

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Rozhodování kompetenčních sporů

Tereza Sipková

PLZEŇ 2020

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická
Akademický rok: 2019/2020

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE
(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení:	Tereza SIPKOVÁ
Osobní číslo:	R15M0264P
Studijní program:	M6805 Právo a právní věda
Studijní obor:	Právo
Téma práce:	Rozhodování kompetenčních sporů
Zadávací katedra:	Katedra občanského práva

Zásady pro vypracování


1. Úvod
2. Pravomoc civilních soudů
3. Kompetenční spor
4. Rozhodování kompetenčních sporů
5. Úvahy de lege ferenda
6. Závěr


Rozsah diplomové práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**


Seznam doporučené literatury:
viz příloha

Vedoucí diplomové práce: **Mgr. Miroslav Hromada, Ph.D.**
Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Datum zadání diplomové práce: **30. ledna 2019**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2020**


Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan




Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
pověřená osoba

V Plzni dne 1. července 2019

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

V Plzni dne 31. 3. 2020

Tereza Sipková

Poděkování

Tímto bych chtěla poděkovat především Mgr. Miroslavu Hromadovi, Ph.D. za vedení diplomové práce, velmi cenné rady a čas, který mi v průběhu vedení diplomové práce věnoval. Rovněž chci poděkovat svým rodičům za veškerou podporu, kterou mi během studia poskytli.

Seznam použitých zkratk

Listina	usnesení předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů
o. s. ř.	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
RozKompSpor	zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů
s. ř. s.	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, publikovaná sdělením č. 209/1992, ve znění pozdějších předpisů
Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
zákon o elektronických komunikacích	zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
zvláštní senát	zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

Obsah

Úvod	8
1. Pravomoc civilních soudů.....	10
1.1 Co je to pravomoc	10
1.2 Kritéria při hledání pravomoci.....	10
1.3 Soudní pravomoc	12
1.4 Vymezení pravomoci civilních soudů	14
1.5 Vymezení pravomoci správních soudů.....	16
1.6 Vymezení pravomoci správních orgánů	18
1.7 Otázka pravomoci ve vybraných případech.....	18
1.7.1 Elektronické komunikace.....	19
1.7.2 Pozemky a zeměměřičství.....	21
1.7.3 Duševní vlastnictví	21
1.7.4 Služební poměr	22
1.7.5 Pozemní komunikace	23
2. Kompetenční spor	24
2.1 Co je to kompetence a kompetenční spor	24
2.2 Subjekty kompetenčního sporu, druhy kompetenčních sporů	25
2.3 Vznik kompetenčního sporu	26
2.3.1 Vznik kladného kompetenčního sporu.....	26
2.3.2 Vznik záporného kompetenčního sporu.....	27
2.4 Kdy kompetenční spor nevznikne.....	29
3. Rozhodování kompetenčních sporů.....	31
3.1 Kompetenční spory rozhodované zvláštním senátem	31
3.2 Zvláštní senát	33
3.2.1 Historie rozhodování kompetenčních sporů	33
3.2.2 Postavení zvláštního senátu	35
3.2.3 Složení zvláštního senátu.....	36
3.3 Řízení před zvláštním senátem	38
3.4 Rozhodování zvláštního senátu.....	41
3.5 Statistika rozhodování zvláštního senátu	46
4. Úvahy de lege ferenda	52
Závěr	56
Resumé	58
Seznam použité literatury	59
Seznam použitých právních předpisů	62
Seznam použité judikatury.....	62
Seznam internetových zdrojů.....	65
Seznam tabulek a grafů.....	66
Seznam příloh	66

Úvod

Tématem diplomové práce je rozhodování kompetenčních sporů. Kompetenční spory jsou spory mezi orgány o to, kdo z nich má pravomoc či příslušnost v dané věci jednat a rozhodnout. Rozhodování kompetenčních sporů je v České republice svěřeno nadřízeným správním orgánům, Nejvyššímu správnímu soudu, zvláštnímu senátu zřízenému dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „RozKompSpor“) a Ústavnímu soudu.

Hlavním cílem diplomové práce je postihnout problematiku rozhodování kompetenčních sporů rozhodovaných zvláštním senátem zřízeným dle RozKompSpor (dále jen „zvláštní senát“). Tento zákon obsahuje pouze osm paragrafů a není tak nikterak rozsáhlý. Věnuje se pouze vzniku a rozhodování zvláštního senátu. Zvláštní senát se při svém rozhodování, zda je proti rozhodnutí správního orgánu příslušný jednat civilní či správní soud, zabývá především rozlišováním práva na soukromé a veřejné.

Tato práce je členěna do čtyř základních kapitol, kterými jsou pravomoc civilních soudů, kompetenční spor, rozhodování kompetenčních sporů a úvahy de lege ferenda. První kapitola se nejprve zabývá obecným vymezení pojmu pravomoc, jakožto jedním z nejdůležitějších pojmů v oblasti kompetenčních sporů. Dále pak popisuje vymezení pravomoci jednotlivých stran kompetenčních sporů rozhodovaných zvláštním senátem, kterými jsou civilní soudy, správní soudy a správní orgány. Významná část této kapitoly je pak věnována vymezení pravomoci ve vybraných případech, ve kterých nejčastěji dochází ke kompetenčním sporům rozhodovaných zvláštním senátem. Ve druhé kapitole je vymezen pojem kompetenční spor a je popsán způsob jeho vzniku. Kapitola třetí pojednává o rozhodování kompetenčních sporů se zaměřením na zvláštní senát. Obsahuje historii zvláštního senátu, jeho složení a způsob jeho rozhodování. Na konci kapitoly je uvedena statistika rozhodování zvláštního senátu od jeho vzniku v roce 2003 do současnosti. Poslední kapitola je věnována úvahám de lege ferenda zaměřeným především na připravovanou novou právní úpravu civilního řízení soudního. V závěru práce se chci zabývat svými postřehy a názory, k nimž dospěji během psaní diplomové práce.

Téma diplomové práce jsem si zvolila z důvodu jeho přesahu mezi dvěma oblastmi práva a to právem správním a občanským právem procesním. Problematika kompetenčních sporů se zaměřením na zvláštní senát není příliš

zmapovaná. Je také zajímavá tím, že zkoumá teoretické otázky, kterými je rozlišení práva na soukromé a veřejné, a jejich aplikaci v platné právní úpravě. Právě tuto aplikaci pak provádí zvláštní senát svými rozhodnutími, když rozhoduje o jednotlivých návrzích, a určuje tak soukromoprávní či veřejnoprávní povahu jednotlivých, jemu předložených případů. Proto je část této práce zaměřena právě na judikaturu zvláštního senátu ve vztahu k pravomoci jednotlivých stran kompetenčních sporů.

1. Pravomoc civilních soudů

1.1 Co je to pravomoc

Pravomoc lze obecně charakterizovat jako určité oprávnění, které náleží orgánu veřejné moci. Rozsah tohoto oprávnění je vymezen na základě zákona a je vykonáván v oblasti působnosti daného orgánu veřejné moci.¹ Pravomoc je tedy svěřena různým typům orgánů veřejné moci, ať už se jedná o orgány moci zákonodárné, výkonné i moci soudní. Jsou jí tedy nadány jak správní orgány, jež můžeme zařadit mezi orgány moci výkonné, tak i soudy působící v oblastech trestní, civilní i správní.

S pojmem pravomoc souvisí i pojem příslušnost. Příslušnost soudů je vymezena jako rozsah působnosti mezi jednotlivými soudy. Určuje konkrétní soud, který bude danou věc projednávat a rozhodovat. Rozeznáváme tři druhy příslušnosti a to příslušnost věcnou, místní a funkční. „*Věcná příslušnost nám... určuje, jaké záležitosti ze zákonem vymezené pravomoci soudů vykonávajících jednotlivé druhy soudnictví, jsou oprávněny vykonávat jednotlivé články soustavy soudů. Věcná příslušnost je... stanovena jednotlivými procesními předpisy.*“² Místní příslušnost určuje konkrétní soud z téhož článku soudní soustavy, který bude věc projednávat. Funkční příslušnost pak stanoví, který soud bude rozhodovat o opravném prostředku.

1.2 Kritéria při hledání pravomoci

Jedním ze základních kritérií při určení pravomoci je určení povahy právního vztahu. Tato povaha může být soukromoprávní či veřejnoprávní. Rozdělení práva na soukromé a veřejné se označuje jako dualismus práva. O tomto rozdělení existuje několik teorií, mezi hlavní z nich patří teorie zájmová, mocenská, subjektů a metoda právní regulace.

Nejstarší teorií je teorie zájmová, jejíž vznik se připisuje římskému právníkovi Ulpianovi. Jak už název napovídá, zájmová teorie rozlišuje mezi

¹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Právníký slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 807

² BARTONÍČKOVÁ, Klára. Právní úprava řešení kompetenčních sporů mezi soudy. *Právní fórum*, 2009, 6(1), s. 18-27

právem soukromým a právem veřejným podle toho, o jaký zájem se jedná. Záležitosti, které jsou ve veřejném zájmu či se týkají obecného blaha, se řídí právem veřejným, naopak v případě zájmu soukromého se bude postupovat dle práva soukromého. Použití této teorie je problematické, především z důvodu nejednoznačné určitosti pojmů jako jsou právě veřejný zájem či obecné blaho a dále pak z důvodu nemožnosti vždy jednoznačně určit, jestli konkrétní zájem je zájmem veřejným či zájmem soukromým.

Teorie mocenská neboli subordinační rozlišuje právo soukromé a právo veřejné na základě vzájemného vztahu účastníků daného právního vztahu. Pokud se účastníci nacházejí navzájem ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, jedná se o právo veřejné. Pokud ale mají rovnoprávné postavení, jde o právo soukromé. Ani tato teorie není přijímána bezvýhradně a to i z důvodu existence určitých rovnoprávných vztahů v rámci práva veřejného. Typickým příkladem jsou veřejnoprávní smlouvy, které uzavírají účastníci jako navzájem si rovní partneři, ale upravují se v nich práva a povinnosti v oblasti veřejného práva.

Další z hlavních teorií rozlišování práva na veřejné a soukromé je teorie subjektů, někdy také označovaná jako teorie organická. Rozlišovacím kritériem pro určení, o jaké právo se jedná, je existence či neexistence určitého členství daného subjektu k nějaké veřejné korporaci. Členstvím je myšleno například státní občanství či trvalé bydliště. Pokud takové členství existuje, jedná se o vztah veřejnoprávní, který je upraven právem veřejným, pokud nikoliv, jde o vztah soukromoprávní, jenž je upraven normami práva soukromého. Takto vymezené rozlišení není ale jednoznačné, a proto existuje řada modifikovaných organických teorií. Jde například o novou teorii subjektů, formální organickou teorii či materiální organickou teorii.³

Neméně významnou je také metoda právní regulace, která vyjadřuje, jakým způsobem a mírou působí účastníci právního vztahu na vytváření jeho obsahu.⁴ Tuto teorii můžeme dále dělit na metodu soukromoprávní a metodu veřejnoprávní. „*Soukromoprávní metoda právní regulace je zpravidla metodou rovnosti (srov. § 2 odst. 2 občanského zákoníku): žádný účastník soukromoprávního vztahu nemůže druhému účastníku jednostranně ukládat povinnosti, ale ani na něj jednostranně převádět práva; povaha a míra účasti subjektů soukromoprávních vztahů na vzniku a rozvíjení tohoto vztahu a na*

³ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2016, s. 14

⁴ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2019, s. 11

formování jeho obsahu je tedy stejná. Veřejnoprávní metoda právní regulace je naopak vertikální: jeden ze subjektů právního vztahu vystupuje jako nositel veřejné moci a může jednostranně ukládat povinnosti druhému účastníku právního vztahu, mnohdy nejen bez jeho vůle, ale i proti jeho vůli; povaha a míra účasti subjektů právního vztahu na jeho vzniku, rozvíjení a formování jeho obsahu je tedy zcela odlišná.“⁵

I v současné právní úpravě nalezneme řadu právních norem, o kterých můžeme tvrdit, že jsou ve veřejném zájmu, ale jejich úpravu nalezneme v právu soukromém. Názory na dualismus práva se v průběhu let postupně vyvíjely a neustále se vyvíjejí, v posledních letech dochází ke stírání rozdílů veřejného a soukromého práva, a proto není tak jednoduché stanovit jejich přesnou hranici. Ani mezi soudy v České republice nepanuje jednotný přístup k aplikaci jednotlivých teorií. Ústavní soud při rozlišování práva na soukromé a veřejné používá především mocenskou teorii. Touto otázkou se zabýval ve svém nálezu II. ÚS 75/93, v němž uvedl: „*Veřejnou mocí se rozumí taková moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu.*“⁶ Naopak zvláštní senát při svém rozhodování používá především metodu právní regulace. „*Nejspolehlivější je rozlišování soukromého a veřejného práva v závislosti na uplatňující se metodě právního regulování: ta vyjadřuje povahu a míru účasti subjektů právního vztahu na formování jeho obsahu.*“⁷

1.3 Soudní pravomoc

Soudy jsou vedle účastníků jedním ze základních subjektů civilního soudního řízení. Aby soud mohl rozhodnout ve věci samé, musí být splněny procesní podmínky. Základními procesními podmínkami na straně soudu jsou pravomoc a příslušnost. „*Pravomoc soudů vymezuje rozsah záležitostí, které jsou soudy oprávněny i povinny projednávat a rozhodovat. Pravomoc soudů stanoví hranice pro jejich činnost vůči orgánům jiného typu. Zároveň stanoví zákaz, aby*

⁵ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 5. 5. 2005, č. j. Konf 81/2004

⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 25. 11. 1993, sp. zn. II. ÚS 75/93

⁷ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 5. 5. 2005, č. j. Konf 81/2004

*rozhodování záležitostí, nacházejících se uvnitř této hranice, prováděl jiný státní orgán než soud.*⁸ „*V České republice rozlišujeme čtyři druhy soudnictví, a to soudnictví civilní, soudnictví správní, soudnictví trestní a soudnictví ústavní. V rámci každého z těchto druhů soudnictví je také samostatně vymezena pravomoc soudů vykonávajících tento druh soudnictví.*“⁹

Pravomoc a příslušnost soudů jsou přesně vymezeny vždy ve vztahu k danému typu řízení a to v jednotlivých právních předpisech, které upravují procesní postupy soudů. Základní zakotvení pravomoci soudů nalezneme v rámci úpravy soudní moci v článku 90 Ústavy. Dle něho jsou soudy povolány především poskytovat ochranu subjektivním právům, a to jak právům soukromým, tak i právům veřejným. Z formulace především vyplývá, že se jedná pouze o demonstrativní výčet, tedy soudy neposkytují jen ochranu právům, ale mohou rozhodovat i o dalších právních věcech. Článek 90 Ústavy může být interpretován dvěma přístupy. První přístup jej pojímá jako ustanovení, které přímo či nepřímo zaručuje některá základní lidská práva a svobody. Naopak dle druhého přístupu tento článek upravuje pouze principy činnosti soudů a jejich fungování.¹⁰ Jedním ze základních lidských práv, jež se týká moci soudní, je právo na spravedlivý proces, které je zaručeno Listinou základních práv a svobod a to především v jejím článku 36. Na tento článek pak dále navazuje zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých zákonů, který v § 2 stanoví pravomoc soudů následovně:

„Soudy

a) projednávají a rozhodují spory a jiné věci patřící do jejich pravomoci podle zákonů o občanském soudním řízení,

b) projednávají a rozhodují trestní věci patřící do jejich pravomoci podle zákonů o trestním řízení,

c) rozhodují v dalších případech stanovených zákonem nebo mezinárodní smlouvou, s níž vyslovil souhlas Parlament, již je Česká republika vázána a která byla vyhlášena.“

⁸ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Část první, Řízení nalézací.* 8. nezměn. vyd. Praha: Leges, 2015, s. 23

⁹ BARTONÍČKOVÁ, Klára. Právní úprava řešení kompetenčních sporů mezi soudy. *Právní fórum*, 2009, 6(1), s. 18-27

¹⁰ SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky: komentář.* 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 1051-1052

1.4 Vymezení pravomoci civilních soudů

Základním právním předpisem, který upravuje procesní postupy v oblasti občanského práva, je zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“). Vymezení pravomoci civilních soudů nalezneme v ustanoveních § 2 a § 7 o. s. ř.. Paragraf dvě říká: „*V občanském soudním řízení soudy projednávají a rozhodují spory a jiné právní věci a provádějí výkon rozhodnutí, která nebyla splněna dobrovolně; dbají přitom, aby nedocházelo k porušování práv a právem chráněných zájmů a aby práv nebylo zneužíváno.*“¹¹ Zde tedy nalezneme obecně danou pravomoc soudů k projednávání věcí v občanském soudním řízení. Zároveň soudy mají na základě tohoto paragrafu dbát na dodržování principů přiměřenosti výkladu a aplikace procesních norem a principu zákazu zneužití procesních práv. Jinými právními věcmi se zde rozumí rozhodování věcí nesporných, jež je upraveno v zákoně č. 293/2013 Sb. o zvláštních řízeních soudních. Tento zákon je ve vztahu speciality k o. s. ř. jakožto obecnému právnímu předpisu v civilním procesu.

Těžiště úpravy pravomoci soudů v civilním procesu nalezneme v již zmiňovaném § 7 o. s. ř.. Tento paragraf, který je rozdělen do čtyř odstavců, určuje základní oblast práva, v rámci níž mohou a zároveň musí civilní soudy vykonávat svoji pravomoc. Za prvé je pravomoc civilních soudů dána při rozhodování sporů a jiných právních věcí, které vyplývají ze soukromého práva. Vymezení toho, že věci musí vyplývat ze soukromého práva, bylo formulováno v rámci novely o. s. ř., která byla přijata v souvislosti s rekodifikací občanského práva vydáním zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Dříve používaný termín soukromoprávní vztahy, vymezený jako občanskoprávní, pracovní, rodinné a obchodní vztahy, byl ale nahrazen především z důvodu potřeby větší obecnosti vymezení, což termín soukromé právo jistě splňuje.

Podobně jako ustanovení § 2 tak i § 7 nejprve vymezuje, že soudy rozhodují spory a jiné právní věci. Jak už bylo výše zmíněno, jinými právními věcmi se rozumí řízení nesporná. Dále soudy v občanském soudním řízení rozhodují věci, u nichž je jejich pravomoc rozhodnout stanovena speciálním zákonem. Sem můžeme zařadit například otázky související s rozhodčím řízením, jakými jsou jmenování rozhodce, přezkum rozhodnutí rozhodce či zrušení rozhodčího nálezu. Z dalších věcí můžeme kupříkladu uvést rozhodnutí o

¹¹ §2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

jmenování nebo odvolání znalce, spory vycházející z tiskového a autorského zákona, spory o vzájemném vypořádání přeplatku na dávce nemocenského pojištění a dávce státní sociální podpory.¹²

Významný okruh případů, které civilní soudy rozhodují, tvoří věci, o nichž předtím rozhodovaly jiné orgány než soudy. Jinými orgány se zde rozumí orgány moci výkonné, tedy správní orgány, orgány samosprávních celků nebo také orgány zájmové a profesní samosprávy. Pravomoc civilních soudů přezkoumávat rozhodnutí správních orgánů je upravena v ustanovení § 244 o. s. ř.. Soudy v občanském soudním řízení dle části páté o. s. ř. přezkoumávají rozhodnutí správních orgánů, která byla učiněna v soukromoprávní věci, tedy je zde poskytována ochrana soukromým subjektivním právům. Jedním z druhů civilního procesu je řízení nalézací, které můžeme dále členit na řízení sporné a řízení nesporné. Mezi těmito typy řízení existuje celá řada rozdílů.

V případě řízení dle části páté nelze jednoznačně určit, jestli se jedná o řízení sporné či řízení nesporné, jelikož obsahuje instituty typické pro oba typy řízení. Civilní soud může přezkoumat pouze rozhodnutí ve věci samé, o přezkumu rozhodnutí upravujících procesní otázky rozhodují jediné správní soudy. „*Výrazný rozdíl řízení podle části 5. o. s. ř. od projednávání žalob proti rozhodnutím správních orgánů ve správním soudnictví se týká vymezení okruhu účastníků řízení. Účastníky řízení jsou podle § 250a odst. 1 o. s. ř. žalobce a ti, kdo byli účastníky v řízení před správním orgánem. Účastníkem tedy není správní orgán, který ve věci rozhodoval, na rozdíl od správního soudnictví podle soudního řádu správního. Vedle žalobce tedy budou účastníky řízení osoby, kterým postavení účastníka řízení před správním orgánem ze zákona náleželo, i když s nimi správní orgán jako s účastníky řízení nejednal.*“^{13, 14}

V poslední řadě do vymezení pravomoci civilních soudů patří i vymezení pravomoci českých soudů vůči soudům zahraničním. Tato oblast je upravena jak právem mezinárodním, kde ji nalezneme v řadě mezinárodních smluv, ale také je upravena v rámci práva Evropské unie. Vymezení pravomoci soudů členských států navzájem upravují nařízení Evropské unie č. 1215/2012 Brusel I. bis, č. 2201/2003 Brusel IIa., č. 1346/2000 a č. 4/2009.

¹² JIRSA, Jaromír. *Občanské soudní řízení: soudcovský komentář podle stavu k 1.4.2014. Kniha I, §1-78g občanského soudního řádu*. Vyd. 1. Praha: Havlíček Brain Team, 2014, s. 48

¹³ ZÁHRADNÍKOVÁ, Radka. *Správní soudnictví a jeho dvě "větve"*. *Soudce*, 2009, **11**(1), s. 28

¹⁴ Podrobněji se problematice účastenství v řízení dle části páté věnuje článek: HAMULÁKOVÁ, Klára. *K možnosti podání žaloby dle části páté občanského soudního řádu opomenutým účastníkem a další otázky s tím související*. *Správní právo*, 2011, **44**(8), s. 470-476

Stanovení pravomoci soudu je jednou z podmínek řízení, které musí být dány, aby soud mohl ve věci rozhodnout. Tyto podmínky řízení jsou stanoveny v §103 o. s. ř.. Mezi další podmínky řízení se kromě pravomoci řadí příslušnost soudu, ať už věcná, funkční nebo místní. Dále tzv. negativní procesní podmínky, jimiž jsou dvě překážky, a to překážka věci zahájené (litispence) a věci rozhodnuté čili rozsouzené (rei iudicatae). V neposlední řadě je podmínkou řízení způsobilost být účastníkem řízení a dále to, jestli má tento účastník procesní způsobilost, tedy zda může před soudem samostatně jednat. Tyto podmínky soud zkoumá v průběhu celého řízení a to z úřední povinnosti.¹⁵

1.5 Vymezení pravomoci správních soudů

Právní zakotvení správního soudnictví nalezneme v článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Tento článek zakládá soudní přezkoumatelnost rozhodnutí orgánů veřejné správy, tedy správních orgánů. Jedinou výjimkou je tzv. výhrada zákona, která znamená nepřezkoumatelnost takového rozhodnutí, pouze pokud to výslovně stanoví příslušný zákon. Zároveň ale nesmí být takto vyloučena přezkoumatelnost rozhodnutí, kterými je zasahováno do základních práv obsažených v Listině základních práv a svobod. Tento článek Listiny ale podstatně naráží na článek 6 odst. 1 Úmluvy, který stanovuje plný soudní přezkum, kdežto článek 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod se týká pouze soudního přezkumu z hlediska zákonnosti daného správního rozhodnutí, ale už ne jeho věcné správnosti.

Tento nesoulad v neaplikovatelnosti plné jurisdikce soudů na soudní přezkum rozhodnutí orgánů veřejné správy byl také důvodem vyslovení nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 16/99, kterým došlo ke zrušení části páté o. s. ř., která tehdy pojednávala o správním soudnictví.¹⁶

V současné době je správní soudnictví upraveno samostatným procesním předpisem a to zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Soudní řád správní je rozdělen na šest částí, kterými jsou základní ustanovení, organizace, řízení ve správním soudnictví, zvláštní ustanovení k postavení soudců ve správním soudnictví, ustanovení přechodná a zmocňovací a účinnost. Tato

¹⁵ SVOBODA, Karel, ŠÍNOVÁ, Renáta, HAMUEÁKOVÁ, Klára a kol. *Civilní proces: obecná část a sporné řízení*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2014, s. 145-146

¹⁶ WÁGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolter Kluwer, 2012, s. 744

nová úprava zavádí již zmíněnou plnou jurisdikci správních soudů a v ustanovení § 11 s. ř. s. zřizuje Nejvyšší správní soud, jakožto vrchní soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví. Ustanovení § 2 s. ř. s. stanoví, že ve správním soudnictví je poskytována ochrana veřejným subjektivním právům. Subjektivní práva jsou práva fyzických nebo právnických osob umožňující chovat se určitým, zákonem předvídaným způsobem. Můžeme je rozlišovat na práva veřejná a soukromá, což souvisí s dualismem práva, tedy jeho dělením na právo veřejné a soukromé. Ochranu soukromých práv nalezneme v rámci civilního soudnictví, kdežto ochranu těch veřejných práv v soudnictví správním. Určení toho, jestli se jedná o věc soukromoprávní nebo veřejnoprávní, můžeme posuzovat podle dvou kritérií, kritéria formálního a kritéria materiálního. V našem právním řádu se uplatňuje kritérium materiální neboli obsahové, které stanoví, že pro určení věci jako soukromoprávní nebo veřejnoprávní je rozhodující obsah daného právního vztahu. Naopak oproti tomu pro formální kritérium, jak už jeho název napovídá, je určující povaha právního předpisu, kterým je daný správní vztah upraven.

Pravomoc správních soudů je upravena v § 4 s. ř. s., který stanoví:

„(1) Soudy ve správním soudnictví rozhodují o

- a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán"),*
- b) ochraně proti nečinnosti správního orgánu,*
- c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu,*
- d) kompetenčních žalobách.*

(2) Ve správním soudnictví dále soudy rozhodují

- a) ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda,*
- b) ve věcech politických stran a politických hnutí,*
- c) o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.“*

Pravomoc správních soudů je ale omezena ustanovením § 5 s. ř. s.. Ten stanoví, že ochrany práv se lze domáhat pouze po vyčerpání řádných opravných

prostředků v řízení před správními orgány. Řízení před správními soudy je řízením návrhovým, tedy je zahajováno pouze na návrh.¹⁷

1.6 Vymezení pravomoci správních orgánů

Pravomoc orgánů (vykonavatelů) veřejné správy určuje jejich oprávnění vydávat právní předpisy, správní akty nebo jiné vrchnostenské úkony. Jde o jakési svěřené prostředky, díky kterým může správní orgán vykonávat jemu stanovené úkoly. Může se jednat o prostředky materiální, finanční, osobní a především právní. Zjednodušeně řečeno, pravomoc je určité oprávnění orgánu vykonávat veřejnou moc jako subjekt nadřazený vůči subjektům podřazeným, kterými jsou adresáti veřejné správy. Je tedy vůči nim ve vrchnostenském postavení. Správní orgány uskutečňují pravomoc především v rámci vydávání abstraktních nebo konkrétních aktů, dále pak správním dozorem, uzavíráním veřejnoprávních smluv a výkonem rozhodnutí. Pojem správní orgán upravuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. V tomto zákoně ale nenalezneme vymezení pravomoci správních orgánů. Obsahuje především úpravu správního řízení a základních institutů správního práva. Správní právo totiž není upraveno jedním kodexem jako jiné právní obory. Je upraveno celou řadou zvláštních zákonů, které upravují jednotlivé oblasti správního práva. V těchto zvláštních zákonech pak také nalezneme právní úpravu jednotlivých správních orgánů a jejich pravomoci. Správní řád v ustanovení § 1 odst. 2 stanoví jeho subsidiární použití vůči zvláštním zákonům. Subsidiární použití znamená, že se správní řád použije v případech, pokud zvláštní zákon sám nestanoví jinou právní úpravu.

1.7 Otázka pravomoci ve vybraných případech

Tato podkapitola je věnována vymezení pravomoci v oblastech, v nichž nejčastěji dochází ke sporům o pravomoc mezi civilními soudy, správními soudy a správními orgány. Jsou jimi oblast elektronických komunikací, oblast pozemků a zeměměřičství, oblast duševního vlastnictví, oblast služebního poměru a oblast pozemních komunikací.

¹⁷ JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 35-36

1.7.1 Elektronické komunikace

Pravomoc v oblasti elektronických komunikací je upravena zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o elektronických komunikacích“), který v ustanovení § 129 odst. 1 stanoví, že „*Úřad rozhoduje spory mezi osobou vykonávající komunikační činnost (§ 7) na straně jedné, a účastníkem, popřípadě uživatelem na straně druhé, na základě návrhu kterékoliv ze stran sporu, pokud se spor týká povinností uložených tímto zákonem nebo na jeho základě. Úřad rovněž rozhoduje spory v případech, kdy na straně osoby vykonávající komunikační činnost (§ 7) nebo účastníka, popřípadě uživatele, došlo ke změně na jinou osobu, zejména z důvodu postoupení pohledávky, převzetí dluhu, přistoupení k dluhu.*^{49a)}“ Úřadem dle tohoto zákona je Český telekomunikační úřad, který má tedy pravomoc rozhodovat i tzv. účastnické spory tak, jak jsou vymezeny právě v ustanovení § 129 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích.

Podle tohoto ustanovení musí být naplněn osobní a věcný předpoklad pravomoci. Osobní předpoklad pravomoci je vymezen spojením „spory mezi osobou vykonávající komunikační činnost (§ 7) na straně jedné, a účastníkem, popřípadě uživatelem“. Věcný předpoklad je pak naplněn, pokud se spor týká povinností uložených zákonem o elektronických komunikacích nebo na jeho základě. Jelikož se jedná o spory vzniklé, a ne o spory existující, tak úřad rozhoduje také spory, pokud na straně osoby vykonávající komunikační činnost došlo ke změně na jinou osobu, především z důvodu postoupení pohledávky či převzetí dluhu. Pravomoc úřadu je dána i v případě, že třetí osoba, které byla pohledávka postoupena, nevykonává telekomunikační činnost.¹⁸

Smluvní pokuta je soukromoprávní institut, jenž slouží k zajištění závazku, proto při posuzování pravomoci je důležité zkoumat charakter povinnosti, na základě jejíhož porušení byla smluvní pokuta udělena. O smluvní pokutě tedy bude rozhodovat ten orgán, který je podle zákona příslušný k rozhodování sporu o porušení povinnosti, za niž je smluvní pokuta vymáhána. Pokud je ve smlouvě mezi osobou vykonávající komunikační činnost a účastníkem dohodnuta smluvní

¹⁸ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 14. 9. 2009, č. j. Konf 38/2009

pokuta pro případ, že účastník neuhradí cenu za poskytnutou službu, je k rozhodování o smluvní pokutě příslušný Český telekomunikační úřad.¹⁹

Pravomoc Českého telekomunikačního úřadu je dána i v případech rozhodování o nárocích vyplývajících z porušení povinnosti platit cenu za dodávku televizních programů prostřednictvím satelitního signálu, jelikož jde o službu elektronických komunikací dle § 2 písm. h) zákona o elektronických komunikacích.²⁰ Naopak sporem vyplývajícím ze zákona o elektronických komunikacích, není spor plynoucí z povinnosti vypůjčitele vrátit zařízení sloužící k přijímání signálu digitálního satelitního vysílání, k jehož vypůjčení došlo v souvislosti s uzavřením smlouvy o poskytování služby elektronických komunikací. Takováto výpůjčka není službou elektronických komunikací a pravomoc o sporu rozhodnout má soud dle o. s. ř.²¹ Obdobně je dána pravomoc civilního soudu i v případě sporu o zaplacení rozdílu mezi plnou cenou a zvýhodněnou kupní cenou mobilního telefonu, kterou účastník získal v souvislosti s uzavřením smlouvy o poskytování služeb veřejné radiotelefonní sítě.²² Úhrada ceny za dodání a montáž telekomunikačního zařízení také není telekomunikační službou a jedná se o soukromoprávní vztah plynoucí ze smlouvy. Pravomoc rozhodnout spor o úhradu této ceny náleží soudu v občanském soudním řízení.²³

Pravomoc Českého telekomunikačního úřadu je dána k rozhodování sporu účastníka s poskytovatelem telekomunikační služby o vrácení tzv. volací jistiny, jelikož volací jistina slouží k náhradnímu plnění povinnosti zaplatit cenu za telefonní hovory a souvisí tak s povinnostmi uloženými dle zákona o elektronických komunikacích.²⁴

¹⁹ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 9. 9. 2008, č. j. Konf 27/2008

²⁰ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 31. 5. 2006, č. j. Konf 6/2005

²¹ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 13. 10. 2005, č. j. Konf 99/2004

²² Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 3. 7. 2003, č. j. Konf 19/2003

²³ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 15. 3. 2004, č. j. Konf 124/2003

²⁴ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 14. 9. 2009, č. j. Konf 68/2009

1.7.2 Pozemky a zeměměřičství

Správním orgánem, který vykonává správu katastru nemovitostí je dle zákona č. 359/1992 Sb., o zeměměřických a katastrálních orgánech, Český úřad zeměměřický a katastrální, především pak katastrální úřady. Pravomoci katastrálního úřadu jsou podrobně stanoveny zákonem č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí. Soud ve správním soudnictví má pravomoc rozhodnout o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu o zřízení věcného břemene nebo o vyvlastnění, jelikož zde správní orgán nerozhoduje v soukromoprávní věci.²⁵ V případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu o opravě údajů v katastrálním operátu, je taktéž dána pravomoc rozhodnout soudu ve správním soudnictví.²⁶ Civilnímu soudu náleží pravomoc rozhodnout o žalobě proti rozhodnutí katastrálního úřadu o zamítnutí návrhu na povolení vkladu práva do katastru nemovitostí. A to z důvodu toho, že se zde vede správní řízení a k provedení vkladu katastrální úřad vydává pravomocné rozhodnutí.²⁷ Naopak o provedení záznamu do katastru nemovitostí se nevede žádné správní řízení, nejde tedy o vydání rozhodnutí, které by mělo vliv na vznik, změnu nebo zánik práva. Pravomoc vydat rozhodnutí v řízení o žalobě je v tomto případě svěřena správnímu soudu.²⁸ Obdobně má správní soud pravomoc rozhodovat i o žalobě proti zápisu poznámky do katastru nemovitostí, jelikož zde také katastrální úřad nerozhoduje o vlastnickém právu, jen vyznačuje změnu právních poměrů, která nastala na základě rozhodnutí jiného orgánu nebo úkonu třetí osoby.²⁹

1.7.3 Duševní vlastnictví

Správním orgánem, který vydává rozhodnutí podle zákona č. 527/1990 Sb., o vynálezech, průmyslových vzorech a zlepšovacích návrzích, je Úřad průmyslového vlastnictví. Proti jeho pravomocným rozhodnutím je přípustná žaloba proti rozhodnutí dle s. ř. s.. Správní soud má tedy pravomoc rozhodovat o

²⁵ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 5. 5. 2005, č. j. Konf 81/2004

²⁶ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 2. 9. 2004, č. j. Konf 62/2003

²⁷ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 14. 8. 2006, č. j. Konf 64/2005

²⁸ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 15. 1. 2014, č. j. Konf 26/2013

²⁹ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 31. 1. 2007, č. j. Konf 30/2006

žalobách proti rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví například ve věcech zrušení patentu,³⁰ o odmítnutí právní ochrany mezinárodní ochranné známky na území České republiky,³¹ ve věcech výmazu užitého vzoru z rejstříku užiténých vzorů.³² Dále správní soud rozhoduje také o žalobách proti rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví, které se týkají ochranných známek. Kupříkladu jde o žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí přihlášky ochranné známky do rejstříku ochranných známek,³³ námitkách proti zápisu do rejstříku ochranných známek³⁴ nebo o výmazu ochranné známky z rejstříku ochranných známek.³⁵

1.7.4 Služební poměr

Služební poměr je charakterizován jako institut veřejného práva, jelikož nevzniká smlouvou, ale mocenským aktem služebního orgánu. Takovým mocenským aktem je i rozhodnutí o povolání do služebního poměru dle ustanovení § 5 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. Proto o žalobě proti rozhodnutí velitele vojenského útvaru ve věci povinnosti vojáka z povolání, k náhradě škody ze služebního poměru, je dána pravomoc soudů ve správním soudnictví.³⁶ Pravomoc správních soudů je dána i v řízení o žalobě příslušníka Policie České republiky proti propuštění ze služebního poměru dle ustanovení § 106 odst. 1 písm. d) zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky.³⁷ O nároku na náhradu nemajetkové újmy způsobené příslušníku bezpečnostního sboru nezákonným rozhodnutím, jehož nezákonnost představuje porušení právních povinností ozbrojeným sborem, má pravomoc rozhodnout správní orgán, kterým je ředitel bezpečnostního sboru.³⁸

³⁰ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 19. 5. 2005, č. j. Konf 9/2004

³¹ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 24. 11. 2004, č. j. Konf 87/2004

³² Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 30. 11. 2005, č. j. Konf 97/2004

³³ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 2. 9. 2004, č. j. Konf 102/2003

³⁴ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 2. 9. 2004, č. j. Konf 104/2003

³⁵ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 6. 1. 2004, č. j. Konf 93/2003

³⁶ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 4. 5. 2005, č. j. Konf 51/2004

³⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, čj. 6 As 29/2003

³⁸ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 15. 1. 2018, č. j. Konf 11/2018

1.7.5 Pozemní komunikace

Jedním ze zákonů, které řeší problematiku pozemních komunikací je zákon č. 11/1994 Sb., o silniční dopravě. Správní orgán má pravomoc rozhodovat spory ze smlouvy o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě dle § 19 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, jelikož se jedná o veřejnoprávní smlouvu.³⁹ O spor vyplývající ze smlouvy o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě nejde v případě sporu o náhradu škody, kterou požaduje dopravní společnost po kraji, kvůli poklesu vlastního kapitálu. Zde se jedná o soukromoprávní spor, a pravomoc k jeho rozhodnutí je dána soudům dle o. s. ř.⁴⁰ Spor o vrácení bezúročné půjčky, která byla sjednána mezi účastníky v rámci smlouvy o vzniku závazku veřejné služby, je sporem vyplývajícím ze soukromoprávního vztahu. Pravomoc k rozhodnutí tohoto sporu tak náleží soudům v občanském soudním řízení.⁴¹ Pravomoc civilních soudů je dána také v řízení o povinnosti k náhradě nákladů, jež byly vynaloženy v souvislosti s uvedením pozemní komunikace do původního stavu.⁴² O žalobě uživatele pozemní komunikace proti vlastníkovi reklamního zařízení, které se nachází v sousedství pozemní komunikace, na ochranu sousedských práv má pravomoc rozhodnout soud v občanském soudním řízení.⁴³

³⁹ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 21. 5. 2008, č. j. Konf 31/2007

⁴⁰ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 27. 3. 2013, č. j. Konf 21/2012

⁴¹ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 19. 10. 2010, č. j. Konf 13/2010

⁴² Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 14. 4. 2005, č. j. Konf 54/2003

⁴³ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 16. 10. 2015, č. j. Konf 32/2014

2. Kompetenční spor

2.1 Co je to kompetence a kompetenční spor

Jak už název napovídá, kompetenční spor je sporem o kompetenci. Proto je nutné nejprve tento termín vymežit. Přesné a jednoznačné vymezení pojmu kompetence není vůbec jednoduché a ani v právní teorii nepanuje jednoznačný náhled na jeho vymezení. Nikde tedy také nenalezneme jeho legální definici. Obecně kompetenci můžeme vymežit jako souhrn oprávnění a povinností svěřených právní normou určitému orgánu nebo organizaci. Náhled na to, co kompetence představuje, se u řady teoretiků různí. Někteří ji vymezují jako pravomoc, někteří jako působnost a někteří jako pravomoc a příslušnost.⁴⁴ Nejvyšší soud ve svém usnesení ze dne 20. 10. 2010, sp. zn. 32 Cdo 4775/2009 vyslovil názor, že pokud jde o kompetenci mezi soudy civilními a soudy správními, tak se nejedná o pravomoc, ale o věcnou příslušnost. Odlišením pojmů pravomoc a kompetence se zabýval také Ústavní soud, který se ve svém nálezu přiklonil k názoru, že kompetence je určitým konkretizováním výkonu pravomoci. „*Je nutné trvat na striktním rozlišování pravomoci a kompetence. Pravomocí státního orgánu je třeba chápat samotnou realizaci státní moci v příslušné formě (tj. ve formě normotvorné nebo individuálně rozhodovací), zatímco kompetence jsou již zcela konkrétním věcným vymezením otázek realizovaných v procesu výkonu pravomoci.*“⁴⁵ Lze tedy říci, že pojem kompetence je pojmem velmi širokým, který nelze jednoznačně definovat, což pak činí nejen problémy v právní teorii, ale především pak v právní praxi, která s tímto pojmem nadále pracuje.

Na rozdíl od pojmu kompetence, je pojem kompetenční spor definován. Jeho legální definici nám podává § 1 odst. 2 RozKompSpor. „*Kompetenčním sporem je spor, ve kterém si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí. Kompetenčním sporem je též spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků.*“ Ovšem i zde nepanuje jednotný názor, jestli mezi civilními a správními soudy jde o spory o pravomoc nebo o spory o věcnou příslušnost.

⁴⁴ FRUMAROVÁ, Kateřina. Kompetenční spory rozhodované Nejvyšším správním soudem. *Správní právo*, 2013, **46**(6), s. 313-314

⁴⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01

Každý z těchto pohledů má své zastánce. Mezi zastánce toho, že se jedná o spory o věcnou příslušnost, se řadí například Winterová, Zoulík, Bureš nebo Drápal. Naopak Lavický či Bartoníčková zastávají názor, že se jedná o spory o pravomoc.

Tato rozdílnost chápání vymezení toho, jestli se jedná o pravomoc nebo o věcnou příslušnost je dána i nejednoznačnou terminologií používanou v příslušných zákonech. Jednoznačně jako spory o věcnou příslušnost je tento vztah vnímán s. ř. s. a RozKompSpor. Sám zvláštní senát používá ve svých výrocích pojmu příslušnost. Oproti tomu o. s. ř. sám neobsahuje jednotný náhled na to, jestli se jedná o pravomoc nebo o věcnou příslušnost. Jako pravomoc ji vymezuje v ustanoveních § 7 odst. 2 a 4, kdežto v ustanoveních § 104b a § 104c ji chápe jako věcnou příslušnost.⁴⁶

2.2 Subjekty kompetenčního sporu, druhy kompetenčních sporů

Kompetenční spory mohou vznikat mezi celou řadou orgánů veřejné moci a to jak v rámci jednotlivých druhů veřejné moci, tak i napříč těmito mocemi. V rámci moci výkonné vznikají spory mezi správními úřady navzájem nebo se může jednat o jejich spor s orgány samosprávy a také je možný spor v rámci orgánů samosprávy. Samospráva je zde chápána jako samospráva územní, zájmová i profesní. Spory o kompetence nastávají i uvnitř moci soudní, kde se jedná především o spory mezi soudy ve správním a civilním soudnictví. Existují ale také kompetenční spory, které mezi sebou vedou správní orgány a soudy.

Z hlediska druhů můžeme kompetenční spory rozdělit na spory kladné (pozitivní) a spory záporné (negativní). O těchto druzích hovoří i RozKompSpor ve svém § 1 odst. 1 a dále je definuje v § 1 odst. 2. Kladný kompetenční spor je takový, ve kterém obě dvě strany sporu mají za to, že je v jejich pravomoci vydat rozhodnutí v daném případě. Naopak v rámci záporného kompetenčního sporu obě dvě strany odmítají svoji pravomoc takové rozhodnutí vydat. Zákon stanoví, že se musí jednat o totožnou věc individuálně určených účastníků. V rámci pozitivního kompetenčního sporu je nutno mít na zřeteli, aby si orgány neosobovaly rozhodování věcí, u kterých není dána jejich pravomoc či věcná příslušnost, a tím nedocházelo k jejich překračování. Naopak u negativního kompetenčního sporu jde především o ochranu zájmů účastníků řízení, jelikož při

⁴⁶ LAVICKÝ, Petr. Problémy vymezení pravomoci civilních a správních soudů. *Jurisprudence*, 2012, 21(4), s. 3

popření pravomoci či věcné příslušnosti rozhodovat v dané věci ze strany obou orgánů, by nedošlo k vydání žádného rozhodnutí, a účastníkům by pak nastalo odpírání práva.⁴⁷

2.3 Vznik kompetenčního sporu

Jak už bylo výše uvedeno, soud musí během svého jednání zkoumat podmínky řízení, z nichž jednou je i otázka pravomoci. Tedy zda soud je oprávněn v dané věci rozhodnout či nikoliv. Nedostatek pravomoci soudu je jednou z neodstranitelných podmínek řízení. Mezi další náleží nedostatek příslušnosti soudu, překážka věci rozhodnuté a věci zahájené nebo nedostatek způsobilosti být účastníkem řízení. Pokud soud dospěje k názoru, že v konkrétním případě není dána jeho pravomoc, je povinen řízení zastavit. Pokud se jedná o věc, která nespadá do pravomoci žádného soudu, tak po právní moci usnesení o zastavení řízení daný soud věc postoupí pravomocnému orgánu a také rozhodne o náhradě nákladů řízení před soudem.

2.3.1 Vznik kladného kompetenčního sporu

Vznik kompetenčního sporu se u jeho jednotlivých druhů odlišuje. Pro vznik kladného kompetenčního sporu musí v dané věci existovat pravomocné rozhodnutí jedné ze stran tohoto sporu. Musí se jednat o pravomocné rozhodnutí ve věci samé, jelikož pokud by takové rozhodnutí zde nebylo, nemůže dojít ke sporu. To znamená, že ani souběžně vedené řízení nemůže vyvolat kompetenční spor, ten nastane, až když jedna ze stran sporu vydá pravomocné rozhodnutí ve věci samé. I z této úpravy existuje výjimka, za které je spor rovnou předložen zvláštnímu senátu, aniž by bylo vydáno pravomocné rozhodnutí ve věci samé. Její právní úpravu nalezneme v ustanovení § 104b odst. 3 o. s. ř. a také v ustanovení § 46 odst. 4 s. ř. s.. Je tomu tak v případě vzniku sporu mezi senátem krajského soudu na úseku správního soudnictví a senátem téhož krajského soudu na úseku civilním o to, jestli má být daná věc rozhodována podle o. s. ř. či podle s. ř. s.. V takovém případě o. s. ř. i s. ř. s. stanoví, že se rovnou postupuje dle

⁴⁷ JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 1056

RozKompSpor a věc je předložena zvláštnímu senátu k rozhodnutí. Nedochozí tedy k vydání usnesení o zastavení řízení z důvodu nedostatku věcné příslušnosti, ani k vyslovení věcné nepříslušnosti a postoupení věci věcně příslušnému soudu. V tomto případě zvláštní senát nevydává rozhodnutí, jelikož se nejedná o kompetenční spor, tak jak je definovaný v § 1 odst. 2 RozKompSpor, ale má povinnost se k takovému návrhu vyjádřit.⁴⁸

2.3.2 Vznik záporného kompetenčního sporu

Podmínkou pro vznik záporného kompetenčního sporu je popření pravomoci vydat rozhodnutí. Takovým to popřením pravomoci ovšem není odmítnutí věci nebo zastavení řízení z důvodu nedostatku aktivní legitimace navrhovatele, zamítnutí podání z věcných důvodů, odmítnutí opožděně podaného návrhu a podobně. Možnosti popření pravomoci se liší podle typu orgánu, který svoji pravomoc popírá. U správního orgánu je to nejčastěji z důvodu věcné nepříslušnosti žádného správního orgánu, odložením věci nebo pokud dojde k podání zjevně nepřijatelné žádosti.⁴⁹

V případě, že civilní soud dospěje k názoru, že věc nespadá do jeho pravomoci, postupuje trojím způsobem. Jestliže má za to, že je příslušný projednat danou věc správní orgán, tak řízení zastaví a věc mu postoupí. Ale pokud jde o věc, jež náleží do pravomoci soudu ve správním soudnictví, tak řízení zastaví, ale na rozdíl od prvního způsobu zde věc nepostupuje příslušnému správnímu soudu, ale pouze poučí navrhovatele o možnosti podat žalobu u správního soudu. Tento postup se použije, pokud je u civilního soudu podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, ať už se jedná o orgán moci výkonné či orgán územního samosprávného celku. Dále se tento postup uplatní i u návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části a také ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda. Odlišný postup je stanoven, pokud byl u civilního soudu podán návrh, kterým se navrhovatel domáhá některého z taxativně vymezených případů uvedených v ustanovení § 104b odst. 2 o. s. ř.. Těmito případy jsou ochrana proti nečinnosti orgánu výkonné moci, orgánu územního samosprávného

⁴⁸ JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 1057

⁴⁹ JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 1057

celku a také právnické či fyzické osoby nebo jiného orgánu, kterým bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Dále jde o případy ochrany před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením orgánu výkonné moci, orgánu územního samosprávného celku, rozhodnutí ve věcech politických stran a politických hnutí nebo rozhodnutí o kompetenční žalobě. V těchto případech postupuje obdobně jako u věci náležející do pravomoci správního orgánu. Civilní soud tedy vysloví, že není věcně příslušný k projednání dané věci a postoupí ji věcně příslušnému správnímu soudu. Nedostatek věcné příslušnosti soudu může také namítat účastník řízení. Jestliže je námitka nedůvodná, tak ji soud zamítne. O zamítnutí námítky věcné nepřislušnosti jakožto i o vyslovení věcné nepřislušnosti a následném postoupení věci věcně příslušnému soudu rozhoduje soud usnesením, které musí být řádně odůvodněno. Jestliže je takovéto usnesení vydáno okresním soudem, lze proti němu podat odvolání. Právní účinky, které jsou spojeny s podáním návrhu na zahájení řízení u civilního soudu, zůstávají zachovány i po postoupení věci soudu ve správním soudnictví.⁵⁰

Správní soud při popírání své pravomoci postupuje podle právní úpravy obsažené v ustanovení § 46 s. ř. s.. Oproti soudům v civilním řízení správní soudy nezastavují řízení, ale odmítají návrh. Konají tak v případě nesplnění podmínek řízení a není-li možné tento nedostatek podmínek odstranit, aby mohlo být v řízení pokračováno. Jednou z těchto podmínek řízení je i pravomoc správního soudu, která musí být dána po celou dobu řízení před soudem a její naplnění je nezbytné k tomu, aby soud mohl vydat meritorní rozhodnutí. Jestliže soud shledá, že v dané věci není dána pravomoc správního soudu, návrh odmítne. Pokud soud dospěje k názoru, že řízení u správního soudu má předcházet rozhodnutí jiného, nejčastěji správního orgánu, tak návrh odmítne a věc příslušnému orgánu postoupí. Správní soud také návrh odmítne, jestliže je ve věci dána pravomoc civilního soudu. Ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. vymezuje dvě situace, kdy je dána pravomoc civilního soudu. První je pravomoc civilního soudu vyjádřená v ustanovení § 7 odst. 1 a 3 o. s. ř., kde následně soud rozhoduje dle části třetí o. s. ř.. Druhá pravomoc je vyjádřena ustanovení § 7 odst. 2 o. s. ř., dle které civilní soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci a v řízení postupuje dle části páté o. s. ř.. Spolu s odmítnutím návrhu zde soud použije

⁵⁰ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta. *Občanský soudní řád*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 445

navrhovatele o možnosti podat žalobu u civilního soudu. Na rozdíl od obdobného rozhodnutí civilního soudu, který odkazuje navrhovatele do správní větve soudnictví, je tato možnost podat návrh k civilnímu soudu omezena lhůtou jednoho měsíce od právní moci usnesení o odmítnutí návrhu správním soudem. Pokud je lhůta jednoho měsíce dodržena, platí obdobně jako u úpravy obsažení v o. s. ř., že jsou zachovány právní účinky podání návrhu.⁵¹

V případě, že soud zastavil řízení pro nedostatek pravomoci a věc postoupil správnímu orgánu a následně tento správní orgán dospěje k názoru opačnému, tedy že je dána pravomoc soudu, musí tento správní orgán podat návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu dle ustanovení § 3 odst. 2 RozKompSpor.⁵²

2.4 Kdy kompetenční spor nevznikne

Existuje řada případů, ve kterých zvláštní senát vyslovil názor, že v návrhu, který mu byl předložen, se nejedná o kompetenční spor dle ustanovení § 1 RozKompSpor. Kompetenční spor nevznikne, jestliže spor o pravomoc věc projednat a rozhodnout již rozhodl nadřízený soud v řízení o opravném prostředku. Zvláštní senát tento právní názor vyslovil u případu, kdy návrh na zahájení řízení před zvláštním senátem podal okresní soud, ačkoliv krajský soud v odvolacím řízení vyslovil právní názor, že okresní soud má ve věci rozhodnout. Zvláštní senát v tomto nálezu dále uvedl: „*Nevůle dvou orgánů k rozhodování ovšem ještě neznamená, že zde vznikl kompetenční spor, o němž by byl příslušný rozhodovat zvláštní senát.... Návrh Okresního soudu v Kolíně tedy svědčí o názorové polemice mezi soudy v rámci jedné větve soudnictví, nikoli o kompetenčním sporu mezi soudem v občanském soudním řízení a soudem správním. Zvláštnímu senátu nepřisluší vyjadřovat se k věcné správnosti rozhodnutí Krajského soudu v Praze; trvá však na závaznosti jeho právního názoru pro Okresní soud v Kolíně (§ 226 odst. 1 o. s. ř.). Návrhem na zahájení řízení o kompetenčním sporu se nelze domáhat popření zásady instanční vázanosti*

⁵¹ JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 350

⁵² Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 14. 8. 2006, č. j. Konf 64/2005

*soudu názorem, který vyslovil soud odvolací.*⁵³ Kompetenční spor nevzniká, jestliže okresní soud, rozhodující věc dle o. s. ř., nepopřel svoji pravomoc a rozhodl o žalobě, již se předtím správní soud odmítl zabývat.⁵⁴ Kompetenční spor také nevznikne, jestliže Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti zruší rozhodnutí krajského soudu, kterým krajský soud žalobu odmítl dle ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. a popřel tak svoji pravomoc v daném případě rozhodovat.⁵⁵ O kompetenční spor také nejde, jestliže v totožné věci existují dvě pravomocná rozhodnutí civilních soudů.⁵⁶ Kompetenční spor vůbec nevznikne, odmítne-li správní soud správní žalobu dle ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s., ale žaloba u soudu rozhodujícího ve věcech občanskoprávních není vůbec podána⁵⁷, nebo tento soud v řízení pokračuje a netvrdí, že by pro rozhodnutí nebyl věcně příslušný.⁵⁸

⁵³ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 7. 3. 2005, č. j. Konf 106/2004

⁵⁴ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 8. 1. 2007, č. j. Konf 20/2006

⁵⁵ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 3. 11. 2005, č. j. Konf 29/2005

⁵⁶ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 21. 2. 2018, č. j. Konf 20/2017

⁵⁷ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 2. 2. 2004, č. j. Konf 107/2003

⁵⁸ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 6. 2. 2004, č. j. Konf 113/2003

3. Rozhodování kompetenčních sporů

V oblasti rozhodování kompetenčních sporů můžeme rozlišovat různé úrovně rozhodování. Jedná se o kompetenční spory v rámci veřejné správy, kdy jde především o spory o věcnou a místní příslušnost, které řeší právní úprava obsažená v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád. Kompetenční spory o věcnou či místní příslušnost mezi správními orgány rozhoduje jim nejbližší nadřízený správní orgán. Pokud správní orgány, mezi kterými kompetenční spor o věcnou příslušnost vznikl, nemají společný nadřízený správní orgán, projednají tento spor jejich ústřední správní orgány v dohodovacím řízení. Dále jde o kompetenční spory rozhodované Nejvyšším správním soudem na základě podané kompetenční žaloby, jejíž úpravu nalezneme v § 97-101 s. ř. s.. Nejvyšší správní soud rozhoduje kompetenční spory mezi správními úřady a orgány územní, zájmové nebo profesní samosprávy a spory mezi orgány samosprávy navzájem. Rozhoduje také o kompetenční žalobě, kterou podaly ústřední správní orgány, pokud v rámci dohodovacího řízení nedokázaly kompetenční spor samy vyřešit. Jednou z úrovní jsou kompetenční spory rozhodované zvláštním senátem, který je zřízen na základě RozKompSpor, které budou blíže rozebrány v následujících podkapitolách. V neposlední řadě existují také kompetenční spory, o nichž rozhoduje Ústavní soud. Jde o kompetenční spory mezi orgány státními a orgány územních samosprávných celků, k jejichž rozhodnutí není příslušný žádný jiný orgán.⁵⁹

3.1 Kompetenční spory rozhodované zvláštním senátem

Právní úpravu rozhodování kompetenčních sporů nalezneme v RozKompSpor. Jak už název zákona napovídá, jsou dle něj rozhodovány jen některé kompetenční spory. Jejich okruh je vymezen v § 1 odst. 1 tohoto zákona. Tento zákon se tak vztahuje pouze na spory mezi soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy a dále pak na spory mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví. Jednou ze stran sporu tak vždy musí být soud, na druhé straně pak může stát také soud nebo jiný orgán. Zvláštní senát rozhoduje kompetenční spory vždy na základě konkrétních

⁵⁹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2019, s. 499

právních věcí, které jsou mu předloženy, tedy rozhoduje o sporu, který již vznikl. Nemůže tak rozhodovat o možných sporech, které by mohly případně v budoucnu vzniknout. Nemůže dopředu, aniž by mu byl předložen konkrétní spor, judikovat, kdo je příslušný rozhodnout v určitém okruhu věcí. Obdobně také postupuje Nejvyšší správní soud při svém rozhodování o kompetenční žalobě dle § 97 s. ř. s.. Vyjádřil se k tomu, že smyslem kompetenčního sporu „je určit, který správní orgán je příslušný vydat v konkrétní věci rozhodnutí. Opačný výklad by vedl k nevyhnutelnému závěru, že by správní orgán mohl vyvolat kompetenční spor k jakémukoliv rozhodnutí, které bylo vyneseno v minulosti, třebaže bylo mezitím již dávno zrušeno.“⁶⁰

Prvním typem sporů, které rozhoduje zvláštní senát, jsou spory vymezené v § 1 odst. 1 písm. a) RozKompSpor. Jde o spory mezi soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy. Nejvíce sporů vzniká mezi soudy civilními a správními úřady. Hlavním důvodem těchto sporů je ustanovení § 7 odst. 1 o. s. ř., jenž zní: „V občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány.“ Problematická je především poslední část souvětí, která stanoví přenesení pravomoci rozhodovat spory na jiné orgány. Těmito orgány jsou pak především zmíněné správní úřady. Přenesení pravomoci na jiný orgán je vymezeno vždy ve zvláštních zákonech upravujících konkrétní právní oblasti či vztahy. Důvodem, proč zákon umožňuje přenesení pravomoci, je především zabránění zahlcení soudů podanými žalobami v relativně jednoduchých a často typově stejných sporech určitého druhu. Nejtypičtějším příkladem je pravomoc Českého telekomunikačního úřadu rozhodovat tzv. účastnické spory dle zákona o elektronických komunikacích. V těchto sporech rozhoduje zvláštní senát, především zda konkrétní věc, o níž byl podán návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu, lze podřadit pod ustanovení zvláštního zákona vymezující kompetenci jiného orgánu, tedy především správního úřadu, rozhodnout v dané věci či nikoliv. Pokud nelze danou věc podřadit pod ustanovení zvláštního zákona, vydání rozhodnutí je nadále v pravomoci civilního soudu.

Druhým typem sporů, které jsou rozhodovány zvláštním senátem, jsou spory mezi soudy civilními a soudy správními, upravené ustanovením § 1 odst. 1 písm. b) RozKompSpor. Tyto spory vznikají především v důsledku dvojího

⁶⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2011, č. j. Komp 6/2010

režimu přezkumu správních rozhodnutí, a to právě soudy ve správním soudnictví a soudy rozhodujícími v občanském soudním řízení. K zavedení dvojího režimu přezkumu správních rozhodnutí došlo se změnou úpravy správního soudnictví v roce 2003. Zda věc má být rozhodnuta soudem civilním či soudem správním závisí na tom, jestli se jedná o věc soukromoprávní či veřejnoprávní, tedy se jedná o otázku právního dualismu. Ale v praxi určení toho, zda v konkrétním případě jde o věc soukromoprávní či veřejnoprávní, není vždy nejjednodušší. Právní teorie pro toto rozlišování používá řadu teorií, z nich některé jsou nastíněny v kapitole 1.1 této práce.

3.2 Zvláštní senát

3.2.1 Historie rozhodování kompetenčních sporů

První právní úpravu kompetenčních sporů v našem státě přinesl zákon č. 3/1918 Sb. z. a n., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů, který se stal inspirací pro současnou právní úpravu. Tento zákon nebyl nikterak rozsáhlý, skládal se pouze ze sedmi paragrafů. První dva paragrafy obsahovaly právní úpravu nejvyššího správního soudu, především jeho složení a sídlo. Zbylé paragrafy byly pak věnovány úpravě kompetenčních sporů. K řešení kompetenčních sporů byl zřízen zvláštní senát. Ten rozhodoval o kompetenčních sporech mezi správními úřady a soudy řádnými a dále o sporech mezi řádnými soudy a nejvyšším správním soudem. Nejvyšší správní soud pak rozhodoval kompetenční spory mezi správními úřady navzájem. Zvláštní senát se skládal ze tří členů nejvyššího soudu a ze tří členů nejvyššího správního soudu, nijak ale nebyla tímto zákonem stanovena délka jejich funkčního období. Předseda senátu byl jmenován vládou na dobu tří let. V ustanovení § 4 tento zákon rozlišoval kompetenční spory na kladné a záporné. „*Kompetenční konflikt záporný tu jest, když otázka příslušnosti v předepsaném instančním postupu poslední přípustnou stolicí byla popřena. Kompetenční konflikt kladný jest tu, jakmile k téže záležitosti dva různé správní úřady (§ 2., č. 5) nebo řádný soud s jedné a úřad správní nebo nejvyšší správní soud s druhé strany (§ 3.) příslušnost si osobují.*“⁶¹ Návrh na řešení kompetenčního sporu mohl podat soud nebo úřad, o jehož příslušnost se jednalo. Účastníky kompetenčního sporu pak byli i účastníci předchozího řízení,

⁶¹ §4 zákona č. 3/1918 Sb. z. a n., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů

v kterém vznikl spor o příslušnost. Řízení před zvláštním senátem bylo neveřejné, ale ostatní účastníci měli možnost se k návrhu vyjádřit. Rozhodnutí o tom, kdo je příslušný v dané věci, bylo vydáváno formou rozsudku. K provedení § 3 tohoto zákona bylo vydáno nařízení vlády Československé č. 635/1920 Sb. z. a n., o organisaci zvláštního senátu zřízeného pro řešení kompetenčních konfliktů.

Spolu s nástupem komunismu po roce 1948 přestalo u nás být právo rozdělováno na soukromé a veřejné, k formálnímu zrušení správního soudnictví došlo zákonem č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře. Zákon o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů z roku 1918, ale zůstal nadále v platnosti, i když nebyl používán. „*Současně s obnovením správního soudnictví v roce 1992, ale především s obnovením demokratických mechanismů fungování dělby moci ve státě se znovu objevila potřeba řešení problémů střetu kompetencí mezi justicí a exekutivou, popřípadě střetů uvnitř těchto složek státní moci.*“⁶² Po opětovném zavedení správního soudnictví bylo rozhodování kompetenčních sporů mezi soudy a správními orgány upraveno, v dnes již zrušeném, ustanovení § 8a o. s. ř., jenž stanovil: „*Vrchní soud rozhoduje spory o pravomoc mezi soudy a orgány státní správy; k řízení je příslušný vrchní soud, v jehož obvodu je sídlo orgánu státní správy, jehož se spor o pravomoc týká.*“ Kompetenční spory mezi soudy civilními a soudy správními ani vznikat nemohly, protože předchozí úprava části páté o. s. ř. upravující správní soudnictví, pouze stanovila, že správní soudy přezkoumávají rozhodnutí správních orgánů. Nikterak ale nerozlišovala, jestli se jedná o věci soukromoprávní či veřejnoprávní. Tedy přezkum veškerých rozhodnutí správních orgánů byl svěřen soudům rozhodujícím ve správním soudnictví.

Počátkem roku 2003 došlo k nové úpravě správního soudnictví. K této změně došlo v důsledku nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/99 ze dne 27. 6. 2001, který zrušil tehdejší část pátou zákona č. 99/1993 Sb., o. s. ř., jež upravovala soudní přezkum správních rozhodnutí. Hlavním důvodem, na jehož základě Ústavní soud přistoupil ke zrušení části 5. o. s. ř., byl především její rozpor s článkem 6 odst. 1 Úmluvy, který ve své větě první stanoví: „*Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli*

⁶² Důvodová zpráva k zákonu č. 131/2002 Sb., o řešení některých kompetenčních sporů

*trestního obvinění proti němu.*⁶³ Problém zde činila neexistující tzv. plná jurisdikce správních soudů. „*Pod plnou jurisdikcí se rozumí plná možnost přezkumu jak procesního postupu správního orgánu, který vedl k rozhodnutí ve věci samé, tak oprávnění soudu ve věci samostatně rozhodnout, aniž by soud byl vázán postoji a názledem orgánu, jehož rozhodnutí přezkoumává.*“⁶⁴ Právě předchozí úprava části 5. stanovila, že tehdejší soudy rozhodující věci ve správním soudnictví přezkoumávaly pouze zákonnost rozhodnutí správních orgánů, ale nerozhodovaly o věci samé. Mezi další důvody, které uvedl Ústavní soud ve svém nálezu, patřily jednoinstančnost řízení před správními soudy, povinné právní zastoupení účastníků v řízení ve správním soudnictví či neexistence Nejvyššího správního soudu. Došlo tedy ke zrušení celé části 5. o. s. ř., jelikož dle názoru Ústavního soudu nebylo možné tento rozpor vyřešit jen zrušením určitých paragrafů. Ústavní soud ve svém nálezu odložil vykonatelnost výroku o zrušení části páté a to na 31. 12. 2002. Dal tak zákonodárnému sboru časový prostor v délce jednoho a půl roku na to, aby přijal novou úpravu správního soudnictví. Tento nálezh Ústavního soudu nebyl odbornou veřejností bezesbytku přijat a vysloužil si i kritiku, například v tom směru, že byla zrušena všechna ustanovení částí 5. a ne jen ta odporující ústavnímu pořádku a také to, že došlo ke zrušení i těch ustanovení, která již Ústavní soud dříve zkoumal a dospěl k závěru, že nejsou protiústavní.⁶⁵ Nová úprava správního soudnictví byla provedena především na základě s. ř. s., který se stal základním procesním předpisem správního práva.

3.2.2 Postavení zvláštního senátu

Zvláštní senát byl zřízen ke dni 1. 1. 2003 a to nabytím účinnosti RozKompSpor. Tímto zákonem také došlo ke zrušení zákona č. 3/1918 Sb. z. a n., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů a nařízení vlády č. 635/1920 Sb. z. a n., o organizaci zvláštního senátu zřízeného pro řešení kompetenčních konfliktů. Právní úpravu zvláštního senátu nalezneme v § 2 tohoto zákona. Zvláštní senát má specifické postavení jako orgán soudního typu, ale

⁶³ Článek 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

⁶⁴ SVOBODA, Karel. Problémy s uplatněním tzv. plné jurisdikce při soudním přezkumu správních rozhodnutí. *Jurisprudence*, 2011, **20**(4), s. 4

⁶⁵ PENK, František, SLÁDEČEK, Vladimír. Poznámka na okraj nálezu Ústavního soudu o zrušení páté části občanského soudního řádu o správním soudnictví. *Bulletin advokacie*, 2002, **10**, s. 67

nejedná se o soud v pravém slova smyslu. K tomuto se také vyjádřil Ústavní soud ve svém nálezu, když judikoval: „*Ústavní soud si je vědom, že zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb. není označen jako soud, ani není součástí soustavy soudů, jak dokládá čl. 91 odst. 1 Ústavy. Není ani obsažen v jiných ustanoveních Ústavy (kromě zcela obecné zmínky v čl. 87 odst. 1 písm. k) in fine a v čl. 87 odst. 3 písm. b) in fine) nebo v jiném ústavním zákoně. Stojí stejně jako Ústavní soud mimo soustavu ostatních soudních orgánů.*“⁶⁶

3.2.3 Složení zvláštního senátu

Zvláštní senát je složen ze tří soudců Nejvyššího soudu a tří soudců Nejvyššího správního soudu, má tedy celkem šest členů. Sudý počet soudců je odlišný od obvyklého složení senátů soudů, které mají lichý počet členů, aby byla při rozhodování zajištěna většina hlasů. Ve zvláštním senátu je ale počet sudý a to z důvodu rozhodování sporů mezi správními a civilními soudy a tedy jakési vyváženosti zastoupení soudců, kteří, dá se říci, reprezentují určitou větev soudnictví. Lze předpokládat, že soudci Nejvyššího správního soudu budou spíše rozhodovat ve prospěch správních soudů a naopak soudci Nejvyššího soudu budou rozhodovat ve prospěch soudů civilních. Sudý počet soudců a následně při rozhodování i počet hlasů, tak zaručuje jakousi rovnost hlasů mezi větvemi správního a civilního soudnictví. To ovšem přináší problém při rovnosti hlasů, kdy ani hlas předsedy zvláštního senátu nemá větší váhu a je tedy roven hlasům ostatních členů. Musí tak dojít k rozhodnutí většinou hlasů všech členů.

Členové zvláštního senátu jsou jmenováni vždy po třech a to předsedou Nejvyššího soudu a předsedou Nejvyššího správního soudu a to na funkční období tři let.⁶⁷ Předseda soudu si tak vybere ze soudců působících u jeho soudu tři členy, kteří budou tento soud zastupovat ve zvláštním senátu. Podmínkou je souhlas daného soudce s jeho jmenováním jako člena zvláštního senátu. Dále za každého člena zvláštního senátu je jmenován i jeho náhradník. Jména současných členů zvláštního senátu a jejich náhradníků jsou uvedena v tabulce číslo 1.

Jmenování náhradníků je zavedeno z několika důvodů. Prvním z nich je možná nepřítomnost jednoho ze soudců, čím by došlo k přerušení činnosti

⁶⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 33/18

⁶⁷ JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 1080-1081

zvláštního senátu. Druhým důvodem je možné vyloučení soudce zvláštního senátu z rozhodování daného sporu z důvodu jeho podjatosti. Podjatost soudce může nastat jednak z důvodu jeho poměru k věci nebo k účastníkům řízení. Častěji ale dochází k podjatosti soudce zvláštního senátu z důvodu jeho účasti na předchozím soudním řízení. Pokud soudce dospěje k názoru, že v dané věci existuje důvod pochybovat o jeho nepodjatosti, oznámí to předsedovi Nejvyššího správního soudu. Předseda Nejvyššího správního soudu pak podle rozvrhu práce určí na jeho místo jeho náhradníka.⁶⁸ Jak už bylo zmíněno výše, má zvláštní senát předsedu, kterého volí sami soudci zvláštního senátu ze svého středu. Předsednictví se střídá v polovině funkčního období, tedy po roce a půl. První polovinu funkčního období zastává funkci předsedy některý ze soudců Nejvyššího soudu a druhou pak některý ze soudců Nejvyššího správního soudu. Pokud je z důvodu podjatosti vyloučen předseda zvláštního senátu, tak na jeho místo nastupuje jeho náhradník, ale ten se v tomto případě nestane předsedou zvláštního senátu. Dočasným předsedou bude zvolen některý ze soudců, kteří byli ke zvláštnímu senátu přiděleni ze stejného soudu jako předseda.

Sídlem zvláštního senátu je sídlo Nejvyššího správního soudu. Zde zvláštní senát jedná a rozhoduje a také se tu nachází jeho podatelna. Státní správu zvláštního senátu vykonává předseda Nejvyššího správního soudu.

⁶⁸ JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 1081

Tabulka č. 1 Seznam členů zvláštního senátu

Předseda senátu	JUDr. Pavel Simon (za Nejvyšší soud)
Člen senátu za Nejvyšší soud	Mgr. Vít Bičák
Člen senátu za Nejvyšší soud	JUDr. Roman Fiala
Člen senátu za Nejvyšší správní soud	JUDr. Michal Mazanec
Člen senátu za Nejvyšší správní soud	Mgr. Ing. Bc. Radovan Havelce
Člen senátu za Nejvyšší správní soud	JUDr. Tomáš Rychlý
Náhradník JUDr. Pavla Simona	Mgr. David Havlík
Náhradník Mgr. Víta Bičáka	JUDr. Petr Angyalossy, Ph.D.
Náhradník JUDr. Romana Fialy	JUDr. Antonín Drašík
Náhradník JUDr. Michala Mazance	JUDr. Ing. Filip Dienstbier, Ph.D.
Náhradník Mgr. Ing. Bc. Radovana Havelce	Mgr. Ondřej Mrákota
Náhradník JUDr. Tomáše Rychlého	JUDr. PhDr. Karel Šimka, Ph.D., LL.M.

zdroj: http://nssoud.cz/main.aspx?cls=art&art_id=38&menu=302 ze dne 13.2.2020

3.3 Řízení před zvláštním senátem

Úpravu zahájení řízení před zvláštním senátem nalezneme v ustanovení § 3 RozKompSpor. Řízení před zvláštním senátem je možné zahájit pouze na návrh a je tedy zahájeno dnem, kdy návrh na zahájení řízení došel zvláštnímu senátu. „*V tomto směru je proto podstatné, že zákon v §2 odst. 4 stanoví, že zvláštní senát jedná a rozhoduje v sídle Nejvyššího správního soudu, neboť je tím vyjádřeno místo pro doručení návrhu na zahájení řízení.*“⁶⁹ RozKompSpor nijak nestanoví obsahové náležitosti a formu návrhu na zahájení řízení. Ustanovení § 4 tohoto zákona říká, že se na řízení před zvláštním senátem přiměřeně použije s. ř. s., konkrétně jeho hlava třetí, která obsahuje obecná ustanovení o řízení před správními soudy, tedy i úpravu návrhu na zahájení řízení. Tu konkrétně nalezneme v ustanovení § 37 s. ř. s., který stanoví, že podání, tedy i návrh na zahájení řízení, lze učinit písemně, ústně do protokolu nebo i elektronickou

⁶⁹ LAVICKÝ, Petr a kol. *Civilní proces. Řízení sporné: občanský soudní řád (§ 1 až 250l), zákon o rozhodování některých kompetenčních sporů*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 1066-1067

formou. Lze využít i formu jinou, ale takové podání pak musí být do tří dnů potvrzeno písemným podáním, které bude mít shodný obsah, jinak se k učiněnému podání nebude přihlížet. Z návrhu na zahájení řízení musí vyplývat čeho se týká, kdo takový návrh činí, proti komu směřuje, co navrhuje a dále musí být datován a podepsán.⁷⁰ Z výše uvedených náležitostí vyplývá, že v návrhu musí být uvedeny i strany kompetenčního sporu.

Strany sporu jsou vymezeny v ustanovení § 1 RozKompSpor. To, kdo má být označen za stranu řízení před kompetenčním senátem, se v rámci rozhodování zvláštního senátu postupně měnilo. Dříve zvláštní senát zastával názor, že stranou je pouze ten orgán, který ve věci rozhodoval v prvním stupni. Podle současného názoru zvláštního senátu může na jedné straně kompetenčního sporu stát více subjektů, které v dané věci rozhodovaly, pokud mají stejný právní názor.⁷¹ Účastníky řízení před zvláštním senátem jsou i ti, kteří byli účastníky řízení, ve kterém se stala otázka o pravomoc spornou. „*Zvláštní senát v této souvislosti vychází z toho, že to nejsou jen účastníci řízení, které běží před navrhovatelem, ale i ti, kteří byli účastníky řízení, které proběhlo před "první" stranou sporu, a jehož výsledek navrhovatel zpochybňuje.*“⁷² Užití institutu zúčastněných osob je v řízení před zvláštním senátem v zásadě vyloučeno. Jelikož ustanovení § 4 RozKompSpor stanoví pouze přiměřené užití s. ř. s. na řízení před zvláštním senátem a zvláštní senát nerozhoduje ve věci samé. Jeho rozhodnutím nedochází ke vzniku, změně nebo zániku hmotných práv účastníků a nejsou tedy zde ani osoby, jež nejsou účastníky řízení a mohly by být na svých právech dotčeny.⁷³

Další nezbytnou součástí návrhu na zahájení řízení je i petit, tedy návrh výroku rozhodnutí, jak by měl dle navrhovatele zvláštní senát rozhodnout. Z petitu musí vyplývat, jaký orgán by měl mít pravomoc v dané věci rozhodnout, tedy jestli pravomoc vydat rozhodnutí v dané věci přísluší soudu v občanském nebo správním soudnictví či správnímu orgánu. Petit by také měl v případě kladného kompetenčního konfliktu obsahovat návrh na vyslovení nicotnosti rozhodnutí, které vydala strana, jíž ale pravomoc vydat takové rozhodnutí nenáležela. Anebo v případě záporného kompetenčního konfliktu obsahovat návrh

⁷⁰ §37 zákona č.150/2002 Sb., soudní řád správní.

⁷¹ BARTONÍČKOVÁ, Klára. Právní úprava řešení kompetenčních sporů mezi soudy. *Právní fórum*, 2009, 6(1), s. 18-27

⁷² KŘENKOVÁ, Jitka. Tři poznámky k řízení před zvláštním senátem zřízeným podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. *Správní právo*, 2007, 40(6), s. 442

⁷³ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 4. 6. 2018, č. j. Konf 20/2017

na zrušení rozhodnutí, kterým byla pravomoc ve věci rozhodnout popřena. Ovšem zvláštní senát není petitem vázán a dospěje-li k názoru, že je zde kompetenční spor, ale pravomoc je dána někomu jinému, než je navrženo v petitu, tak návrh nezamítá, ale rozhodne o pravomoci dle svého vlastního uvážení.

Spolu s návrhem na zahájení řízení musí být předloženy i spisy, které o dané věci vedly obě strany sporu. Pokud návrh na zahájení řízení neobsahuje všechny potřebné náležitosti, vyzve předseda senátu stranu, která návrh podala, aby jej ve stanovené lhůtě doplnila, pokud tak ale strana neučiní, bude návrh odmítnut. Jelikož v praxi často docházelo k situaci, kdy strana, která podala návrh na zahájení řízení před zvláštním senátem, nereagovala na výzvu k doplnění náležitostí návrhu, přistoupil zvláštní senát k jinému řešení.⁷⁴ Je jím „vrácení věci přípisem tzv. "bez věcného vyřízení" a skončení řízení tzv. "jinak". To je s ohledem na naznačené problémy s výzvami řešení z pohledu zvláštního senátu velmi rychlé. Toto řešení také motivuje k aktivitě stranu kompetenčního sporu, která zahajuje řízení. Zpravidla se totiž věc poměrně rychle vrací zpátky s novým návrhem. Poněkud problematické však je, že i nedokonalým návrhem zde bylo zahájeno řízení, které "končí" zcela mimoprocením cestou.“⁷⁵ Vzhledem k poměrně složitému stanovení náležitostí podání návrhu na zahájení řízení před zvláštním senátem, lze na webových stránkách Nejvyššího správního soudu nalézt tři vzory návrhu na zahájení řízení, které jsou pro ilustraci uvedeny v přílohách č. 1-3 této práce.

Na rozdíl od většiny soudních řízení, není pro podání návrhu na zahájení řízení před zvláštním senátem stanovena žádná lhůta, do kdy má být takový návrh podán. Řízení před zvláštním senátem také není nikterak zpoplatněno, jelikož se na něj nevztahuje zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích a to právě důvodu toho, že zvláštní senát není soudem v pravém slova smyslu.

Podat návrh na zahájení řízení před zvláštním senátem je, dle ustanovení § 3 odst. 2 RozKompSpor, oprávněna strana takového kompetenčního sporu a dále pak účastník řízení ve věci, v níž se otázka pravomoci stala spornou. Kdo jedná za strany sporu, kterými jsou jednak soudy a dále pak orgány moci výkonné a orgány samosprávy, stanoví s. ř. s., který, jak již bylo uvedeno výše, se použije přiměřeně na řízení před zvláštním senátem, jak je stanoveno v ustanovení § 4

⁷⁴ KŘENKOVÁ, Jitka. Tři poznámky k řízení před zvláštním senátem zřízeným podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. *Správní právo*, 2007, **40**(6), s. 443

⁷⁵ KŘENKOVÁ, Jitka. Tři poznámky k řízení před zvláštním senátem zřízeným podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. *Správní právo*, 2007, **40**(6), s. 443

RozKompSpor. Za soud tedy jedná předseda senátu popřípadě samosoudce, za orgán moci výkonné či orgán samosprávy je to pak zpravidla jeho vedoucí či jiná oprávněná osoba. Aktivní žalobní legitimaci mají také účastníci řízení, ve kterém se otázka o pravomoc stala spornou, ale jde v praxi o málo používaný způsob zahájení řízení před zvláštním senátem, který i sám vyslovil názor, že by měl být používán jen ve výjimečných případech.⁷⁶

Zvláštní senát by měl rozhodovat spory o pravomoc až v těch případech, kdy nedošlo k nápravě ještě v předcházejícím řízení. *„Jestliže tedy v řízení o řádném opravném prostředku (odvolání) může nadřízený soud nebo správní orgán přezkoumávat správnost rozhodnutí nejen v rozsahu odvolacích námitek, ale též z důvodů, které nebyly v odvolání uplatněny, nic nebrání, aby se nadřízený soud nebo správní orgán ve svém rozhodnutí vyjádřil též k pravomoci soudu (správního orgánu) I. stupně. Domnívá-li se, že soud (správní orgán) I. stupně posoudil svou pravomoc chybně, je na něm, aby vadné rozhodnutí soudu (správního orgánu) I. stupně zrušil a pro další řízení jej zavázal svým názorem ohledně pravomoci.“*⁷⁷

Návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu nemůže podat krajský soud v průběhu řízení od odvolání, i když se domnívá, že není dána pravomoc civilních soudů. Měl by zrušit rozhodnutí okresního soudu a zavázat jej, aby tento návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu podal on.⁷⁸

K projednávání jednotlivých návrhů se zpravidla neprovádí veřejné projednávání a to především z důvodu rychlosti, efektivnosti a hospodárnosti rozhodování. Pokud by ale zvláštní senát prováděl dokazování, muselo by se tak dít v rámci ústního jednání.

3.4 Rozhodování zvláštního senátu

Zvláštní senát rozhoduje dle ustanovení § 5 odst. 1 zákona o rozhodování kompetenčních sporů formou usnesení. O kompetenčním sporu rozhoduje podle skutkového a právního stavu ke dni, kdy o věci rozhoduje.⁷⁹ Ve svém rozhodnutí

⁷⁶ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 28. 5. 2007, č. j. Konf 34/2006

⁷⁷ JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 1088

⁷⁸ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 8. 1. 2007, č. j. Konf 20/2006

⁷⁹ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 24. 11. 2004, č. j. Konf 3/2003

uvede, kdo je příslušný vydat rozhodnutí v dané věci, tedy jestli je jím správní orgán nebo soud. V případě, že je dle zvláštního senátu příslušný soud, uvede v rozhodnutí, zda se jedná o správní soud či o soud v občanském soudním řízení. I když zvláštní senát rozhoduje v řízení na návrh konkrétního správního orgánu či soudu, tak nikdy ve svém rozhodnutí neuvádí, který konkrétní soud či správní orgán je příslušný ve věci rozhodnout, ale jen obecně stanoví, zda je dána příslušnost soudu nebo správního orgánu. To, že je zde podle zvláštního senátu pravomoc daného soudu či správního orgánu ve věci jednat, neznamená, že tento soud či správní orgán je povinen vydat rozhodnutí ve věci samé. Zvláštní senát nemůže ani rozhodnout tak, že by návrh zamítl, jelikož je nutné, aby bylo rozhodnuto o tom, kdo má pravomoc v dané věci vydat rozhodnutí.⁸⁰

Ovšem zvláštní senát může návrh na zahájení řízení odmítnout, pokud by nebyly splněny podmínky řízení. Jde o případy, kdy návrh podala osoba k tomu zjevně neoprávněná nebo v uvedené věci neexistuje kompetenční spor. Kupříkladu, pokud nelze obsah podání podřadit pod § 1 RozKompSpor, který stanoví okruh věcí, o nichž zvláštní senát rozhoduje, nejedená se tak o návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu, zvláštní senát takový návrh odmítne a může jej postoupit jinému orgánu.⁸¹ Zvláštní senát návrh odmítne také v případě, jestliže k datu podání návrhu existoval kompetenční spor, ale ještě před jeho rozhodnutím došlo ke zrušení rozhodnutí správního orgánu, kterým tento správní orgán popřel svoji pravomoc věc rozhodnout. Kompetenční spor tedy netrval v době rozhodování zvláštního senátu.⁸²

Kromě hlavního výroku o tom, kdo má pravomoc v dané věci vydat rozhodnutí, může rozhodnutí zvláštního senátu obsahovat i další výroky a to o nicotnosti nebo o zrušení rozhodnutí vydaného stranou sporu. Zda bude rozhodnutí obsahovat i tyto výroky záleží na tom, zda se jednalo o kladný či záporný kompetenční spor a zda již některá ze stran vydala v dané věci nějaké rozhodnutí. Tyto výroky vysloví zvláštní senát vždy, když je to nezbytné, a to i za situace, kdy nebyly obsaženy v návrhu na zahájení řízení. To vyplývá i

⁸⁰ JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 1098

⁸¹ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 4. 6. 2008, č. j. Konf 20/2007

⁸² Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 8. 10. 2019, č. j. Konf 42/2018

z ustanovení § 5 odst. 2 a 3 RozKompSpor, které obsahují povinnost vyslovit nicotnost rozhodnutí jedné ze stran nebo zrušit takové rozhodnutí.

Nicotnost rozhodnutí vysloví zvláštní senát v případě, že se jedná o kladný kompetenční spor a bylo vydáno jednou ze stran rozhodnutí ve věci samé a zvláštní senát dospěl k názoru, že tato strana nemá v této věci pravomoc vydat rozhodnutí. Musí se ale jednat pouze o absolutní nedostatek pravomoci dané strany vydat rozhodnutí. Institut vyslovení nicotnosti rozhodnutí správního orgánu je upraven v ustanovení § 76 s. ř. s., oproti tomu nicotnost soudního rozhodnutí je upravena pouze v zákoně o rozhodování kompetenčních sporů.

V případě záporného kompetenčního sporu zvláštní senát zruší rozhodnutí jedné ze stran, která popřela svoji pravomoc vydat v dané věci rozhodnutí, ale podle názoru zvláštního senátu jí tato pravomoc náleží. Takový výrok o zrušení rozhodnutí vynese zvláštní senát jen v případě, že dává za pravdu straně, která podala návrh na zahájení řízení před zvláštním senátem.⁸³ Zvláštní senát nemusí zrušit jen celé rozhodnutí strany sporu, ale může zrušit i jen jeho jednotlivý výrok, který je právě v rozporu s usnesením zvláštního senátu. Například pokud jedním výrokem soud řízení zastaví a druhým výrokem věc postoupí správnímu orgánu a dle názoru zvláštního senátu není tento správní orgán ve věci příslušný, tak druhý výrok soudu zvláštní senát zruší.⁸⁴

I přestože se na řízení před zvláštním senátem přiměřeně použije část třetí s. ř. s., jak je stanoveno v ustanovení § 4 RozKompSpor, tak toto pravidlo neplatí vzhledem k rozhodování o nákladech řízení. A to především z důvodu, že se v řízení pouze posuzuje otázka pravomoci či věcné příslušnosti a nikoliv věc samá, takže zde nedochází k uplatnění pravidla přiznání nákladů dle úspěchu ve věci. Dalším důvodem je skutečnost, že stranám nevznikají náklady řízení, jelikož se v tomto řízení nevybírání soudní poplatek ani strany řízení nejsou zastoupeny právními zástupci.⁸⁵

Strana, která dle názoru zvláštního senátu je příslušná k rozhodnutí v dané věci, je povinna věc projednat a rozhodnout, i když předtím popřela svoji pravomoc. Ve skutečnosti ale dochází k obnovení řízení i před druhou stranou

⁸³ JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 1100

⁸⁴ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 23. 12. 2016, č. j. Konf 32/2015

⁸⁵ JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 1095-1096

záporného kompetenčního sporu, jelikož formálně musí dojít ke skončení řízení, které před touto stranou bylo vedeno, tedy musí dojít například k zastavení řízení, odmítnutí žaloby nebo odložení věci. Takový způsob ukončení věci vždy záleží na tom, jestli se jedná o soud rozhodující v občanském řízení, o správní soud či o správní orgán.

Co se týká opravných prostředků proti rozhodnutí zvláštního senátu, tak zákon nepřipouští řádné ani mimořádné opravné prostředky proti těmto rozhodnutím. Jak už bylo zmíněno výše, zvláštní senát není soudem v pravém slova smyslu a není tedy součástí soustavy obecných soudů, tudíž zde ani není žádný nadřízený či výše postavený soud, který by rozhodoval o opravných prostředcích proti jeho rozhodnutím. Proti rozhodnutí zvláštního senátu se lze bránit podáním ústavní stížnosti k Ústavnímu soudu. O takové ústavní stížnosti rozhoduje Ústavní soud v plénu a to dle ustanovení § 11 odst. 2 písm. k) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, který stanoví, že plénum též rozhoduje o dalších věcech, které si vyhradí. Daná stížnost by totiž měla být posuzována v senátech Ústavního soudu, jelikož se jedná o stížnost dle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, a tyto stížnosti nejsou vyjmenovány právě v ustanovení § 11 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu a tedy náleží do působnosti senátů. K tomuto vyhrazení, tedy k atrahování působnosti senátu plénum došlo poprvé Sdělením č. 446/2006 Sb., Ústavního soudu. Dnes toto stanoví Sdělení č. 364/2012 Sb., Ústavního soudu. Sám zvláštní senát ale v rámci projednávané ústavní stížnosti proti jeho rozhodnutí, vyjádřil k možnosti podat proti jeho rozhodnutí ústavní stížnost názor opačný. „*Zvláštní senát závěrem svého vyjádření uvedl, že jeho rozhodnutí jsou ryze kompetenční a nezasahují do hmotných práv účastníků řízení, a proto i sám zákon vylučuje opravné prostředky proti rozhodnutí zvláštního senátu. Řízení o hmotně právním nároku účastníka (původního) řízení se rozhodnutím zvláštního senátu nekončí. Proto zvláštní senát soudí, že jeho rozhodnutí kompetenční povahy nelze napadnout ústavní stížností [ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy], k jejímuž projednání není Ústavní soud příslušný (s odkazem na usnesení sp. zn. Pl. ÚS 32/09).*“⁸⁶ S tímto se ale Ústavní soud neztotožnil a dospěl v rozhodnutí o této ústavní stížnosti k názoru, že zvláštní senát lze chápat jako soud v materiálním smyslu, a tedy v řízení před zvláštním senátem lze namítat porušení práva na spravedlivý proces.

⁸⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 33/18

Závaznost rozhodnutí zvláštního senátu je upravena v ustanovení § 5 odst. 5 RozKompSpor. Toto ustanovení stanoví, že pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je závazné jak *inter partes*, tedy pro strany a účastníky řízení, ve kterém se otázka pravomoci stala spornou, ale také *erga omnes*, tedy je toto rozhodnutí závazné i pro všechny správní orgány a soudy. Pravomocná rozhodnutí tak mají v podstatě precedenční charakter, neboť jsou závazná pro obdobné případy, tedy takové, které budou skutkově a právně shodné s daným rozhodnutím.⁸⁷ K závaznosti rozhodnutí zvláštního senátu se vyjádřil i Ústavní soud: „*Závěr, dle něhož by rozhodnutí ve věcech kompetenčních sporů měla právní účinky toliko inter partes, by vedl k absurdním důsledkům. Vedl by ke stavu, v němž by orgány rozhodující takové spory opakovaně judikovaly v obdobných případech identická stanoviska, vedl by ke stavu ohrožení právní jistoty při uplatňování pravomoci ze strany orgánů soudní moci a orgánů veřejné správy, vedl by k neúměrnému prodlužování soudního řízení, vedl by k chaosu a entropii.*“⁸⁸ V případě, že se v návrzích na zahájení před zvláštním senátem opakovaně objevují typově stejné věci, dochází jednou stranou řízení k porušování ustálené judikatury zvláštního senátu. Ovšem zvláštní senát nedisponuje žádnými právními nástroji, které by mu umožňovaly vynutit jeho rozhodovací praxi. Musí tedy nadále opakovaně rozhodovat v typově stejných věcech.⁸⁹ Závaznost *erga omnes* je rozhodnutím zvláštního senátu přiznána především z důvodu často opakujících se sporů, které jsou si skutkově a právně velmi podobné a odpadá tak nutnost předkládat každou věc zvláštnímu senátu k rozhodnutí o stanovení pravomoci. Dochází tak k urychlení jiných řízení a také k větší hospodárnosti, protože se zvláštní senát nemusí již zabývat obdobnými případy s těmi, které již jednou rozhodl. Mimo jiné se také zvyšuje právní jistota budoucích účastníků řízení před správními orgány či soudy tím, že zvláštní senát již judikoval, tedy pravomocně určil, kdo měl v obdobné věci pravomoc rozhodnout, a mohou tak navrhovatelé adresovat své podání příslušnému správnímu orgánu či soudu. „*Řízení o kompetenčních sporech, o nichž rozhodovaly soudy podle občanského soudního řádu (§ 8a o. s. ř.), v nichž nebylo do dne účinnosti zákona č. 131/2002 Sb. rozhodnuto, převezme a řízení dokončí zvláštní senát. Za situace, že bylo vrchním soudem ve sporu o*

⁸⁷ JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 1104

⁸⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 11. 2010 sp. zn. IV. ÚS 1743/10

⁸⁹ DOMINIK, Martin. Patnáct let zvláštního senátu. *Správní právo*, 2019, č. 1, s. 45

*pravomoc již pravomocně rozhodnuto, vytváří takové rozhodnutí překážku věci rozsouzené (res iudicata), a nelze se proto v totožné věci týchž účastníků dovolávat nového rozhodnutí zvláštním senátem.*⁹⁰

3.5 Statistika rozhodování zvláštního senátu

Zvláštní senát zatím během svých 17ti let činnosti vydal celou řadu rozhodnutí. Veškerá rozhodnutí jsou veřejnosti přístupná na internetových stránkách Nejvyššího správního soudu www.nssoud.cz. Zde také Nejvyšší správní soud v záložce Rozhodovací činnost uvádí statistiku své rozhodovací činnosti, která je strukturována podle jednotlivých let, čtvrtletí a i kalendářních měsíců. Jednotlivé agendy v této statistice rozděluje do tří kategorií. Ale bohužel rozhodnutí zvláštního senátu, která mají rejstříkovou značku Konf, nejsou v této statistice vymezena samostatně, ale figurují pouze společně s jinými agendami Nejvyššího správního soudu.

Z tohoto důvodu jsem se rozhodla vypracovat vlastní statistiku, která postihuje pouze agendu rozhodování zvláštního senátu a to od doby jeho vzniku v roce 2003 ke dni 30. 11. 2019. Data pro tuto statistiku jsem získala z rozšířeného formuláře pro vyhledávání rozhodnutí správních soudů.⁹¹ Základním vyhledávacím kritériem byla rejstříková značka Konf, kterou jsem vyplnila v poli spisové značky. Po jejím zadání a následném vyhledání výsledků, jsem získala údaj 1304, jenž představuje veškerá rozhodnutí vydaná zvláštním senátem ke dni 30. 11. 2019. Následně jsem postupně měnila parametry období vydání rozhodnutí a získala tak počty rozhodnutí v jednotlivých letech fungování zvláštního senátu. Stejně jsem postupovala i v případě nápadu věcí k zvláštnímu senátu, který představuje počet návrhů, které byly zvláštnímu senátu předloženy jak celkově, tak i v jednotlivých letech. Celkový nápad tedy k 30. 11. 2019 byl 1306 věcí a celkový počet všech rozhodnutí byl v počtu 1304. Jednotlivé počty jak rozhodnutí tak i nápadu jsou uvedeny v následující tabulce č. 2. Z uvedených údajů je patrné, že v prvních rocích své existence zvláštní senát rozhodoval okolo sta případů ročně. V posledních letech vidíme klesající počet jak nápadu, tak i rozhodnutí zvláštního senátu, což je dobře patrné z grafu č. 1. Je tomu z důvodu precedenčního charakteru rozhodnutí zvláštního senátu, tedy se dá říci, že již jsou

⁹⁰ BARTONÍČKOVÁ, Klára. Právní úprava řešení kompetenčních sporů mezi soudy. *Právní fórum*, 2009, 6(1), s. 18-27

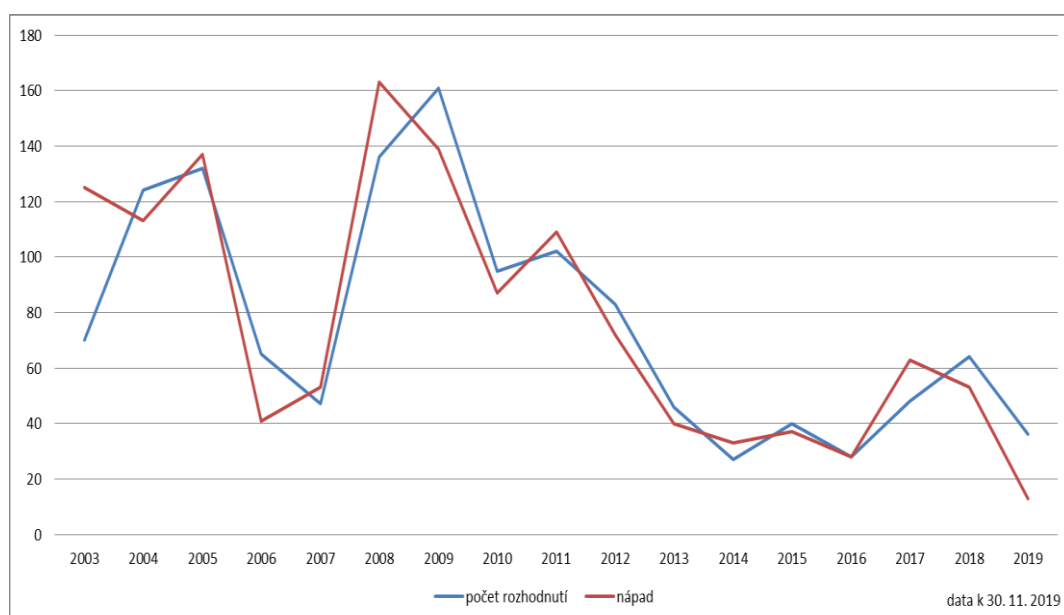
⁹¹ <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&pageSource=0>

rozhodnutími zvláštního senátu postihnutý nejčastější typové spory, které zvláštní senát řeší.

Tabulka č. 2 Počet rozhodnutí a nápad zvláštního senátu

rok	počet rozhodnutí	nápad
2003	70	125
2004	124	113
2005	132	137
2006	65	41
2007	47	53
2008	136	163
2009	161	139
2010	95	87
2011	102	109
2012	83	72
2013	46	40
2014	27	33
2015	40	37
2016	28	28
2017	48	63
2018	64	53
2019	36	13
celkem	1304	1306

Graf č. 1 Vývoj počtu rozhodnutí a nápadu zvláštního senátu v letech 2003-2019



Zvláštní senát rozhoduje spory z celé řady oblastí práva. To je dáno tím, že správní právo je značně rozsáhlé a jeho právní úprava je obsažena v značném počtu rozličných právních předpisů. Z tohoto důvodu jsem se rozhodla vytvořit i statistiku rozhodování zvláštního senátu podle jednotlivých oblastí právní úpravy. Při získání dat jsem postupovala obdobně jako při předchozí statistice. Opět jsem použila rozšířený formulář pro vyhledávání rozhodnutí správních soudů na stránkách Nejvyššího správního soudu. A zadala stejná vyhledávací kritéria jako při sběru dat pro graf č. 1 (spisová značka Konf a období do 30. 11. 2019). Následně jsem změnila pole oblast úpravy s tím, že již jsem dále nerozlišovala jednotlivé podoblasti. Po vyhledání jsem vždy zaznamenala počet rozhodnutí v dané oblasti úpravy. Pole oblast úpravy obsahuje celkem 53 oblastí úpravy. Z toho ale v 16 oblastech neexistuje žádné rozhodnutí zvláštního senátu. Jedná se o oblasti úpravy: ceny, kultura, loterie, ochrana spotřebitele, pobyt cizinců, procesní, referendum, regulace reklamy, shromažďovací právo, státní a finanční kontrola, státní občanství, tisk, rozhlas, televize, územní samospráva, vodní právo, volby a živnostenské právo. V dalších 26 oblastech úpravy rozhodoval zvláštní senát v deseti a méně případech. Jedná o oblasti bezpečnosti, bezpečnosti práce, cel, dotací a rozpočtových pravidel, důchodového pojištění, financí, kárné odpovědnosti, kompetenčních sporů, obyvatelstva, odškodnění, ochrany hospodářské soutěže, ostatní (nekasační agenda), politických stran a hnutí, poplatků, práva na informace, přestupků (dle zákona č. 200/1990), restitucí, spolčovacích práva, školství a vědy, zájmové a profesní samosprávy, zaměstnanosti, zbraní a střeliva, zdravotnictví a hygieny, zemědělství, lesnictví a rybolovu a životního prostředí. V rámci rozšířeného formuláře je i oblast nazvaná ostatní, která obsahuje kompetenční spory z řady dalších oblastí, které již nejsou dále nijak rozlišovány. Pro zjednodušení jsem výše zmíněných 26 oblastí s 10 a méně výsledky a oblast nazvanou jako ostatní spojila do jedné skupiny a označila ji jako ostatní oblasti.

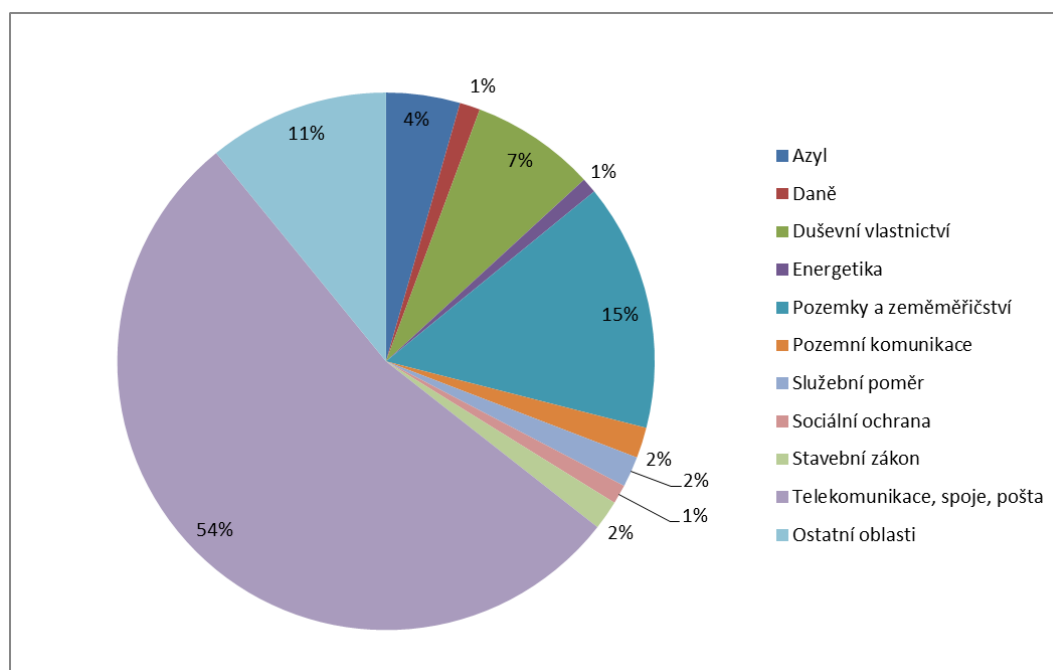
V následující statistice jsou tak uvedeny jen oblasti s nejvyšším počtem rozhodnutí zvláštního senátu. Jak vyplývá z tabulky č. 3 nejvíce rozhodnutí zvláštního senátu je z oblasti telekomunikace, spoje a pošta a to konkrétně 698 rozhodnutí. Tato oblast tvoří tedy 54 % celkové rozhodovací činnosti zvláštního senátu. Druhou nejpočetnější oblastí je oblast pozemky a zeměměřičství s 15 %. Jen tedy mezi první a druhou skupinou co do počtu rozhodnutí je rozdíl 39 %, což také dokresluje důležitost oblasti telekomunikací v rozhodování zvláštního senátu.

Z grafu č. 2 je také patrný rozdíl dvou nejpočetnějších oblastí úpravy od ostatních oblastí. Pokud bychom pominuly skupinu označenou jako ostatní oblasti, která představuje 11 % rozhodnutí, tak z deseti nejpočetnějších oblastí úprav zaujímají ostatní oblasti jen 20 % celkového počtu rozhodnutí zvláštního senátu.

Tabulka č. 3 Počet rozhodnutí zvláštního senátu dle vybraných oblastí

oblast úpravy	počet rozhodnutí
Azyl	58
Daně	16
Duševní vlastnictví	98
Energetika	12
Pozemky a zeměměřičství	194
Pozemní komunikace	24
Služební poměr	24
Sociální ochrana	15
Stavební zákon	23
Telekomunikace, spoje, pošta	698
Ostatní oblasti	142

Graf č. 2 Počet rozhodnutí zvláštního senátu dle vybraných oblastí



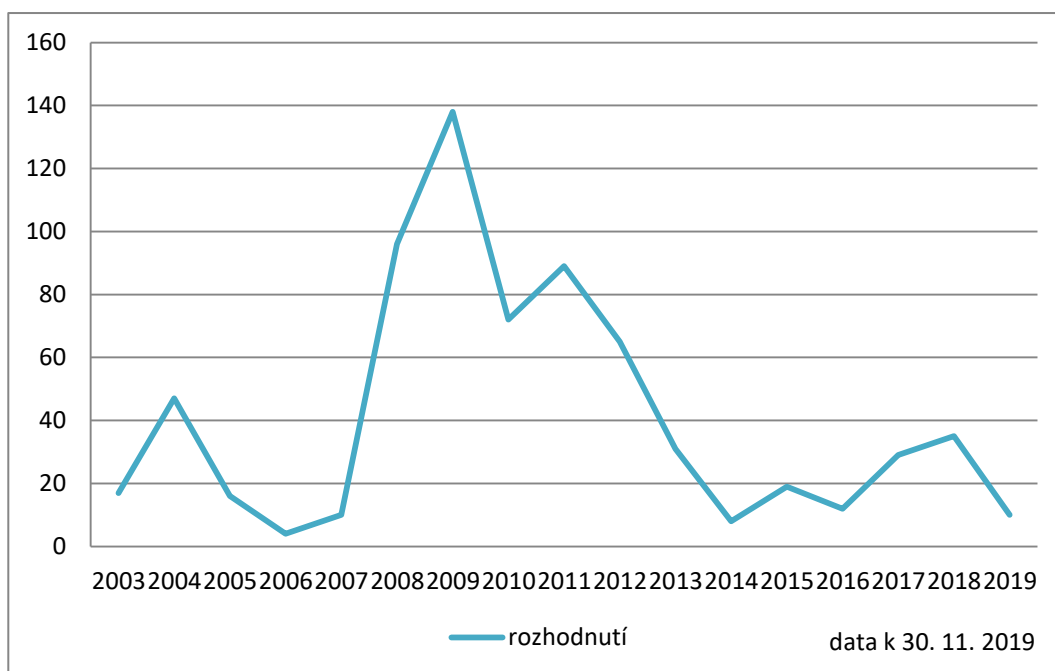
Jak už bylo výše zmíněno, nejvýznamnější oblastí, ve které zvláštní senát rozhoduje, je oblast telekomunikací. Jedná se především o spory mezi soudy v civilním soudnictví a správním orgánem, kterým je v oblasti telekomunikací

Český telekomunikační úřad. Proto jsem se podrobněji zaměřila i na statistiku rozhodnutí v oblasti telekomunikací. Při získávání dat jsem zkombinovala oba postupy použité při obou předchozích získávání dat. Pokud bychom porovnali graf č. 3, který zobrazuje vývoj počtu rozhodnutí zvláštního senátu s grafem č. 1, tak je patrné, že vývoj celkového počtu rozhodnutí zvláštního senátu odpovídá právě vývoji rozhodnutí v oblasti telekomunikací. Při pohledu na graf č. 3, můžeme pozorovat prudký nárůst rozhodnutí v letech 2008 a 2009. Tento nárůst lze vysvětlit přijetím nového zákona v oblasti telekomunikací, kterým je zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích. K jeho přijetí sice došlo již v roce 2005, ale nějaký čas trvalo, než v praxi došlo ke sporům, které vznikly v souvislosti s právní úpravou v něm obsaženou, a následně než se dostaly k rozhodnutí před zvláštní senát.

Tabulka č. 4 Počet rozhodnutí zvláštního senátu v oblasti telekomunikací

rok	počet rozhodnutí
2003	17
2004	47
2005	16
2006	4
2007	10
2008	96
2009	138
2010	72
2011	89
2012	65
2013	31
2014	8
2015	19
2016	12
2017	29
2018	35
2019	10
celkem	698

Graf č. 3 Vývoj počtu rozhodnutí zvláštního senátu v oblasti telekomunikací v letech 2003 – 2019



4. Úvahy de lege ferenda

Nejednoznačné vymezení samotného pojmu kompetenční spor je příčinou řady úvah o tom, jestli je vhodná současná právní úprava. Především se jedná o úpravu dvojího přezkumu správních rozhodnutí, tedy přezkum civilními soudy dle části 5. o. s. ř. na straně jedné, na druhé straně jde pak o přezkum prováděný soudy ve správním soudnictví. Tato právní úprava vyvolala řadu kritiky a pochybností již při svém zavedení v roce 2003. Hlavním důvodem těchto pochybností je především nejasné určení hranice mezi řízením dle s. ř. s. a dle části 5. o. s. ř.. Určujícím kritériem je právě povaha věci, tedy jestli se jedná o věc soukromoprávní nebo veřejnoprávní. Toto nejasné vymezení hranice mezi oběma typy řízení má být dotvářeno právě judikaturou zvláštního senátu.⁹²

Vyřešení problému dvojího přezkumu správních rozhodnutí by mohla přinést připravovaná rekonstrukce civilního práva. V současné době je totiž chystán civilní řád soudní, jenž se má stát kodexem upravujícím civilní sporné řízení. Úvahy o vytvoření nového kodexu civilní práva se začaly objevovat v rámci Odborného kolegia pro občanské právo v roce 2014, což mimo jiné souviselo i s novým kodexem občanského práva hmotného. Po řadě diskuzí bylo rozhodnuto, že nový kodex bude zahrnovat pouze civilní právo sporné. Byla zřízena pracovní skupina pro přípravu věcného záměru k tomuto novému kodexu, která se poprvé sešla v roce 2016. Poté se uskutečnila celá řada zasedání, ze kterých vznikl věcný záměr civilního řádu soudního, který byl ministerstvu spravedlnosti předán v druhé polovině roku 2017.⁹³ Součástí pracovní skupiny k věcnému záměru v současnosti jsou doc. JUDr. Petr Lavický, Ph.D., prof. JUDr. Alena Winterová, CSc., JUDr. Bohumil Dvořák, Ph.D., LL.M., JUDr. Zdeněk Pulkrábek, Ph.D. a JUDr. Eva Dobrovolná, Ph.D., LL.M.. Ministerstvo spravedlnosti také k připravovanému kodexu zřídilo internetové stránky www.crs.justice.cz, na kterých je věcný záměr zveřejněn a veřejnost zde měla možnost komentovat jeho jednotlivé body. V souvislosti s tímto věcným záměrem ministerstvo spravedlnosti uspořádalo tři konference, především pro širší odbornou veřejnost. Na nich byly představeny zásadní změny, jež by přinesla nová právní úprava, a účastníkům konferencí byl vždy dán prostor pro diskuzi.

⁹² MIKEŠ, Jiří, WINTEROVÁ, Alena, ZOULÍK, František. Problémy nové části páté O.S.Ř.. *Nová úprava správního soudnictví*. Praha: ASPI, 2003, s. 203

⁹³ WINTEROVÁ, Alena et al. Věcný záměr civilního řádu soudního. *Právní rozhledy*, 2017, 25(23-24), s. 801

Věcný záměr civilního řádu soudního nepočítá s tím, že by jeho součástí byla úprava pravomoci, příslušnosti či obsazení soudů a s tím i související podjatosti soudců. Tyto otázky by měly být upraveny v samostatném právním předpisu, který by měl obsahovat úpravu těchto otázek pro všechny druhy civilního řízení. Jednalo by se tedy o tzv. jurisdikční normu. To, zda bude toto řešení, které je navrhováno autory věcného záměru, přijato, či dojde k úpravě těchto otázek v samotném civilním řádu soudním, není ještě pevně stanoveno. Jelikož nebyl ani představen návrh takovéto jurisdikční normy, lze jen těžko usuzovat, jak bude vymezena pravomoc civilních soudů. A zda by takové vymezení pravomoci zpřehlednilo rozlišení pravomoci civilních a správních soudů. S vytvořením této samostatné jurisdikční normy nesouhlasí ani soudcovská unie.⁹⁴ Ovšem to, s čím věcný záměr původně nepočítal, byla úprava současné části 5. o. s. ř. s tím, že tyto věci by měli projednávat soudy ve správním soudnictví. Vzhledem k tomu, že jedním z autorů věcného záměru je i profesorka Alena Winterová, která již v souvislosti s přijetím současné právní úpravy vyjadřovala řadu výhrad, které uvedla například v článku Problémy nové části páté O.S.Ř.⁹⁵, dalo se toto plánované zrušení části páté částečně očekávat. Ze strany odborné veřejnosti se objevila řada nesouhlasných názorů ke zrušení této části. I k tomuto se opět vyjádřila soudcovská unie, která ve svém stanovisku uvedla: „*To je ovšem značně problematický záměr, neboť jde o věci vyplývající ze vztahů soukromého práva, které by právě naopak měly posuzovat soudy v občanském soudním řízení. Správní soudnictví není k řešení takových sporů (ani z hlediska stávající úpravy soudního řádu správního) uzpůsobeno a není k němu ze své podstaty povoláno. Soudcovská unie považuje za nutné zdůraznit, že věci občanskoprávní povahy, o kterých rozhodují správní orgány, nelze z povahy věci eliminovat a právně odstranit. Budou tedy existovat i nadále a s jejich existencí bude vždy spojena potřeba projednávat je v jiném režimu, nežli věci ryze veřejnoprávní. Před přesunem těchto věcí z civilního do správního soudnictví je nutné pojmenovat všechny důsledky a zvážit je z hlediska účastníků i chodu soudů.*“⁹⁶

⁹⁴ Stanovisko Soudcovské unie ČR k návrhu věcného záměru nové úpravy civilního práva procesního. *Právní rozhledy*, 2018, č. 15-16, s. III

⁹⁵ MIKEŠ, Jiří, WINTEROVÁ, Alena, ZOULÍK, František. Problémy nové části páté O.S.Ř.. *Nová úprava správního soudnictví*. Praha: ASPI, 2003, s. 199-218

⁹⁶ Stanovisko Soudcovské unie ČR k návrhu věcného záměru nové úpravy civilního práva procesního. *Právní rozhledy*, 2018, č. 15-16, s. III

Právě zrušení části 5. o. s. ř. bylo také tématem třetí konference pořádané ministerstvem spravedlnosti, kde zazněly různé názory pro zrušení i pro zachování této části. Autoři navrhuji zrušení části páté především z důvodu odstranění dualismu přezkumu rozhodnutí správních orgánů, což má mít za následek jednoznačné vymezení pravomoci. Současné kritérium rozdělení pravomoci mezi civilními a správními soudy spočívá v soukromoprávní či veřejnoprávní povaze věci a představuje tak základní systémový problém, který ohrožuje právní jistotu. Také nebudou řešeny kompetenční spory, které zbytečně prodlužují délku soudních řízení.⁹⁷ Úskalím současné úpravy je neexistence pevné hranice dělení práva na soukromé a veřejné, která je ale pro praxi důležitá. Podle kritiků zrušení části 5. o. s. ř. je řešení kompetenčních sporů složité, ale přesto část pátá dobře řeší dualismus práva. Současně se zrušením této části by muselo také dojít k významné novelizaci správního soudnictví. Došlo by totiž k zavalení správních soudů všemi věcmi, které jsou vedeny v řízeních dle části páté o. s. ř.. Muselo by dojít buď k přesunu soudců, kteří nyní rozhodují tyto věci, na správní soudy, nebo by muselo dojít k rozhodování samosoudců ve správním soudnictví. Také by nastala situace, že by zde byly dva nejvyšší soudy, které by rozhodovaly soukromoprávní věci a vykládaly tak soukromé právo, což by vedlo ke vzniku dvojí judikatury.⁹⁸ Na základě těchto výtek se autoři věcného záměru rozhodli zařadit do nově připravované části páté civilního řádu soudního zvláštní řízení, které bude řešit tyto otázky dualismu práva.⁹⁹ Ovšem je otázkou, kdy a zda vůbec či v jaké podobě, bude chystaný civilní řád soudní přijat.

V poslanecké sněmovně se také nachází novela o. s. ř., jež se týká právě úpravy části páté. Konkrétně se jedná o novelizaci ustanovení § 250c odst. 2 a § 250j odst. 1. Touto novelizací má dojít k posílení procesního postavení správních orgánů, které rozhodovaly v předcházejícím řízení. Podle navržené změny soud zašle správnímu orgánu spolu se stejnopisem žaloby také výzvu, aby se správní orgán v určené lhůtě vyjádřil, zda bude v řízení před soudem uplatňovat práva, která by mu nově vyplývala z ustanovení § 250c odst. 2. Dle současné právní úpravy má správní orgán pouze možnost se k žalobě písemně vyjádřit. Pokud by

⁹⁷ DOBROVOLNÁ, Eva, DVOŘÁK, Bohumil, PULKRÁBEK, Zdeněk, LAVICKÝ, Petr, WINTEROVÁ, Alena. *Věcný záměr civilního řádu soudního*. 2017, s. 21

⁹⁸ Zápis ze III. konference k civilnímu řádu soudnímu. Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 2018, s. 1-2

⁹⁹ LAVICKÝ, Petr, WINTEROVÁ, Alena, DOBROVOLNÁ, Eva, DVOŘÁK, Bohumil, PULKRÁBEK, Zdeněk. Obrana návrhu věcného záměru civilního řádu soudního. *Právní rozhledy*, 2019, č. 5, s. 155

se správní orgán k uplatňování práv v řízení nevyjádřil, tak tato práva nebude moci dále v řízení uplatnit. Nově by správní orgány mohly například nahlížet do spisu, předkládat písemná vyjádření nebo by se jim doručovalo rozhodnutí ve věci samé. Ale neměly by právo podávat opravné prostředky, ani by jim nepříslušelo právo na náhradu nákladů.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Sněmovní tisk 320/0, část č. ¼ Novela z. - občanský soudní řád

Závěr

Cílem této diplomové práce bylo zamyšlení se nad kompetenčními spory, příčinou jejich vzniku a jejich řešením především prostřednictvím zvláštního senátu, zřízeného dle RozKompSpor. Kompetenčními spory, které rozhoduje zvláštní senát, jsou spory mezi správními orgány na straně jedné a soudy na straně druhé, dále pak spory mezi soudy rozhodujícími ve správním soudnictví a soudy civilními. Tyto spory souvisí s problematikou rozlišování práva na právo soukromé a veřejné a také s nejednoznačným vymezením pojmu kompetence, jenž může být chápán jako pravomoc či jako věcná příslušnost.

Nově připravovaná právní úprava civilního řádu soudního, jenž se má stát právním předpisem upravujícím civilní proces, původně nepočítala s úpravou obsaženou v části páté o. s. ř.. Na základě kritických názorů z řad odborné veřejnosti se ale autoři věcného záměru tohoto zákona rozhodli částečně tuto úpravu zapracovat. I přesto, že je stávající právní úprava značně komplikovaná a způsobuje určité problémy v právní praxi, osobně se přikláním k názoru zachovat současnou právní úpravu tak, jak je obsažena v části páté o. s. ř.. Jedním z důvodů, které mne k tomu vedou, je již vytvořená rozsáhlá judikatura zvláštního senátu, která za sedmnáct let jeho existence čítá přes třináct set rozhodnutí. Svými rozhodnutími zvláštní senát již postihl řadu typových případů a může se tak zabývat pouze novými případy. Dalším důvodem je, že zrušení části páté o. s. ř. si vyžádá změnu právní úpravy obsažené v soudním řádu správním a i v jiných předpisech upravujících oblast správního práva.

Problém vidím především v opakovaném podávání typově shodných návrhů zvláštnímu senátu. Zvláštní senát tak musí opakovaně rozhodovat o právně i skutkově shodných případech, i přestože právní úprava obsažená v RozKompSpor stanoví, že rozhodnutí zvláštního senátu jsou závazná erga omnes. Dochází tak ke zbytečnému zahlcování zvláštního senátu a k prodlužování doby řízení jak před zvláštním senátem, tak i v řízeních před orgány, jež jsou stranami kompetenčního sporu. Domnívám se, že tato situace vzniká jednak z důvodu nerespektování judikatury zvláštního senátu, který k jejímu prosazení nedisponuje žádnými nástroji, ale i z určité její neznalosti. Vhodným řešením by bylo například uspořádání série konferencí pod hlavičkou ministerstva spravedlnosti. Na nich by členové zvláštního senátu seznámili odbornou veřejnost s významnými judikáty z vybraných oblastí rozhodování zvláštního senátu, které

se zabývaly nejčastěji řešenými případy. Těchto konferencí by se měli možnost účastnit soudci rozhodující věci dle části páté o. s. ř., soudci správní soudů i úředníci správních orgánů. Na konferenci by měl navazovat diskuzní panel, v rámci kterého by účastníci mohli pokládat dotazy členům zvláštního senátu. Dalším možným řešením je i změna právní úpravy ve zvláštních zákonech, které obsahují právní úpravu jednotlivých správních úřadů. Kupříkladu lze uvést ustanovení § 129 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích, kdy novelou z roku 2010 došlo k vložení věty druhé. Zákonodárce touto novelou reflektoval judikaturu zvláštního senátu obsaženou například v jeho usnesení ze dne 14. 9. 2009 č. j. Konf 38/2009. V tomto případě tak došlo k zamezení podání obdobných návrhů. Pokud by takto zákonodárce častěji reagoval na rozhodnutí zvláštního senátu, zajisté by to vedlo ke snížení nápadu zvláštního senátu a tím i k odstranění zbytečných průtahů v řízení před správními orgány i před soudy.

Resumé

The topic of the thesis is the deciding of jurisdictional disputes, that is disputes between the bodies about which of them has the jurisdiction to act and decide on the matter. In the Czech Republic, deciding of jurisdictional disputes is entrusted to superior administrative bodies, the Supreme Administrative Court, the special chamber established under Act No. 131/2002 Coll and the Constitution Court. The main aim of the thesis is express the issue of deciding of jurisdictional disputes, that are decided by a special chamber established under Act No. 131/2002 Coll . The thesis is divided into four basic chapters, which are the jurisdiction of civil courts, jurisdiction dispute, deciding of jurisdictional disputes and considerations de lege ferenda .

The first chapter is concerned with the general definition of the concept of jurisdiction and the jurisdiction of individual parties to jurisdiction disputes decided by the special chamber, which are civil courts, administrative courts and administrative bodies. The second chapter describes the jurisdictional dispute, the way of its formation and the types of jurisdictional disputes. The third chapter is devoted to the special chamber and its case-law. At the end of the chapter is create statistics of decisions of the special chamber. The fourth chapter then reflects the current situation of the issue, including conflicting views in the professional community. The conclusion of the thesis is based on knowledge gained by the author during the thesis elaboration, from the studied case-law and from the considerations de lege ferenda . She is in favor of the part of the professional community that advocates the existence of a special chamber. In case-law of the special chamber and in her respect, the author sees the way of preventing most jurisdictional disputes.

Seznam použité literatury

Monografie

HAMULÁKOVÁ, Klára, PETROV KŘIVÁČKOVÁ, Jana, ŠÍNOVÁ Renáta a kol. *Civilní proces: casebook*. Praha: Wolter Kluwer ČR, 2018. 488 s. ISBN 978-80-7598-248-3.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009. xxii, 1459 s. ISBN 978-80-7400-059-1.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vyd. Praha: C.H. Beck, 2016. xxix, 600 s. ISBN 978-80-7400-624-1.

JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ, Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. 1162 s. ISBN 978-80-7400-498-8.

JIRSA, Jaromír. *Občanské soudní řízení: soudcovský komentář podle stavu k 1.4.2014. Kniha I, §1-78g občanského soudního řádu*. Vyd. 1. Praha: Havlíček Brain Team, 2014. 515 s. ISBN 978-80-87109-39-7.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2019. 536 s. ISBN 978-80-7400-727-9.

LAVICKÝ, Petr a kol. *Civilní proces. Řízení sporné: občanský soudní řád (§ 1 až 250l), zákon o rozhodování některých kompetenčních sporů*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. xxvi, 1088 s. ISBN 978-80-7478-986-1.

SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2016. 1301 s. ISBN 978-80-7400-590-9.

SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta. *Občanský soudní řád*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017. 445 s. ISBN 978-80-7400-673-9.

SVOBODA, Karel, ŠÍNOVÁ, Renáta, HAMULÁKOVÁ, Klára a kol. *Civilní proces: obecná část a sporné řízení*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2014. xxvi, 432 s. ISBN 978-80-7400-279-3.

WÁGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolter Kluwer, 2012. 931 s. ISBN 978-80-7357-750-6.

WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní. Část první, Řízení nalézací*. 8. nezměn. vyd. Praha: Leges, 2015. 624 s. ISBN 978-80-7502-076-5.

Články

BARTONÍČKOVÁ, Klára. Právní úprava řešení kompetenčních sporů mezi soudy. *Právní fórum*, 2009, **6**(1), s. 18-27. ISSN 1214-7966.

DOMINIK, Martin. Patnáct let zvláštního senátu. *Správní právo*. 2019, č. 1, s. 39-49. ISSN 0139-6005.

FRUMAROVÁ, Kateřina. Kompetenční spory rozhodované Nejvyšším správním soudem. *Správní právo*, 2013, **46**(6), s. 313-331. ISSN 0139-6005.

HAMULÁKOVÁ, Klára. K možnosti podání žaloby dle části páté občanského soudního řádu opomenutým účastníkem a další otázky s tím související. *Správní právo*, 2011, **44**(8), s. 470-476. ISSN 0139-6005.

KŘENKOVÁ, Jitka. Tři poznámky k řízení před zvláštním senátem zřízeným podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. *Správní právo*, 2007, **40**(6), s. 441-447. ISSN 0139-6005.

LAVICKÝ, Petr. Problémy vymezení pravomoci civilních a správních soudů. *Jurisprudence*, 2012, **21**(4), s. 3-9. ISSN 1802-3843.

LAVICKÝ, Petr, WINTEROVÁ, Alena, DOBROVOLNÁ, Eva, DVOŘÁK, Bohumil, PULKRÁBEK, Zdeněk. Obrana návrhu věcného záměru civilního řádu soudního. *Právní rozhledy*, 2019, č. 5, s. 153-159. ISSN 1210-6410.

MIKEŠ, Jiří, WINTEROVÁ, Alena, ZOULÍK, František. Problémy nové části páté O.S.Ř.. *Nová úprava správního soudnictví*. Praha: ASPI, 2003, s.199-218. ISBN 80-86395-65-0

PENK, František, SLÁDEČEK, Vladimír. Poznámka na okraj nálezu Ústavního soudu o zrušení páté části občanského soudního řádu o správním soudnictví. *Bulletin advokacie*, 2002, **10**, s. 67-68. ISSN 1210-6348.

Stanovisko Soudcovské unie ČR k návrhu věcného záměru nové úpravy civilního práva procesního. *Právní rozhledy*, 2018, č. 15-16. s. III. ISSN 1210-6410.

SVOBODA, Karel. Problémy s uplatněním tzv. plné jurisdikce při soudním přezkumu správních rozhodnutí. *Jurisprudence*, 2011, **20**(4), s. 3-8. ISSN 1802-3843.

WINTEROVÁ, Alena et al. Věcný záměr civilního řádu soudního. *Právní rozhledy*, 2017, **25**(23-24), s. 801-810. ISSN 1210-6410.

ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. Správní soudnictví a jeho dvě "větve". *Soudce*, 2009, **11**(1), s. 21-32. ISSN 1211-5347.

ZAVŘELOVÁ, Jitka. Dualismus práva v rozhodování zvláštního senátu. *Správní právo*, 2011, **44**(1-2), s. 11-26. ISSN 0139-6005.

Ostatní

DOBROVOLNÁ, Eva, DVOŘÁK, Bohumil, PULKRÁBEK, Zdeněk, LAVICKÝ, Petr, WINTEROVÁ, Alena. *Věcný záměr civilního řádu soudního* [online]. 2017 [cit. 07.03.2020] Dostupné z:

https://crs.justice.cz/wp-content/uploads/2017/11/vecny_zamer_final.pdf

Důvodová zpráva k zákonu č. 131/2002 Sb., o řešení některých kompetenčních sporů [online]. [cit. 20.02.2020] Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1077&CT1=0>

Sněmovní tisk 320/0, část č. ¼ Novela z. - občanský soudní řád [online]. [cit. 19.03.2020] Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=320&CT1=0>

Zápis ze III. konference k civilnímu řádu soudnímu. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2018. 9 s. Interní zdroj.

Seznam použitých právních předpisů

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, publikovaná sdělením č. 209/1992, ve znění pozdějších předpisů

usnesení předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů

ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 3/1918 Sb. z. a n., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů

zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů

Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01

Nález Ústavního soudu ze dne 23. 11. 2010 sp. zn. IV. ÚS 1743/10

Nález Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 33/18

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, čj. 6 As 29/2003

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2011, čj. Komp 6/2010

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 10. 2010, sp. zn. 32 Cdo 4775/2009

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 3. 7. 2003, č. j. Konf 19/2003

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 6. 1. 2004, č. j. Konf 93/2003

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 2. 2. 2004, č. j. Konf 107/2003

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 6. 2. 2004, č. j. Konf 113/2003

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 15. 3. 2004, č. j. Konf 124/2003

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 2. 9. 2004, č. j. Konf 62/2003

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 2. 9. 2004, č. j. Konf 102/2003

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 2. 9. 2004, č. j. Konf 104/2003

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 24. 11. 2004, č. j. Konf 87/2004

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 24. 11. 2004, č. j. Konf 3/2003

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 7. 3. 2005, č. j. Konf 106/2004

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 14. 4. 2005, č. j. Konf 54/2003

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 4. 5. 2005, č. j. Konf 51/2004

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 5. 5. 2005, č. j. Konf 81/2004

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 19. 5. 2005, č. j. Konf 9/2004

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 13. 10. 2005, č. j. Konf 99/2004

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 3. 11. 2005, č. j. Konf 29/2005

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 30. 11. 2005, č. j. Konf 97/2004

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 31. 5. 2006, č. j. Konf 6/2005

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 14. 8. 2006, č. j. Konf 64/2005

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 8. 1. 2007, č. j. Konf 20/2006

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 31. 1. 2007, č. j. Konf 30/2006

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 28. 5. 2007, č. j. Konf 34/2006

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 21. 5. 2008, č. j. Konf 31/2007

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 9. 9. 2008, č. j. Konf 27/2008

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 14. 9. 2009, č. j. Konf 38/2009

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 14. 9. 2009, č. j. Konf 68/2009

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 19. 10. 2010, č. j. Konf 13/2010

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 27. 3. 2013, č. j. Konf 21/2012

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 15. 1. 2014, č. j. Konf 26/2013

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 16. 10. 2015, č. j. Konf 32/2014

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 23. 12. 2016, č. j. Konf 32/2015

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 15. 1. 2018, č. j. Konf 11/2018

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 21. 2. 2018, č. j. Konf 20/2017

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., ze dne 8. 10. 2019, č. j. Konf 42/2018

Seznam internetových zdrojů

Civilní řád soudní [online]. Ministerstvo spravedlnosti ČR ©2017 [cit. 07.03.2020]. Dostupné z: <https://www.crs.justice.cz>

Nejvyšší správní soud [online]. © 2003-2020 [cit. 10.02.2020]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz>

Seznam tabulek a grafů

Tabulka č. 1: Seznam členů zvláštního senátu

Tabulka č. 2: Počet rozhodnutí a nápad zvláštního senátu

Tabulka č. 3: Počet rozhodnutí zvláštního senátu dle vybraných oblastí

Tabulka č. 4: Počet rozhodnutí zvláštního senátu v oblasti telekomunikací

Graf č. 1: Vývoj počtu rozhodnutí a nápadu zvláštního senátu v letech 2003-2019

Graf č. 2: Počet rozhodnutí zvláštního senátu dle vybraných oblastí

Graf č. 3: Vývoj počtu rozhodnutí zvláštního senátu v oblasti telekomunikací v letech 2003 – 2019

Seznam příloh

Příloha č. 1: Vzor podání ke zvláštnímu senátu č. 1 [cit. 16. 3. 2020]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/zvl_senat/Vzor_1.rtf

Příloha č. 2: Vzor podání ke zvláštnímu senátu č. 2 [cit. 16. 3. 2020]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/zvl_senat/Vzor_2.rtf

Příloha č. 3: Vzor podání ke zvláštnímu senátu č. 3 [cit. 16. 3. 2020]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/zvl_senat/Vzor_3.rtf

Příloha č. 1: Vzor podání ke zvláštnímu senátu č. 1

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb.
v sídle Nejvyššího správního soudu
Moravské náměstí 6
657 40 B r n o

V Lounech 16. března 2007

Účastníci řízení:

I. strany kompetenčního sporu:

- 1) Okresní soud v Lounech jako soud v občanském soudním řízení - navrhovatel
- 2) Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci jako soud ve správním soudnictví
- 3) Nejvyšší správní soud

II. Účastníci řízení, v němž se otázka pravomoci stala spornou:

- 1) žalobkyně Radka Baarová, bytem ...
- 2) žalovaný Zeměměřický a katastrální inspektorát v Liberci, se sídlem ...

Návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

Přílohy: spis Okresního soudu v Lounech sp. zn. 14 C 299/2004
spis Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec sp. zn. 59
Ca 13/2004
spis Nejvyššího správního soudu sp. zn. ...

Žalobkyně se žalobou podanou u Okresního soudu v Lounech domáhá, aby soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 11. 2003, čj. ... a určil, že žalobkyně je vlastníkem pozemkové parcely č. 1088/1 o výměře 2.021 m² a pozemkové parcely č. 1088/2 o výměře 337 m² v k. ú. Žiželice u Žatce. Žalobkyně nesouhlasí s tvrzením obsaženým v rozhodnutí žalovaného, a to že při tvorbě digitální mapy v roce 2002 vznikla chyba ve výpočtu parcely v katastru nemovitostí č. 1088/1, a proto musela být provedena oprava v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 písm. a), b) zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon). Žalobkyně tvrdí, že s odvoláním na chybnou transformaci rastrového výkresu nemůže být výměra pozemku zmenšena o 788 m². Takovéto zásahy do vlastnických práv považuje za nepřijatelné.

Proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně nejprve žalobu u Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci. Tento soud žalobu usnesením ze dne 3. 2. 2004, čj. ..., odmítl a žalobkyni poučil, že ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení může podat novou žalobu k místně příslušnému okresnímu soudu.

To žalobkyně učinila a podala shora označenou žalobu u Okresního soudu v Lounech. Okresní soud v Lounech má ale za to, že o žalobě měl přesto rozhodnout Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci jako soud ve správním soudnictví. Odkazuje přitom na rozhodnutí zvláštního senátu ze dne 2. 9. 2004, čj. Konf 62/2003-15, publikované pod č. 403/2004 Sb. NSS, dle kterého je-li podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu o opravě údajů v katastrálním operátu podle § 8 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), je věcně příslušný rozhodnout o ní soud ve správním soudnictví. Rozhodování o žalobách proti rozhodnutí o opravě chyb v katastrálním operátu není svěřeno obecným soudům rozhodujícím podle části páté občanského soudního řádu, a proto má Okresní soud v Lounech za to, že je nutné podat tento návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu.

Je dále třeba poznamenat, že současně s civilní žalobou právě popsanou podala žalobkyně proti usnesení krajského soudu ve správním soudnictví kasační stížnost, kterou rozsudkem ze dne..., čj. ..., zamítl Nejvyšší správní soud, a potvrdil tak - dle názoru okresního soudu nesprávný - právní názor krajského soudu.

Z výše uvedených důvodů proto Okresní soud v Lounech navrhuje, aby zvláštní senát pro rozhodování kompetenčních sporů, dojde-li k závěru, že se jedná o věc, ve které by měl rozhodovat soud ve správním soudnictví, vydal podle § 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. následující

u s n e s e n í:

I. Příslušný vydat rozhodnutí ve věci žaloby proti rozhodnutí Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v Liberci ze dne 19. 11. 2004, čj. ..., o opravu údajů v katastrálním operátu, je soud ve správním soudnictví.

II. Usnesení Krajského soudu v Ústí n. Labem – pobočka v Liberci ze dne 3. 2. 2004, čj. ..., a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ..., čj. ... se zrušují.

Mgr. Miloslav H o l u b
samosoudce

Příloha č. 2: Vzor podání ke zvláštnímu senátu č. 2

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb.
v sídle Nejvyššího správního soudu

Moravské náměstí 6
657 40 Brno

V Praze dne 12. 3. 2007

Navrhovatel: Český telekomunikační úřad,
se sídlem v Praze 9, Sokolovská 219,

Odpůrce: Okresní soud v Chomutově,
se sídlem Chomutov, Příkopy 663/29,

Za další účasti žalobce: Telefónica O2 Czech Republic, a. s., se sídlem ...
žalované: Radka Coufalová, bytem ...

Návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

Příloha: spis Okresního soudu v Chomutově sp. zn. 17 C 58/2002

Usnesením Okresního soudu v Chomutově ze dne 13. 9. 2006, čj. 17 C 58/2004-29, které nabylo právní moc dne 11. 10. 2006, byla Českému telekomunikačnímu úřadu postoupena věc žalobce společnosti Telefonica O2 Czech Republic, a. s., proti žalované Radce Coufalové, o zaplacení částky 16.663,98 Kč s příslušenstvím. Tímto usnesením bylo řízení zastaveno a věc byla postoupena Českému telekomunikačnímu úřadu. V odůvodnění okresní soud uvedl, že podle § 95 odst. 8 písm. d) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, Český telekomunikační úřad v oblasti telekomunikačních služeb rozhoduje spory o povinnosti účastníka k finančnímu plnění vyplývající ze smlouvy o poskytování telekomunikačních služeb, uzavřené mezi provozovatelem veřejné telekomunikační sítě a účastníkem. Jak plyne z obsahu žaloby, žalobce se domáhá vydání rozhodnutí předpokládaného výše citovaným ustanovením. Pravomoc k rozhodnutí v dané věci je počínaje účinností shora citovaného zákona dána správnímu orgánu a nikoli obecnému soudu.

Předmětem smlouvy, o níž se opírá nárok žalobce, bylo ujednání o poskytování telekomunikačních služeb. Nedílnou součástí této smlouvy byly dodatky, na základě nichž žalovaná od žalobce zakoupila dva mobilní telefony za zvýhodněnou cenu. Uvedené dodatky dále obsahovaly ujednání o povinnosti žalované uhradit žalobci rozdíl mezi plnou a zvýhodněnou kupní cenou, pro případ, nebude-li využívat služeb žalobce po dobu sjednanou v dodatku.

Žalobce specifikoval svou pohledávku jako poplatky, hovorné a doplatky v důsledku porušení dodatků předmětných smluv. Zároveň žalobce vyčíslil dlužné poplatky a neuhrazené hovorné na částku 8.971,- Kč a doplatek za dotovaný telefon ve výši 7.692,10 Kč.

Český telekomunikační úřad odmítá svou kompetenci k rozhodnutí tohoto sporu v části týkající se povinnosti žalované uhradit doplatek za dotovaný telefon a podává ve smyslu § 1 odst. písm. a) zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu.

Podle současné platné právní úpravy, [§ 108 odst. 1 písm. g) zákona o elektronických komunikacích] „Český telekomunikační úřad rozhoduje ve sporech, stanoví-li tak tento zákon“. V § 129 téhož zákona je stanoveno, že „Úřad rozhoduje spory mezi osobou vykonávající komunikační činnost (§ 7) na straně jedné a účastníkem popřípadě uživatelem na straně druhé, na základě návrhu kterékoliv ze stran sporu, pokud se spor týká povinností uložených tímto zákonem nebo na jeho základě“. V hlavě čtvrté zákona o elektronických komunikacích, která upravuje práva a povinnosti podnikatelů, účastníků, spotřebitelů a koncových uživatelů, je v ustanovení § 64 odst. 1 stanoveno, že „účastník, popřípadě uživatel veřejně dostupné služby elektronických komunikací, je povinen uhradit za poskytnutou službu cenu ve výši platné v době poskytnutí této služby“.

Službou elektronických komunikací se pak rozumí „služba obvykle poskytovaná za úplatu, která spočívá zcela nebo převážně v přenosu signálu po sítích elektronických komunikací, včetně telekomunikačních služeb a přenosových služeb v sítích používaných pro rozhlasové a televizní vysílání a v sítích kabelové televize, s výjimkou služeb, které nabízejí obsah prostřednictvím sítí a služeb elektronických komunikací nebo vykonávají redakční dohled nad obsahem přenášeným sítěmi a poskytovanými službami elektronických komunikací a přenosových služeb“.

Z tohoto vymezení pojmů je zjevné, že pravomoc Českého telekomunikačního úřadu je dána pouze v případě sporů o otázkách souvisejících se samotným poskytováním služeb elektronických komunikací, eventuelně o ujednáních na ně úzce navazujících; ujednání o doplatku za dotovaný telefon přitom takovým ujednáním není.

Zde lze odkázat na např. na usnesení zvláštního senátu ze dne 6. listopadu 2003, čj. Konf 42/2003-8, týkajícím se prakticky shodného smluvního ujednání. V tomto rozhodnutí zvláštní senát konstatoval, že při pouhém prodeji movité věci nejde o

poskytování telekomunikační služby tak, jak byla definována v § 2 odst. 5 zákona o telekomunikacích, nýbrž o běžný soukromoprávní vztah z kupní smlouvy, přičemž rozhodování v této věci zákon Českému telekomunikačnímu úřadu nesvěřuje a je založena obecná pravomoc soudu.

Český telekomunikační úřad tento výklad přenesl do své rozhodovací praxe a domnívá se, že změna právní úpravy, tj. nahrazení zákona č. 151/2000 Sb. zákonem č. 127/2005 Sb., zásadním způsobem nezměnila vymezení pravomocí Českého telekomunikačního úřadu a výše citované rozhodnutí zvláštního senátu je tak stále aktuální i ve vztahu k současné právní úpravě.

Český telekomunikační úřad proto navrhuje, aby zvláštní senát vydal toto

usnesení:

I. Příslušný vydat rozhodnutí ve věci vedené u Okresního soudu v Chomutově pod sp. zn. 17 C 58/2004, o zaplacení rozdílu mezi plnou cenou a zvýhodněnou cenou mobilního telefonu, je soud.

II. Usnesení Okresního soudu v Chomutově ze dne 13. 9. 2006, čj. 17 C 58/2004-29, se v tomto rozsahu zrušuje.

Český telekomunikační úřad

Příloha č. 3: Vzor podání ke zvláštnímu senátu č. 3

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb.
v sídle Nejvyššího správního soudu
Moravské náměstí 6
657 40 Brno

V Brně dne 16. ledna 2008

Účastníci řízení:

Strany kompetenčního sporu:

- 1) Krajský soud v Brně, senát 35 C (jako soud v občanském soudním řízení)
(navrhovatel)
- 2) Krajský soud v Brně, senát 30 Ca (jako soud ve správním soudnictví)

Účastníci původního řízení:

- žalobce:** Cronia, a. s., se sídlem ...
- žalovaní:**
- 1) Oldřich Hronek, bytem ...
 - 2) Alena Hronková, bytem ...
 - 3) Krajský úřad Jihomoravského kraje, se sídlem ...

Návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

Přílohy: spis Krajského soudu v Brně sp. zn. 35 C 15/2007

I.

Navrhovatel ve smyslu § 104c o. s. ř. předkládá spis zdejšího soudu sp. zn. 35 C 15/2007 a podává návrh na rozhodnutí sporu o věcnou příslušnost ve věci žaloby proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 25. 4. 2007, čj. ..., kterým bylo potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Břeclav ze dne 14. 12. 2006, čj. ...; tímto rozhodnutím byl zamítnut návrh žalobce na zřízení věcného břemene na část pozemku parc. č. ... (zapsanému na LV č. ...) v katastrálním území Charvátská Nová Ves pro stavbu optického kabelu.

II.

Krajský soud v Brně, u jehož správního úseku žalobce podal žalobu proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného 3), věc předložil civilnímu úseku téhož soudu tím, že po 1. 1. 2007, kdy nabyl účinnosti zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), je k řízení ve věci vyvlastnění příslušný krajský soud, který žalobu projedná v občanském soudním řízení, přičemž poukázal na usnesení zvláštního senátu ze dne 8. 6. 2007, čj. Konf 4/2007-6.

III.

Dle názoru navrhovatele, a to i při znalosti citovaného usnesení zvláštního senátu, a ustanovení § 28 a § 30 zákona o vyvlastnění, v konkrétním případě takto postupovat nelze. K vyvlastnění totiž nedošlo, neboť zatímco ve věci, v níž rozhodoval zvláštní senát, k vyvlastnění skutečně došlo, v předkládaném případě byl návrh na vyvlastnění z formálních důvodů zamítnut a k vyvlastnění tedy nedošlo. Za této situace nelze přenášet celé věcné projednávání a rozhodnutí až do občanského soudního řízení, neboť v případě kladného rozhodnutí, tj. vyvlastnění nemovitosti, by se věci poprvé meritorně zabýval v rozporu s ústavními principy dělby moci až soud v občanském soudním řízení a nikoli správní orgán. Ustanovení § 28 zákona o vyvlastnění je tak zapotřebí vykládat restriktivně, tedy že se vztahuje pouze na věci, kde k vyvlastnění před správním orgánem skutečně došlo; jen tehdy lze věc v občanském soudním řízení opětovně projednat (viz dikce § 244 odst. 1 o. s. ř.).

Dvoukolejnost vytvořená tímto výkladem § 28 zákona o vyvlastnění, kdy věci vyvlastnění se budou řešit v občanském soudním řízení, a věci, v nichž k vyvlastnění nedošlo, v soudním řízení správním, je dle názoru navrhovatele jediným řešením toho, že zákonodárce v rozporu s převažujícím názorem na posuzování expropriačního aktu nově svěřil rozhodování o „věcech vyvlastnění“ soudům v občanském soudním řízení. Jen tak budou respektována ústavní pravidla dělby mezi mocí výkonnou a mocí soudní.

Navrhovatel proto navrhuje, aby zvláštní senát zřízený dle zákona č. 131/2002 Sb. vydal následující

usnesení:

Příslušný vydat rozhodnutí ve věci žaloby proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 25. 4. 2007, čj. ..., o zřízení věcného břemene, je soud ve správním soudnictví.

Mgr. Jan Zelený
samosoudce
Krajský soud v Brně