

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Josefa Baxy v právní věci navrhovatele: **Občanské sdružení Dolní Dunajovice proti R 52, z. s.**, se sídlem Hlavní 130, Dolní Dunajovice, zastoupen RNDr. Miroslavem Patrikem, proti odpůrcům: **1) město Mikulov**, se sídlem Náměstí 158/1, Mikulov, **2) Jihomoravský kraj**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Změny č. 1 Územního plánu sídelního útvaru Mikulov ze dne 9. 10. 2001 a části opatření obecné povahy – Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje ze dne 3. 11. 2016, v řízení o návrhu Krajského soudu v Brně na přikázání věci vedené pod sp. zn. 64 A 4/2020 jinému soudu z důvodu vhodnosti,

t a k t o :

Věc vedená u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 64 A 4/2020 **se p ř i k a z u j e** Krajskému soudu v Ostravě.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatel podal dne 21. 1. 2020 u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) žalobu, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Jihomoravského kraje ve věci odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby „Rychlostní silnice R52, stavba 5206 Perná – st. Hranice ČR/Rakousko“. Navrhovatel se zároveň domáhal zrušení částí shora uvedených opatření obecné povahy (Změny č. 1 Územního plánu sídelního útvaru Mikulov a Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje), kterých bylo při vydání rozhodnutí o umístění stavby užito.

[2] Krajský soud žalobu v části směřující proti opatřením obecné povahy vyloučil k samostatnému projednání. V části směřující proti územnímu rozhodnutí poté krajský soud usnesením ze dne 5. 2. 2020, č. j. 30 A 14/2020 - 71, postoupil žalobu místně příslušnému Krajskému soudu v Ostravě, neboť územní řízení bylo zahájeno za účinnosti zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury (dále jen „zákon o urychlení výstavby“). Pro řízení o žalobě je v těchto případech dle § 7 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), místně příslušný Krajský soud v Ostravě. Kasační stížnost navrhovatele proti usnesení o postoupení věci zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 4. 5. 2020, č. j. 10 As 78/2020 – 29.

[3] Návrhy na zrušení částí uvedených opatření obecné povahy navrhuje nyní krajský soud přikázat z důvodu vhodnosti dle § 9 odst. 2 s. ř. s. Krajskému soudu v Ostravě.

II. Návrh krajského soudu a vyjádření účastníků

[4] V odůvodnění návrhu krajský soud uvádí, že v dané věci se jedná o incidenční přezkum opatření obecné povahy ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s., který je možné navrhnout výhradně spolu s žalobou proti rozhodnutí. Tím je v daném případě žaloba proti rozhodnutí ve věci umístění stavby, k jejímuž projednání je místně příslušný Krajský soud v Ostravě.

[5] Krajský soud si je vědom výjimečnosti použití institutu delegace vhodné. V nynější věci je však z hlediska vlastního přezkumu žádoucí, aby probíhal u obou správních aktů současně a prováděl jej stejný krajský soud. Výsledek řízení o žalobě proti územnímu rozhodnutí totiž bude závislý také na posouzení zákonnosti napadených opatření obecné povahy. Zároveň bude naplněno i hledisko hospodárnosti řízení, neboť v obou řízeních se budou zjišťované a posuzované otázky do značné míry překrývat. Také otázka včasnosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy se zde odvíjí od včasnosti žaloby proti územnímu rozhodnutí, jehož přezkum zákonodárce svěřil Krajskému soudu v Ostravě. Štěpení soudního přezkumu se krajskému soudu v podmínkách nynější věci jeví jako neúčelné a obtížně proveditelné také s ohledem na lhůty stanovené zákonem pro soudní přezkum. Jak o návrhu na zrušení napadených opatření obecné povahy, tak o žalobě proti současně napadenému územnímu rozhodnutí musí soud rozhodnout do 90 dnů od okamžiku, kdy návrh došel soudu.

[6] Navrhovatel s příkázáním věci Krajskému soudu v Ostravě nesouhlasí. Nezpochybnuje, že je vhodné, aby o obou návrzích rozhodoval stejný správní soud. Tím však má být dle navrhovatele právě Krajský soud v Brně. Navrhovatel předně obsáhle argumentuje, proč se domnívá, že řízení o umístění stavby neprobíhalo podle zákona o urychlení výstavby, a ani ve věci žaloby proti územnímu rozhodnutí tudíž není dána místní příslušnost Krajského soudu v Ostravě. Krajský soud v Brně navíc o zákonnosti umístění jiné části dálnice R52 a o zákonnosti Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje již v minulosti rozhodoval. Má tedy znalosti i zkušenosti pro to, aby rozhodl i v nynějších věcech. Místní příslušnost Krajského soudu v Brně je výhodná i pro navrhovatele, neboť zde může snáze (časově i finančně) uplatňovat svá procesní práva.

[7] Dle odpůrce 2) nejsou v nynější věci splněny podmínky pro delegaci vhodnou. Územní rozhodnutí lze přezkoumat nezávisle na přezkumu opatření obecné povahy, které tvoří pouze jednu z mnoha podmínek pro vydání územního rozhodnutí. Situace, kdy je opatření obecné povahy podrobeno přezkumu samostatně a nezávisle na jednotlivých územních řízeních, je zcela obvyklá a zákonodárcem v § 101a odst. 1 s. ř. s. přepokládána. Navrhovatel se nadto dle obsahu návrhu domáhá přezkumu opatření obecné povahy z důvodů nezávislých na obsahu územního rozhodnutí. Jelikož Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje již Krajský soud v Brně jednou přezkoumával, jeví se účelným, aby tak učinil i nyní. U tohoto řízení lze taktéž očekávat vysoký počet osob zúčastněných na řízení, které budou moci uplatňovat svá práva taktéž efektivněji u Krajského soudu v Brně.

[8] Odpůrce 1) se k návrhu nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Podle § 7 odst. 2 s. ř. s. *nestanoví-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 tobo, kdo se u soudu domáhá ochrany. Má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti.*

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

[11] 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 (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2019, č. j. Nad 79/2019 – 68).

[12] Ve vztahu k nynější věci je nepochybné, že územní řízení bylo vedeno dle zákona o urychlení výstavby. Tuto otázku již autoritativně vyřešil Nejvyšší správní soud ve shora uvedeném rozsudku ze dne 4. 5. 2020, č. j. 10 As 78/2020 - 29, na jehož odůvodnění lze v podrobnostech zcela odkázat. Na tom nemůže nic změnit ani poměrně rozsáhlá opačná argumentace navrhovatele ve vyjádření k návrhu. Příslušným k projednání žaloby ve věci územního rozhodnutí je tedy dle § 7 odst. 4 s. ř. s. Krajský soud v Ostravě.

[13] Je zároveň nepochybné, že návrh na zrušení částí opatření obecné povahy do rozsahu § 7 odst. 4 s. ř. s. nespadá, a místně příslušným k jeho projednání je dle obecné úpravy § 7 odst. 2 s. ř. s. Krajský soud v Brně. Zbývá tedy posoudit, zda jsou v dané věci splněny podmínky pro přikázání věci z důvodu vhodnosti dle § 9 odst. 2 s. ř. s.

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

[15] Dle usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 4. 2004, č. j. Nad 138/2003 - 26, č. 305/2004 Sb. NSS, je delegace vhodná „*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*“. Taktéž Ústavní soud ve své judikatuře zdůrazňuje, že delegace jinému než místně příslušnému soudu, která umožní hospodárnější a rychlejší či po skutkové stránce spolehlivější a důkladnější projednání věci je výjimkou, kterou je třeba vykládat restriktivně (srov. např. náleze ze dne 2. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 938/10).

[16] Důvody delegace vhodné mohou spočívat v povaze a předmětu řízení nebo mohou vycházet od účastníků a jejich poměrů či jiných skutečností. Pojem hospodárnost řízení přitom nelze vztahovat pouze k nákladům řízení, které vznikají účastníkům řízení, ale je zapotřebí na něj nahlížet v kontextu celého řízení, a především jej vykládat v úzké souvislosti s pojmem rychlosti řízení, jakož i jinými důležitými důvody pro delegaci vhodnou (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2013, č. j. Nad 55/2013 – 89).

[17] Nejvyšší správní soud si je vědom, že delegace jinému než místně příslušnému soudu představuje průlom do ústavního principu zákonného soudce, vyjádřeného v článku 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod tak, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci, přičemž příslušnost soudu a soudce stanoví zákon. Důvody pro odnětí věci místně příslušnému soudu musí být s ohledem na výjimečnost použití tohoto institutu tak závažné a natolik významné, aby odůvodňovaly průlom do zmíněného ústavního principu.

[18] Po zhodnocení všech skutečností a zejména s ohledem na povahu projednávané věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že přikázání věci Krajskému soudu v Ostravě z důvodu vhodnosti je namístě. Soud především zdůrazňuje úzké a bezprostřední spojení nynějšího řízení

s řízením o žalobě proti územnímu rozhodnutí. Jak již upozornil krajský soud v návrhu, jedná se ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. o incidenční přezkum opatření obecné povahy, jichž bylo užito při vydání územního rozhodnutí. To zároveň znamená, že napadenými opatřeními obecné povahy je navrhovatel dotčen na svých právech zprostředkovaně právě vydaným územním rozhodnutím. Napadeným územním rozhodnutím je taktéž dán rozsah akcesorického incidenčního přezkumu opatření obecné povahy. Regulativy územní dokumentace, které nebyly při vydání územního rozhodnutí bezprostředně užity, v tomto řízení napadat nelze. Již tato provázanost představuje z hlediska vhodnosti silný důvod pro soustředění soudního přezkumu obou aktů u jednoho správního soudu.

[19] Nejvyšší správní soud nemohl zároveň pominout, že napadené územní rozhodnutí bylo vydáno v režimu zákona o urychlení výstavby, jehož smyslem a účelem je urychlit výstavbu klíčové dopravní, vodní a energetické infrastruktury. Novým ustanovením § 7 odst. 4 s. ř. s. pak zákonodárce zamýšlel zefektivnit, zrychlit a zkvalitnit soudní přezkum rozhodnutí v nestandardně složitých územních a stavebních řízeních ve věcech těchto staveb (viz pozměňovací návrh poslance L. Oklešťka č. 5910 k návrhu zákona rozeslaného jako sněmovní tisk 927 dne 3. 10. 2016, na jehož základě došlo novelou č. 225/2017 Sb. ke změně § 7 odst. 4 s. ř. s.: „V zájmu zefektivnění, zrychlení, ale též z kvalitnější 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.“).

[20] Popsanému cíli odpovídá i skutečnost, že o žalobě proti rozhodnutí vydanému v řízení podle § 1 zákona o urychlení výstavby rozhodne soud ve lhůtě 90 dnů (§ 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby). Jelikož Nejvyšší správní soud již rozhodl, že k řízení o žalobě proti územnímu rozhodnutí je příslušný Krajský soud v Ostravě, v zájmu rychlosti a efektivnosti soudního přezkumu nelze připustit, aby tento soud (který je pro rozhodnutí vázán lhůtou 90 dnů) vyčkával na incidenční posouzení otázky zákonnosti opatření obecné povahy jiným soudem, zde Krajským soudem v Brně. Takový stav by byl z hlediska naplnění účelu zákona a hospodárnosti a efektivnosti řízení nežádoucí.

[21] Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že vhodnou delegací je vždy do určité míry zasaženo do práva účastníků řízení na zákonného soudce ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Ze shora uvedených důvodů však zájem na rychlém, efektivním a hospodárném soudním přezkumu nad tímto ústavně zaručeným právem v daném případě převládá. Na tom nic nemění skutečnost, že Krajský soud v Brně již v minulosti (a nutno podotknout, že v odlišném rozsahu) jedno z napadených opatření obecné povahy přezkoumával, ani větší geografická blízkost Krajského soudu v Brně pro účastníky řízení.

[22] Ze shora uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud věc přikázal Krajskému soudu v Ostravě.

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

V Brně dne 6. května 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu