsou rozhodné odlišné skutečnosti (oba právní důvody jsou tedy i skutkově oddělitelné). Z pochybení žalovaného spočívajícího v tom, že jeden z právních důvodů zamítnutí žádosti o vyvlastnění opřel o skutečnost, která pro něj není právně významná, neznamena, že by nemohl obstát druhý právní důvod zamítnutí žádosti, jenž vychází ze stejného okruhu skutečností, pokud tento okruh skutečností je právně významný pro úvahu o naplnění tohoto druhého právního důvodu zamítnutí žádosti.

[24] Stěžovatelka zakládá svoji stěžejní argumentaci na tom, že krajský soud na ni klade nepřiměřené důkazní břemeno, neboť po ní požaduje, aby vyvrátila každou hypotetickou či teoreticky představitelnou možnost jiného technického řešení. Takto však podle Nejvyššího správního soudu napadený rozsudek postaven není. Krajský soud totiž svoji argumentaci založil výhradně na tom, že stěžovatelka neprokázala svá vlastní tvrzení. Je nutno dodat, že i samotná stěžovatelčina tvrzení uvedená ve vyvlastňovacím řízení byla značně obecná, jak ostatně naznačil v bodě 37 napadeného rozsudku také krajský soud.

[25] Stěžovatelka se ve vyvlastňovacím řízení omezila na pouhé konstatování, že budova sila je unikátní pro svoji výšku a geografickou polohu. Konkrétněji však neuvedla, v jaké výšce či v jaké lokalitě je nezbytné její zařízení umístit, natož aby blíže osvětlila, z jakých důvodů požadavky na výšku či lokalitu umístění plynou (až ve svém odvolání poukázala alespoň na kopcovitý terén Sušicka, byť jde opět pouze o obecné tvrzení, z něhož taktéž nelze dovodit, proč je právě budova sila jediným možným místem pro umístění jejího zařízení). Stěžovatelka tedy nepoukázala na žádné technické limity, které ji omezují v tom, kam může zařízení umístit. Stěží se může omezit na pouhé konstatování, že je budova sila jedinou myslitelnou možností, pokud neuvede ani základní obecné charakteristiky, které je

pokračování

nutné pro umístění jejího zařízení naplnit tak, aby mohlo plnit svoji funkci. Je to přitom stěžovatelka, kdo je poskytovatelem služeb elektronických komunikací. Měla by tedy vědět, jaké charakteristiky má vykazovat místo, na které je vhodné zařízení umístit. Teprve po uvedení a doložení těchto obecnějších charakteristik by bylo možné dospět k závěru, že jedinou budovou, která těmto charakteristikám odpovídá, je budova sila. Krajský soud (stejně jako správní orgány) tak nemohl přisvědčit zcela nepodloženému tvrzení stěžovatelky, že jedinou vhodnou budovou je právě budova sila, pokud ani nevěděl, jakou budovu ve skutečnosti stěžovatelka typově hledá.

[26] Stěžovatelčina obecná tvrzení je třeba dát také do kontextu s námitkami osoby zúčastněné na řízení, že další poskytovatelé jsou schopni se v dané lokalitě obejít i bez budovy sila. To ještě více oslabuje stěžovatelčin postoj, že jiné vhodné místo neexistuje. Stěžovatelka na to sice reagovala tím, že každý poskytovatel poskytuje připojení jiným způsobem a v jiných lokalitách, avšak nijak nevysvětlila, jakým způsobem poskytuje připojení ona sama a proč je pro to třeba právě budova sila (resp. budova s takovými typovými charakteristikami).

[27] Stěžovatelčině obecné argumentaci odpovídají také důkazy, kterými se snažila svá tvrzení prokázat. Do doby, než nastaly účinky koncentrace vyvlastňovacího řízení (§ 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), předložila pouze fotografie budovy sila a fotografie pořízené z budovy sila (tento závěr krajského soudu stěžovatelka nezpochybňuje). Tím se patrně snažila prokázat, že jde o nejvyšší budovu v okolí. Tato skutečnost je nicméně sama o sobě nedůležitá. Stěžovatelka měla (mimo jiné) prokazovat, že účelu vyvlastnění nelze dosáhnout způsobem, který zasahuje do práv jiných osob s menší intenzitou (druhý krok testu proporcionality). V kontextu stěžovatelčiných tvrzení to znamená, že měla prokazovat, že reálně nelze účelu vyvlastnění dosáhnout jiným způsobem, jenž by představoval šetrnější zásah do práv třetích osob (vlastníků), než užitím sila. Pokud toto nebylo žádným konkrétnějším způsobem ani tvrzeno, natož prokázáno, stěží mohly správní orgány žádosti vyhovět nanejvýš se skutkovým zjištěním, že jde o nejvyšší budovu v okolí.

[28] Výše shrnuté výsledky vyvlastňovacího řízení tedy neodpovídají tomu, že by snad krajský soud či správní orgány požadovaly po stěžovatce, aby vyvrátila jakoukoliv hypotetickou možnost odlišného technického řešení, v důsledku čehož by na ni kladly nepřiměřené důkazní břemeno, jak stěžovatelka namítá v kasační stížnosti. Žádná hypotetická možnost nebyla vůbec na stole. Šlo pouze o to, aby stěžovatelka (v první řadě) alespoň popsala, jakou budovu typově hledá, a předložila k tomu hájitelné vysvětlení. Poukazuje-li tedy stěžovatelka v kasační stížnosti např. na to, že ne každý vysílač je možné umístit kamkoliv či že v okolí není jiná budova s obdobnými parametry, tak Nejvyšší správní soud postrádá jakékoliv tvrzení, z něhož by bylo možné dovodit, kam tedy stěžovatelčin vysílač (resp. zařízení) typově umístit lze, což nelze považovat za nepřiměřený požadavek.

[29] Jestliže stěžovatelka nevymezila, na jakou stavbu lze její zařízení umístit, nebylo úkolem krajského soudu zjišťovat, zda skutečně existují jiná vhodná místa, jak se snad stěžovatelka domnívá. Stěžovatelčina argumentace v kasační stížnosti *de facto* opět spočívá

na východisku, že je to správní orgán, resp. krajský soud, kdo nese důkazní břemeno k prokázání existence právně i fakticky uskutečnitelného alternativního řešení, které by představovalo šetrnější zásah do práv třetích osob. Nejvyšší správní soud však takový výklad důkazního břemeno zavrhl již ve svém předchozím rozsudku, přičemž v něm vyslovenými názory je vázán i v tomto řízení (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 2. 2022, č. j. 1 Azs 16/2021-50, č. 4321/2022 Sb. NSS). Předpokladem zamítnutí žaloby proto nebylo, aby krajský soud poukázal na realizovatelné odlišné řešení, v porovnání s nímž by stěžovatelčina žádost představovala intenzivnější zásah do vlastnického práva třetích osob. Rozhodnutí správních orgánů (a následně i krajského soudu) bylo zcela správně založeno na tom, že stěžovatelka neunesla své důkazní břemeno, nikoliv na úplném zjištění skutkového stavu. Proto krajský soud nemusel ani nijak vyhodnocovat požadavky, které stěžovatelka na toto jiné vhodné místo klade v bodech 27 – 30 kasační stížnosti, včetně možnosti získání právního titulu k jeho užívání či případného zásahu do vlastnického práva třetí osoby odlišné od osoby zúčastněné na řízení.

[30] Dále stěžovatelka akcentuje tu skutečnost, že v budově sila je již její zařízení instalováno a ve vyvlastňovacím řízení má být pouze získán právní titul umožňující umístění a provoz zařízení, což označuje za právní zajištění fungující infrastruktury. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že od počátku vyvlastňovacího řízení je zřejmé, že žádost byla podána z důvodu výpovědi nájemní smlouvy ze strany vlastníka sila (osoby zúčastněné na řízení), s nímž nebyla stěžovatelka schopna dohodnout se na podmínkách dalšího užívání části sila, v níž je instalováno její zařízení. Krajskému soudu nelze vytýkat, že se tomuto aspektu ve svém rozsudku nevěnoval, neboť stěžovatelka jej v žalobě nezmínila a nezaměřila se na něj. Nejvyšší správní soud neshledal, že by tento nově zdůrazňovaný rozměr případu cokoliv měnil na povinnosti stěžovatelky unést důkazní břemeno ve vztahu k druhému kroku testu proporcionality omezení vlastnického práva osoby zúčastněné na řízení. Stručně řečeno, stěžovatelka umístila a provozovala své zařízení v budově sila na základě právního titulu obligačního charakteru, jenž zanikl. Jakmile zaniklo její oprávnění užívat část sila, byla pochopitelně povinna ji neprodleně vyklidit, což zjevně neučinila, jak vyplývá z jejího návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Dovolává se tak toho, aby pokračující užívání části sila bez právního důvodu bylo hodnoceno jako skutečnost, v důsledku níž má být modifikován (resp. *de facto* vyprázdněn) druhý krok testu proporcionality zásahu do vlastnického práva. Nezbytnost zřízení služebnosti rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu má být podle stěžovatelky hodnocena ve vztahu k tomu, zda zařízení umístěné (bez právního důvodu) v budově sila je nezbytné pro fungování veřejné datové sítě provozované stěžovatelkou jako takové. Toto pojetí aspektu nezbytnosti se však míjí s tím, jak je vnímán druhý krok testu proporcionality zásahu do vlastnického práva, v němž jde o to, zda neexistuje jiné řešení směřující k naplnění sledovaného cíle (veřejného zájmu), jež by zasáhlo do práv třetích osob (nejen vlastníka sila) s nižší intenzitou (podrobně viz body 24 – 26 a 32 rozsudku č. j. 2 As 48/2025-90). Taková tvrzení a důkazy však stěžovatelka ve vyvlastňovacím řízení nepředestřela, jak důkladně s oporou ve správním spisu vyložil krajský soud, s nímž se Nejvyšší správní soud ztotožnil. Ani případné znepřístupnění služeb poskytovaných stěžovatelkou veřejnosti neopodstatňuje mírnější požadavky týkající se druhého kroku testu proporcionality.

pokračování

[31] Stěžovatelka také zmiňuje, že síť, kterou provozuje, není pouze bezdrátová, ale skládá se i z kabelů, které jsou vedeny v zemi či budovách. Toto tvrzení však neuplatnila ve vyvlastňovacím řízení před nastoupením účinků koncentrace, a proto k němu nemohou soudy při přezkumu správního rozhodnutí přihlídnout (stěžovatelka je ostatně neuvedla ani v řízení před krajským soudem, poprvé je uplatňuje až v řízení o v pořadí třetí kasační stížnosti). Navíc jde opět o zcela obecné tvrzení, z něhož nelze bez dalších podrobností dovodit, že silo je jedinou možností, kterou může stěžovatelka využít pro umístění svého zařízení.

[32] Nejvyšší správní soud proto shrnuje, že stěžovatelka neprokázala, že účelu vyvlastnění nelze dosáhnout způsobem, který by zasahoval do práv jiných osob s menší intenzitou, konkrétně že vyvlastnění v navržené podobě ob stojí v druhém kroku testu proporcionality.

[33] Nejvyšší správní soud závěrem zdůrazňuje, že případný úspěch stěžovatelky v tomto soudním sporu byl nerozlučně spjat s tím, jaká tvrzení (vysvětlení) predestřela ve vyvlastňovacím řízení k odůvodnění nezbytnosti zřízení služebnosti právě k části budovy sila ve vztahu k naplnění zákonem aprobevaného veřejného zájmu, a zda je prokázala. Jak připomněl již krajský soud v bodě 60 napadeného rozsudku, jelikož správní rozhodnutí o zamítnutí žádosti nezakládá překážku věci rozhodnuté, nic stěžovatelce nebrání podat novou žádost o vyvlastnění, přičemž odůvodnění napadeného rozsudku i tohoto rozsudku mohou stěžovatelce sloužit jako poučení k tomu, jak novou žádost koncipovat a jaké podklady k ní přiložit.

[34] Nejvyšší správní soud dodává, že nerozhodoval o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť bez zbytečného odkladu rozhodl přímo o kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[35] 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.

[36] 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. Stěžovatelka v řízení nebyla úspěšná, 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.

[37] Osoba zúčastněná na řízení na výzvu soudu sdělila, že neuplatňuje náhradu nákladů, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 18. června 2026

Mgr. Tomáš Kocourek
předseda senátu