



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Milana Podhrázkého a soudců Ondřeje Sekvarda a Petra Mikeše v právní věci žalobce: **J. Z.**, zastoupeného Mgr. Aleše Hanákem, advokátem se sídlem Jungmannova 204, Roztoky, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Ředitelství silnic a dálnic ČR, státní příspěvková organizace, se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, zastoupené Mgr. Jiřím Sitou, advokátem se sídlem Rybná 682/14, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 1. 2019, čj. KUCJK 11642/2019, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích z 22. 5. 2019, čj. 57 A 10/2019-54,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích z 22. 5. 2019, čj. 57 A 10/2019-54, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) označeným v záhlaví byla zamítnuta žaloba žalobce proti rozhodnutí žalovaného, jímž bylo změněno rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice, stavebního úřadu z 1. 11. 2018, čj. SU/2522/2018-13 (dále „vyvlastňovací úřad“), pouze tak, že ve výrokové části byl odkaz na § 170 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále „stavební zákon“), změněn na odkaz na § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále „zákon o pozemních komunikacích“), ve zbytku bylo rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu potvrzeno. Rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu došlo k odnětí vlastnického práva žalobce k pozemkům tam blíže specifikovaným a jeho přechodu na osobu zúčastněnou na řízení za částku 578 000 Kč. Na těchto pozemcích již

byla zřízena dálnice D 3, pročež účelem vyvlastnění již není zřízení stavby, ale její následná údržba, užívání a úprava. Zastavění pozemků žalobce již jednoznačně určuje jejich další využití a není jiná alternativa naplnění tohoto účelu, než vyvlastnění. Všechny tyto skutečnosti byly žalobci známy, přesto v průběhu řízení námitky nevznsl. Vyvlastňovací úřad zohlednil i skutečnost, že dálnice byla postavena na pozemcích, které již pravomocně vyvlastněny v minulosti byly, a bylo pro ni pravomocně vydáno stavební povolení. Teprve následně bylo příslušné rozhodnutí o vyvlastnění zrušeno, protože osoba zúčastněná na řízení nezaplatila včas částku náhrady. Všechny podmínky pro vyvlastnění dle právního řádu tak byly naplněny. Žalovaný se s rozhodnutím s výjimkou opravy chyby v odkazu na zákon o pozemních komunikacích ztotožnil. Nebyla podle něj dána překážka nového řízení poté, co bylo předchozí rozhodnutí o vyvlastnění zrušeno. Dospěl rovněž k závěru, že žalobce v průběhu vyvlastňovacího řízení na návrhy osoby zúčastněné na řízení nijak nereagoval, stejně tak neučinil ani ve lhůtě do skončení ústního jednání. K jeho opožděným námitkám tak nebylo možné přihlížet.

[2] Krajský soud žalobu zamítl, neboť správní orgány obou stupňů dospěly ke správným závěrům. Oprava odkazu na jiný předpis nebyla žalobci na újmu, neboť na aplikaci § 17 odst. 2 písm. b) zákona o pozemních komunikacích byl upozorněn již v průběhu řízení a nemohlo se tak jednat o překvapivé rozhodnutí; změnou odkazu ve výroku nedošlo ke změně právních východisek. Nebyla též dána ani překážka řízení spatřovaná žalobcem v předchozím vyvlastňovacím řízení a rozhodnutí z daného řízení, jež bylo následně zrušeno. Žalobce mohl rovněž svoje námitky uplatnit nejpozději při ústním jednání vyvlastňovacího úřadu, což neučinil, zatímco osoba zúčastněná na řízení všechny podmínky splnila, včetně návrhu na majetkoprávní vypořádání ještě před samotným vyvlastněním. Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), rozšiřuje důvody, pro něž je možné přistoupit k vyvlastnění, a to i pro pozemek, na kterém již stojí stavba, nejen pro účel jeho budoucího zastavění takovou stavbou, jak s tím počítá stavební zákon.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] V kasační stížnosti proti shora specifikovanému rozsudku žalobce (dále „stěžovatel“) namítal, že rozsudek je zmatečný, neboť ve věci rozhodli vyloučení soudci a námitka podjatosti dříve proti nim vznesená nebyla předložena k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu.

[4] Nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů stěžovatel spatřuje v tom, že krajský soud nepřihlédl k důkazům ve spisu ani k navrhovaným důkazům prokazujícím nezákonnost vyvlastnění a nesprávně je posoudil jako nadbytečné a s řízením nesouvisející a nemohl tak posoudit zákonnost odnětí vlastnického práva.

[5] Stěžovatel též namítl, že krajský soud nesprávně posoudil námitku, podle níž vyvlastnění podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o pozemních komunikacích popírá zásadu vyjádřenou v § 6 odst. 2 občanského zákoníku, neboť jej bylo dosaženo nepoctivým jednáním osoby zúčastněné na řízení a výstavba probíhá bez soukromoprávního titulu. To plyne z celé historie jeho případu, kdy po vydání předchozího rozhodnutí o vyvlastnění v roce 2016 započala stavba v březnu 2017, v říjnu 2017 bylo rozhodnutí o vyvlastnění pro

pokračování

nezaplacení náhrady zrušeno, avšak ve stavbě dálnice bylo i nadále pokračováno přes výzvy stěžovatele, aby se zásahů do jeho práv osoba zúčastněná na řízení zdržela. Stěžovatel se pokračování stavby bránil návrhem na vydání předběžného opatření u civilního soudu, jež by provádění stavby zakázalo, návrh byl však postoupen vyvlastňovacímu úřadu. Postup daného soudu byl porušením práva na spravedlivý proces. Krajský soud v napadeném rozsudku uvedené okolnosti pominul.

[6] Rovněž krajský soud podle stěžovatele nesprávně vyšel z toho, že dálnice je již zřízena a je tedy možné aplikovat § 17 odst. 2 písm. b) zákona o pozemních komunikacích. Stavba byla pouze rozestavěna, což definici dálnice podle § 4 zákona o pozemních komunikacích nenaplní.

[7] Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že námitka podjatosti nebyla nijak odůvodněna a je jen obstrukcí. Nynější řízení o vyvlastnění nesouvisí nijak s vyvlastňovacím řízením již proběhlým. Stavba byla zahájena na základě stavebního povolení, na pozemcích stěžovatele se nachází rozestavěná stavba dálnice a k tomu rovněž přihlédl znalec při ocenění. Všechny námitky stěžovatele jsou opožděné, protože ve vyvlastňovacím řízení žádné nevznsl. Důkazní návrhy stěžovatele nijak nesouvisely s probíhajícím řízením, pročez byly správně jako nedůvodné zamítnuty.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na svoje rozhodnutí, správní spis a ztotožnil se s napadeným rozsudkem.

### III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání (§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále „s. ř. s.“), kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[10] Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Stěžovatel spatřoval zmatečnost [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] v postupu krajského soudu, který námitku podjatosti členů senátu nepostoupil Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí, a v tom, že rozhodovali vyloučení soudci. Námitka je důvodná.

[12] Postup soudu v případě uplatnění námitky podjatosti upravuje § 8 s. ř. s. Uvedené ustanovení koncipuje důvod vyloučení soudce tak, že podle odstavce 1 jsou soudci vyloučeni „z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Vyloučení jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení. Důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech“. Uvedenou námitku je podle § 8 odst. 5 s. ř. s. třeba uplatnit ve lhůtě jednoho týdne od doby, co se o jejích důvodech účastník řízení dověděl. Podle téhož ustanovení o vyloučení soudce rozhodne usnesením po jeho vyjádření Nejvyšší správní soud.

[13] Jak plyne z předloženého soudního spisu, v projednávané věci byl stěžovatel poučen o složení senátu krajského soudu přípisem doručeným mu 5. 4. 2019, námitku podjatosti uplatnil podáním doručeným krajskému soudu 11. 4. 2019, tedy včas. Jako důvod podjatosti stěžovatel sdělil, že se soudci, kteří měli projednávanou věc rozhodovat, podíleli již v minulosti na rozhodování v jiných řízeních, v nichž byl účastníkem, a jejichž předmětem bylo rozhodnutí o předchozím vyvlastnění totožných pozemků jako v nyní projednávané věci a rozhodnutí žalovaného o umístění stavby na daných pozemcích. Všichni soudci, jejichž podjatost byla namítána, se vyjádřili 15. 4. 2019 tak, že vztah k projednávané věci ani k účastníkům nemají a sami se podjatí být necítí. Toto vyjádření je založeno v soudním spisu. Ve věci bylo následně 29. 4. 2019 nařízeno jednání. Z protokolu o jednání konaném dne 22. 5. 2019 plyne pouze informování stěžovatele o tom, že o námitce podjatosti bude rozhodnuto následně Nejvyšším správním soudem v případě podání kasační stížnosti. V napadeném rozsudku se krajský soud již blíže námitkou podjatosti nezabýval.

[14] V projednávané věci nebyl dodržen procesní postup předpokládaný § 8 odst. 5 s. ř. s. a ani z rozsudku není patrné, proč nebyla věc předložena Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o námitce podjatosti. Není tak zřejmé, co vedlo krajský soud k postupu, který je podle § 8 odst. 6 s. ř. s. vyhrazen pouze pro případy, v nichž je soud povinen rozhodovat ve lhůtách počítaných na dny. Z odůvodnění rozsudku krajského soudu neplyne ani analogické uplatnění § 15b odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, podle kterého „*ustanovení odstavce 1 (povinnost předložit námitku k posouzení nadřízenému soudu – doplněno Nejvyšším správním soudem) neplatí, byla-li námitka uplatněna před nebo v průběhu jednání, při němž byla věc rozhodnuta, a má-li soud za to, že námitka není důvodná.*“. Aplikaci tohoto postupu již v minulosti dovodila též judikatura Nejvyššího správního soudu ve spojení s § 64 s. ř. s. (rozsudek Nejvyššího správního soudu z 20. 4. 2017, čj. 9 As 146/2016-366).

[15] Postup upravený § 8 odst. 6 s. ř. s. je výjimkou z pravidla, jímž je předložení námítky podjatosti k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu. Nelze též pominout i důvod pro takový odlišný postup. Tím je snaha urychlit vybraná řízení např. podle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, a zabránit prodlužování řízení obstrukčním jednáním účastníků (viz též citovaná úprava v občanském soudním řádu). Taková hrozba obstrukcí však v projednávané věci ze spisu není patrná, neboť námitka byla podána 11. 4. 2019 a krajský soud nařídil jednání až 29. 4. 2019 na den 22. 5. 2019. Není tedy zřejmé, že by stěžovatel byl na první pohled veden snahou řízení prodloužit či vytvářet procesní obstrukce, jež by jinak byly důvodem, pro který by soud k námitkám nemusel přihlížet (např. usnesení Nejvyššího správního soudu z 28. 3. 2017, čj. Nao 122/2017-136). V projednávané věci byl podstatou námítky podjatosti postup soudců krajského soudu v předchozích věcech stěžovatele vedených u tamního soudu, přičemž námitka nebyla vznesena bezprostředně před jednáním, dokonce ani nebylo v tu chvíli žádné nařízeno. Z protokolu o jednání rovněž neplyne, že by účastníci byli seznámeni s tím, jakým způsobem byla námitka podjatosti vyhodnocena samotnými soudci, pouze byli informováni o způsobu jejího posouzení, pokud bude podána kasační stížnost.

pokračování

[16] S ohledem na skutečnost, že soudní řád správní koncipuje otázku podjatosti a rozhodování o námitce podjatosti téměř vyčerpávajícím způsobem, nelze právní úpravu občanského soudního řízení využít tak, aby speciální úprava soudního řízení správního byla vyprázdněna. Při akceptování v napadeném rozsudku nijak blíže nevysvětleného přístupu krajského soudu by byl § 8 odst. 5 s. ř. s. *in fine* obsoletní, neboť by námitka podjatosti vznesená kdykoli před jednáním byla posuzována Nejvyšším správním soudem až v souvislosti s případně podanou kasační stížností, a to jen tehdy, kdyby soudci krajského soudu byli skutečně vyloučeni z projednání věci. Je tak třeba interpretovat uvedenou možnost využití ustanovení § 15b odst. 2 o. s. ř. pouze v těch případech, kdy námitka podjatosti je vznesena bezprostředně před již nařízeným jednáním nebo v průběhu jednání, na němž má být věc rozhodnuta, nebo tam, kde jde o jednání, jež bylo odročeno za účelem vyhlášení rozhodnutí ve věci.

[17] Nejvyšší správní soud si je vědom důvodů, které mohou vést k vyloučení soudce z projednání věci podle § 8 odst. 1 s. ř. s., a jistě není na místě, aby svým rozhodnutím toliko formálně prodlužoval řízení o podané žalobě. Hlavní smysl jeho činnosti však spočívá ve sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů včetně sjednocování jejich procesních postupů (§ 12 odst. 1 s. ř. s.). Nelze tak bez dalšího přejít zjevné pochybení krajského soudu za situace, kdy námitka podjatosti byla podána včas a byla řádně odůvodněna. V této souvislosti je též třeba s přihlédnutím k principu zákonného soudce uvést, že o námitce podjatosti rozhoduje Nejvyšší správní soud v jiném složení senátu. Postup krajského soudu uplatněný tam, kde pro něj není dán prostor, pak ve výsledku může znamenat porušení práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod v důsledku odnětí účastníka řízení zákonnému soudci. Je též třeba zdůraznit, že i pokud by byly naplněny důvody pro některý z výše uvedených postupů (výjimečné nepředložení námítky podjatosti k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu), krajský soud měl ve svém rozsudku přezkoumatelně vysvětlit, proč v dané věci není námitka podjatosti důvodná a proč neshledal důvod pro předložení věci Nejvyššímu správnímu soudu (analogicky rozsudek Nejvyššího soudu z 14. 5. 2004, sp. zn. 21 Cdo 500/2004). Účastník by měl mít možnost reagovat na závěry krajského soudu týkající se uplatněné námítky podjatosti a případně s nimi v kasační stížnosti polemizovat.

[18] Krajský soud pochybil, pokud nepředložil námitku podjatosti k rozhodnutí zdejšímu soudu, resp. ani nevysvětlil, proč takto postupoval, a tím zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku a vyřešení otázek, jež byly předmětem řízení. S ohledem na uvedené není na místě, aby se Nejvyšší správní soud nyní zabýval dalšími vznesenými námitkami.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a vyslovil, že se věc vrací krajskému soudu (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud bude v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí podle § 110 odst. 3 věta první s. ř. s.

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

V Brně 20. května 2020

Milan Podhrázký  
předseda senátu