



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Veroniky Juříčkové a soudců Štěpána Výborného a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Egeria, z. s.**, sídlem Obchodní 1324, Otrokovice, proti žalovanému: **Dopravní a energetický stavební úřad**, sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, **za účasti: I)** Ředitelství silnic a dálnic, s. p., sídlem Čerčanská 2023/12, Praha 4, zastoupený JUDr. Martinem Janouškem, advokátem, sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4, **II)** Děti Země - Klub za udržitelnou dopravu, sídlem Körnerova 219/2, Brno, **III)** EG.D, s.r.o., sídlem Lidická 1873/36, Brno, **IV)** CETIN, a.s., sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, **V)** obec Horní Lapač, sídlem Horní Lapač 22, Horní Lapač, **VI)** Česká republika - Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, sídlem Rašínovo nábreží 390/42, Praha 2, **VII)** město Fryšták, sídlem nám. Míru 43, Fryšták, **VIII)** Ředitelství silnic Zlínského kraje, příspěvková organizace, sídlem K Majáku 5001, Zlín, proti výroku **III** rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 3. 2026, č. j. DESU/112/009292/26, o kasačních stížnostech osoby zúčastněné na řízení I a žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 19. 6. 2026, č. j. 42 A 2/2026-115,

takto:

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 19. 6. 2026, č. j. 42 A 2/2026-115, **se ruší.**
- II. Žaloba **se zamítá.**
- III. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasačních stížnostech.
- IV. Žalovanému a osobě zúčastněné na řízení I **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o žalobě ani o kasačních stížnostech.

- V. Osoby zúčastněné na řízení II, III, IV, V, VI, VII a VIII **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasačních stížnostech.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný podle § 259 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, výrokem I povolil stavbu *Dálnice D49, stavba 4901 Hulín-Fryšták* v rozsahu jedenácti stavebních objektů doplňujících již realizovanou stavbu dálnice. Konkrétně se jednalo o jednu z větví mimoúrovňové křižovatky Třebětice, provizorní napojení dálnice D49 na silnici č. II/490, objekty odlučovačů ropných látek a příjezdů k nim a čtyři blíže specifikované hlukové stěny. Výrokem II stanovil podmínky pro dokončení stavby a výrokem III vyloučil odkladný účinek odvolání podle § 85 odst. 2 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[2] Žalobce napadl výrok III rozhodnutí žalovaného žalobou. Krajský soud rozsudkem označeným v záhlaví žalobě vyhověl, tento výrok zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud nejprve k přípustnosti žaloby konstatoval, že žalobce jako spolek zaměřený na ochranu životního prostředí a účastník navazujícího řízení disponuje žalobní legitimací podle § 9d odst. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů.

[4] Dále krajský soud nepřisvědčil tvrzení žalovaného, že výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání představuje úkon předběžné povahy vyloučený ze soudního přezkumu podle § 70 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Tento výrok má sice akcesorickou a dočasnou povahu, samostatně však mění účinky prvostupňového rozhodnutí a umožňuje jeho uplatnění před skončením odvolacího řízení. Odvolací orgán navíc zákonnost vyloučení odkladného účinku nepřezkoumává. Výrok III žalobou napadeného rozhodnutí proto představuje rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a podléhá samostatnému soudnímu přezkumu.

[5] Ve věci samé krajský soud zdůraznil, že včasné a přípustné odvolání má podle § 85 odst. 1 správního řádu zásadně odkladný účinek. Jeho vyloučení představuje výjimečný postup, který musí správní orgán opřít o konkrétně vymezený naléhavý veřejný zájem. Naléhavost podle krajského soudu předpokládá časový tlak a přímé ohrožení veřejného zájmu. Krajský soud připustil, že výstavba dálnice sleduje veřejně prospěšný cíl, předestřené důvody pro vyloučení odkladného účinku odvolání však považoval za příliš obecné. Žalovanému vytkl, že neuvedl konkrétní skutečnosti dokládající bezprostřednost a naléhavost tvrzeného veřejného zájmu, zejména neoznačil komunikace, kterým má zprovoznění dálnice ulevit, jejich současnou dopravní zátěž ani očekávaný pokles intenzity dopravy. Tyto nedostatky nemohla zhojit argumentace obsažená ve vyjádřeních k žalobě. Naléhavý veřejný zájem podle krajského soudu nezakládal ani vysoký stupeň dokončenosti

pokračování

stavby a dílčí povaha dotčených stavebních objektů. Krajský soud dále uvedl, že k nynějšímu stavu do značné míry přispěla procesní strategie osoby zúčastněné na řízení I, která žádala o povolení sporné stavby hned v několika řízeních, a tak záměr rozdělila. Vyloučení odkladného účinku nemohlo odůvodnit ani odstranění vad původního povolení, neboť přesvědčení správního orgánu o zákonnosti vlastního rozhodnutí nenahrazuje odvolací přezkum. Krajský soud proto uzavřel, že žalovaný neidentifikoval naléhavý veřejný zájem podle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu a o vyloučení odkladného účinku rozhodl nezákonně.

II. Kasační stížnosti

[6] Proti rozsudku krajského soudu podávají kasační stížnosti osoba zúčastněná na řízení I [dále též „stěžovatel a)“] a žalovaný [dále též „stěžovatel b)“].

II. a) Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení I

[7] Stěžovatel a) namítá, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku existence naléhavého veřejného zájmu podle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu. Žalovaný postupoval v souladu s požadavky rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2011, č. j. 5 As 47/2011-77. Neurčitý právní pojem naléhavého veřejného zájmu vysvětlil a vymezil, vztáhl jej ke skutkovým okolnostem projednávané věci a následně uvážil, zda odkladný účinek odvolání vyloučí. Veřejný zájem spatřoval v bezpečnosti a plynulosti provozu, snížení emisní a hlukové zátěže v okolní zástavbě, účelném nakládání s veřejnými prostředky a v potřebě dokončit téměř hotovou stavbu. Okolnosti projednávané věci podle stěžovatele a) naplňovaly kritéria naléhavosti, ze kterých vycházel krajský soud. Ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí existoval časový tlak spojený s nutností dokončit stavbu v průběhu stavební sezony i přímé ohrožení veřejného zájmu s konkrétními škodlivými následky. Každé procesní zdržení mohlo odsunout zprovoznění záměru a prodloužit dobu, po kterou obyvatelé okolních obcí čelili nepříznivým dopadům dopravního zatížení na život, zdraví a bezpečnost. Nešlo o hypotetické nebo budoucí riziko, ale o probíhající stav s každodenními škodlivými dopady.

[8] Krajský soud podle stěžovatele a) nesprávně zredukoval odůvodnění výroku III na dvě obecné úvahy o odlehčení dopravy a rozestavěnosti dálnice, aniž zohlednil celý soubor vzájemně provázaných důvodů uvedených žalovaným. Krajský soud rovněž nepřiměřeně rozšířil požadavky na odůvodnění výroku III. Po žalovaném v rozporu se zákonem a judikaturou požadoval, aby uvedl přesná data o dopravním zatížení jednotlivých komunikací a o očekávaném poklesu počtu vozidel. Pro vyloučení odkladného účinku postačuje přesvědčivě vysvětlit, jaká rizika veřejnému zájmu hrozí při jeho zachování, a posoudit proporcionalitu zásahu. Požadovaný důkazní standard by vedl k nutnosti samostatného a rozsáhlého dokazování pouze pro účely rozhodnutí o vyloučení odkladného účinku odvolání.

[9] Stěžovatel a) nesouhlasí s úvahou krajského soudu, podle níž naléhavou situaci vyvolala jeho procesní strategie spočívající v rozdělení záměru do více řízení. Samostatné řízení o jedenácti stavebních objektech vyvolala nutnost předchozí změny územního

rozhodnutí. U rozsáhlých liniových staveb navíc představuje povolování dílčích celků běžný a prakticky nezbytný postup. Organizace povolovacích procesů mimoto nemůže sama o sobě vyloučit naléhavost veřejného zájmu, kterou správní orgán posuzuje podle aktuálních skutkových okolností. V této souvislosti stěžovatel a) odmítá, že by šlo o nepřipustnou „salámovou metodu“. Tento pojem označuje účelové dělení záměru s cílem vyhnout se komplexnímu posouzení jeho vlivů na životní prostředí. V projednávané věci byl záměr komplexně posouzen v procesu EIA jak v minulosti, tak v novém závazném stanovisku EIA vydaném dne 11. 12. 2025.

[10] Podle stěžovatele a) krajský soud nesprávně vyložil význam argumentace týkající se průběhu opakovaného řízení. Tento argument neměl prokazovat zákonnost nového rozhodnutí, ale naléhavost veřejného zájmu. Délku řízení považuje stěžovatel a) za významnou skutkovou okolnost, neboť od podání žádosti o povolení záměru do vydání nového rozhodnutí uplynulo více než 29 měsíců, během nichž intenzivní doprava nadále zatěžovala obyvatele dotčených obcí. Závažnost situace dokládají zejména protesty obyvatel Martinic a Horního Lapače, kteří v září 2025 blokovali průjezd obcemi. V důsledku každodenní dopravní zátěže čelili prašnosti, otřesům, poškození domů a ohrožení chodců. Tyto okolnosti svědčí o přímém ohrožení zdraví, bezpečnosti a kvality života obyvatel, nikoli jen o obecném dopravním nepohodlí. Stěžovatel a) odkazuje v této souvislosti na závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 11. 12. 2025, podle nějž mělo zprovoznění dálnice přesunout dopravu ze sídelních oblastí a snížit zdravotní rizika spojená s hlukem a znečištěním ovzduší. Dokončení a zprovoznění odlučovačů ropných látek nadto mělo přispět k ochraně vod. Stěžovatel a) proto dovozuje, že zachování odkladného účinku odvolání by životní prostředí nechránilo, ale naopak oddalovalo uskutečnění opatření, která měla jeho zatížení snížit.

[11] Stěžovatel a) dodává, že záměr je vyhrazenou stavbou dopravní infrastruktury podle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, a dálnice je veřejně prospěšnou stavbou podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Zákonná úprava podle něj vyjadřuje nejen veřejný zájem na realizaci takové infrastruktury, ale též na jejím urychlení. Stěžovatel a) poukazuje rovněž na podporu dokončení stavby vyjádřenou představiteli dotčených obcí a měst.

[12] Vývoj po vydání žalobou napadeného rozhodnutí potvrzuje naléhavost veřejného zájmu, z níž žalovaný při vyloučení odkladného účinku vycházel. Dne 16. 6. 2026 nabylo právní moci několik rozhodnutí o předčasném užívání dotčených stavebních objektů a od téhož dne je dálnice D49 v daném úseku v plném provozu. Stěžovatel a) upozorňuje, že zrušení výroku III by obnovilo odkladný účinek již podaných odvolání a vyvolalo právní nejistotu ohledně vykonatelnosti povolení. Ta může komplikovat přechod od předčasného užívání ke zkušebnímu provozu a následné kolaudaci. Stěžovateli a) hrozí prodloužení při dokončování a kolaudaci záměru, nároky zhotovitele související s případnými prostoji a další náklady spojené s prodloužením realizace, změnou harmonogramu a případnou úpravou smlouvy o dílo. Poukazuje také na potřebu opravy silnice II/490 a na tvrzené snížení celospolečenských přínosů stavby o 0,911 až 1,555 milionu Kč denně při omezeném provozu dálnice. Uvedené dopady pokládá za konkrétní a nepoměrně závažnější než procesní újmu, která mohla vzniknout žalobci přiznáním odkladného účinku odvolání.

pokračování

II. b) Kasační stížnost žalovaného

[13] Kasační argumentace stěžovatele b) se zčásti překrývá s argumentací stěžovatele a), zejména pokud jde o tvrzenou naléhavost veřejného zájmu na zprovoznění dálnice, vysoký stupeň dokončenosti stavby, následky dalšího prodlení a tvrzenou převahu veřejného zájmu nad procesním zájmem žalobce. Nejvyšší správní soud proto níže shrnuje pouze argumenty, kterými stěžovatel b) společnou argumentaci doplňuje nebo dále rozvíjí.

[14] Stěžovatel b) zdůrazňuje, že povolované objekty bezprostředně podmiňovaly zprovoznění hlavní trasy dálnice. Z celkové délky dotčeného úseku dálnice (17,9 km) bylo v omezeném provozu 9 km; ke zprovoznění zbývajících částí chyběla nyní povolovaná větev mimoúrovňové křižovatky v délce 168 m a provizorní napojení v délce 196 m. Tato vysoká pokročilost stavby odlišuje věc od obvyklého povolování novostavby dálnice. Krajský soud proto nesprávně dovodil, že odůvodnění napadeného výroku III by bylo možné použít u každé dálniční stavby. V nynějším případě je dána přímá časová souvislost mezi vyloučením odkladného účinku odvolání a zprovozněním téměř dokončené dálnice.

[15] Povaha dotčených stavebních objektů podle stěžovatele b) omezovala riziko negativních zásahů do životního prostředí. Devět z jedenácti objektů již existovalo a z dvojice tehdy nedokončených objektů měl jeden pouze dočasnou povahu. Nešlo tedy o zahájení výstavby hlavní trasy, které by mohlo vyvolat nové a případně nevratné zásahy do životního prostředí. Tyto objekty naopak sloužily ochraně veřejného zdraví a životního prostředí. Stěžovatel b) dodává, že běžné doplnění nebo úprava obdobných objektů u stávajících dálnic zpravidla nepodléhá posouzení vlivů na životní prostředí. Chráněné veřejné zájmy navíc posoudily odborné dotčené orgány v řízení před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí.

[16] Požadavek krajského soudu na přesné vyčíslení intenzity dopravy a objemu vynaložených veřejných prostředků považuje stěžovatel b) za nepřiměřený. Za obecně známé označuje skutečnosti, že dálnice denně využívají tisíce vozidel a náklady na jejich výstavbu dosahují miliard korun. Napadené rozhodnutí je podle něj nutné číst jako celek a ve vzájemných souvislostech. Vysoký stupeň dokončenosti stavby, její bezprostřední připravenost k provozu, dlouhodobé zatížení okolních obcí a rozsah veřejné investice společně odůvodňovaly závěr o aktuálním a naléhavém veřejném zájmu. Stěžovatel b) zároveň zdůrazňuje, že vyloučení odkladného účinku odvolání představuje v jeho správní praxi zcela výjimečný postup, který zvolil právě s ohledem na mimořádné okolnosti této věci.

[17] Stěžovatel b) vytýká krajskému soudu, že náležitě nepoměřil zásah do žalobcových práv s tvrzenými dopady na veřejný zájem. Zdůrazňuje odstranitelnost případné újmy vzniklé dokončením stavby. Nesouhlasí rovněž s úvahou, že nynější situaci způsobil stavebník rozdělením záměru do více řízení; poukazuje na měnící se příslušnost stavebních úřadů a na potřebu dílčích změn územního rozhodnutí v průběhu projektové přípravy.

III. Vyjádření ke kasačním stížnostem

[18] Stěžovatel a) se ve vyjádření ztotožnil s kasační stížností stěžovatele b). Uvedl, že se jejich argumentace věcně překrývá a vzájemně doplňuje.

[19] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného uvedl, že ji chápe za druhý pokus o odůvodnění výroku III žalobou napadeného rozhodnutí. Upozorňuje na „účelové kouskování“ stavby. Špatná dopravní situace v dotčených obcích je výsledkem salámového povolování a rozestavění záměru. Žalovaný mohl zrušit povolení k předčasnému užívání první části dálnice D49.

[20] Osoba zúčastněná na řízení II ve vyjádření ke kasačním stížnostem nejprve shrnula skutečnosti týkající se povolování, stavební realizace a zprovoznění dálnice D49. Ke sporovanému vyloučení odkladného účinku odvolání uvádí, že jeho odůvodnění je natolik obecné, že ho lze použít na všechny rozestavěné stavby, zvláště pokud si stavebník stavbu chaoticky rozdělí na různé nesouvisející části. Stavebník nedůvodně získává „výhodu rychle stavět“. Napadený výrok správního rozhodnutí chápe osoba zúčastněná na řízení II jako trest za její (a žalobcův) předchozí právní úspěch ve věci. Uznává, že automobilová doprava způsobuje škodlivé vlivy ve svém okolí, nicméně nejde o vážný důvod, aby práva odvolatelů z řad původně nezákonně vyloučených spolků byla iluzorní a nebylo jim umožněno prvně použít účinný opravný prostředek (odvolání). Chaotickou strategii stavebníka nelze dávat k tíži účastníkům řízení (spolkům). Tvrdí, že se utratilo velké množství státních dotací, považuje za irelevantní. Uzavírá, že dálnice D49 je nebezpečným a návodným případem úmyslného selhávání výkonné moci v účasti dotčené veřejnosti při rozhodování o stavebních záměrech. Ta se může stát iluzorní a náprava je časově v nedohlednu a věcně vysoce náročná.

[21] Osoba zúčastněná na řízení VI se zcela ztotožnila s právní argumentací uvedenou v kasačních stížnostech obou stěžovatelů.

[22] Osoba zúčastněná na řízení VII navrhla, aby Nejvyšší správní soud oběma kasačním stížnostem vyhověl. Krajský soud podle ní posoudil existenci naléhavého veřejného zájmu příliš formalisticky a nezohlednil ve vzájemné souvislosti vysoký stupeň dokončenosti stavby, bezprostřední možnost jejího zprovoznění ani dopady dopravního zatížení na bezpečnost, zdraví a životní podmínky obyvatel Fryštáku a okolních obcí. Požadavek na uvedení přesných údajů o intenzitě dopravy a jejím očekávaném poklesu nevyplyvá ze zákona ani z judikatury. Současně zdůraznila, že vyloučením odkladného účinku odvolání nedošlo k vyloučení odvolacího ani soudního přezkumu.

[23] Ostatní osoby zúčastněné na řízení práva vyjádřit se ke kasačním stížnostem nevyužily.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[24] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v mezích kasačních stížností a z důvodů v nich uplatněných. Dospěl přitom k závěru, že kasační stížnosti jsou důvodné.

[25] Nejvyšší správní soud v první řadě posoudil námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla vůbec nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit.

[26] Za nepřezkoumatelné (pro nedostatek důvodů) lze označit zejména takové rozhodnutí, z jehož odůvodnění nejsou zřejmé důvody rozhodnutí. Zároveň ovšem

pokračování

nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se o objektivní překážku, která znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014-85).

[27] Nejvyšší správní soud nepovažuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakých skutkových okolností a právních východisek krajský soud vycházel, jaké skutečnosti považoval za rozhodné pro posouzení věci a jakými úvahami dospěl k závěru, že žalovaný neidentifikoval naléhavý veřejný zájem na vyloučení odkladného účinku odvolání. Krajský soud své závěry srozumitelně a dostatečně odůvodnil. Stěžovatel b) ostatně v kasační stížnosti nepoukazuje na žádnou konkrétní argumentaci, kterou by krajský soud opomenul vypořádat, ani neuvádí, která část odůvodnění je nesrozumitelná nebo pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelná. Pouhý nesouhlas stěžovatele b) s odůvodněním a závěry krajského soudu nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku. Námitka nepřezkoumatelnosti tedy není důvodná. Nejvyšší správní soud proto přistoupil k věcnému přezkumu kasačních námitek.

[28] Podstatou sporu je, zda stěžovatel b) v hodnocené věci oprávněně a v souladu s právními předpisy vyloučil odkladný účinek odvolání.

[29] Podle § 85 odst. 1 správního řádu *nestanoví-li zákon jinak, má včas podané a přípustné odvolání odkladný účinek. V důsledku odkladného účinku odvolání nenastává právní moc, vykonatelnost, ani jiné právní účinky rozhodnutí.*

[30] Podle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu *správní orgán může odkladný účinek odvolání vyloučit, jestliže to naléhavě vyžaduje veřejný zájem.*

[31] Podle § 85 odst. 4 správního řádu *vyloučení odkladného účinku odvolání musí být odůvodněno. Výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání je součástí rozhodnutí ve věci; proti tomuto výroku se nelze odvolat.*

[32] Vyloučení odkladného účinku odvolání podle § 85 odst. 2 správního řádu představuje výjimku z obecného pravidla, podle něhož včasné a přípustné odvolání brání nabytí právní moci, vykonatelnosti i dalších právních účinků napadeného rozhodnutí. Jde o mimořádný procesní postup, který sice neodnímá účastníkům právo podat odvolání ani nezabavuje odvolací orgán povinnosti při podání odvolání věcně přezkoumat napadené rozhodnutí, umožňuje však předčasný nástup jeho účinků ještě před skončením odvolacího řízení. Jeho použití proto přichází v úvahu jen ve výjimečných případech.

[33] Podle § 85 odst. 4 správního řádu musí být vyloučení odkladného účinku odůvodněno. Správní orgán musí uvést, z jakých konkrétních skutkových okolností dovozuje naplnění některého ze zákonných důvodů podle § 85 odst. 2 správního řádu a proč tyto okolnosti vyžadují, aby účinky rozhodnutí nastoupily ještě před pravomocným rozhodnutím o odvolání. Požadavek na řádné odůvodnění má v této souvislosti zvláštní význam, neboť vyloučením odkladného účinku se ve prospěch předčasného výkonu prvoinstančního rozhodnutí prolamuje zákonem předvídaná procesní ochrana účastníků řízení spojená se suspenzivním účinkem odvolání.

[34] V nynější věci stěžovatel b) vyloučil odkladný účinek podle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu, tedy z důvodu naléhavého veřejného zájmu.

[35] Nejvyšší správní soud již v rozsudcích ze dne 23. 9. 2009, č. j. 2 As 58/2009-96, a ze dne 12. 8. 2011, č. j. 5 As 47/2011-77, vyložil, že § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu obsahuje kombinaci neurčitěho právního pojmu a správního uvážení. Aplikace neurčitěho právního pojmu *naléhavý veřejný zájem* závisí na posouzení správního orgánu v každém jednotlivém případě. Zároveň platí, že nepostačuje prostá existence veřejného zájmu; zákon vyžaduje veřejný zájem kvalifikovaný jeho naléhavostí. Správní orgán jej proto musí v poměrech projednávané věci obsahově vyložit a následně posoudit, zda pod něj lze podřadit zjištěné skutkové okolnosti. Teprve poté může uvážit, zda odkladný účinek odvolání vyloučí. Musí přitom přesvědčivě vysvětlit, jaká konkrétní rizika hrozí veřejnému zájmu při zachování odkladného účinku a proč při poměření dotčených zájmů převáží potřeba předčasného nástupu účinků prvoinstančního rozhodnutí. Intenzita zásahu do procesního postavení účastníka musí být přiměřená významu veřejného zájmu, k jehož ochraně má vyloučení odkladného účinku sloužit.

[36] V souladu s citovanými rozsudky navazující judikatura zdůraznila, že pro postup podle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu nestačí pouze označit naléhavý veřejný zájem, který má rozhodnutí chránit. Správní orgán musí vyložit také jeho naléhavost v konkrétních okolnostech věci. V rozsudku ze dne 13. 2. 2020, č. j. 4 As 383/2019-32, v níž soudy posuzovaly vyloučení odkladného účinku v případě nařízení povinnosti provést nezbytná opatření k odstranění vzniklého zdroje ohrožení dráhy, Nejvyšší správní soud uvedl, že naléhavý veřejný zájem na ochraně života, zdraví a majetku osob na dráze by mohl vyloučení odkladného účinku odůvodnit, jen pokud by jej podložila konkrétní skutková zjištění svědčící o naléhavosti a reálném riziku ohrožení tohoto zájmu. V rozsudku ze dne 26. 2. 2016, č. j. 4 As 201/2015-121, Nejvyšší správní soud akceptoval vyloučení odkladného účinku v rozhodnutí o pověření nového odborného lesního hospodáře, neboť řádný výkon této činnosti bezprostředně souvisel se zajištěním odborné péče o les. Naléhavost zde vyplývala z konkrétní potřeby bezodkladně zajistit činnost sloužící k ochraně významného veřejného statku.

[37] Z citovaných rozsudků vyplývá, že správní orgán musí vždy přesvědčivě vyložit, jaký konkrétní veřejný zájem vyžaduje v dané věci ochranu, v čem spočívá jeho naléhavost, jaké následky by měl jeho další odklad a proč tyto následky odůvodňují předčasný nástup účinků prvostupňového rozhodnutí. Jeho úvahy musí vycházet ze skutkových okolností každé jednotlivé věci, které je povinen v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí náležitě posoudit. Míra potřebné podrobnosti odůvodnění se přitom odvíjí od povahy chráněného veřejného zájmu, intenzity hrozících následků a dopadu vyloučení odkladného účinku do procesního postavení účastníků řízení. Čím silnější je zásah do práv účastníků řízení, tím vyšší musí být intenzita veřejného zájmu, který jej má ospravedlnit.

[38] Stěžovatel b) v nynější věci vyloučil odkladný účinek odvolání podle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu z následujících důvodů. Povolovaný záměr slouží k odlehčení dopravního zatížení v dotčeném území a k odklonu nadměrné dopravy z okolní zástavby, a tím ke snížení emisí a dalších nepříznivých účinků na životní prostředí a zdraví obyvatel. Řízení o povolení záměru navíc bylo vedeno opakovaně; žalovaný nyní doplnil podklady

pokračování

a odstranil dříve vytýkané nedostatky. Za rozhodné rovněž považoval, že stavba je téměř dokončena, byly do ní vloženy značné veřejné prostředky a její další odklad by prodloužil stav, v němž fakticky existující a technicky dokončená stavba nemůže plnit svůj veřejně prospěšný účel. Stěžovatel b) shrnul, že negativní dopady zachování odkladného účinku odvolání na veřejný zájem v podobě dopravního zatížení, exhalací a neefektivního využití veřejných prostředků převažují nad dopady do práv odvolatele.

[39] Krajský soud správně konstatoval, že veřejně prospěšný účel dálnice nemůže bez dalšího založit naléhavý veřejný zájem ve smyslu § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu. Totéž platí pro samotnou skutečnost, že stavebník již na realizaci stavby vynaložil značné veřejné prostředky. Pokud by správní orgán vyloučení odkladného účinku opřel pouze o obecnou prospěšnost dopravní infrastruktury nebo o účelnost dosavadní investice, šlo by o nedostatečné odůvodnění. Takové úvahy by totiž bylo možné bez podstatné změny použít prakticky u každé liniové dopravní stavby. S těmito obecnými východisky se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[40] Totéž platí ve vztahu k argumentaci stěžovatelů, že záměr je vyhrazenou stavbou dopravní infrastruktury podle zákona o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury a veřejně prospěšnou stavbou podle zákona o pozemních komunikacích. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že zařazení záměru mezi stavby upravené zákonem o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury ani jeho veřejně prospěšná povaha samy o sobě nezakládají naléhavý veřejný zájem podle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu. Tyto skutečnosti vyjadřují význam veřejného zájmu na realizaci takové infrastruktury, nikoli však bez dalšího potřebu, aby účinky konkrétního prvostupňového rozhodnutí nastoupily ještě před skončením odvolacího řízení. Naléhavost musí správní orgán vždy odůvodnit individuálními okolnostmi dané věci. Zákonodárce u těchto staveb zachoval obecné pravidlo § 85 odst. 1 správního řádu; současně ale nevyločil možnost, aby správní orgán při splnění zákonných podmínek odkladný účinek v každé jednotlivé věci vyloučil podle § 85 odst. 2 písm. a) téhož zákona, jak ostatně připustil i krajský soud. Pro přiznání odkladného účinku odvolání je i v těchto případech nezbytné shledat další výjimečné okolnosti, které je správní orgán povinen vyložit v odůvodnění správního rozhodnutí.

[41] Nejvyšší správní soud nicméně nesouhlasí s krajským soudem, že v nyní přezkoumávané věci *„žalovaný v rozhodnutí neuvedl konkrétní důvody, které by svědčily o naléhavosti, tj. o nutnosti okamžité pozornosti či snad dokonce o přímém a aktuálním ohrožení veřejného zájmu.“* Stěžovatel b) neodůvodnil vyloučení odkladného účinku odvolání pouze obecným významem dálnice ani objemem již vynaložených veřejných prostředků. Uvedl, že povolovaný záměr má odvést nadměrnou dopravu z okolní zástavby a snížit s ní spojené emise a další nepříznivé vlivy na životní prostředí a zdraví obyvatel. Naléhavost pak spatřoval v tom, že stavba dálnice je téměř dokončena, avšak bez dokončení povolovaných objektů nemůže plnit svůj veřejně prospěšný účel, neboť její faktické zprovoznění by nebylo možné. Zachování odkladného účinku by proto dále oddálilo snížení dopravní zátěže, k němuž má záměr (ve svém celku) sloužit, a prodloužilo stav, v němž již realizovaná veřejná investice nemůže přinášet zamýšlený užitek. Takto vyjádřená úvaha umožňuje rozlišit nynější věc od situace, v níž by správní orgán vyloučil odkladný účinek toliko s odkazem na obecnou potřebu urychlit realizaci dopravní infrastruktury.

Nejvyšší správní soud se oproti krajskému soudu nadto domnívá, že důvody pro vyloučení odkladného účinku, uvedené v žalobou napadeném rozhodnutí, obstojí.

[42] Krajský soud správně připomněl, že mezi důležitým a naléhavým veřejným zájmem nelze bez dalšího klást rovnítko. Naléhavost zahrnuje časový prvek, neboť správní orgán musí objasnit, proč ochrana veřejného zájmu nesnese vyčkání do skončení odvolacího řízení. Naléhavost však může vyplývat i z potřeby ukončit trvající stav, který má průběžné nepříznivé dopady na chráněný veřejný zájem a jehož odstranění by se zachováním odkladného účinku dále neakceptovatelně oddalovalo. Takovou povahu obecně může mít i potřeba zprovoznit téměř dokončený funkční celek dopravní infrastruktury, jejímž účelem je odvést dopravu z okolní zástavby a tím přispět ke zlepšení života jejích obyvatel či životního prostředí, jsou-li dány jedinečné okolnosti, které ospravedlní využití tohoto mimořádného procesního prostředku. Tyto podmínky byly v projednávané věci splněny.

[43] Nejvyšší správní soud v první řadě souhlasí se stěžovatelem b), že zachování odkladného účinku odvolání by nejenom oddálilo budoucí přínosy záměru, ale především prodloužilo dosavadní stav dopravní zátěže okolní zástavby, včetně spojených negativních důsledků pro životní prostředí a život jejích obyvatel. V tomto ohledu je klíčové, že dříve povolená stavba dotčené dálnice byla v době rozhodování správního orgánu bezprostředně připravena k provozu a nyní povolované stavební objekty podmiňovaly její zprovoznění. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2025, č. j. 9 As 1/2025 - 56, vyplývá, že nyní povolovaných jedenáct objektů je funkční součástí původního záměru stavby dálnice. Nelze je tak posuzovat izolovaně, naopak je nutno zohlednit, že bez jejich výstavby nebylo možné zprovoznění příslušného úseku dálnice D49. Dotčené stavební objekty navíc byly v době rozhodování správního orgánu z většiny stavebně dokončené, takže vyloučení odkladného účinku nemohlo mít vliv na jejich stavební realizaci. Povolení se tudíž netýkalo zcela nové stavby, jejíž uskutečnění by bylo vzdálené a nejisté či u níž by hrozil vznik nenávratné škody započítáním stavební činnosti. Kromě toho nelze v posuzované věci zpochybňovat finanční dopady suspenzivního účinku odvolání (jakkoli nejsou rozhodující), které spočívají v odložení efektivního využití vynaložených veřejných prostředků a vynakládání dalších finančních prostředků na konzervaci příslušné části dálnice. Zmíněné skutečnosti ve vzájemné souvislosti poskytly dostatečný podklad pro závěr o naléhavé potřebě mimořádně vyloučit odkladný účinek odvolání.

[44] Krajský soud správně požadoval, aby stěžovatel b) řádně odůvodnil vyloučení odkladného účinku s ohledem na konkrétní okolnosti projednávané věci. Nelze mu však přisvědčit, že takové odůvodnění nutně vyžadovalo označení konkrétních komunikací, kterým by mělo otevření dálnice ulevit, vyčíslení aktuální dopravní intenzity či předpokládaného poklesu dopravy. Tyto údaje by přesvědčivost odůvodnění nepochybně zvýšily, jejich absence však neznamená, že stěžovatel b) dostatečně nevymezil chráněné veřejné zájmy, jejich časovou naléhavost ani následky zachování odkladného účinku. Rozhodné je, že stěžovatel b) opodstatněně odůvodnil naléhavost veřejného zájmu pokračující dopravní zátěží sídelní zástavby a jejími dopady na zdraví obyvatel i bezpečnost provozu a nemožností využívat prakticky dokončený funkční celek, do něhož stát vložil značné veřejné prostředky. Požadavek na konkrétní odůvodnění nelze zaměňovat s požadavkem na podrobné dopravně-technické údaje. Uvedené platí obzvláště v případě dopravní situace v území dotčeném stavbou dálnice, v němž lze *prima facie* seznat, kterému

pokračování

území zprovoznění dopravní stavby z hlediska dopravní zátěže odlehčí a u něhož lze předpokládat nezbytnost odvedení silniční dopravy z dosavadní silniční sítě. Nejvyšší správní soud proto považuje za klíčové, že odůvodnění výroku III žalobou napadeného rozhodnutí konkrétně vysvětluje, proč by zachování odkladného účinku dále prodlužovalo existující škodlivý stav a proč označené veřejné zájmy převážily nad dočasným omezením suspenzivního účinku odvolání.

[45] K naposledy uvedenému Nejvyšší správní soud doplňuje, že stěžovatelé ve vyjádření k žalobě a následně v kasační stížnosti odůvodnění výroku III rozvedli poukazem na konkrétní dopravní poměry v dotčeném území a na ekonomické aspekty záměru. K této argumentaci krajský soud obecně správně uvedl, že žalovaný (ani osoba zúčastněná na řízení) nemůže dodatečně nahradit důvody, které mělo obsahovat již odůvodnění žalobou napadeného správního rozhodnutí. Stěžovatel b) ovšem již v napadeném rozhodnutí dostatečně vymezil chráněné veřejné zájmy, důsledky zachování odkladného účinku i okolnosti, z nichž dovodil jejich naléhavost. V argumentaci předestřené před krajským soudem stěžovatelé nepřednesli nové důvody pro aplikaci odkladného účinku odvolání, nýbrž vstřícně žalobní argumentaci podpořili konkrétními skutečnostmi již v rozhodnutí uvedené důvody ospravedlňující aplikaci § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu.

[46] Stěžovatel b) v odůvodnění výroku III zároveň neopomněl poměřit veřejný zájem na vyloučení odkladného účinku odvolání s právy účastníků řízení. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s jeho závěrem, že negativní dopady na veřejný zájem v posuzované věci mimořádně převážily nad negativními dopady zásahu do postavení účastníků řízení. Nejvyšší správní soud opakuje, že v nyní projednávané věci spatřuje naléhavý veřejný zájem ve zvýšení bezpečnosti silničního provozu a v odlehčení dopravního zatížení území, přes které v současné době vede hlavní dopravní provoz (včetně zmírnění negativních jevů pro životní prostředí a obyvatele dotčených sídel spočívající v hluku, exhalaci, bezpečnosti apod.). Nadto nelze přehlížet, že předmětem povolení jsou objekty doplňující realizovanou a dříve povolenou stavbu, jejichž dokončení nepředstavuje zásah obdobné intenzity jako povolení nové stavby hlavní trasy. Z hlediska zásahu do práv žalobce a dalších účastníků řízení je rovněž významné výše uvedené, že v době rozhodování správního orgánu již byla většina stavebních objektů dokončena. Za těchto mimořádných okolností v projednávané věci převážil naléhavý veřejný zájem na vyloučení odkladného účinku odvolání nad zajištěním žalobcových práv jakožto odvolatele i práv dalších účastníků řízení. Nejvyšší správní soud nepřehlíží, že dokončení a zprovoznění stavby může ohrozit praktický význam odvolacího přezkumu. Vyloučení odkladného účinku však nemění rozsah přezkumné povinnosti odvolacího orgánu. Ten je i nadále při podání odvolání povinen přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, s právními předpisy v rozsahu stanoveném § 89 odst. 2 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 2 As 139/2015 - 25). Dospěje-li k závěru, že prvostupňové rozhodnutí o povolení stavebních objektů neobstojí, zruší jej, čímž odpadnou jeho právní účinky (včetně výroku III).

[47] Stěžovatelé dále nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že procesní historie věci nemohla přispět k vyloučení odkladného účinku. Stěžovatel b) v odůvodnění výroku III žalobou napadeného rozhodnutí uvedl, že nové rozhodnutí vydal v opakovaném řízení po zrušení původního povolení a že v něm odstranil dříve vytýkané nedostatky a doplnil

podklady pro nové posouzení záměru. Stěžovatel a) v kasační stížnosti zdůraznil, že od podání původní žádosti do vydání žalobou napadeného rozhodnutí uplynulo více než 29 měsíců, během nichž nadále trvala dopravní zátěž dotčených obcí. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem potud, že odstranění dříve vytýkaných nedostatků ani přesvědčení stěžovatele b) o aktuální dostatečnosti podkladů nemůže odůvodnit vyloučení odkladného účinku odvolání. Jeho vlastní přesvědčení o správnosti a zákonnosti nově vydaného rozhodnutí nenahrazuje odvolací přezkum. V tomto rozsahu krajský soud správně uzavřel, že stěžovatel b) nemohl výrok III opřít o tvrzení, že v novém řízení napravil vady původního povolení. Procesní historie věci však nebyla pro posouzení naléhavosti zcela bez významu. Stěžovatel b) v odůvodnění výroku III uvedl, že *„právě s ohledem na tuto procesní historii by další prodlužování řízení v důsledku přiznání odkladného účinku vedlo k neúčelnému a neproporcionálnímu zdržení dokončení realizace záměru.“* Nejvyšší správní soud k této úvaze konstatuje, že délka povolovacího řízení sama naléhavý veřejný zájem nezakládá. Spolu s dalšími okolnostmi však může podporovat závěr o naléhavosti veřejného zájmu, vede-li další odklad k prodlužování stavu, v němž záměr (ve svém celku) nemůže plnit svůj účel, přestože je z drtivé většiny stavebně realizován na základě nyní nepřezkoumávaných povolení a trvají zásadní nepříznivé dopady, které má omezit. Uvedená situace nastala v projednávané věci, neboť bez dokončení dílčích (a i dle krajského soudu relativně zanedbatelných) stavebních objektů, které pouze byly předmětem přezkoumávaného povolení, nemohl stěžovatel a) požádat o vydání povolení předčasného užívání hlavní stavby. Nejvyšší správní soud opakuje, že předmětem nyní posuzovaného řízení není stavba celé (hlavní) dálniční stavby. Trvající konzervace této stavby toliko pro nedokončení okrajových stavebních objektů představovala okolnost, ke které mohl stěžovatel b) přihlédnout při vyloučení odkladného účinku odvolání, a to opět v sepětí s dalšími klíčovými okolnostmi (především přetrvávající dopravní zatížení silnic nižších tříd na straně jedné a omezený dopad aplikovaného instrumentu do postavení účastníků správního řízení na straně druhé).

[48] Stěžovatelé se rovněž ohradili proti úvaze krajského soudu, podle níž nynější situace do značné míry vyplývá ze strategie stěžovatele a), který o povolení jednotlivých částí záměru žádal v několika samostatných řízeních. Podle stěžovatele a) je povolování dílčích celků u rozsáhlých liniových staveb běžné a samostatné řízení o jedenácti dotčených objektech nadto vyvolala potřeba změny územního rozhodnutí. Stěžovatel b) doplnil, že v průběhu přípravy záměru docházelo i ke změnám příslušnosti stavebních úřadů. Oba stěžovatelé dále uvedli, že záměr byl komplexně posouzen v procesu EIA a že se otázkou jeho členění již zabývaly správní soudy. Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovatelům, že povolování stavby v několika samostatných řízeních samo o sobě nevylučuje existenci naléhavého veřejného zájmu pro vyloučení odkladného účinku odvolání u dílčí stavby podle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu. Způsob vymezení záměru pro účely povolovacích řízení může ovlivnit zákonnost věcného povolení, například pokud by vedl k obcházení požadavků na posuzování vlivů na životní prostředí. Tato otázka však není předmětem nynějšího řízení, které se omezuje na přezkum zákonnosti vyloučení odkladného účinku odvolání. Při rozhodování o něm mohl stěžovatel b) přihlédnout ke skutečnosti, že bez zbudování povolovaných stavebních objektů nelze technicky provozovat dálniční úsek v celém rozsahu a že jde o její nezbytné součásti (viz také závěry již citovaného rozsudku č. j. 9 As 1/2025-56). Stěžovatel b) tak mohl při posouzení naléhavosti zohlednit, že povolované objekty funkčně navazují na již povolenou

pokračování

a k provozu připravenou hlavní trasu dálnice a že jejich dokončení umožní plnit její zamýšlený účel.

[49] K naposledy uvedenému Nejvyšší správní soud doplňuje, že nikterak neaprobuje stav, kdy by stavebník rozdělením povolované stavby do více řízení účelově vyvolal časový tlak, kterého by se následně dovolával jako důvodu pro vyloučení odkladného účinku odvolání u dílčích staveb. Účelovost postupu stavebníka musí být zohledněna při poměřování proporcionality zásahu do práv účastníků řízení a intenzity chráněného veřejného zájmu. Vliv stavebníka na délku realizace stavby a jejího povolení obecně snižuje naléhavost přijetí mimořádného procesního opatření dle § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu. Nejvyšší správní soud přesto v projednávané věci zjistil, že reálný, konkrétně popsáný a naléhavý veřejný zájem na vyloučení odkladného účinku odvolání v dané věci převážil nad právy účastníků stavebního řízení (možných odvolatelů). Výše popsaná a v zásadě na jiné případy nepřenositelná skutková specifika vedla soud k závěru, že jakkoli průběh povolování stavby dálnice D49 se vyznačoval mnohými pochybeními či nestandardnostmi, které zasáhly do práv žalobce a osoby zúčastněné na řízení II, byly dány důvody pro výjimečné vyloučení odkladného účinku odvolání.

[50] Stěžovatel a) dále poukázal na okolnosti, které nastaly krátce před vydáním napadeného rozsudku, konkrétně na povolení předčasného užívání dotčených stavebních objektů a uvedení dálnice do provozu. Tato okolnost má podle něj „zásadní důkazní hodnotu pro posouzení kasační stížnosti“, neboť prokazuje tvrzenou naléhavost veřejného zájmu. Pozdější zprovoznění dálnice však nemůže ovlivnit posouzení zákonnosti sporovaného výroku. Soud přezkoumává správní rozhodnutí podle skutkového a právního stavu v době jeho vydání. Pozdější vývoj proto nemůže dodatečně prokázat existenci naléhavého veřejného zájmu ke dni vydání rozhodnutí (20. 3. 2026) ani nahradit či doplnit odůvodnění, které stěžovatel b) v rozhodnutí uvedl.

[51] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani argumentaci stěžovatele b) právní úpravou staveb pro energetickou bezpečnost a připravovanou změnou stavebního zákona. Posuzovaný záměr nepředstavuje stavbu pro energetickou bezpečnost a budoucí právní úprava nemůže ovlivnit zákonnost rozhodnutí vydaného dne 20. 3. 2026. Podporu záměru vyjádřenou představiteli dotčených samospráv pak lze vnímat jako doklad jeho místního významu, nepředstavuje však samostatný právní důvod pro vyloučení odkladného účinku odvolání.

V. Závěr a náklady řízení

[52] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnosti jsou důvodné, a proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. V projednávané věci žalovaný vyloučil odkladný účinek odvolání v souladu s § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu. Mimořádné skutkové okolnosti věci naplnily neurčitý právní pojem *naléhavý veřejný zájem* a byly splněny také další podmínky pro vyloučení odkladného účinku odvolání.

[53] Podle § 110 odst. 2 s. ř. s., ve znění účinném od 1. 1. 2026, *zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, může současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu sám o žalobě nebo návrhu rozhodnout, pokud byly pro takový postup důvody již v řízení*

před krajským soudem a jestliže dosavadní výsledky řízení ukazují, že je možné o věci rozhodnout.

[54] V nyní projednávané věci jsou splněny zákonné podmínky pro zamítnutí žaloby Nejvyšším správním soudem. Rozsudek krajského soudu byl tímto rozsudkem zrušen. Zároveň Nejvyšší správní soud shledal, že žaloba byla nedůvodná, neboť výrok III žalobou napadeného rozhodnutí dostal zákonným požadavkům. Pro tento závěr existovaly důvody již v řízení před krajským soudem. Skutkový stav byl rovněž dostatečně zjištěn a není třeba jej doplňovat ani provádět další procesní úkony (účastníci řízení nepožadovali nařízení jednání, takže již krajský soud rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s.). Tento postup odpovídá procesní ekonomii soudního řízení, protože po vrácení věci by krajský soud při vázanosti právním názorem Nejvyššího správního soudu neměl jinou možnost než žalobu zamítnout. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že krajský soud shledal žalobou napadený výrok rozhodnutí nezákonným (nikoli nepřezkoumatelným), jak jednoznačně vyplývá z nadpisu před bodem 18 napadeného rozsudku i ze shrnutí uvedeného v bodu 32.

[55] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 2 téhož zákona zamítl.

[56] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s., ve znění účinném od 1. 1. 2026, *rozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení, o postoupení věci nebo způsobem podle odstavce 2, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.*

[57] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1, věty první (ve spojení s § 120 s. ř. s.), dle které *nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.*

[58] Žalobce v řízení o žalobě i o kasačních stížnostech neměl úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení.

[59] Stěžovatel a) měl ve věci úspěch v obou soudních řízeních. Ve vztahu k řízení o žalobě platí, že podle § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. *osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu nákladů řízení vůči neúspěšnému žalobci, pokud bránila své právo, které jí vyplývalo z rozhodnutí nebo jiného úkonu napadeného žalobou.* Stěžovatel a) v řízení před krajským soudem bránil své právo, neboť byl žadatelem o stavební povolení, o kterém bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím. Výrok III, který byl napaden žalobou, rovněž svědčil jeho zájmům. Stěžovatel a) by proto vůči žalobci měl právo na náhradu nákladů řízení o žalobě. V řízení o kasační stížnosti stěžovatel a) vystupoval jako účastník řízení a ve věci měl plný úspěch. Náležela by mu proto náhrada nákladů též v tomto řízení.

[60] Nejvyšší správní soud ovšem shledal důvody zvláštního zřetele hodné, pro něž stěžovateli a) náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 7 s. ř. s. nepřiznal. V projednávané věci důvody hodné zvláštního zřetele spatřuje Nejvyšší správní soud ve skutečnosti, že stěžovatelka a) zčásti vlastní procesní strategii zapříčinila, že pro možnost podání žádosti o vydání povolení předčasného užívání hlavní stavby dálnice bylo nezbytné vyloučit

pokračování

odkladný účinek odvolání proti rozhodnutí žalovaného. Přiznání náhrady nákladů řízení vůči neúspěšnému žalobci by navíc bylo nepřiměřeně tvrdé v situaci, kdy žalovaný v průběhu povolování stavby porušil jeho práva, což vedlo nejenom k prodloužení řízení, ale také k nezbytnosti vydání žalobou sporovaného výroku. Nadto Nejvyšší správní soud nepřehlíží, že stěžovatel a) je státním podnikem, jehož prostřednictvím stát vykonává (vlastnická) práva. Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 10. 2008, sp. zn. I. ÚS 2929/07, konstatoval, že tam, kde k hájení svých zájmů je stát vybaven příslušnými organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt (advokáta). Pokud tak přesto učiní, pak není důvod pro uznání takto mu vzniklých nákladů jako účelně vynaložených. Jakkoli stěžovatel a) není organizační složkou státu, je státní organizací a závěry citovaného nálezu lze na něj v této věci přiměřeně aplikovat. Při sepětí těchto důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že stěžovateli a) se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

[61] Stěžovatel b) měl ve věci rovněž úspěch; náklady řízení mu však nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že se mu náhrada nákladů za řízení o žalobě a kasačních stížnostech nepřiznává.

[62] Osoby zúčastněné na řízení II až VIII nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť v řízení nebránily své právo vyplývající z žalobou napadeného správního rozhodnutí a soud jim neuložil žádnou povinnost ani neshledal důvody zvláštního zřetele hodné pro její přiznání (§ 60 odst. 5 s. ř. s., § 120 s. ř. s.).

[63] Nejvyšší správní soud o kasačních stížnostech rozhodl bez zbytečného prodlení. Návrh stěžovatele a) na přiznání odkladného účinku se rozhodnutím věci samé stal bezpředmětným, a Nejvyšší správní soud o něm proto samostatně nerozhodoval (shodně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2020, č. j. 1 Azs 76/2020-37, bod 26, či ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 As 57/2019-23, bod 21).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. srpna 2026

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu