

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**, se sídlem Cejl 866/50a, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, za účasti osoby zúčastněné na řízení: statutární město Brno, se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno, zast. JUDr. Jaromírem Císařem, advokátem, se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2018, č. j. KUJCK 145531/2018, o nesouhlasu Krajského soudu v Brně s postoupením věci,

t a k t o :

- I. K projednání věci vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 31 A 54/2019 **je příslušný** Krajský soud v Brně.
- II. Návrh Krajského soudu v Brně na přikázání věci vedené pod sp. zn. 31 A 54/2019 Krajskému soudu v Ostravě **se zamítá**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Úřad městské části města Brna, Brno – střed, Odbor výstavby (dále jen „správní orgán prvního stupně“), vydal dne 18. 9. 2013 pod č. j. STU/01/0502840/000/045 v pořadí třetí rozhodnutí o umístění stavby „*Přestavba železničního uzlu Brno*“.

[2] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím rozhodnutí správního orgánu prvního stupně částečně změnil, částečně jej potvrdil a v části územní řízení zastavil.

[3] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Ostravě, který věc usnesením ze dne 21. 3. 2019, č. j. 38 A 2/2019 - 51, postoupil Krajskému soudu v Brně.

[4] Krajský soud v Ostravě v tomto usnesení uvedl, že jeho výlučná příslušnost k řízení o žalobách proti rozhodnutí, kterým se umisťuje nebo povoluje stavba dopravní infrastruktury podle § 1 odst. 2 písm. a) nebo b) zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (dále jen „zákon o urychlení výstavby“), byla založena zákonem č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

(stavební zákon), a další související zákony (dále jen „novela č. 225/2017 Sb.“). Zákon o urychlení výstavby nabyl účinnosti dne 27. 11. 2009 a novela č. 225/2017 Sb. dne 1. 1. 2018. Podle § 6 zákona o urychlení výstavby se správní řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadní právní úpravy. Toto ustanovení nebylo žádnou novelou dotčeno.

[5] Krajský soud v Ostravě také poukázal na to, že rozhodnutí žalovaného neobsahuje žádný odkaz na zákon o urychlení výstavby. Řízení ve věci umístění uvedené stavby bylo zahájeno v roce 2005, takže použití zákona o urychlení výstavby je podle jeho § 6 vyloučeno. Ostatně již z výrokové části napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný postupoval podle právní úpravy předcházející současně platným právním předpisům, a to podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a podle vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. Krajský soud v Ostravě rovněž uvedl, že není přípustné, aby aplikace zákona o urychlení výstavby v určitém správním řízení vyšla najevo až v okamžiku soudního přezkumu, k čemuž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015 - 295. Použití zákona o urychlení výstavby má totiž zásadní dopad na práva a povinnosti účastníků řízení, a to nejen z hlediska místní příslušnosti krajského soudu, ale také např. z pohledu lhůty k podání žaloby.

[6] Krajský soud v Ostravě tedy dospěl k závěru, že nelze-li podle zákona o urychlení výstavby postupovat v řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, nelze dovodit jeho výlučnou příslušnost podle § 7 odst. 4 s. ř. s., která se váže na rozhodnutí, kterým se umísťuje nebo povoluje stavba dopravní infrastruktury podle § 1 odst. 2 písm. a) nebo b) zákona o urychlení výstavby. Podle Krajského soudu v Ostravě je tudíž k projednání žaloby podle § 7 odst. 2 s. ř. s. místně příslušný Krajský soud v Brně.

[7] Nejvyšší správní soud obdržel dne 14. 5. 2019 nesouhlas Krajského soudu v Brně s postoupením věci podle § 7 odst. 6 s. ř. s. Uvedený krajský soud má za to, že pro určení výlučné příslušnosti Krajského soudu v Ostravě je rozhodný § 7 odst. 4 s. ř. s., na kterém nic nemění § 6 zákona o urychlení výstavby. Ten platí pouze pro dříve zahájená správní řízení, nikoli řízení soudní. Sám žalobce vymezil předmět řízení a výlučnou příslušnost Krajského soudu v Ostravě podáním žaloby proti rozhodnutí o umístění stavby podle § 7 odst. 4 s. ř. s. Smyslem zákonné úpravy nepochybně bylo koncentrovat veškeré spory v zákonem definovaných případech u Krajského soudu v Ostravě, u něhož byl z tohoto důvodu zřízen specializovaný senát. Krajský soud v Brně proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozhodl, že jeho nesouhlas s postoupením věci je důvodný.

[8] Pro případ, že neshledá Nejvyšší správní soud nesouhlas s postoupením důvodný, navrhuje Krajský soud v Brně přikázat z důvodu vhodnosti věc Krajskému soudu v Ostravě (jeho specializovanému senátu) právě s ohledem na typ podané žaloby a na princip procesní ekonomie.

[9] Účastníci řízení se k nesouhlasu Krajského soudu v Brně s postoupením věci a k návrhu na přikázání této věci z důvodu vhodnosti nevyjádřili.

pokračování

[10] Nejvyšší správní soud předem poukazuje na to, že usnesením ze dne 13. 6. 2019, č. j. Nad 79/2019 - 68, již v obdobné věci týkající se téhož napadeného rozhodnutí, ale jiného žalobce, posuzoval nesouhlas Krajského soudu v Brně s postoupením věci Krajským soudem v Ostravě a rovněž jeho návrh na přikázání věci z důvodu vhodnosti. Jelikož lze závěry uvedené v citovaném usnesení beze zbytku použít na právě posuzovaný případ a Nejvyšší správní soud se s nimi plně ztotožňuje, vycházel z nich i v nyní projednávané věci.

[11] Nejvyšší správní soud rovněž pro úplnost uvádí, že ačkoliv Krajský soud v Ostravě (jako soud místně nepřislušný) před tím, než věc postoupil Krajskému soudu v Brně (coby soudu místně příslušnému), již ve spise učinil procesní úkon, a to vyzval žalobce k zaplacení soudního poplatku, nedošlo tímto úkonem ke zhojení nedostatku místní příslušnosti v projednávané věci (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2018, č. j. Nad 99/2018 - 75).

[12] Základní pravidlo pro určení místní příslušnosti soudů k projednávání žalob ve správním soudnictví obsahuje § 7 odst. 2 s. ř. s., podle kterého „*[n]estanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti.*“

[13] Podle § 7 odst. 4 s. ř. s. je k řízení o žalobě proti rozhodnutí, kterým se umísťuje nebo povoluje stavba dopravní infrastruktury podle § 1 odst. 2 písm. a) nebo b) zákona o urychlení výstavby, příslušný Krajský soud v Ostravě. O těchto žalobách vede řízení specializovaný senát.

[14] Podle § 1 odst. 2 písm. a) a b) zákona o urychlení výstavby se dopravní infrastrukturou pro účely tohoto zákona rozumí stavby dálnic nebo silnic I. třídy nebo stavby s nimi související, stavby dráhy celostátní nebo stavby s nimi související.

[15] Nejvyšší správní soud předesílá, že při určování místně příslušného soudu je třeba vycházet z obecného pravidla stanoveného v § 7 odst. 2 soudního řádu správního. Jde o výchozí, univerzální pravidlo, které je třeba aplikovat vždy, nestanoví-li zákon jinak. Výjimky z uvedeného pravidla (obsažené v § 7 odst. 3 a 4 s. ř. s., případně v jiných zákonech) je proto třeba vykládat restriktivně tak, aby nedocházelo k nepřipustnému rozšiřování speciální místní příslušnosti nad rámec zákona.

[16] Podle Nejvyššího správního soudu z gramatického výkladu § 7 odst. 4 s. ř. s. jednoznačně vyplývá, že výlučná místní příslušnost Krajského soudu v Ostravě je dána pouze v případě žalob proti rozhodnutím, která byla vydána ve správním řízení, v němž byl aplikován zákon o urychlení výstavby. Tento závěr je nutno dovodit z přímého odkazu na zákon o urychlení výstavby obsaženého v § 7 odst. 4 s. ř. s. Podstatná pro určení místní příslušnosti podle tohoto ustanovení je tak okolnost, zda správní řízení o umístění či povolení zde vymezených staveb probíhalo podle zákona o urychlení výstavby, nikoli okolnost, zda řízení o žalobě bylo zahájeno za účinnosti tohoto zákona, jak dovozuje Krajský soud v Brně.

[17] Jak již soud uvedl výše, dotčené ustanovení bylo do soudního řádu správního vtěleno novelou č. 225/2017 Sb. Stalo se tak ovšem až na základě poslaneckého pozměňovacího návrhu. Absentuje proto důvodová zpráva, ze které by bylo možno vycházet při provádění výkladu úmyslem historického zákonodárce. Lze nicméně dovodit, že úmyslem zákonodárce bylo zefektivnit, zrychlit a zkvalitnit soudní přezkum rozhodnutí v nestandardně složitých územních a stavebních řízeních ve věcech klíčových staveb dopravní infrastruktury (viz pozměňovací návrh poslance L. Okleštíka č. 5910 k návrhu zákona rozeslaného jako sněmovní tisk 927 dne 3. 10. 2016, na jehož základě došlo novelou č. 225/2017 Sb. k výše popsané změně § 7 odst. 4 s. ř. s.: „*V zájmu zefektivnění, zrychlení, ale též zkvalitnění soudního přezkumu se navrhuje zavést výlučnou místní příslušnost Krajského soudu v Ostravě, který by byl jako jediný oprávněný rozhodovat o správních žalobách proti rozhodnutím o umístění a povolení ve věcech záměrů klíčových staveb dopravní infrastruktury. Na tomto soudě by byl pro řízení o tomto okruhu správních žalob zřízen specializovaný senát, popř. senáty. Toto je odůvodněno nadstandardní složitostí a komplexností řízení v těchto věcech. Krajský soud v Ostravě byl zvolen po konzultacích s některými soudci s ohledem na optimální rozložení nápadů žalob v poměru k počtu soudců.*“).

[18] Z tohoto pohledu se úvaha Krajského soudu v Brně, že Krajský soud v Ostravě je místně příslušný k řízením o žalobách proti umístění či povolení jakékoli stavby odpovídající definici podle § 1 odst. 2 písm. a) a b) zákona o urychlení výstavby bez ohledu na procesní režim správního řízení, zdá být na první pohled logická. Zákonodárce přeci chtěl za účelem zefektivnění soudních řízení týkajících se významných dopravních staveb svěřit výlučnou pravomoc k řešení těchto věcí pouze jednomu soudu, resp. jeho specializovanému senátu. Mohlo by se tedy jevit jako účelné uložit tomuto specializovanému senátu rozhodování o všech stavbách, které svou povahou odpovídají definici staveb dopravní infrastruktury vymezených v § 1 odst. 2 písm. a) a b) zákona o urychlení výstavby.

[19] Takový záměr ovšem není v textu zákona vyjádřen a nelze jej z textu zákona ani dovodit. Naopak zákonodárce svěril specializovanému senátu Krajského soudu v Ostravě příslušnost k rozhodování pouze o omezeném a přesně definovaném okruhu staveb – zcela vyloučil žaloby proti rozhodnutím vydaným v rámci postupů při *přípravě* jakékoliv stavby infrastruktury a proti rozhodnutím vydaným při *umísťování* anebo *povolování záměrů* dopravní infrastruktury dle § 1 odst. 2 písm. c) a d), vodní infrastruktury dle odst. 3, energetické infrastruktury dle odst. 4 a infrastruktury elektronických komunikací dle odst. 5 zákona o urychlení výstavby infrastruktury, u kterých i nadále platí obecná pravidla místní příslušnosti (§ 7 odst. 2 s. ř. s.). Současně výslovným odkazem na zákon o urychlení výstavby omezil výlučnou místní příslušnost jen na ta řízení o žalobách, které míří proti rozhodnutím vydaným ve správním řízení, na něž se zákon o urychlení výstavby vztahuje.

[20] Podle Nejvyššího správního soudu se nejedná o opomenutí zákonodárce, ale o záměr přenést na specializovaný senát u Krajského soudu v Ostravě toliko rozhodování o umísťování a povolání přesně definovaných staveb. Pokud by chtěl zákonodárce stanovit výlučnou místní příslušnost Krajského soudu v Ostravě i na ta řízení o žalobě proti rozhodnutím o umístění či povolení staveb, které odpovídají definici dopravní stavby v § 1 odst. 2 písm. a) nebo b) zákona o urychlení výstavby, musel by to v textu zákona

pokračování

vysloveně uvést (např. formulací *a to i v případě, kdy ve správním řízení o povolení nebo umístění stavby dálnice, silnice I. třídy, dráhy celostátní nebo staveb s nimi souvisejících správní orgán nepostupoval podle zákona o urychlení výstavby*).

[21] Nejvyšší správní soud musí přisvědčit Krajskému soudu v Ostravě též v tom, že výklad § 7 odst. 4 s. ř. s., který by založil místní příslušnost Krajského soudu v Ostravě i v případě řízení, ve kterých nebyl aplikován zákon o urychlení výstavby, by měl další zákonem neřešené konsekvence (např. otázka lhůt pro podání žaloby, která je v případě žalob proti rozhodnutím vydaným dle zákona o urychlení výstavby poloviční, či otázka lhůt pro rozhodnutí o žalobě a rozsahu soudního přezkumu – viz § 2 odst. 2 a odst. 4 zákona o urychlení výstavby).

[22] Nejvyšší správní soud shrnuje, že v souzené věci nevyšlo ve správním řízení najevo, že se na ni vztahuje zákon o urychlení výstavby (tento fakt nezpochybňuje žádný z dotčených krajských soudů). Tato skutečnost není zřejmá ani z napadeného rozhodnutí (opětovně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 13/2015 - 295, resp. § 2 odst. 1 zákona o urychlení výstavby). Místně příslušným k řízení o podané žalobě je proto v souladu s obecným pravidlem vymezeným v § 7 odst. 2 s. ř. s. Krajský soud v Brně (výrok I.), jehož nesouhlas s postoupením věci není důvodný.

[23] Krajský soud v Brně pro případ, že jeho nesouhlas s postoupením bude shledán nedůvodným, dále navrhuje věc přikázat Krajskému soudu v Ostravě z důvodu vhodnosti.

[24] Podle § 9 odst. 2 s. ř. s. může Nejvyšší správní soud „*věc přikázat jinému než místně příslušnému krajskému soudu, je-li to pro rychlost nebo hospodárnost řízení nebo z jiného důležitého důvodu vhodné*.“

[25] V otázce tzv. delegace vhodné již existuje ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu. Rozšířený senát se k tomuto institutu vyjádřil v usnesení ze dne 22. 4. 2004, č. j. Nad 138/2003 - 26, takto: „*Delegace vhodná je výjimkou ze zásady trvání místní příslušnosti a z ústavní zásady zákonného soudu a soudce, a proto k ní lze přistoupit pouze v těch ojedinělých případech, v nichž by projednání věci jiným než místně příslušným krajským soudem znamenalo z komplexního pohledu hospodárnější, rychlejší či po skutkové stránce spolehlivější a důkladnější posouzení věci [...]*.“

[26] Obdobný názor na věc opakovaně zaujal i Ústavní soud, např. v nálezu ze dne 2. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 938/10: „*[z]ásada zákonného soudce představuje jednu ze základních záruk nezávislého a nestranného soudního rozhodování v právním státě a podmínku řádného výkonu té části veřejné moci, která byla soudům ústavně svěřena. Dodržení obecných zákonných podmínek určení příslušnosti soudu je zárukou toho, že nedojde k libovolnému určování příslušnosti soudu, jehož cílem by mohlo být ovlivnění výsledku soudního rozhodování. Předpokladem přikázání věci z důvodu vhodnosti podle § 12 odst. 2 o. s. ř. je, aby pro takové rozhodnutí byly splněny podmínky v tomto ustanovení uvedené. Jak již Ústavní soud uvedl ve svých (citovaných) rozhodnutích, lze souhlasit s tím, že předpokladem uvedeného postupu je (typicky) existence okolností, jež umožňují hospodárnější a rychlejší projednání věci, či po skutkové stránce spolehlivější a důkladnější projednání věci jiným, než podle zákona příslušným soudem (nálezný Ústavního soudu ze dne 7. 10. 1996 sp. zn. IV. ÚS 222/96, Sbírka*

nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 6, str. 201). Na straně druhé Ústavní soud zdůrazňuje, že přitom je však třeba mít na zřeteli, že obecná místní příslušnost soudu, který má věc projednat, je zásadou základní a případná delegace příslušnosti jinému soudu je toliko výjimkou z této zásady, kterou je třeba vykládat restriktivně (nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2001 sp. zn. I. ÚS 144/2000, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 24, str. 281)⁶.

[27] Z výše uvedeného plyne, že delegace vhodná představuje průlom do obecných zákonných podmínek určení příslušnosti a ústavní zásady zákonného soudu a soudce, a proto k ní lze přistoupit jen v ojedinělých a odůvodněných případech. Podmínky pro delegaci vhodnou je tedy nutno interpretovat restriktivně a výjimku z pravidla lze připustit pouze tehdy, je-li to z komplexního pohledu hospodárnější, rychlejší či spolehlivější pro náležité posouzení věci. Jinými slovy, k základnímu důvodu musí přistoupit další důvody a naléhavé zájmy, které výjimečně a zcela ojediněle převáží ústavní zásadu zákonného soudu a soudce.

[28] Nejvyšší správní soud dospěl v nyní posuzované věci k závěru, že podmínky pro delegaci vhodnou podle § 9 odst. 2 s. ř. s. splněny nebyly.

[29] Jak již soud vyslovil shora, není nelogická úvaha Krajského soudu v Brně, že i o žalobách proti rozhodnutím vydaným mimo rámec zákona o urychlení výstavby, kterými se umísťuje nebo povoluje stavba odpovídající definici dopravní infrastruktury podle § 1 odst. 2 písm. a) a b) zákona o urychlení výstavby, by měl z důvodu zefektivnění přezkumu (existence specializovaného senátu) rozhodovat Krajský soud v Ostravě. Stále je však třeba mít na paměti, že rozhodnutí o přikázání věci z důvodu vhodnosti by se mělo odvíjet od posouzení individuálních okolností každého případu, nikoli na základě obecného kritéria, které by dopadlo na předem neurčitý počet případů.

[30] Soud výše zdůraznil, že zákonodárce novelou § 7 odst. 4 s. ř. s. zavedl místní výlučnou příslušnost Krajského soudu v Ostravě pouze pro úzce vymezený a přesně definovaný okruh řízení. Přisvědčil-li by Nejvyšší správní soud argumentaci Krajského soudu v Brně, že z důvodu hospodárnosti řízení má o žalobách proti rozhodnutím, kterým se umísťuje stavba dálnice, silnice I. třídy či celostátní dráhy bez ohledu na procesní režim správního řízení, rozhodovat Krajský soud v Ostravě, suploval by tak *de facto* úlohu zákonodárce, neboť by se veškerá řízení o žalobách ve věcech těchto staveb musela propříště vést u Krajského soudu v Ostravě. Takový postup by zcela odporoval povaze delegace vhodné, která má představovat postup ojedinělý, výjimečný a plně individualizovaný. Současně by tím bylo popřeno zákonem stanovené pravidlo pro určení zákonného soudu a soudce vymezené v § 7 odst. 4 s. ř. s. (ve spojení s § 7 odst. 2 s. ř. s.). Žádné další okolnosti, které by odůvodňovaly delegaci vhodnou, Krajský soud v Brně ve svém návrhu nezmínil.

[31] Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud poukazuje na skutečnost, že není schopen předvídat, jaký by měl případný opačný pohled na věc dopad na skutečnou rychlost a efektivitu přezkumu před Krajským soudem v Ostravě. Pokud by totiž soud dospěl k závěru, že Krajský soud v Ostravě je výlučně místně příslušný k rozhodování též o žalobách proti rozhodnutím, která nebyla výsledkem řízení vedeného podle zákona o

pokračování

urychlení výstavby, mohlo by dojít k jeho rychlému „zahlcení“ množstvím těchto věcí a zamýšlené zrychlení soudního přezkumu, ke kterému směřovala novela č. 255/2017 Sb. by tak mohlo být zcela eliminováno.

[32] Ze shora uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud návrh Krajského soudu v Brně na přikázání věci Krajskému soudu v Ostravě z důvodu vhodnosti podle § 9 odst. 2 s. ř. s. zamítl (výrok II.).

[33] Rozhodnutím Nejvyššího správního soudu o otázce místní příslušnosti jsou soudy vázány (§ 7 odst. 6 *in fine* s. ř. s.).

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

V Brně dne 21. června 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu