

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného v právní věci navrhovatelů: a) R. K., b) Ing. P. K., c) doc. RNDr. F. V., Ph.D., d) L. Š., e) JUDr. Š. C., f) MVDr. V. Ž., g) J. N., h) J. I., ch) N. K., i) Ing. O. P., j) P. B., k) P. Š., l) JUDr. J. O., m) R. O., n) P. S., všichni zast. doc. JUDr. Zdeňkem Koudelkou, Ph.D., advokátem se sídlem Optátova 46, Brno, proti odpůrci: **Zastupitelstvo města Brna**, se sídlem Dominikánské nám. 1, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Přípravný výbor pro konání místního referenda o poloze osobního železničního nádraží v Brně**, zast. Pavlem Uhlem, advokátem se sídlem Kořenského 15, Praha 5, proti usnesení přijatému zastupitelstvem města Brna č. Z7/0012, na zasedání konaném dne 25. 11. 2014 pod bodem č. 15 o vyhlášení místního referenda – ZM7/15 v části bodu 3, který stanoví dobu jeho konání současně s volbami do zastupitelstva krajů v září nebo říjnu 2016, o námitce podjatosti soudců Radana Malíka a Josefa Baxy vznesené navrhovateli v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 6. 2. 2015, čj. 63 A 2/2015-34,

t a k t o :

- I. Soudce Nejvyššího správního soudu Radan Malík **je vyloučen** z projednávání a rozhodování věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. Ars 1/2015.
- II. Soudce Nejvyššího správního soudu Josef Baxa **není vyloučen** z projednávání a rozhodování věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. Ars 1/2015.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem podaným Krajskému soudu v Brně se navrhovatelé domáhali zrušení části výše označeného usnesení Zastupitelstva města Brna o vyhlášení místního referenda, ve které byl stanoven termín jeho konání tak, že bude současně s volbami do zastupitelstev krajů v září nebo říjnu roku 2016. Místní referendum se obsahově týká polohy železniční stanice Brno-hlavní nádraží.

[2] Krajský soud návrh odmítl svým usnesením ze dne 6. 2. 2015 jako nepřípustný podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Věc, v níž se navrhovatelé domáhají ochrany, tedy vyhlášení místního referenda, svou povahou patří mezi věci volební a věci místního a

krajského referenda. Komplexní soudní ochrana ve věcech místního referenda je zakotvena v § 91a s. ř. s. S možností (oprávněné osoby) brojit u soudu proti referendu vyhlášenému v souladu s návrhem přípravného výboru ještě před jeho konáním, a to ani proti termínu, kdy se má konat, zákon nepočítá. Pokud se navrhovatelé (jako oprávněné osoby ve smyslu § 2 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu) domnívají, že došlo k porušení ustanovení zákona o místním referendu, které mohlo ovlivnit jeho výsledek, budou mít možnost podat návrh na vyslovení neplatnosti hlasování nebo neplatnosti rozhodnutí v místním referendu podle § 58 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu a § 91a odst. 1 písm. d) s. ř. s. Krajský soud tedy uzavřel, že návrh na zrušení vyhlášeného referenda podaný oprávněnou osobou před jeho konáním je nepřijatelný.

[3] Proti usnesení krajského soudu podali navrhovatelé kasační stížnost. V průběhu řízení o této kasační stížnosti ve věci vedené pod sp. zn. Ars 1/2015 navrhovatelé uplatnili mj. včasnou námitku podjatosti soudců Radana Malíka a Josefa Baxy.

Námitka podjatosti soudce Radana Malíka

[4] Ve vztahu k soudci Radanu Malíkovi navrhovatelé upozorňují, že je spoluvlastníkem nemovitostí dotčených výstavbou nového nádraží v Brně; v předchozích správních řízeních s přesunem nádraží souvisejících vystupoval Radan Malík jako účastník řízení. Navrhovatelé v tomto odkazují na usnesení NSS ze dne 23. 10. 2014, čj. Nao 385/2014-105, kterým byl soudce Radan Malík vyloučen z rozhodování v jiné věci týkající se referenda o umístění brněnského nádraží.

[5] Soudce Radan Malík se k námitce vyjádřil tak, že nemá žádný vztah k věci, účastníkům ani jejich zástupcům. Je však pravda, že v minulosti byl jako spoluvlastník nemovitostí v katastrálním území Židenice v obci Brno účastníkem územního řízení, jehož předmětem je umístění souboru staveb označených jako „Přestavba železničního uzlu Brno“; v navazujícím soudním řízení měl postavení osoby zúčastněné na řízení. Posouzení námitky podjatosti proto ponechává soudce Malík na rozhodujícím senátu.

[6] Nejvyšší správní soud při posouzení námitky podjatosti soudce Malíka vycházel z rozhodnutí v související věci, totiž ze shora cit. usnesení čj. Nao 385/2014-105. Nesporné skutkové okolnosti, tj. účastenství v územním řízení, přičemž toto územní řízení má velmi úzkou souvislost s předmětem navrhovaného místního referenda, vyvolávají z objektivního hlediska pochybnosti o nepodjatosti soudce Malíka. V územním řízení se jedná o komplexní řešení umístění stavby, která zahrnuje modernizaci a optimalizaci stávajících železničních tratí I. tranzitního železničního koridoru na území města Brna, nové osobní nádraží a nové přestupní terminály, novou síť komunikací potřebných pro zajištění obsluhy nového nádraží a související inženýrské stavby a provozní soubory umožňující fungování budovaných zařízení. Z otázek, jak jsou v návrhu referenda formulovány, pak je zřejmé, že návrh na konání referenda se přímo týká určení polohy osobního železničního nádraží.

[7] Jakkoliv tedy Nejvyšší správní soud akceptuje tvrzení soudce Radana Malíka, že se subjektivně necítí podjatý, akcentuje objektivní pohled a konstatuje, že nelze vyloučit pochybnost o jeho nepodjatosti. Důvodem pro vyloučení soudce pro podjatost je totiž garance spravedlivého procesu, jehož základním předpokladem je nezávislost a nestrannost,

pokračování

a nelze proto připustit, aby soudce rozhodoval v případech, kdy by jeho osobní vztah k předmětu řízení (zde vlastnické právo k pozemkům dotčeným přesunem železničního nádraží) mohl vyvolávat pochyby, byť se třeba tyto pochyby ve skutečnosti míjejí s realitou.

[8] Vzhledem k tomu, že navrhovateli namítané skutečnosti jsou podle § 8 odst. 1 s. ř. s. důvodem pro vyloučení soudce Radana Malíka, rozhodl Nejvyšší správní soud výrokem I. tohoto usnesení o vyloučení soudce Malíka z projednávání a rozhodování věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. Ars 1/2015.

Námitka podjatosti soudce Josefa Baxy

[9] Ve vztahu k soudci Josefu Baxovi uplatňují navrhovatelé námitku podjatosti z důvodu jeho vztahu k zástupci navrhovatelů, advokátovi Zdeňkovi Koudelkovi. Ten „*veřejně a opakovaně kritizoval protiústavní činnost soudce Josefa Baxy, který ač soudce vykonával funkci prvního náměstka ministra spravedlnosti, tedy funkci ve veřejné správě, byť mu to čl. 82 odst. 3 Ústavy zakazoval – toto ustanovení bylo účinné již od 1. 1. 1993. Rovněž právní zástupce žalobců veřejně a opakovaně kritizoval jako projev neslučitelnosti funkcí a střetu zájmů, když ministr spravedlnosti Motejl ve prospěch soudce a zároveň svého náměstka Baxy řešil snahu předsedy Krajského soudu v Plzni řešit neústavní výkon funkce náměstka jako funkce ve veřejné správě soudcem tak, že na J. Baxu podal kárnou žalobu. Ministr Motejl jej odvolal z funkce předsedy krajského soudu a nový předseda soudu vzal žalobu zpět. Rovněž kritizoval právní zástupce to, že soudce Baxa se v pozici náměstka nechal přeložit formálně na Vrchní soud v Praze do úseku správního soudnictví, které před tím nevykonával, aby tak mohl automaticky přejít na Nejvyšší správní soud.*“ Tuto veřejnou kritiku jistě nese soudce Baxa nelibě a může ovlivnit jeho rozhodování ve věci. Navrhovatelé odkazují též na článek advokáta Koudelky, publikovaný v časopise Trestní právo pod č. 12/2012.

[10] Soudce Josef Baxa k námitce podjatosti uvedl, že advokáta Zdeňka Koudelku zná stejně jako mnoho jiných osob z jeho veřejného politického, akademického, publicistického i odborného působení a vystupování. V minulosti se oba vícekrát pracovně setkali a jednali. O Zdeňku Koudelkovi je „*obecně známo, že vystupuje často jak kriticky, tak i nekriticky při hodnocení různých společenských jevů, odborných problémů, konkrétních kroků různých osob veřejného života, nezřídka si všímá i personálních otázek.*“ Kritiku své osoby ze strany Zdeňka Koudelky soudce Baxa nepřehlédl. Takových kritických názorů ovšem je z logiky věci mnoho. Je to odrazem funkce, kterou soudce a předseda Nejvyššího správního soudu Baxa zastává. Soudce jako ústavní činitel působí při výkonu svých pravomocí ve veřejném prostoru, je předmětem pozornosti a občas i kritiky. Předseda Nejvyššího správního soudu tím spíše. Vysoké nároky spojené s výkonem funkce soudce v sobě zahrnují mimo jiné i odolnost vůči kritice, třeba ostré či neobjektivní. „*Soudci jsou zvyklí, že nejsou účastníky řízení, jejich zástupci i veřejností, milováni. Neusilují o to. Soudci své funkce vykonávají i s vědomím, že někteří účastníci řízení, jejich zástupci i část veřejnosti je bude kritizovat a v konkrétních případech třeba i trvale nenávidět. Mezi soudcovské povinnosti patří i nezaujaté vystupování, přistupování ke stranám či účastníkům řízení bez předsudků, zachovávání náležité úcty (mimo jiné) k jiným osobám vykonávajícím právníká povolání. Soudce je povinen ve vztahu k zástupcům účastníků řízení zdržet se projevů sympatií,*

náklonnosti nebo negativních postojů.“ I z těchto důvodů soudce Baxa vnímá advokáta Zdeňka Koudelku zcela neutrálně, profesionálně, nemá k němu ani pozitivní, ani negativní vztah. Nemá k němu vůbec žádný vztah. Nemůže sice vyloučit negativní vztah ze strany advokáta, ale to soudce obecně ovlivnit nemůže vůbec. Soudce Baxa zdůraznil, že kritiku od Zdeňka Koudelky nenese nelibě, prakticky se ho nedotýká. Nikdy ji v žádném veřejném vystoupení neopětoval. Disponuje vysokou mírou odolnosti vůči kritice i urážkám své osoby, které ostatně přicházejí z různých stran, jak v souvislosti s jeho soudcovskou rozhodovací činností, tak i působením ve veřejném životě v současnosti i v minulosti. Podjatý se soudce Baxa rozhodně necítí.

[11] Nejvyšší správní soud k tomu zvážil následující.

[12] Součástí základního práva na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) je i požadavek vyloučení soudců z projednávání a rozhodování věci z důvodu jejich podjatosti [nález ze dne 17. 12. 1998 sp. zn. III. ÚS 200/98 (N 155/12 SbNU 423)].

[13] Právo na zákonného soudce však rozhodně neznamená, že by si snad účastníci své soudce volně podle své strategické úvahy vybírali a soudci, které by z nejrůznějších důvodů účastníci ve své věci nechtěli, by byli dle návrhů účastníků vylučováni. Právě proto je judikatura jednotná v tom, že soudce lze vyloučit z projednávání a rozhodování přidělené věci pouze výjimečně, a to ze závažných důvodů, které mu skutečně brání rozhodnout v souladu se zákonem nezaujatě a spravedlivě (usnesení NSS ze dne 29. 4. 2003, čj. Nao 19/2003-16). Příkladem budiž výrok I. tohoto usnesení, který je založen na tom, že soudce Malík, byť z vlastního subjektivního hlediska nestranný, byl účastníkem správního řízení v související věci a je spoluvlastníkem pozemků dotčených přesunem nádraží, čehož se týká i nyní projednávané referendum.

[14] Soudce není rozhodně podjatý ve vztahu k osobám, s nimiž se běžně profesně stýká v právnické obci, samozřejmě s tou výhradou, že by jejich vztah přesáhl běžné profesní stýkání se a dospěl do roviny skutečně přátelské či naopak zjevně nepřátelské (srov. k tomu usnesení NSS ze dne 11. 6. 2010, čj. Nao 46/2010-78, body 15 a 16).

[15] Navrhovatelé dovozují podjatost soudce Baxy zejména proto, že byl soudce Baxa advokátem Koudelkou opakovaně v minulosti kritizován. K tomu Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že soudce s ohledem na své postavení a záruky své nezávislosti musí unést někdy i tvrdou kritiku svého rozhodování ze strany účastníků a jejich zástupců. Tím se liší od běžných občanů, od kterých se takováto tolerance zdaleka nežádá. Proto pouhá okolnost, že soudce byl opakovaně stranou řízení za svou soudcovskou či nesoudcovskou činnost tvrdě kritizován, nemůže mít vliv na soudcovu nepodjatost. Jak ostatně uvedl Ústavní soud, *„soudce jako reprezentant veřejné moci může být (a často také je) objektem i neoprávněné kritiky ve sdělovacích prostředcích; současně je však třeba přepokládat a požadovat vyšší stupeň tolerance a nadhledu, než tomu je u jednotlivých občanů. Je třeba přihlídnout i k tomu, že princip nezávislého, nestranného a spravedlivého rozhodování je vůbec zásadním principem fungování soudní moci a je zákonnou, resp. ústavní, jakož i morální povinností soudců tento princip dodržovat.“* Kritika soudce ze strany advokáta tedy sama o sobě nikdy

pokračování

nemůže založit dostatečně intenzivní negativní vztah k advokátovi jako zástupci účastníků [nález ze dne 3. 7. 2001 sp. zn. II. ÚS 105/01 (N 98/23 SbNU 11)].

[16] Z tohoto důvodu je nepochybné, že skutečnosti, které navrhovatelé tvrdí ve své námitce podjatosti, nemohou založit důvody pro pochybnosti o nepodjatosti soudce Baxy. Proto o námitce podjatosti soudce Baxy rozhodl Nejvyšší správní soud výrokem II. tak, že jej z projednávání a rozhodování věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. Ars 1/2015 nevyloučil.

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

V Brně dne 15. dubna 2015

Zdeněk Kühn
předseda senátu