

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Dagmar Malinová

**Kompetenční spory mezi soudy v občanském
soudním řízení a soudy ve správním soudnictví**

Diplomová práce

Olomouc 2015

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Kompetenční spory mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 15.5.2015

.....

Dagmar Malinová

Ráda bych tímto poděkovala JUDr. Kláře Hamulákové, Ph.D. za odborné vedení mé diplomové práce, za cenné rady a připomínky, které mi při vypracování této práce poskytla a zároveň za čas, který odbornému vedení diplomové práce věnovala.

Obsah

Seznam použitých zkratk	6
1. Úvod	7
2. Dualismus práva jako základ pro dvoukolejnou právní úpravu soudní kontroly rozhodnutí správních orgánů	11
2.1. Dualismus práva a základní teorie pro jeho rozlišení	11
2.1.1 Teorie zájmová	12
2.1.2 Teorie mocenská - subordinační	12
2.1.3 Teorie organická a další moderní teorie	12
2.1.4 Metoda právní regulace	14
3. Vývoj dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů na našem území jako příčina vzniku kompetenčních sporů	16
3.1. Koncepce správního soudnictví před reformou v roce 2003	16
3.2. Vliv čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod na současnou právní úpravu správního soudnictví	17
3.3. Soulad koncepce správního soudnictví s požadavky Úmluvy	18
3.4. Bylo nutné znovuzavedení dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů do našeho právního řádu?	19
3.5. Možnosti zabránění kompetenčních sporů	22
4. Vymezení pravomoci civilních a správních soudů	24
4.1. Pravomoc nebo věcná příslušnost	24
4.2. Pravomoc civilních soudů	25
4.3. Pravomoc správních soudů	27
4.4. Řízení před vznikem kompetenčního sporu mezi soudy	27
4.4.1 Právní úprava situace, kdy účastník podá nesprávně žalobu ke správnímu soudu	27
4.4.2 Právní úprava situace, kdy je žaloba nesprávně podána k civilnímu soudu	28

4.4.3 Postup před vznikem kompetenční sporu mezi specializovaným senátem krajského soudu a jiným senátem téhož krajského soudu.....	30
4.5. Řízení po vzniku kompetenčního sporu	31
5. Řešení kompetenčních sporů mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví	33
5.1. Definice a podmínky vzniku kompetenčního sporu	33
5.1.1 Negativní kompetenční spor.....	33
5.1.2 Pozitivní kompetenční spor	34
5.2. Zvláštní senát.....	35
5.3. Jednání a rozhodování zvláštního senátu	37
5.3.1 Aktivní legitimace	38
5.3.2 Strany a účastníci kompetenčních sporů	39
5.4. Řízení před zvláštním senátem	40
5.5. Rozhodnutí zvláštního senátu.....	41
5.5.1 Odmítnutí návrhu a zastavení řízení.....	42
5.5.2 Meritorní rozhodnutí zvláštního senátu.....	42
6. Závěr.....	46
Seznam použitých zdrojů	51
Shrnutí	57
Summary.....	58
Klíčová slova/ Key words	59

Seznam použitých zkratk

Právní předpisy

Listina	usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
Úmluva	Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
o.s.ř.	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
s.ř.s.	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
ZRKS	zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve znění pozdějších předpisů
ZÚS	zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

Jiné zkratky

NS	Nejvyšší soud České republiky
NSS	Nejvyšší správní soud České republiky
ÚS	Ústavní soud České republiky
zvláštní senát	zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

1. Úvod

Ve své diplomové práci se zabývám kompetenčními spory mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví. Problematika kompetenčních sporů mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví je oblast, které se v současné době nedostává tolik pozornosti, kolik by si dle mého názoru zasloužila. Kompetenční spor, ať je jakýkoli je totiž nechtěným jevem, neboť znamená ztížení přístupu k soudu a brání projednání a rozhodnutí věci samé. Téma kompetenčních sporů mezi civilními a správními soudy bylo do dnešního dne zpracováno jen okrajově a i to bylo jedním z důvodů, proč jsem si toto téma vybrala. Navíc daná problematika stojí na pomezí dvou právních odvětví a to civilního práva procesního a práva správního, které mi byly v průběhu studia nejbližší.

Při zkoumání kompetenčních sporů mezi civilními a správními soudy bylo nutné nejprve zjistit příčinu vzniku těchto sporů, neboť samotný kompetenční spor je až výsledným jevem, který vzniká v důsledku dvojkolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů z důvodu nejasné hranice mezi právem soukromým a veřejným. Z tohoto důvodu jsem se ve své práci zabývala jednak dualismem práva, tedy rozdělením právních vztahů na vztahy soukromoprávní a veřejnoprávní. Proto jsem se pokusila nastínit základní teorie, které slouží pro třídění právních vztahů a naznačit jejich hlavní nedostatky. V další části se zabývám vývojem dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů na našem území a s tím spojeného vzniku kompetenčních sporů. Velký vliv na utváření právních předpisů mají mezinárodní závazky plynoucí z účasti České republiky v mezinárodních organizacích. Konkrétně pro oblast občanského procesního práva a práva správního se stala velmi významnou Evropská úmluva na ochranu lidských práv a základních svobod (dále jen Úmluva), která pro Českou republiku vstoupila v platnost 18. 3. 1992 a jejíž požadavky byly základním podkladem pro reformu správního soudnictví v roce 2002. Čl. 6 odst. 1 Úmluvy říká: *„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 a závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění.“* Tento požadavek Úmluvy fakticky rozdělil právní věci na věci občanských práv a závazků, které musí být přezkoumány v rámci tzv. plné jurisdikce soudu a jiné věci, kterým taková záruka být poskytována nemusí. Požadavek plné jurisdikce znamená, že soud, který provádí kontrolu rozhodnutí správních orgánů je oprávněn doplnit dokazování nad rámec dokazování již provedeného správním orgánem, nezávisle posoudit skutkový stav na základě důkazů, které

byly provedeny, jak v řízení před správním orgánem, tak i před ním samotným a na základě takto zjištěných skutečností rozhodnout. Zákon č. 519/1991 Sb., kterým byla do občanského soudního řádu vtělena část pátá nazvaná správní soudnictví, a který byl účinný v době, kdy pro Českou republiku vstoupila v platnost Úmluva, nezajišťoval takovou míru ochrany práv účastníků jakou Úmluva požadovala. Nevyhnutelná reforma správního soudnictví v roce 2002 po dlouhém legislativním procesu přinesla dvoukolejnou koncepci přezkumu rozhodnutí správních orgánů založenou na posouzení konkrétního právního vztahu, zda má soukromoprávní nebo veřejnoprávní charakter. Od toho je odvislá pravomoc soudu, který poskytuje kontrolu daných rozhodnutí. V případě, že správní orgán rozhoduje soukromoprávní věc, kontrolu takových rozhodnutí provádí civilní soud dle § 7 odst. 2 o.s.ř. v řízení dle části páté o.s.ř. Naopak správní soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům dle § 2 s.ř.s. Jelikož je hranice mezi právem veřejným a soukromým značně neostrá, jak uvádí i Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/2000,¹ vznikají mezi civilními a správními soudy spory o pravomoc, označované jako kompetenční spory.

Na základě výše uvedeného jsem jako hypotézu zvolila: Kompetenční spory vznikající z důvodu dvoukolejnosti přezkumu soudních rozhodnutí nejsou v současné době stěžejním problémem právní úpravy soudní kontroly rozhodnutí správních orgánů, tento stav je koncepčně vyhovující.

Jedním z cílů mé diplomové práce je odpovědět na výzkumnou otázku, zda dvoukolejný systém kontroly rozhodnutí správních orgánů, který je příčinou vzniku kompetenčních sporů je nezbytný pro ochranu práv účastníka. Bylo zřejmé, že od okamžiku, kdy se pro Českou republiku stala závazná Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, bylo nutné přistoupit k reformě správního soudnictví, které nevyhovovalo požadavkům plynoucím z čl. 6 odst. 1 této Úmluvy. Proto jsem považovala za potřebné zabývat se důvody pro zavedení rozdílného způsobu kontroly rozhodnutí správních orgánů ve věcech soukromoprávních a veřejnoprávních. Jako další výzkumné otázky si kladu: Bylo nevyhnutelné znovu zavedení dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů? Jaké výhody přineslo účastníkům svěřeni pravomoci přezkoumávat rozhodnutí správních orgánů civilním soudům? Je zvolená koncepce přezkumu rozhodnutí správních orgánů nejvhodnějším řešením?

¹V současné době není soukromé a veřejné právo odděleno „čínskou zdí“. Dochází k častějšímu a užšímu prolínání prvků soukromoprávních a veřejnoprávních.

Diplomová práce je rozdělena do čtyř kapitol. První kapitola je věnována problematice dualismu práva, na kterém je založen rozdílný přezkum rozhodnutí správních orgánů a tudíž i vznik kompetenčních sporů mezi soudy. Hranice mezi právem soukromým a veřejným je neostrá, často dochází k situacím, kdy se tyto právní oblasti prolínají a je problematické daný právní vztah a právní normu, která jej upravuje podřadit pod právo veřejné nebo naopak soukromé. Pro posouzení, zda se jedná o právní vztah soukromoprávní či veřejnoprávní se vyvinula řada teorií, které se pokoušejí vymezit rozdíly, které by vedly k jednoznačnému rozlišení obou právních oblastí. Ve své práci jsem vymezila teorie, které se v praxi užívají nejčastěji a pokusila jsem se vymezit jejich hlavní nedostatky.

V třetí kapitole se zabývám vývojem dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů na našem území jako příčiny vzniku kompetenčních sporů mezi civilními a správními soudy. Nejprve jsem se věnovala koncepci správního soudnictví před reformou v roce 2003. Pokusila jsem se rozebrat úpravu správního soudnictví dle zákona č. 519/1991 Sb., kterým byla do občanského soudního řádu vložena část pátá a zabývala jsem se především jejími nedostatky. Poté jsem zkoumala vliv Úmluvy na současnou právní úpravu správního soudnictví, snažila jsem se rozebrat jednotlivé požadavky Úmluvy a zhodnotit soulad současné úpravy správního soudnictví s těmito požadavky. V následujících podkapitolách jsem se již zaměřila na důvody pro zavedení dvoukolejného přezkumu rozhodnutí správních orgánů. Dále jsem považovala za nutné zabývat se vymezením pravomoci civilních a správních soudů. Nejprve bylo potřebné definovat pojem pravomoc a věcná příslušnost, neboť v teorii není zastáván jednotný názor, zda v případě sporu mezi civilním a správním soudem jde o spor o pravomoc nebo věcnou příslušnost. Poté jsem v této kapitole vymezila pravomoc civilních a správních soudů a také situaci před vznikem kompetenčního sporu, tedy okamžik, kdy účastník podá žalobu k nesprávnému soudu. Závěrečná část kapitoly je věnována již vzniklým kompetenčním sporům a postupu obsaženém v občanském soudním řádu a soudním řádu správním, který po vzniku kompetenčního sporu následuje.

Poslední kapitola mé práce je zaměřena na kompetenční spory mezi civilními a správními soudy jako takové. Obsahuje definice, jak kladného, tak záporného kompetenčního sporu, dále vymezení zvláštního senátu, jako orgánu soudního typu zřízeného zákonem č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Zabývám se také jeho složením, způsobem jednání a rozhodování. V této souvislosti se pokouším nalézt problematické aspekty řízení před zvláštním senátem, mezi které patří aktivní legitimace k podání návrhu, náležitosti návrhu a také vymezení stran a účastníků řízení. Poslední podkapitola je věnována řízení před zvláštním senátem a způsobům jeho rozhodování.

K dosažení stanovených cílů používám základní metody vědeckého poznání. Využila jsem metodu abstrakce, která je nezbytnou formou vědeckého i jakéhokoli rozumného myšlení, spočívající v myšlenkovém odlučování nepodstatných znaků, vlastností a podobných pozorovaných předmětů a uspořádání znaků a vlastností podstatných.² Tuto metodu používám v kapitole zabývající se dualismem práva, kdy jsem se snažila odloučit stěžejní prvky známých teorií. Dále jsem uplatnila srovnávací metodu, kterou využívám v podkapitole, v níž se zabývám řízením před vznikem kompetenčního sporu, kde srovnávám postup soudu dle o.s.ř. a dle s.ř.s. a hledám odlišnosti. Metodu analýzy, tedy rozkládání celku na jednotlivé části uplatňuji v podkapitole věnované vlivu čl. 6 Úmluvy na současnou právní úpravu správního soudnictví, v níž rozebírám jednotlivé požadavky Úmluvy a aplikuji je na právní úpravu správního soudnictví a v další podkapitole na tyto poznatky navazuji a zabývám se vhodností nové právní úpravy správního soudnictví a snažím se dojít k závěru, zda současná právní úprava byla nejlepším zvoleným řešením. V práci se také objevuje metoda dedukce a metoda popisná.

Ve své práci jsem jako své výchozí studijní prameny užívala zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní a zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (všechny ve znění pozdějších předpisů). Pracovala jsem rovněž i s Ústavou České republiky (ústavním zákonem č. 1/1993 Sb.) a Listinou základních práv a svobod (usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky). Teoretické informace k tématu jsem čerpala z komentovaného znění zákonů, především z komentáře k zákonu č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, který je součástí komentáře k soudnímu řádu správnímu autorů L. Jemelky, M. Podhrázkého, P. Vetešníka, J. Zavřelové a kol. a komentáře k občanskému soudnímu řádu autorů L. Drápala, J. Bureše a kol. Rovněž jsem vycházela i z vysokoškolských učebnic a odborné monografie. Při zpracování tématu jsem ve velké míře pracovala i s odbornými články zabývajícími se jak přímo kompetenčními spory, tak soudní kontrolou rozhodnutí správních orgánů. Nezbytným zdrojem mi byla také bohatá judikatura zvláštního senátu, neboť rozhodnutí zvláštního senátu má precedenční charakter a jsou závazné erga omnes. Rovněž využita byla i judikatura Nejvyššího správního soudu i soudu Ústavního.

²KNAPP, Viktor. *Vědecká propedeutika pro právníky*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 67.

2. Dualismus práva jako základ pro dvoukolejnou právní úpravu soudní kontroly rozhodnutí správních orgánů

2.1. Dualismus práva a základní teorie pro jeho rozlišení

Dvoukolejný systém přezkumu správních rozhodnutí založený na dualismu práva nebo-li rozlišování právních vztahů na vztahy soukromoprávní a veřejnoprávní byl právní teorií zastáván v období 1. republiky. K dvoukolejnosti právního přezkumu rozhodnutí orgánů veřejné správy se náš právní řád vrací po reformě správního soudnictví v roce 2002. Současná právní úprava učinila z právního dualismu kritérium pro určení pravomoci civilních a správních soudů. Již od počátku bylo zřejmé, že zvolené kritérium bude v hraničních případech vyvolávat kompetenční spory mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví. Proto v případech, které stojí na pomezí práva veřejného a soukromého vznikla nezbytnost judikaturní činnosti zvláštního senátu, na jejichž rozhodnutí je kladen velký důraz. Stanovit, zda právní vztah má soukromoprávní nebo veřejnoprávní povahu nebývá v praxi jednoduché, proto se nejprve budu zabývat teoriemi, které rozlišují tyto dvě právní oblasti.

Obecně lze vyjádřit, že *„veřejné právo vyjadřuje nadřazenost veřejné moci v zákonem vymezených případech vůči ostatním subjektům práva. Soukromé právo odpovídá vztahům rovnosti subjektů (včetně státu).“*³ Nejasná hranice mezi právem veřejným a soukromým se stala předmětem časté kritiky a diskuzí. Postupem času vznikla řada teorií, které se snažily vymezit rozdíl resp. kritérium, které by vedlo k jednoznačnému rozlišení obou oblastí. Jak stanovil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/2000: *„v současné době není soukromé a veřejné právo odděleno „čínskou zdí“. Dochází k častějšímu a užšímu prolínání prvků soukromoprávních a veřejnoprávních. Základním znakem soukromého práva je rovnost subjektů, čemuž odpovídá princip smluvní volnosti s preferencí dispozitivnosti. Rovnost jejich postavení znamená především, že zde není vztah podřízenosti a nadřízenosti, a to, že žádný z účastníků tohoto vztahu nemůže v zásadě jednostranným úkonem vnutit jinému nějakou povinnost. Rovnost postavení účastníků soukromoprávních vztahů však nevylučuje ani zásah státu.“*

V další části mé práce se pokusím nastínit základní teorie pro rozlišení práva soukromého a veřejného spolu s uvedením jejich hlavních nedostatků.

³HENDRYCH, Dušan.a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 26.

2.1.1 Teorie zájmová

Tato teorie se považuje za nejstarší teorii, je spojována s římským právníkem Ulpianem. Určujícím kritériem je zájem, který je sledován. Lze vyjádřit také tak, že půjde-li o veřejné zájmy nebo o obecné blaho, budou se řídit právem veřejným, naopak, půjde-li o soukromý zájem, bude se řídit normami práva soukromého.⁴ Tato teorie je předmětem značné kritiky z několika důvodů, jednak samotné rozlišení soukromého a veřejného zájmu je v praxi nejednoznačné, také se uvádí, že: „*právní normy nemají pouze funkce klasifikační, ale sledují obecnou prospěšnost i v těch případech, kdy půjde o privátní zájem a soukromoprávní autonomii subjektů.*”⁵

2.1.2 Teorie mocenská - subordinační

Tato teorie byla dlouhou dobu panující teorií a přikláněl se k ní také Ústavní soud. Jejím předmětem je subordinace, nebo-li rozlišení, zda jsou účastníci právního vztahu k sobě navzájem ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti v tomto případě jde o právo veřejné anebo rovnosti, pak jde o právo soukromé. Mocenská teorie zdůrazňuje, že stát, jeho orgány a ti, na koho byly pravomoci státu přeneseny mají právo jednostrannými vrchnostenskými akty určovat jiným osobám i proti jejich vůli, co je pro ně právem a co povinností.⁶ Východiskem této teorie bylo ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 40/1964 občanského zákoníku, kde bylo stanoveno, že „*[...] účastníci občanskoprávních vztahů mají rovné postavení, jsou tedy nositelé „soukromé” moci a nemohou jednostranně založit nikomu právo ani uložit povinnost.*”⁷ Tato teorie nemůže být účinná v případech, kde i ve vztazích soukromoprávních se vyskytují vztahy nadřízenosti a podřízenosti, jako například ve vztazích pracovněprávních, nebo tam, kde i poměr veřejnoprávní může být založen smluvně jako je tomu například u koordinačních veřejnoprávních smluv.⁸

2.1.3 Teorie organická a další moderní teorie

Organická teorie, označovaná rovněž jako teorie subjektů, hledá důvod vzniku zkoumaného právního vztahu.⁹ Pro tuto teorii je určující, zda se právní subjekt ocitá v určitém

⁴HENDRYCH: *Správní právo: Obecná část*. s. 26.

⁵HENDRYCH: *Správní právo: Obecná část*. s. 23.

⁶MAZANEC, M. In DRÁPAL, L. BUREŠ, J. a kol. *Občanský soudní řád II. § 201 až 376: Komentář*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2009.str 1979

⁷HURDÍK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné: absolutní majetková práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 35.

⁸ZAVŘELOVÁ, Jitka. In Jemelka. *Soudní řád správní komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s 1072-1073.

⁹MAZANEC, Michal. Rozhodování soukromoprávních věcí správními orgány. *Právní rozhledy*. 2003, č. 2, s. 59.

právním poměru z důvodu svého členství v některé veřejnoprávní korporaci nebo nikoli.¹⁰ Nedostatek této teorie spočívá v tom, že účast veřejnoprávní korporace v právním vztahu automaticky nemá za následek jeho veřejnoprávní povahu. Příkladem by mohl být nárok na náhradu škody způsobené vadným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, který byl uplatněn proti státu. Tento nárok, jehož základem je zákon č. 82/1998 Sb., má povahu soukromoprávní.¹¹

Organická teorie však byla často modernizována, například **teorií zvláštního práva**, kterou Nejvyšší správní soud upřednostnil v rozhodnutí č.j. 2 As 50/2005-33. Podle této teorie má být obecným právem právo soukromé, protože upravuje práva a povinnosti všech právních subjektů zahrnujících i nositele veřejné moci a právem zvláštním právo veřejné, protože je přiznáno pouze nositelům veřejné moci při výkonu jejich vrchnostenských pravomocí.¹² Tato teorie se ukázala v praxi jako cenná, neboť při zapojení některých složek dalších teorií, je schopná oddělit normy soukromého a veřejného práva tím, že: „umožňuje „subsidiárně“ použít i ve veřejném právu normy práva soukromého tam, kde veřejnoprávní úprava chybí či je kusá a kde nelze dospět k rozumnému závěru, že absence či kusost úpravy má svůj samostatný smysl a účel.“¹³

Další modifikací organické teorie je **formální organická teorie**, která považuje za veřejné právo ty normy, které za oprávněné nebo povinné subjekty pokládají výlučně nositele veřejné moci. Tato definice je však nepřesná, neboť velké množství veřejnoprávních norem upravuje jak záležitosti státu nebo jiných nositelů veřejné moci, tak občanů, ale rovněž i jiných subjektů, ačkoli postavení subjektů veřejné moci a jiných právních subjektů může být zcela odlišné.¹⁴

Za jednu z nepřijatelnějších teorií je možno považovat **materiální organickou teorii**, podle níž je za veřejné právo považován „úhrn právních norem, v nichž alespoň jeden subjekt právního poměru je nositelem veřejné moci.“¹⁵

¹⁰HENDRYCH: *Správní právo...*, s. 27.

¹¹JANDEROVÁ, Jana. Rozhraní mezi řízením podle soudního řádu správní a podle části páté občanského soudního řádu.

¹²SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo 3: aktualizované a upravené vydání*. Praha: WoltersKluwer ČR, 2013, s.33

¹³SLÁDEČEK: *Obecné správní právo...*, s.38

¹⁴HENDRYCH: *Správní právo...*, s. 27.

¹⁵HENDRYCH: *Správní právo...*, s. 28.

2.1.4 Metoda právní regulace

Metoda právní regulace hledá specifika soukromého a veřejného práva dle jednotlivých prvků právního vztahu, kterými jsou subjekty, objekt a obsah. K této teorii se přiklonil i Nejvyšší správní soud, který ve svém rozhodnutí č.j. 4 As 47/2003-136, které se stalo velkým přínosem pro určení hranice mezi právem veřejným a soukromým, uvedl: „Metoda právní regulace je specifický způsob právního regulování vyjadřující povahu a míru působení jednotlivých účastníků právního vztahu na vznik a rozvíjení tohoto vztahu, resp. vyjadřující povahu a míru účasti subjektů právního vztahu na formování jeho obsahu.”¹⁶ Zvláštní senát se přiklonil k metodě právní regulace v rozhodnutí č.j. Konf 81/2004, v tomto rozhodnutí odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 47/2003-50, který uvedl: „[...] 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 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.”¹⁷

V této souvislosti, lze také použít argument *reductio ad absurdum*, na základě kterého rozhodnutí správního orgánu více či méně vždy nějakým způsobem zasahují do soukromých práv, to ovšem neznamená, že by i rozhodování o kterémkoli zásahu mělo tutéž povahu a už vůbec to nezakládá pravomoc civilního soudu.¹⁸

Z judikatury zvláštního senátu lze dovodit i hlediska posuzování, která nejsou způsobilá pro rozlišení těchto dvou právních oblastí, přičemž je nutné podotknout, že ani ty nejsou v praxi zcela vyloučeny. Zda jde o věc spadající do oblasti soukromého práva nebo práva veřejného by nemělo být posuzováno z těchto okolností: pokud není rozhodné, kterému státnímu orgánu je svěřena kompetence o právu rozhodovat, dále v případě, že není zřejmé, kterým právním předpisem je právní vztah upraven nebo-li, který procesní řád upravuje postup řízení, rovněž nelze vycházet z toho, že peněžní nároky nutně vycházejí z práva soukromého, ani postavení státu nebo jiného veřejnoprávního prvku není způsobilé být

¹⁶Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2004, č.j. 4 As 47/2003-136

¹⁷Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č.j. As 47/2003-50

¹⁸ZAVŘELOVA, Jitka. Dualismus práva v rozhodování zvláštního senátu. *Správní právo*. 2011, 1-2, s. 19

kritériem rozlišení, stejně tak převaha kogentních nebo dispozitivních norem upravujících právní vztah nemůže být východiskem právního dualismu.¹⁹ Naposled je nutné uvést fakt, že i veřejnoprávní vztah může vzniknout projevem vůle, tedy nelze vycházet z toho, že v právu soukromém vztahy vznikají projevem vůle a v právu veřejném nezávisle na tomto projevu.²⁰

¹⁹ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1073.

²⁰ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1073.

3. Vývoj dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů na našem území jako příčina vzniku kompetenčních sporů

3.1. Koncepce správního soudnictví před reformou v roce 2003

K obnovení správního soudnictví došlo zákonem č. 519/1991 Sb.,²¹ tímto zákonem byla do občanského soudního řádu vtělena část pátá, nazvaná správní soudnictví, která reagovala na ústavní požadavek v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod: *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí [...]*. Touto právní úpravou bylo svěřeno civilním soudům jednak přezkoumávat pravomocná rozhodnutí správních orgánů, pokud nešlo o rozhodnutí, která byla z přezkumné pravomoci výslovně vyloučena, a také rozhodovat o opravných prostředcích proti nepravomocným rozhodnutím správních orgánů, a to opačně pouze v případě, kdy to zákon soudům výslovně svěřil, avšak v obou těchto případech šlo pouze o přezkum zákonnosti napadeného správního rozhodnutí.²² Správní soudnictví však vykazovalo nedostatky na více místech. Této právní úpravě byla především vytýkána jednoinstančnost řízení, tedy neexistence opravných prostředků proti rozhodnutí správního soudu. Dalším významným nedostatkem bylo poskytování ochrany pouze proti nezákonným rozhodnutím správních orgánů a to ne zcela v plném rozsahu, neboť mnoho věcí bylo z takového přezkumu vyloučeno. Zákon však neposkytoval ochranu vůbec před jinými nezákonnými zásahy a postupy orgánů veřejné správy ani před nečinností správních úřadů. Správní soudy rovněž neměly pravomoc rozhodovat o platnosti (nicotnosti) aktů veřejné správy.²³ Mezi největší nedostatek této úpravy patřil fakt, že nezajišťovala takovou míru ochrany práv účastníků řízení, jakou požadovala Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž požadavky se budu zabývat v následující podkapitole. Ústavní soud postupně rušil některá z ustanovení částí páté o.s.ř. až svým nálezením Pl. ÚS 16/99²⁴ zrušil s účinností od 1. 1. 2003 celou část pátou o.s.ř. Nutno podotknout, že již v té době lze

²¹Po únoru 1948 byla státní správa rozhodujícím článkem nově nastoleného režimu a bylo nežadoucí, aby rozhodnutí, které vydala, byla podrobena kontrole nezávislého soudu. Taková kontrola byla připuštěna jen v minimálním počtu a případech přesně vymezených zákonem. Ke kontrole byla oprávněna pouze prokura, po vzoru sovětského svazu.

²²*Výchozí teze pro přípravu koncepce správního soudnictví a možné varianty jeho organizační struktury: sněmovní tisk 669/0* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, vydáno 2000 [cit. 17.11.2014] s.7. Dostupné z :< <http://www.psp.cz/sqw/text/tex2.sqw?id=29816>>. s. 1-2.

²³MIKULE, Vladimír a Vladimír SLÁDEČEK. Nad nálezem Ústavního soudu, kterým byla zrušena úprava správního soudnictví. Bulletin advokacie. 2002, č. 10.

²⁴Nález Ústavního soudu ze dne 27.6.2001, sp. zn. Pl.ÚS 16/99

zaznamenat první pokusy zákonodárce o svěření kontroly rozhodnutí správních úřadů v soukromoprávních věcech civilním soudům v rámci samostatného nalézacího řízení. Ty lze nalézt například v ustanovení § 102 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb. o telekomunikacích a § 97 zákona č. 458/2000 Sb., energetického zákona. Přezkum těchto rozhodnutí byl však založen na zcela jiném principu než podle současné právní úpravy, a to na principu určovací žaloby.²⁵

3.2. Vliv čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod na současnou právní úpravu správního soudnictví

Jedním z rozhodujících aspektů pro novou koncepci správního soudnictví se stal čl. 6 odst. 1 Úmluvy, který říká: „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 trestního obvinění.“ Pro účely mé diplomové práce se nebudu zabývat požadavky Úmluvy vztahující se k „trestnímu obvinění“, ale zaměřím se pouze na problematiku občanských práv a závazků. Pojem občanská práva a závazky se stal předmětem rozsáhlé judikatury Evropského soudu pro lidská práva (ESLP). Ten vykládá tento pojem nezávisle na právu vnitrostátním. Pod daný pojem lze řadit jak věci, které dle naší právní úpravy označujeme jako soukromoprávní, o kterých rozhodují soudy dle § 7 odst. 1 o.s.ř., ale také i jiné věci, na které bylo nahlíženo jako na věci veřejnoprávní, o nichž rozhodují jiné orgány dle § 7 odst. 3 o.s.ř.²⁶ Z Úmluvy dále vyplývá požadavek, aby tato občanská práva a závazky, byly projednány v tzv. plné jurisdikci. Požadavek plné jurisdikce se vyvinul z činnosti ESLP a dle judikatury tohoto soudu lze dovodit, že k jeho naplnění je nezbytné, aby soud provádějící kontrolu rozhodnutí správního orgánu byl oprávněn doplnit dokazování nad rámec již provedeného dokazování správním orgánem a mohl nezávisle posoudit skutkový stav na základě důkazů takto provedených a rozhodnout v souvislosti s takto zjištěným skutkovým stavem. Tedy nesmí být omezen pouze na přezkum zákonnosti. Poslední podmínkou je, aby rozhodnutí soudu bylo pro správní orgán závazné.²⁷ Z judikatury ESLP lze však také dovodit, že v případě občanských práv a závazků je pro rozhodování soudu v plné jurisdikci

²⁵ZAVŘELOVÁ In L. Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1054.

²⁶MAZANEC In DRÁPAL: *Občanský soudní řád II...*, s. 1976

²⁷*Výchozí teze pro přípravu koncepce správního soudnictví a možné varianty jeho organizační struktury: sněmovní tisk 669/0* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, vydáno 2000 [cit. 17.11.2014] s.7.Dostupné z :< <http://www.psp.cz/sqw/text/tex2.sqw?idd=29816>>.

postačující kasační systém kontroly, pokud je splněna podmínka závaznosti rozhodnutí soudu pro správní orgán.²⁸

Úmluva tedy rozdělila právní věci na věci občanských práv a závazků u kterých musí být garantována záruka plné jurisdikce soudu a jiné věci, kterým taková záruka být poskytována nemusí.²⁹

3.3. Soulad koncepce správního soudnictví s požadavky Úmluvy

Reforma správního soudnictví v roce 2002 musela brát tedy v úvahu požadavek přezkoumání rozhodnutí správních orgánů v plné jurisdikci pokud šlo o věci podléhající režimu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Dále považovala za potřebné zajistit přezkoumání zákonnosti rozhodnutí správních orgánů pro věci, které nepodléhají tomuto režimu.³⁰ Reforma si také stanovila za cíl vyčlenit ze správního soudnictví přezkum rozhodnutí *„jimiž kompetentní správní úřad (mající pravomoc podle zákona) rozhodl o věci svou povahou soukromoprávní, jejíž řešení má náležet na pořad práva (řízení ve věcech občanskoprávních) a svěřit rozhodování o takových žalobách soudům v plné jurisdikci a instančním postupem.“*³¹

Pokud srovnám požadavek čl. 6 Úmluvy s českým právem, lze dojít k závěru, že české právo je nejen v souladu s tímto článkem, ale rovněž poskytuje i některým právům mnohem vyšší ochranu. Požadavek plné jurisdikce je naplněn v obou větvích soudnictví, a pokud jde o věci soukromoprávní, je zde těmto právům poskytnuta vyšší ochrana, neboť civilní soudy v řízení dle části páté o.s.ř. jsou oprávněny rozhodnout ve věci samé rozsudkem, a tedy nahradit rozhodnutí správního orgánu. Řízení dle části páté o.s.ř. je v souvislosti s použitím části první a třetí o.s.ř. řízením dvoustupňovým, což znamená pro účastníky stejnou možnost ochrany, která by jim byla poskytnuta v případě, že by daná věc nebyla prvotně svěřena do pravomoci správních orgánů.³² Co se týče správního soudnictví, řízení je založeno na kasačním opravném systému, pokud tedy správní soud po nezávislém zhodnocení skutkového a právního stavu dospěje k závěru, že rozhodnutí správního orgánu je nesprávné, zruší napadené rozhodnutí a věc vrátí správnímu orgánu k dalšímu řízení. Správní orgán je však vázán názorem správního soudu, který stanovil v zrušujícím rozsudku. Řádný opravný

²⁸To vyplývá z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Zumtobel proti Rakousku ze dne 21. září 1993. Stížnost 12235/86

²⁹MAZANEC In DRÁPAL: *Občanský soudní řád II...*, s. 1976

³⁰Musela se rovněž vypořádat s dalšími nedostatky, které vytyčil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/99, kterým byla zrušil část pátou o.s.ř.

³¹Důvodová zpráva k zákonu č. 131/2002 o řešení některých kompetenčních sporů

³²HAMULÁKOVÁ, Klára Zamyšlení nad současnou koncepcí soudní kontroly činnosti orgánů veřejné správy. *Správní právo*. 2012, č. 8. s. 475

prostředek proti rozhodnutí správního soudu soudní řád správní neposkytuje, ale i přesto je tento postup v souladu s požadavky čl. 6 Úmluvy.³³

Vzhledem k výše uvedenému je zřejmé, že současná právní úprava přezkumu rozhodnutí orgánu veřejné správy je plně v souladu s mezinárodními závazky vyplývajícími z čl. 6 Úmluvy.

3.4. Bylo nutné znovuzavedení dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů do našeho právního řádu?

Dvoukolejnost přezkumu rozhodnutí správních orgánů zavedená reformou správního soudnictví v roce 2002 se stala důvodem vzniku kompetenčních sporů mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví. Je jisté, že reforma správního soudnictví sice byla nevyhnutelná, ale je vhodné si položit také otázku, zda bylo nevyhnutelné i znovuzavedení dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů nebo zda byla možnost nalézt vhodnější úpravu pro kontrolu těchto rozhodnutí.

Z předchozí kapitoly, je patrné, že čl. 6 Úmluvy požadavek na zavedení dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů neodůvodňuje. Nabízí se tedy otázka, proč nedošlo k svěření všech věcí, v nichž rozhodl správní orgán, správním soudům bez ohledu na to, zda mají tyto věci povahu veřejnoprávní nebo soukromoprávní. Při krátkém zamyšlení by se mohlo jevit, že by rozsáhlá pravomoc správních soudů přezkoumávat všechna rozhodnutí správních orgánů poskytovala značné výhody. Především by díky přesně vymezené pravomoci nevznikaly spory o pravomoc mezi soudy civilními a správními. V této souvislosti by nedocházelo k ztížení přístupu k soudu, v případě, kdy žalobce chybně zvolí větev soudnictví a s tím spojenému narůstání nákladů řízení a prodloužení délky řízení.³⁴ Rovněž by se civilní soudy nemusely zabývat: „*odlehlymi formami řízení správního či orientovat se v permanentně se proměňující soustavě správních orgánů.*”³⁵

Považuji tedy za vhodné zamyslet se nad tím, zda opravdu kasační opravný systém v současné době činí pro žalobce tak zásadní nevýhodu oproti řízení před civilními soudy. Jak říká Lavický: „*i zrušovací rozhodnutí správního soudu je výrazem toho, že žalobce ve věci uspěl, a že porušenému subjektivnímu právu byla poskytnuta ochrana.*”³⁶ Argument, že ve správním soudnictví soudy rozhodují pouze o zákonnosti rozhodnutí správního orgánu,

³³HAMULÁKOVÁ: Zamyšlení nad současnou koncepcí..., s. 475-476

³⁴LAVICKÝ, Petr. Problém vymezení pravomoci civilních a správních soudů. *Jurisprudence*. 2012, č. 4, s. 6.

³⁵MAZANEC: *Občanský soudní řád II.*, s. 1975

³⁶LAVICKÝ: Problém vymezení pravomoci..., s. 9.

kdežto v řízení podle části páté o.s.ř. se rozhoduje o subjektivním právu samém, nemůže v dnešní době dostatečně odůvodnit dvoukolejnost přezkumu. Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 1 As 32/2006-99 stanovil, že „soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde našel správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění nebo tak učiní sám.“^{37, 38} Vzhledem k možnosti správních soudů posoudit nejen zákonnost rozhodnutí správního orgánu, ale také otázky skutkové Lavický dále uvádí: „subjektivní soukromá práva, o nichž rozhodoval správní orgán, mohou být ve skutečnosti ochráněna ve zcela stejné kvalitě jak v civilním tak i ve správním soudnictví.“³⁹ S tvrzením, že subjektivní soukromá práva jsou chráněna ve stejné míře před správními i civilními soudy však nemůžu souhlasit a v následujících odstavcích se pokusím zdůvodnit proč.

Hlavním důvodem pro zavedení kasačního opravného systému ve správním soudnictví je fakt, že oddělením pravomoci složky výkonné a soudní moci, bylo dostáno požadavku, aby správní soudy na sebe nepřejímaly rozhodnutí ve věci samé, které bylo zákonem svěřeno do pravomoci správních orgánů. Pokud by totiž správní soudy v kontradiktorním řízení rozhodovaly v meritu věci, došlo by k situaci: „kdy by se správa dostala zcela do závislého postavení, a její kompetence by byly jen formální, protože konečné slovo v záležitostech svěřených zákonem správě by měl ve skutečnosti soud.“⁴⁰ Z tohoto důvodu musí být soudní kontrola rozhodnutí orgánů veřejné správy postavena tak, aby sloužila ke kontrole právnosti rozhodnutí správního orgánu, jakož i jiných jejich činností.⁴¹ Dalším důvodem je i to, že k rozhodování v rozmanitých odvětvích veřejné správy soudy nejsou ani dostatečně vybaveny. Lze například uvést rozhodování o umístění staveb, udělování povolení, působit jako banka a jiné.⁴² Z výše uvedeného vyplývá, že přezkum veřejnoprávních rozhodnutí správních orgánů v kasačním opravném systému je zcela logický a správný.

Nyní je žádoucí se tedy zabývat důvodností vyloučení soukromoprávních rozhodnutí z pravomoci správních soudů a svěřením těchto věcí do pravomoci soudům civilním. Nejprve je

³⁷Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. března 2007, č.j. 1 As 32/2006-99

³⁸Nutné je ještě poznamenat, že dokazování před správním soudem musí směřovat výlučně k osvědčení skutkového stavu v době rozhodnutí správního orgánu § 75 odst. 1 s.ř.s.

³⁹LAVICKÝ: Problém vymezení pravomoci..., s. 9.

⁴⁰MAZANEC In DRÁPAL: *Občanský soudní řád II...*, s. 1975

⁴¹MAZANEC In DRÁPAL: *Občanský soudní řád II...*, s. 1975

⁴²MAZANEC In DRÁPAL: *Občanský soudní řád II...*, s. 1975

potřebné si uvědomit, že svěřeni pravomoci rozhodovat o věcech práva soukromého správním orgánům lze považovat za vhodný krok, hlavně v případech „*kde jde o materii odborně náročnou s převažující potřebou speciálních zjištění, anebo věci četné počtem a přitom typově právně a skutkově nesložité nebo aspoň homogenní.*“⁴³ Tohle přenesení pravomoci ze soudů na správní úřady má za následek jednodušší a méně formální proces před správním orgánem, který přispívá k rychlejšímu rozhodnutí ve věci a snižuje zatížení soudů.⁴⁴

Záměrem reformy správního soudnictví v roce 2002 bylo jednak definovat správní soudnictví jako obor veřejnoprávního soudnictví a zabezpečit pro věci projednávané ve správním soudnictví požadavek plné jurisdikce. Reforma si však určila jako další cíl svěřit soukromoprávní věci, o kterých rozhodl správní orgán do pravomoci civilních soudů. Tento požadavek nebyl nezbytný, ale byl logickým vyústěním, protože v případě, že prakticky pro všechny soukromoprávní spory a jiné věci platí určité zásady civilního řízení, mezi které lze zařadit například dvouinstanční řízení před nezávislým soudem s možností podání mimořádného opravného prostředku k třetí instanci, kontradiktornost řízení a rovněž i uplatnění zásady projednací a další, je patrné, že splnění pouze požadavku plné jurisdikce by bylo „*krokem zpět*“⁴⁵ ve smyslu, že účastník, jehož věc byla svěřena do působnosti správních orgánů, a která byla posouzena jako věc soukromoprávní by byl ochuzen o výhody plynoucí z civilního procesu a dostalo by se mu projednání pouze v rámci plné jurisdikce správních soudů. Zákonodárce tedy dospěl k závěru, že je nutné vydělit soukromoprávní věci, které projednává a rozhoduje správní orgán z kompetence správních soudů a svěřil je civilním soudům, kde systémově patří.⁴⁶ Jedním z důvodů pro vyčlenění přezkumu soukromoprávních rozhodnutí orgánů veřejné správy z pravomoci správních soudů, bylo jistě také rozšíření pravomoci správních soudů, do které po roce 2002 přibyl i přezkum zákonnosti aktů, které nejsou rozhodnutími, přezkum zákonnosti faktických zásahů, pokynů a donucení, ochrana proti nečinnosti, rozhodování ve věcech volebních, politických stran a hnutí a jiné. Domnívám se však, že hlavním důvodem pro zavedení dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů je prostě jeho vhodnost, tedy fakt, že poskytuje účastníkům takových sporů mnohem vyšší ochranu jejich práv než v řízení před správními soudy. Tedy stejnou ochranu, jaká by jim byla poskytnuta v rámci civilního řízení v případě, že by věc nebyla primárně zákonem svěřena do pravomoci správních orgánů.⁴⁷

⁴³MAZANEC: Rozhodování soukromoprávních věcí..., s. 56.

⁴⁴MAZANEC: Rozhodování soukromoprávních věcí..., s. 56.

⁴⁵MAZANEC: Rozhodování soukromoprávních věcí..., s. 57.

⁴⁶MAZANEC: Rozhodování soukromoprávních věcí..., s. 57.

⁴⁷HAMULÁKOVÁ: Zamyšlení nad současnou koncepcí ..., s. 475.

Shrnu-li výše uvedené, docházím k závěru, že znovuzavedení dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů nebylo nezbytné, neboť v rámci souladu naší právní úpravy s ústavními a mezinárodními závazky by postačil kasační opravný systém poskytovaný správními soudy, ale výhody, které plynou účastníkům správního řízení při přezkumu rozhodnutí civilním soudem, značně převyšují nevýhody možného vzniku kompetenčních sporů mezi civilními a správními soudy, proto lze shledat zvolenou právní úpravu za vhodnou.

3.5. Možnosti zabránění kompetenčních sporů

V tuhle chvíli považuji za vhodné zamyslet se nad tím, jak by se dalo předcházet vzniku kompetenčních sporů mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví, neboť každý vzniklý kompetenční spor je značně nežádoucím jevem, který zabraňuje vydání rozhodnutí ve věci samé.⁴⁸ Nutno poznamenat, že oblastí, ve kterých dochází ke vzniku kompetenčních sporů mezi soudy není mnoho. Za dobu své činnosti zvláštní senát odpověděl na řadu otázek týkající se právního dualismu a lze říci, že příčinou vysokého počtu návrhů ke zvláštnímu senátu je nedostatečná znalost řešení těchto otázek, které zvláštní senát již ve své judikatuře vyřešil, neboť jde o návrhy se stále se opakujícím právním základem. Mezi tyto okruhy patří například spory plynoucí z ochranných známek, užitných vzorů a patentů, dále spory ve věci katastru nemovitostí, spory plynoucí z aplikace zákona o půdě, spory týkající se pozemkových úprav a důležitou oblastí jsou i spory plynoucí z vyvlastnění a nuceného omezení vlastnického práva.⁴⁹ Činnost zvláštního senátu je však schopna svou judikaturou spory plynoucí z těchto oblastí téměř odstranit a rovněž přispívá k předcházení jejich dalšímu vzniku, v případě, že vzroste povědomí o judikatuře zvláštního senátu.

Výchozí teze pro přípravu koncepce správního soudnictví nabízely myšlenku okruh soukromoprávních věcí, ve kterých by měly pravomoc rozhodovat civilní soudy, vymezit přímo zvláštními zákony, které upravují rozhodování správních orgánů ve věcech soukromého práva. Zbytek věcí, které by nebyly zvláštními zákony upraveny, by spadaly do pravomoci soudů správních. Otázkou je, jak důsledně by se zákonodárci podařilo podchytit všechny případy, kdy správní orgán rozhoduje v soukromoprávní věci, protože věci, které by nebyly zvláštním zákonem upraveny, by nekonceptně zůstaly v režimu správního

⁴⁸LAVICKÝ: Problém vymezení pravomoci..., s. 6.

⁴⁹ZAVŘELOVÁ: Dualismus práva v rozhodování..., s. 17.

soudnictví.⁵⁰ Náprava by se pak konala postupnými novelami jednotlivých zvláštních zákonů, což by však mohlo trvat i několik let.

Řešení k odstranění dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů nabízí Hamuláková: „*Soudní kontrola rozhodnutí orgánů veřejné správy by mohla být vykonávána správními soudy, a to buď bez jakékoliv diferenciací jednotlivých věcí v rámci jednotně upraveného řízení, nebo s vnitřní diferenciací řízení na věci občanských práv a závazků a oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění a ostatní záležitosti. Soudní kontrola by pak v návaznosti na toto rozlišení probíhala ve dvou samostatných řízeních s tím, že úroveň soudní ochrany požadovaná čl. 6 Úmluvy by byla poskytnuta pouze věcem občanských práv a závazků a oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění. Určení daného druhu řízení by bylo svěřeno samotnému soudu.*”⁵¹ K důvodům proti této úpravě dále uvádí, že by však docházelo k situacím, kdy v případě, že by věc nebyla soudem posouzena jako věc občanských práv a závazků a nebyla jí tedy poskytnuta vyšší míra ochrany, by účastník jistě musel mít k dispozici opravný prostředek, po jehož podání by docházelo k značným průtahům v řízení. Katalog věcí, které lze řadit mezi občanská práva a závazky by se vyvinul až praxí, takže v prvních letech této úpravy, by účastníci byli vystaveni značné nejistotě.⁵² Lze tedy konstatovat, že ani tento způsob řešení by nebyl zdaleka bezproblémový.

⁵⁰Výchozí teze pro přípravu koncepce správního soudnictví a možné varianty jeho organizační struktury: sněmovní tisk 669/0 [online]. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, vydáno 2000 [cit. 17.11.2014] s.7.Dostupné z :< <http://www.psp.cz/sqw/text/tex2.sqw?idd=29816>>. s. 10.

⁵¹HAMULÁKOVÁ:Zamyšlení nad současnou koncepcí..., s. 480

⁵²HAMULÁKOVÁ:Zamyšlení nad současnou koncepcí..., s. 480

4. Vymezení pravomoci civilních a správních soudů

4.1 Pravomoc nebo věcná příslušnost

Nejprve považuji za nutné definovat tyto dva pojmy, neboť jejich pochopení je stěžejní pro porozumění problematice kompetenčních sporů.

Pravomoc lze obecně definovat jako souhrn oprávnění určitého orgánu jednat a rozhodovat v určitých zákonem stanovených záležitostech. Pravomoc soudu lze vymezit jako okruh záležitostí, které jsou soudy oprávněny a povinny projednávat a rozhodnout, na rozdíl od záležitostí, které jsou svěřeny do pravomoci jiných státních orgánů. Postup soudů pak upravují procesní předpisy, které se liší pro jednotlivé druhy soudnictví.⁵³ V České republice se rozlišuje soudnictví civilní, správní, trestní a ústavní a každý druh soudnictví má pravomoc vymezenou samostatně. O záležitostech, které soudy projednávají a rozhodují v rámci civilního procesu se hovoří jako o civilní pravomoci soudů. Pravomoc správních soudů pak vymezuje okruh věcí, které jsou projednávány a rozhodovány ve správním soudnictví.

O pravomoci se zmiňuje občanský soudní řád v § 7.⁵⁴ V soudním řádu správním je pravomoc upravena v § 4.⁵⁵

Příslušností se naopak rozumí určení konkrétního orgánu, do jehož pravomoci je věc dána, a který danou věc má projednat a rozhodnout. Věcná příslušnost pak určuje „*jaké záležitosti, ze zákonem vymezené pravomoci soudů vykonávajících jednotlivé druhy soudnictví, jsou oprávněny vykonávat jednotlivé články soustavy soudů.*”⁵⁶ Neboli věcná příslušnost určuje, který článek v rámci jedné soudní soustavy, má věc projednat a rozhodnout.

Jak občanský soudní řád, tedy kromě ustanovení § 7, tak soudní řád správní, používají na vymezení vztahu mezi civilními a správními soudy pojmu věcná příslušnost. S tímto pojetím ovšem nelze souhlasit, neboť taková terminologie je v rozporu s tradičním chápáním obou pojmů. Jak již bylo definováno výše, věcná příslušnost neurčuje, jaký druh věci má být projednán v občanském soudním řízení a jaký ve správním soudnictví. Pouze určuje, který

⁵³STAVINOHOVÁ, Jaruška a Petr HLAVSA. *Civilní proces a organizace soudnictví*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003, s. 189.

⁵⁴Soudy v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva. Tyto spory a jiné právní věci, o nichž podle zákona rozhodly jiné orgány, soudy v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují za podmínek uvedených v části páté o.s.ř.

⁵⁵Soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaných v oblasti veřejné správy správním orgánem, ochraně proti nečinnosti správního orgánu, ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, kompetenčních žalobách a dále ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a hnutí a o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem

⁵⁶BARTONÍČKOVÁ, Klára. Právní úprava řešení kompetenčních sporů mezi soudy. *Právní forum*. 2009, č. 1, s. 20.

článek soudní soustavy má věc projednat a rozhodnout v prvním stupni. V případě vztahu mezi civilními a správními soudy nejde tedy o určení, zda okresní, krajské nebo jiné soudy mají projednat věc svou povahou soukromoprávní nebo veřejnoprávní. Jde o určení, zda daná soukromoprávní případně veřejnoprávní věc má být projednána a rozhodnuta v občanském soudním řízení nebo ve správním soudnictví.⁵⁷ Z toho důvodu nelze vztah mezi civilními a správními soudy chápat jako vztah věcné příslušnosti a jak uvádí Bartoníčková: „*nahrazení zákonodárcem nevhodně zvoleného pojmu spor o věcnou příslušnost pojmem spor o pravomoc by [...] tuto situaci vystihovalo mnohem přesněji [...]*.”⁵⁸

V této souvislosti vyvstala otázka, zda může vzniknout spor o pravomoc i mezi soudy v rámci jedné soudní soustavy? Jak uvádí Bartoníčková, speciální vymezení pravomoci pro jednotlivé druhy soudnictví značí, že takové spory vzniknout mohou.⁵⁹ Příkladem tohoto konfliktu je kompetenční spor mezi specializovaným senátem krajského soudu pro správní soudnictví a senátem rozhodujícím v občanském soudním řízení.

V souladu s výše uvedeným proto budu v dalších částech mé diplomové práce používat pro spory mezi civilními a správními soudy pojem pravomoc.

4.2. Pravomoc civilních soudů

Pravomoc civilních soudů je upravena v § 7 odst. 1 o.s.ř., který říká: 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*. V ustanovení § 7 odst. 2 je dále stanoveno, že *spory a jiné právní věci uvedené v odst. 1, o nichž podle zákona rozhodly jiné orgány než soudy, soudy v občanském soudním řízení projednávají, a rozhodují za podmínek uvedených v části páté tohoto zákona*. Civilní soudy tedy poskytují ochranu subjektivním soukromým právům, ve kterých mají „*obě strany rovné postavení, jedna není nadřizená druhé a žádná ze stran nemůže prosadit svou vůli jinak než před orgánem, který je k řešení takového sporu povolán*.”⁶⁰ Současná právní úprava odstraňuje nedostatek předchozí, která obsahovala výčet jednotlivých právních odvětví soukromého práva a sváděla k chybnému závěru, že neexistence hmotněprávní úpravy vede k nedostatku pravomoci soudu.⁶¹ Důvodová zpráva k novele občanského soudního řádu 293/2013 Sb.,

⁵⁷LAVICKÝ: Problém vymezení pravomoci..., s. 3-4.

⁵⁸BARTONIČKOVÁ: Právní úprava řešení..., s. 20.

⁵⁹BARTONIČKOVÁ: Právní úprava řešení..., s. 20.

⁶⁰ Rozhodnutí zvláštního senátu ze dne 27. září 2005, sp. zn. Konf 95/2004

⁶¹SVOBODA, Karel. In SMOLÍK, Petr., LEVÝ, Jiří., ŠÍNOVÁ, Renáta. a kol. *Občanský soudní řád. Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 12

uvádí, že cílem formulace „*poměry soukromého práva je vyjádřit jednu ze základních nosných myšlenek nového občanského zákoníku, jehož přijetím došlo k obnovení občanského zákoníku jakožto obecného kodexu soukromého práva jako celku. S tím souvisí návrh již napříště nerozlišovat „občanskoprávní, pracovní, rodinné a obchodní vztahy“, ale vyjádřit myšlenku jednotného rekodifikovaného soukromého práva rovněž v právní úpravě občanského soudního řízení, jehož primárním účelem je právě řešení sporů z něj vyplývajících.*“⁶² Kladem této novely o.s.ř. je určitě terminologické sjednocení § 7 o.s.ř. a § 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s.ř.s. Nejsem si jistá, do jaké míry změna terminologie pomůže v rozhraní práva veřejného a soukromého, neboť ke změně pravomoci soudů v občanském soudním řízení novelizací fakticky nedošlo.⁶³ Civilní soudy poskytují dle § 7 odst. 2 ochranu i jiným věcem⁶⁴, pokud mají soukromoprávní povahu a rozhodli o nich jiný orgán než soud. Na tohle ustanovení navazuje § 244 a násl. o.s.ř., dle kterého rozhodli-li správní orgán podle zvláštního zákona a nabylo-li rozhodnutí právní moci, může být tatáž věc projednána na návrh v občanském soudním řízení, pokud jeho projednání zákon nevylučuje (§ 244 odst. 2 o.s.ř, obdobné ustanovení lze nalézt i ve speciálních právních předpisech).

Ustanovení § 244 stanoví rovněž podmínky pro řízení podle části páté o.s.ř. První z nich říká, že musí jít o rozhodnutí správního orgánu o sporu nebo jiné právní věci, která vyplývá ze soukromého práva. Další podmínkou je nabytí právní moci takového rozhodnutí správního orgánu a rovněž je nutné, aby návrh na zahájení řízení před civilním soudem byl podán včas a oprávněnou osobou.⁶⁵ Civilní soudy však rozhodují pouze za předpokladu, že správní orgán rozhodl meritorně. K tomu se vyjádřil i zvláštní senát v usnesení č.j. Konf 22/2006-8, kde vyslovil: „*pravomoc soudu v občanském soudním řízení bude založena až tehdy, kdy správní orgán rozhodne věcně o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů, tj. zjistí, co je právem, nebo právo založí.*“⁶⁶

⁶² Důvodová zpráva k novele občanského soudního řádu č. 293/2013 Sb., která je účinná od 1.1.2014

⁶³ Shodně HAVLÍČEK, Karel. In JIRSA, Jaromír. *Občanské soudní řízení: soudcovský komentář §79-180 občanského soudního řádu*. 1. vyd. Praha: Havlíček Brain Team, 2014. str. 44-45

⁶⁴ Jde o soukromoprávní věci, u kterých došlo k přenesení pravomoci ze soudů na správní úřady, které jsou na základě zvláštního právního předpisu oprávněny tyto věci projednat a rozhodnout. Patří zde například spory, které vznikají dle zákona č. 127/2005 Sb. o elektronických komunikacích a jiné.

⁶⁵ Lze sem zařadit například věci vycházející ze zákona č. 127/2005 o elektronických komunikacích, kdy podle části páté o.s.ř. je rozhodováno o náhradě škody vzniklé porušením smlouvy o poskytování telefonních služeb nebo vzniklé neoprávněným užíváním telefonního přístroje a jiné.^{65, 65} Ve věcech katastrálních rozhodují civilní soudy o určení vlastnického práva k pozemku vymezeného geometrickým plánem odlišně od výměry pozemku či parcely, průběhu hranic mezi pozemky či parcelami v katastru nemovitostí a také žaloba proti vkladu práva do katastru nemovitostí je podávána podle části páté o.s.ř.⁶⁵ Dále civilní soudy dle části páté rozhodují například v záležitostech církví o mzdě a jiných majetkových nárocích duchovních.

⁶⁶ Usnesení zvláštního senátu ze dne 20. září 2007, sp. zn. Konf 22/2006

4.3. Pravomoc správních soudů

Dle § 2 s.ř.s. soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob a rozhodují i v dalších věcech pokud tak stanoví soudní řád správní. Pravomoc správních soudů je vyjádřena § 4 s.ř.s., správní soudy tedy rozhodují o žalobách proti rozhodnutí správního orgánu, ochraně proti nečinnosti, ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu. Dále rozhodují ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a hnutí a o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem. Soudní řád správní však stanoví i situace, za kterých je žaloba ke správnímu soudu nepřipustná, ty jsou uvedeny v § 68 s.ř.s. V § 68 odst. 2 písm. b) s.ř.s. je stanoveno, že žaloba ke správnímu soudu je nepřipustná, jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu. Tímto soudní řád správní odkazuje na § 244 resp. na § 7 o.s.ř. Do pravomoci správních soudů tedy náleží přezkum rozhodnutí plynoucí z veřejnoprávních vztahů, a také přezkum rozhodnutí ve věcech soukromoprávních, jakož i věcí zákonem svěřených do režimu části páté o.s.ř., které mají pouze procesní povahu.⁶⁷

4.4. Řízení před vznikem kompetenčního sporu mezi soudy

Nejasná hranice mezi právem veřejným a soukromým a vzájemné prolínání těchto dvou právních oblastí působí problémy nejen laikům v oblasti práva, ale rovněž i právníkům. Často dochází k situacím, kdy účastník špatně posoudí charakter rozhodnutí správního orgánu a obrátí se žalobou na soud, který k tomuto řízení nemá pravomoc.⁶⁸ Řešení takto vzniklé situace nabízí jak soudní řád správní, tak občanský soudní řád.

4.4.1 Právní úprava situace, kdy účastník podá nesprávně žalobu ke správnímu soudu

Obecné pravidlo se nachází v soudním řádu správním v § 46 odst.1 písm. a). Správní soud návrh odmítne v případě, že nejsou splněny podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo nebyl odstraněn a z toho důvodu nelze v řízení pokračovat.⁶⁹ Návrhy, které správní soud odmítne, lze rozlišit na dva typy. Prvním z nich jsou spory nebo jiné právní věci, o nichž má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení podle ustanovení § 7 odst.1 o.s.ř., kdy řízení o těchto sporech je upraveno v části třetí o.s.ř. Druhým z nich jsou

⁶⁷LAVICKÝ: Problém vymezení pravomoci..., s. 5.

⁶⁸BARTONÍČKOVÁ: Právní úprava řešení ..., s. 21.

⁶⁹ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní ...*,s. 1058

návrhy na přezkoumání rozhodnutí, jimiž správní orgány rozhodly v mezích své zákonné působnosti v soukromoprávní věci, tyto věci dle § 7 odst. 2 o.s.ř. jsou svěřeny do pravomoci civilních soudů v řízení dle části páté o.s.ř.

Pokud správní orgán rozhodl v soukromoprávní věci postup upravuje § 46 odst. 2 s.ř.s., který stanoví: pokud se navrhovatel obrátí s návrhem na přezkum rozhodnutí na správní soud, ačkoli správní orgán rozhodl v mezích své zákonné působnosti v soukromoprávní věci, soud tento návrh odmítne a poučí navrhovatele, aby do jednoho měsíce od právní moci usnesení o odmítnutí, podal žalobu k soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení dle částí páté o.s.ř. Samotný kompetenční spor v této fázi ještě nevzniká. Podle usnesení zvláštního senátu sp. zn. Konf 107/2003: „*Kompetenční spor [...] vůbec nevznikne, odmítne-li sice správní soud správní žalobu postupem podle § 46 odst. 2 s. ř. s. i přes nesouhlas správního orgánu, ale není-li podána soukromoprávní žaloba u soudu rozhodujícího ve věcech občanskoprávních. Návrh správního orgánu na rozhodnutí takto tvrzeného kompetenčního sporu proto zvláštní senát rozhodující kompetenční spory odmítne jako předčasné [§ 4 zákona č. 131/2002 Sb., § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]*.”⁷⁰

Správní soud může návrh odmítnout i podle ustanovení § 46 odst.1 písm. d) s.ř.s., pokud je návrh podle tohoto zákona nepřijatelný. Při aplikaci ustanovení § 68 písm. b) s.ř.s. lze dojít k závěru, že jako nepřijatelnou lze posoudit žalobu podanou proti rozhodnutí v soukromoprávní věci. Lze usuzovat, že zákonodárce touto úpravou chtěl přispět k větší přehlednosti, kdy v § 46 odst. 2 s.ř.s. byly zařazeny veškeré soukromoprávní věci spadající pod pravomoc civilních soudů. Z toho plyne, že ustanovení § 46 odst. 2 s.ř.s. lze vymezit jako lex specialis vůči § 46 odst.1 písm. d) s.ř.s.⁷¹

V případě, že účastník řízení po poučení správního soudu podal žalobu k soudu civilnímu v stanovené jednoměsíční lhůtě platí, dle ustanovení § 82 odst. 3 o.s.ř., že řízení o ní je zahájeno dnem, kdy soudu došla odmítnutá žaloba. Z toho plyne, že pokud žalobce lhůtu dodrží, neztrácí lhůtu pro podání původní žaloby.⁷² Pokud by poté civilní soud měl za to, že v dané věci nemá pravomoc, došlo by ke vzniku negativního kompetenčního sporu.

4.4.2 Právní úprava situace, kdy je žaloba nesprávně podána k civilnímu soudu.

Podobný postup jako soudní řád správní obsahuje i občanský soudní řád v ustanovení § 104b a § 104c, tvrdí-li civilní soud, že věc spadá do pravomoci správních soudů. Ustanovení

⁷⁰Usnesení zvláštního senátu ze dne 2. února 2004, sp. zn. 107/2003-6

⁷¹BARTONÍČKOVÁ: Právní úprava řešení..., s. 21.

⁷²BARTONÍČKOVÁ: Právní úprava řešení..., s. 21-22.

§ 104b o.s.ř. upravuje dva způsoby řešení, jak naložit s žalobou, která nenáleží do pravomoci civilního soudu. První možností je vyslovení „věcné nepříslušnosti“⁷³ dle § 104b odst. 2 o.s.ř. Civilní soud popře svou pravomoc v případě, že byl u něj podán návrh, kterým se navrhovatel domáhal ochrany proti nečinnosti správních orgánů, ochrany před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, rozhodnutí ve věcech politických stran a hnutí nebo rozhodnutí o kompetenční žalobě [§ 4 odst. 1 písm. b), c), d), a odst. 2 b) s.ř.s.].⁷⁴ V těchto případech civilní soud popře svou pravomoc a rozhodne o postoupení věci správnímu soudu.

Druhou možností je zastavení řízení dle §104b odst. 1 o.s.ř. Civilní soud řízení zastaví, pokud je u něj zahájeno řízení o žalobách proti rozhodnutím vydaných správním orgánem ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda a taktéž i o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem [§ 4 odst.1 písm. a) a odst. 2 písm a) a c) s.ř.s.].

Povinností civilního soudu je rovněž poučit žalobce o možnosti podat žalobu resp. návrh ve správním soudnictví. Poučení musí obsahovat i lhůtu k podání žaloby, kterou je rovněž jeden měsíc (§ 72 odst. 3 s.ř.s.). V případě návrhu ve věcech volebních a místního referenda ustanovení zákona o poučovací povinnosti mlčí. Jak uvádí Bartoníčková, v této souvislosti je vhodné si položit otázku, zda soud o možnosti podat návrh ke správnímu soudu nepoučuje nebo zda lze toto poučení podřadit pod ustanovení o poučení o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ke správnímu soudu?⁷⁵ Podřazení pod ustanovení o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ke správnímu soudu se ovšem jeví jako problematické ze dvou důvodů. Prvním z nich je přímo formulace ustanovení § 104b odst. 1 [...] „*poučení o možnosti podat žalobu [...]*.“ Ve věcech volebních však navrhovatel nepodává žalobu, ale návrh na zahájení řízení (§ 32 s.ř.s.). Druhým problémem je, že občanský soudní řád výslovně stanoví, že soud poučuje o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví, ačkoli se ve všech věcech volebních rozhodnutí nevydává. K závěru, že by soud měl poučit o možnosti podání návrhu ve věcech volebních ke správnímu soudu se dá ale taktéž dospět při použití logického výkladu za použití argumentu *per analogiam legis*.⁷⁶ Přikláním se v tomto případě k názoru Drápala, který uvádí: „*v případě návrhu ve věcech volebních a ve věcech místního referenda [§ 4 odst. 2 písm. a),*

⁷³Tento termín je používán občanským soudním řádem, ale jak již bylo vysvětleno výše, výstižnějším pojmem by bylo popření pravomoci.

⁷⁴DRÁPAL, L. In BUREŠ, J. MAZANEC, M. a kol. *Občanský soudní řád I. Komentář*. I. vydání. Praha: C.H.Beck, 2009, s. 685.

⁷⁵BARTONIČKOVÁ: Právní úprava řešení..., s. 22.

⁷⁶BARTONIČKOVÁ: Právní úprava řešení..., s. 22.

§ 88a až 93 SŘS] usnesení o zastavení řízení neobsahuje poučení ve smyslu § 104b odst. 1, neboť navrhovatel, který návrh ve volební věci podal u věcně nepřislušného soudu v občanském soudním řízení, znemožňuje zachování lhůty již lhůta, v níž soud musí o návrhu ve volební věci rozhodnout [...]. Tomu odpovídá též § 92 SŘS, podle kterého je návrh ve volební věci podaný u věcně nebo místně nepřislušného soudu nepřijatelný.”⁷⁷

Na rozdíl od § 46 odst. 2 s.ř.s. ustanovení § 104b odst. 1 o.s.ř. neobsahuje povinnost civilního soudu poučit o jednoměsíční lhůtě pro podání návrhu ke správnímu soudu, stejně tak neurčuje věcně a místně příslušný krajský soud. Lze ovšem soudit, že civilní soud má také povinnost určit, u kterého věcně a místně příslušného soudu má být žaloba podána. Dále soud poučí, že v případě, že daná žaloba bude ve lhůtě podána u správního soudu, bude za den jejího doručení považován den, kdy došla soudu civilnímu.⁷⁸ Zachování lhůty ke správní žalobě, v případě, že civilní soud zastaví řízení pro nepřislušnost je obsaženo v § 72 odst. 3 s.ř.s. Touto cestou zákonodárce zabezpečil, aby účastníkovi řízení nevznikla újma, pokud nesprávně posoudí sám nesnadnou otázku charakteru uplatňovaného nároku a obrátí se na nepřislušný soud, zrcadlově ustanovení § 82 odst. 3 o.s.ř.

Proti usnesení o popření pravomoci civilního soudu a o zastavení řízení je přípustné odvolání. Avšak samotný výrok o určení místní příslušnosti správního soudu, kterému je věc postoupena poté, co civilní soud popřel svou pravomoc, nelze s úspěchem odvoláním napadnout a tento soud je oprávněn svou místní příslušnost zkoumat.⁷⁹

4.4.3 Postup před vznikem kompetenční sporu mezi specializovaným senátem krajského soudu a jiným senátem téhož krajského soudu

Zvláštním případem je spor uvnitř krajského soudu, kdy mezi specializovaným senátem krajského soudu pro věci správního soudnictví a jiným senátem téhož krajského soudu dojde ke konfliktu, zda věc má být projednána dle občanského soudního řádu nebo dle soudního řádu správního. Oba procesní předpisy nabízejí shodné řešení vzniklého sporu (§104b odst. 3 o.s.ř. a § 46 odst. 4 s.ř.s.), avšak ani jeden z nich neupravuje postup před vznikem takového sporu. K tomuto se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn 3 As 4/2004: „*Je-li z žaloby nepochybné, že ji nemá projednat a rozhodnout o ní specializovaný senát krajského soudu pro věci správního soudnictví, jemuž byla žaloba nesprávně přidělena, ale jiný senát téhož soudu v občanském soudním řízení, musí být věc krátkou cestou - interním*

⁷⁷DRÁPAL In BUREŠ: *Občanský soudní řád...*, s. 686.

⁷⁸DRÁPAL In BUREŠ: *Občanský soudní řád...*, s. 686.

⁷⁹BARTONÍČKOVÁ: *Právní úprava řešení...*, s. 23.

neformálním postupem - předána civilnímu soudnímu oddělení k projednání a rozhodnutí. Je nepřípustné, aby specializovaný senát nejprve odmítl návrh a až poté věc předal k vyřízení jinému senátu téhož soudu v občanském soudním řízení (§ 46 odst. 4 SŘS).⁸⁰ Oba senáty si tedy neformální cestou žalobu předají, mají-li za to, že věc náleží do pravomoci druhého senátu a v případě, že by následně mezi nimi vznikl spor o to, kdo má věc projednat a rozhodnout, obrátí se s danou věcí na zvláštní senát bez toho, aby došlo k odmítnutí návrhu či zastavení řízení. K tomu se vyjádřil i zvláštní senát v usnesení sp. zn. Konf 34/2007 „Byl-li adresátem žaloby soud, který je jak soudem věcně příslušným k projednání žaloby ve správním soudnictví, tak i soudem věcně příslušným k projednání žaloby dle části páté o.s.ř., tedy tentýž soud, předá příslušný senát krajského soudu, pokud se domnívá, že předmětná věc náleží jinému senátu téhož krajského soudu, tuto věc podle rozvrhu práce tomuto senátu bez procesního rozhodování (§ 104 odst. 3 o.s.ř. a zrcadlově opačný § 46 odst. 4 s.ř.s.).⁸¹ Návrh na zahájení řízení před zvláštním senátem může podat kterákoli strana sporu, neboť ani občanský soudní řád ani soudní řád správní a ani ZRKS to nespecifikují.⁸²

4.5. Řízení po vzniku kompetenčního sporu

Dosud se ještě nedalo hovořit o kompetenčním sporu, neboť soud, ke kterému byl účastník odkázán nebo kterému byla věc civilním soudem postoupena, může návrh projednat a rozhodnout. Kompetenční spor vznikne až v případě, kdy daný soud má za to, že nemá pravomoc ve věci rozhodnout, tedy se domnívá, že daná věc má povahu veřejnoprávní, případně soukromoprávní. Vzniklý konflikt řeší jak občanský soudní řád, tak soudní řád správní. Soudní řád správní upravuje postup v § 46 odst. 3. Pokud civilní soud již dříve pravomocně zastavil řízení proto, že věc má být vyřízena ve správním soudnictví, toto ustanovení zavádí povinnost správního soudu neodmítnat návrh pro soukromoprávní povahu věci, ale zahájit řízení o kompetenčním sporu před zvláštním senátem.⁸³ Soudní řád správní v ustanovení § 46 odst. 3 záměrně vynechává případy, kdy civilní soud popře svou pravomoc a věc správnímu soudu postoupí. V takovém případě totiž spor o pravomoc mezi civilním a správním soudem vzniknout prakticky nemůže. To lze demonstrovat na příkladu ochrany před nečinností správního orgánu. Není rozhodné, zda půjde o rozhodnutí o subjektivním právu

⁸⁰Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. prosince 2004, sp. zn. 3 As 4/2004

⁸¹Usnesení zvláštního senátu ze dne 21.5.2008, č.j. Konf 34/2007-15

⁸²BARTONÍČKOVÁ: Právní úprava řešení..., s. 23.

⁸³BRUS, Martin IN POTĚŠIL, Lukáš, HLOUCH, Lukáš. a kol. *Soudní řád správní: Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 375.

soukromém nebo o subjektivním právu veřejném, podstatné je, že správní orgán nevydal rozhodnutí, ačkoli byl povinen tak učinit.⁸⁴ K tomu se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 5 As 31/2003-49: „Podle ust. § 2 s. ř. s. poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon. In fine citovaného paragrafu lze nalézt důvod, proč lze považovat pravomoc správního soudu svěřenou mu v ust. § 4 odst. 1 písm. b) s. ř. s. za autonomní ve vztahu k obecné charakteristice poskytované soudní ochrany veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob.”⁸⁵ Z důvodu absence úpravy ochrany před nečinností v části páté občanského soudního řádu, zákonodárce správně upravil možnost této ochrany před nečinností správního orgánu i ve věcech práva soukromého. Kdyby soudní řád správní neposkytl ochranu i ve věcech práva soukromého, došlo by k odepření spravedlnosti.⁸⁶

Občanský soudní řád upravuje postup po vzniku kompetenčního sporu v § 104c, kde stanoví: v případě, že správní soud odmítl ve stejné věci návrh s tím, že šlo o věc, kterou mají projednat a rozhodnout soudy v občanském soudním řízení a civilní soud má za to, že věc náleží do pravomoci soudů správních, tak řízení nezastaví ani nepopře svou pravomoc a nepostoupí věc správnímu soudu nazpět, ale je povinen podat návrh zvláštnímu senátu, aby tento spor rozhodl.

Je patrné, že oba procesní předpisy upravují pouze vznik záporných kompetenčních sporů, tedy sporu, kdy oba soudy popírají svou pravomoc věc projednat a rozhodnout.

⁸⁴BARTONÍČKOVÁ: Právní úprava řešení..., s. 24.

⁸⁵Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.7.2004, č.j. 5 As 31/2003-49

⁸⁶BARTONÍČKOVÁ: Právní úprava řešení..., s. 24.

5. Řešení kompetenčních sporů mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví

5.1. Definice a podmínky vzniku kompetenčního sporu

Pro vymezení pojmu kompetenční spor je nejprve nutné si uvědomit, že stát realizuje svou činnost prostřednictvím svých orgánů a každý z nich plní určité, přesně vymezené úkoly v rámci svěřených oprávnění a uložených povinností. Jejich rozsah pak vymezuje pravomoc příslušného státního orgánu.⁸⁷

Jak již bylo zmíněno v výše kompetenční spory mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví vznikají v důsledku dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů, který se v našem právním řádu objevil od 1. 1. 2003, od tohoto data byl zaveden odchylný režim soudní kontroly pro věci veřejnoprávní povahy, na které se použije s.ř.s. a věci soukromoprávní povahy, u kterých se bude postupovat podle části páté o.s.ř.

5.1.1 Negativní kompetenční spor

Kompetenční spor může být negativní nebo pozitivní. Zákon o rozhodování některých kompetenčních sporů definuje negativní kompetenční konflikt v § 1 odst. 2, jako spor ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků. Negativní kompetenční spor mezi soudy vzniká v případě, že správní soud popřel svou pravomoc vydat rozhodnutí s odůvodněním, že věc patří do pravomoci soudu civilního a civilní soud rovněž odmítnul danou věc projednat a rozhodnout, protože má za to, že věc náleží do pravomoci soudu správního. Tak je tomu i naopak, pokud je návrh podán u soudu civilního. U záporného kompetenčního sporu je podmínkou skutečné popření pravomoci vydat rozhodnutí. V občanském soudním řádu jsou důvody popření pravomoci uvedeny v § 104b odst. 1 a 2, soudní řád správní tyto důvody upravuje v ustanovení § 46 odst. 1 písm. d), a § 46 odst. 2. Za popření pravomoci se ovšem nepovažuje zamítnutí návrhu z věcných důvodů, zastavení řízení či odmítnutí věci z důvodu nedostatku aktivní legitimace

⁸⁷VRCHA,Pavel.Rozhodování kompetenčních sporů zvláštním senátem. *Vrcha.webnode.cz* [online]. 25.2.2011 [cit. 15.8.2014]. Dostupné z: <http://vrcha.webnode.cz/news/rozhodovani-kompetencnich-sporu-zvlastnim-senatem/>

navrhovatele, zastavení pro neodstranění vad podání a jiné.⁸⁸ Negativní kompetenční spor je nechtěným jevem, který musí být odstraněn, neboť by docházelo k odmítnutí spravedlnosti.

5.1.2 Pozitivní kompetenční spor

Naproti tomu pozitivní kompetenční spor vzniká z opačných důvodů a to tehdy, když si jedna ze stran nárokuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo již druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí. V tomto případě nedochází k odmítnutí spravedlnosti, ale tento konflikt musí být rozhodnut v zájmu zachování dělby státní moci, a také proto, že není přípustné, aby tentýž právní poměr byl upraven současně dvěma různými rozhodnutími.⁸⁹ Ustanovení § 1 odst. 2 ZRKS stanoví podmínku vydání pravomocného rozhodnutí ve věci jednou ze stran tohoto sporu. V této souvislosti vyvstala otázka, zda se jedná o kompetenční spor i v případě, kdy u obou stran sporu řízení teprve probíhá? Odpověď zvláštní senát uvedl v usnesení sp. zn. Konf 6/2010,⁹⁰ kde říká, že o pozitivní kompetenční konflikt se nejedná v případě, že současně probíhá řízení o totožné věci individuálně určených účastníků, jak před správním soudem, tak před soudem civilním a oba soudy si osobují pravomoc věc rozhodnout, neboť není splněna: „*esenciální podmínka předvídaná v hypotéze § 1 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb. pro naplnění kladného kompetenčního sporu, a to existence vydaného pravomocného rozhodnutí jednou stranou kompetenčního sporu.*” Z této podmínky existuje jedna výjimka. V případě sporu mezi specializovaným senátem krajského soudu pro věci správního soudnictví a jiným senátem téhož krajského soudu z důvodu, zda se věc má projednat a rozhodnout podle občanského soudního řádu nebo podle soudního řádu správního. Dle § 46 odst. 4 s.ř.s. a stejně tak podle § 104b odst. 3 o.s.ř., není potřeba vydání zvláštního rozhodnutí a věc je rovnou odkázána na rozhodnutí zvláštního senátu.⁹¹ Jde tedy o kompetenci, nad rámec ZRKS, kdy vedle kladných a záporných kompetenčních sporů vymezených v § 1 tohoto zákona jsou zvláštnímu senátu předkládány i spory mezi dvěma senáty téhož krajského soudu o použití o.s.ř. nebo s.ř.s. Stranami kompetenčního sporu jsou v tomto případě soudní oddělení, která se dle rozvrhu práce mají danou věcí zabývat a z toho důvodu vedou daný kompetenční spor.⁹² V tomto případě ale zvláštní senát nevydává rozhodnutí, jde pouze o vyjádření zvláštního senátu,

⁸⁸ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s 1057

⁸⁹HENDRYCH: *Správní právo...*,s. 615-622

⁹⁰Usnesení zvláštního senátu ze dne 14.října 2010, č.j. Konf 6/2010-62

⁹¹DAVID, Ludvík, František IŠTVÁNEK. *Občanský soudní řád. Komentář: I. díl.* Praha: Wolters Kluwer ČR. a.s., 2009. s. 481- 482

⁹²DRÁPAL: In BUREŠ.: *Občanský soudní řád...*, s. 687

protože zvláštní senát je oprávněn vydat rozhodnutí jen v případech vymezených v § 1 odst. 2 ZRKS.⁹³

Další podmínkou vzniku kladného kompetenčního sporu je, že musí jít o pravomocné rozhodnutí ve věci samé, pokud by šlo o rozhodnutí civilního soudu, kterým bylo zastaveno řízení např. pro zpětvzetí žaloby, to by nijak nebránilo v dalším projednávání věci v řízení před správním soudem.⁹⁴ V tomto se právní úprava odklání od právní úpravy kladného kompetenčního sporu dle ustanovení § 97 odst. 2 ve spojení s § 98 odst. 1 písm. a) s.ř.s. v rámci kompetenčních žalob. V těchto případech ke vzniku kompetenčního sporu postačí, pokud je u správního orgánu vedeno alespoň řízení s tím, že vydání rozhodnutí se nepožaduje.⁹⁵

Dle mého názoru, by bylo vhodnější považovat za již vzniklý kladný kompetenční spor stav, kdy u obou stran kompetenčního sporu probíhají současně dvě řízení a nečekat až do okamžiku, kdy jedna strana kompetenčního sporu vydá pravomocné rozhodnutí, neboť dochází k zbytečnému prodlužování řízení. V případě, že by jedna strana kompetenčního sporu vydala pravomocné rozhodnutí, zvláštní senát má možnost vyslovit nicotnost takového rozhodnutí, dospěje-li k závěru, že daná strana neměla pravomoc pro jeho vydání (§ 5 odst. 2 ZRKS). O kladný kompetenční spor také nejde, pokud jedna ze stran vydá pouze prohlášení, ale nikoli požadované pravomocné rozhodnutí ve věci samé.⁹⁶

5.2. Zvláštní senát

Přijetím zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů byl zřízen nový orgán - zvláštní senát, který má zásadní pravomoci, jak vůči správním orgánům, tak i vůči soudům včetně soudů nejvyšších. Jde o orgán soudního typu, obdobný rakouskému říšskému soudu a prvorepublikovému zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 3/1918 Sb. o nejvyšším správním soudě a řešení kompetenčních konfliktů.⁹⁷ Dle ustanovení § 2 odst. 5 ZRKS je působení ve zvláštním senátu a jeho činnost výkonem soudnictví, nicméně není soudem v ústavním slova smyslu a tudíž nemůže být ani součástí soudní soustavy. Nemůže jim být už jen z povahy věci, neboť rozhoduje také kompetenční spory mezi soudy a

⁹³ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1057

⁹⁴ Usnesení zvláštního senátu ze dne 12. října 2010, sp. zn. Konf 127/2009

⁹⁵ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*,s. 1056

⁹⁶ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*,s. 1057

⁹⁷VRCHA: *Rozhodování kompetenčních sporů ...*,

správními orgány. Pokud by takové spory rozhodoval řádný soud, rozhodoval by ve vlastní věci v rozporu se zásadou *nemo iudex in re sua*.⁹⁸

Zvláštní senát je složen ze tří soudců Nejvyššího soudu a tří soudců Nejvyššího správního soudu. Jeho členy, jakož i stejný počet náhradníků, jmenují s jejich souhlasem předseda Nejvyššího soudu a předseda Nejvyššího správního soudu, a to na dobu 3 let. Sudý počet soudců tvořících tento senát a rovné složení senátu je zárukou, aby zejména ve sporech mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví nepřevládala občanskoprávní nebo naopak správní pohled na posouzení charakteru věci. To zajišťuje také fakt, že hlas předsedy senátu má stejnou váhu jako hlas ostatních členů a je zapotřebí, aby došlo k dohodě většiny, jednomyslné rozhodování se však nevyžaduje.

Stejným způsobem jsou jmenováni také náhradníci, přičemž ke každému stálému členu zvláštního senátu je jmenován konkrétní náhradník. Důvodem pro ustanovení náhradníků je jednak zajištění chodu zvláštního senátu v případě kratší či delší nepřítomnosti členů, ale zejména nutnost nahrazení stálých členů v případě jejich vyloučení. Ačkoli ZRKS výslovně nehovoří o vyloučení z důvodu podjatosti, jde o právní zásadu, která se nachází ve všech soudních řádech, a která je také součástí záruk spravedlivého a nestranného rozhodování v rámci výkonu soudnictví. Použití této zásady lze tedy dovodit na základě analogie.^{99, 100}

Předseda zvláštního senátu je volen členy tohoto senátu a to tak, že na polovinu funkčního období jej volí ze soudců jmenovaných předsedou Nejvyššího správního soudu a na druhou polovinu ze soudců jmenovaných předsedou Nejvyššího soudu.

Zvláštní senát jedná a rozhoduje v sídle Nejvyššího správního soudu a státní správu zvláštního senátu vykonává předseda Nejvyššího správního soudu. Administrativní vedení agendy zvláštního senátu je svěřeno vedoucí soudní kanceláře dle rozvrhu práce. Na chod podatelny i této soudní kanceláře v rámci výkonu státní správy zvláštního senátu dohlíží předseda Nejvyššího správního soudu. Dále předseda Nejvyššího správního soudu plní například funkci kárného žalobce ve vztahu k soudcům vykonávajícím soudnictví ve zvláštním senátu a vykonává opatření potřebná k výkonu uloženého kárného opatření, vyřizuje stížnosti a zajišťuje poskytování informací týkajících se činnosti zvláštního senátu podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Je rovněž nutno zmínit judikaturní

⁹⁸ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1080

⁹⁹ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1081

¹⁰⁰ Jak uvádí Zavřelová na základě § 4 ZRKS se nelze dovolat přiměřeného použití § 8 s.ř.s., neboť § 4 ZRKS výslovně odkazuje na přiměřené použití pouze § 32 až 64 s.ř.s.

pravomoc předsedy Nejvyššího správního soudu, který řídí vydávání Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, jejíž součástí jsou i usnesení zvláštního senátu.¹⁰¹

5.3. Jednání a rozhodování zvláštního senátu

Řízení před zvláštním senátem se zahajuje na návrh a je zahájeno dnem, kdy dojde zvláštnímu senátu. Na náležitosti návrhu se použije ustanovení § 37 odst. 3 s.ř.s. s ohledem na § 4 ZRKS. Musí z něj být patrné, čeho se týká, kdo je činí, proti komu směřuje, co navrhuje a musí být podepsán a datován. Petit v souladu s § 5 odst. 1 až 3 ZRKS musí obsahovat návrh, aby pravomoc vydat rozhodnutí byla přičknuta soudu v občanském soudním řízení nebo soudu ve správním soudnictví v závislosti na tom, o jaký typ kompetenčního sporu jde. V případě záporného kompetenčního sporu je nutné, aby obsahoval také návrh na zrušení rozhodnutí, jímž byla pravomoc vydat rozhodnutí ve věci nesprávně popřena (§ 5 odst. 2 ZRKS) a v případě kladného kompetenčního konfliktu je nutné navrhnout vyslovení nicotnosti, pokud strana kompetenčního sporu již vydala rozhodnutí o věci, která nenáleží do její pravomoci (§ 5 odst. 3 ZRKS).¹⁰² Zvláštní senát však při svém rozhodování petitem vázán není. Dojde-li tento senát k závěru, že kompetenční spor vznikl, ale nesouhlasí-li s návrhem, nezamítne jej, ale rozhodne o tom, že vydání rozhodnutí je v pravomoci strany kompetenčního sporu, která návrh podala.¹⁰³ Další nezbytnou součástí návrhu jsou přílohy. Zvláštní senát vyžaduje, aby byly k návrhu připojeny soudní, resp. správní spisy, a to jak navrhovatele, tak i druhé strany kompetenčního sporu, aby bylo možné posoudit, zda je o kompetenční spor negativní nebo pozitivní.¹⁰⁴

V praxi se často zvláštní senát setkává s návrhy, které všechny tyto náležitosti neobsahují, a jde spíše o předkládací zprávy, eventuálně návrh obsahuje pouze informaci o tom, že blíže neupřesněný kompetenční spor vznikl. Dále může chybět označení stran kompetenčního sporu, případně i dalších účastníků, formulace petitu nebo jakákoli argumentace.¹⁰⁵ Na postup zvláštního senátu v případě, že návrh neobsahuje všechny potřebné náležitosti by se logicky mělo aplikovat ustanovení § 37 odst. 5 s.ř.s. ve spojení s § 4 ZRKS. Tedy vyzvat navrhovatele k odstranění vad podání a stanovit mu lhůtu. Tento postup se však

¹⁰¹ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s.1082

¹⁰² V případě, kdy soud rozhodl o věci, která nenáleží do jeho pravomoci, jde o vadu rozhodnutí, které působí jeho nicotnost a jako takové nemůže mít účinky jak pravomocného tak vykonatelného rozhodnutí.

¹⁰³ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1085

¹⁰⁴ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1085

¹⁰⁵ KŘENKOVÁ, Jitka. Tři poznámky k řízení před zvláštním senátem zřízeným podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. *Správní právo*. 2007, č. 6, s. 442.

v praxi ukázal jako zdlouhavý a nepraktický. Zvláštní senát zvolil postup jiný. „*Vady podání řeší způsobem, kterým je vrácení věci připsím tzv. „bez věcného vyřízení” a skončení řízení tzv. „jinak”*“.¹⁰⁶ Tohle řešení má jednak motivovat stranu kompetenčního konfliktu, která zahajuje řízení k větší aktivitě, a také jde o velmi rychlé řešení situace, ze strany zvláštního senátu. Problematické je, že vadným podáním je řízení zahájeno a tudíž dochází k ukončení řízení mimoprocesní cestou.¹⁰⁷ Domnívám se, že zvolený postup zvláštního senátu by měl mít však zákonný základ, aby účastník řízení měl přesnou informaci o tom, jak bude s jeho návrhem postupováno v případě, že by neobsahoval všechny rozhodné náležitosti, neboť jak uvádím dále, návrh na zahájení řízení před zvláštním senátem je oprávněn podat nejen soud, ale rovněž i účastník řízení ve věci v níž se otázka pravomoci vydat rozhodnutí stala spornou.

5.3.1 Aktivní legitimace

Další otázkou, kterou je nutno se zabývat v souvislosti s návrhem na řešení kompetenčního sporu je aktivní legitimace. Ustanovení § 3 odst. 2 ZRKS stanoví, že návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu je oprávněna podat některá z jeho stran nebo účastník řízení ve věci, v níž se otázka pravomoci vydat rozhodnutí stala spornou.

Aktivní legitimace stran je ovšem omezena a to tak, že návrh na zahájení řízení před zvláštním senátem se považuje za krajní prostředek nápravy, neboť úkolem zvláštního senátu je rozhodovat otázky pravomoci až v případě, že jsou již všechny procesní prostředky vyčerpány a vzniklý spor o tom, kdo má pravomoc věc projednat a rozhodnout, nelze vyřešit jinak. Tohle omezení lze vyvodit z povahy a postavení zvláštního senátu. V řízení o řádném oprávněném prostředku, je nadřízený soud oprávněn přezkoumat správnost rozhodnutí nejen v rozsahu námitek, ale také z důvodu, které nebyly v odvolání uplatněny. Z toho vyplývá, že nadřízený soud může přezkoumat i to, zda měl daný soud 1. stupně pravomoc k vydání takového rozhodnutí. V případě, že nadřízený soud má za to, že pravomoc byla posouzena chybně, je oprávněn dané rozhodnutí zrušit a pro další řízení soud zavázat svým názorem ohledně pravomoci.¹⁰⁸ To lze dovodit i z usnesení zvláštního senátu č.j. Konf 20/2006-5 „*pokud okresní soud nepopřel svou pravomoc a rozhodl o žalobě, již se předtím správní soud odmítl zabývat pro nedostatek pravomoci, nevznikl tu kompetenční spor. Krajský soud jako soud odvolací proto nemůže v průběhu odvolacího řízení podat návrh na řešení*

¹⁰⁶KŘENKOVÁ: Tři poznámky k řízení..., s. 444

¹⁰⁷KŘENKOVÁ: Tři poznámky k řízení..., s. 443

¹⁰⁸ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*,s. 1089

*kompetenčního sporu, i když se domnívá, že pravomoc tu není dána; v takovém případě by měl rozhodnutí okresního soudu zrušit a zavázat jej k tomu, aby tento návrh podal on sám*¹⁰⁹

Druhým omezením aktivní legitimace stran kompetenčního sporu je situace, kdy jedna strana kompetenčního sporu již popřela svou pravomoc. V tomto případě tato strana již není oprávněna podat v dané věci návrh na zahájení řízení před zvláštním senátem. Ten může podat pouze druhá strana kompetenčního sporu nebo účastníci řízení, ve kterém se otázka pravomoci stala spornou.¹¹⁰

Kromě stran kompetenčního sporu ZRKS v § 3 odst. 2 přiznává aktivní legitimaci taky účastníkům řízení před stranou kompetenčního sporu, bez ohledu na to, zda se jedná o kladný nebo záporný kompetenční konflikt. Ačkoli ZRKS zmocňuje k podání kompetenční žaloby účastníka konkrétního řízení, v němž kompetenční spor vznikl, je nutno požadovat, aby tak především činily strany kompetenčního sporu.¹¹¹ To plyne z důvodové zprávy k zákonu č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, v níž je uvedeno, že: „*lze předpokládat, že zpravidla kompetenční spor svým návrhem vyvolá soud či správní orgán, zákon však umožní podání návrhu i samotnému účastníku konkrétního řízení, v němž kompetenční spor vznikl, protože nelze vyloučit - a praktické zkušenosti to ukazují - že informaci o střetu kompetencí bude mít právě jen účastník řízení.*”¹¹² Zvláštní senát se k této věci vyjádřil v usnesení č.j. Konf 34/2006-22 když uvedl, že pokud došlo k popření pravomocí oběma soudy a druhý soud v pořadí nepodal návrh na zahájení řízení před zvláštním senátem, nemá účastník řízení jinou možnost, než podat takový návrh sám. Zvláštní senát ale zdůraznil, že ačkoli tento postup připouští § 3 odst. 2 ZRKS, měl by sloužit jen „*in extremis například tehdy, pokud druhý orgán v řadě vůbec neměl povědomí o vzniklé kompetenční nejasnosti.*”¹¹³ Účastníci jsou tedy oprávněni zahájit řízení před zvláštním senátem, ale tento postup by se měl uplatnit jen výjimečně, přednostně by tak měla učinit strana kompetenčního sporu.

5.3.2 Strany a účastníci kompetenčních sporů

Účastníky řízení kompetenčního sporu jsou vedle stran sporu i účastníci řízení, v němž se otázka pravomoci stala spornou. Takto vymezuje účastenství § 3 odst. 3 ZRKS. Co se týče označení stran kompetenčního sporu, to v praxi činilo problémy. Zvláštní senát nejprve zastával stanovisko, že stranou kompetenčního sporu je pouze soud, který rozhodoval v

¹⁰⁹ Usnesení zvláštního senátu ze dne 8. ledna 2007, č.j. Konf 20/2006-5

¹¹⁰ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1089

¹¹¹ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1089

¹¹² Důvodová zpráva k zákon 131/2002 Sb.

¹¹³ Usnesení zvláštního senátu ze dne 28. května 2007, č.j. Konf 34-2006-22

prvním stupni.¹¹⁴ To však později změnil usnesením sp. zn. Konf 132/2005, když řekl: „vždyť i soudy vyšší instance se v řízení o opravném prostředku vyjadřují k téže otázce pravomoci, k níž se formou zastavení řízení či odmítnutí žaloby vyslovil již soud I. stupně. Není tedy důvodu pro to, aby i ony nebyly považovány za strany kompetenčního sporu (samozřejmě jen tehdy, pokud k otázce pravomoci zastávají stejný názor, a pokud tedy rozhodnutí soudu nižšího stupně potvrdily). Takovému výkladu nebrání ani textace zákona č. 131/2002 Sb. [§ 1 odst. 1 písm. a) a b): soudy a orgány v množném čísle] a ostatně ani praxe zvláštního senátu, který ve svých výrocích určuje pravomoc nikoli konkrétního soudu povoláného k rozhodnutí ve věci v I. stupni, nýbrž pravomoc určitého orgánu - soudu v občanském soudním řízení, soudu ve správním soudnictví aniž se zabývá otázkou, který soud v hierarchii civilních či správních soudů by měl rozhodnout: to určují příslušné procesní řády“.¹¹⁵

Účastníky řízení před zvláštním senátem dle § 3 odst. 3 ZRKS jsou tedy vedle stran kompetenčního sporu i účastníci řízení, v němž se otázka pravomoci stala spornou, a nejde přitom jen o účastníky řízení, které probíhá před stranou, která podala návrh na zahájení řízení před zvláštním senátem, ale také všichni ti, kteří byli účastníky řízení, před druhou stranou kompetenčního sporu, která popřela rozhodnutím svou pravomoc. Je vhodné, aby návrhové před podáním návrhu měl k dispozici spis druhé strany kompetenčního sporu, neboť jen tímto způsobem lze spolehlivě zjistit, kdo byl účastníkem tohoto řízení.¹¹⁶

5.4. Řízení před zvláštním senátem

Zákon o rozhodování některých kompetenčních sporů stanoví, že na řízení před zvláštním senátem se přiměřeně užití ustanovení části třetí hlavy první soudního řádu správního, tedy ustanovení § 32 až 64 s.ř.s., která obsahují obecná ustanovení o řízení ve správním soudnictví.¹¹⁷ Vedle těchto ustanovení s.ř.s., lze na řízení před zvláštním senátem použít první a třetí část o.s.ř., to lze vyvodit z ustanovení § 64 s.ř.s., který odkazuje na podpůrné použití ustanovení o.s.ř., v případech, kdy s.ř.s. danou problematiku neupravuje.¹¹⁸ Tohle pravidlo stanovila i důvodová zpráva, která uvádí: „Navrhuje se zákonem upravit jen některá nutná specifika řízení podle tohoto zákona. Pokud zákon nebude obsahovat vlastní

¹¹⁴ Usnesení zvláštního senátu ze dne 31. května 2004, č.j. Konf 17/2004-9

¹¹⁵ Usnesení zvláštního senátu ze dne 30. června 2006, č.j. Konf 132/2005-11

¹¹⁶ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1085

¹¹⁷ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1092

¹¹⁸ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1092

procesní pravidla, bude se postup senátu a účastníků řídit obecnými pravidly řízení obsaženými v soudním řádu správním."¹¹⁹

Řízení před zvláštním senátem je charakteristické tím, že se zde nerozhoduje o věci samé, nýbrž jen o kompetenční otázce. Ačkoli je tedy řízení před zvláštním senátem v základních rysech podobné s řízením před civilními a správními soudy, přichází zde v úvahu pouze přiměřené užití soudních řádů, a to v takovém rozsahu, aby jak rozhodování zvláštního senátu, tak i navazující řízení před soudy bylo účelné a efektivní z hlediska ekonomie.¹²⁰ K této problematice se vyjádřil i Ústavní soud v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 32/2009, kde se zabýval námitkou účastníků, kterým nebyl dán prostor k vyjádření stanoviska k otázce příslušnosti soudu a to, jak před civilním soudem, tak ani v řízení před zvláštním senátem. Ústavní soud zde zdůraznil, že řízení před zvláštním senátem „*musí být především efektivní a rychlé, tak, aby příslušné orgány mohly co nejdříve pokračovat v původním řízení.*“¹²¹ Pokud tedy zvláštní senát disponuje všemi potřebnými podklady pro své rozhodnutí, záleží pouze na jeho úvaze, zda bude vyžadovat vyjádření účastníků původního řízení před soudy. Na rozdíl od vyjádření stran kompetenčního sporu, které je vyžadováno vždy.¹²²

5.5. Rozhodnutí zvláštního senátu

Zvláštní senát rozhoduje usnesením, na které se přiměřeně vztahuje ustanovení § 55 s.ř.s. Usnesení musí být vyhotoveno v písemné formě, musí obsahovat označení, že bylo vydáno zvláštním senátem a jména a příjmení soudců zvláštního senátu, kteří rozhodli. Dále nesmí chybět označení účastníků řízení tedy, jak stran kompetenčního sporu, tak i účastníků řízení, v němž se otázka pravomoci stala spornou, označení věci, výrok, odůvodnění a poučení o tom, že proti vydanému rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné, den a místo vyhlášení a originál usnesení musí obsahovat podpis předsedy zvláštního senátu. V odůvodnění se uvede, z jakého důvodu kompetenční spor vznikl, popřípadě vyjádření účastníků řízení a skutečnosti, které vyplývají ze spisů jak soudních, tak správních, které byly k návrhu připojeny. V další části odůvodnění jsou uvedeny právní úvahy, argumentace a eventuálně prejudikatura, ze které zvláštní senát vycházel při rozhodování konkrétního

¹¹⁹Důvodová zpráva k zákonu č. 131/2002 Sb.

¹²⁰ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1092

¹²¹Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. března 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/2009

¹²²ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1092

kompetenčního konfliktu s následným vyložením právního názoru odůvodňující výrok rozhodnutí.¹²³

5.5.1 Odmítnutí návrhu a zastavení řízení

V případě, že k věcnému projednání návrhu nejsou splněny podmínky řízení před zvláštním senátem, dojde k jeho odmítnutí podle § 46 s.ř.s. Zvláštní senát návrh odmítne, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn a nelze v řízení pokračovat § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

Důvody pro odmítnutí návrhu zvláštním senátem jsou také situace, kdy je návrh podán předčasně nebo opožděně anebo podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou § 46 odst. 1 písm. b) a c) s.ř.s. Tímto případem se zvláštní senát zabýval v usnesení sp. zn. Konf 41/2006, kdy odvolací soud podal návrh zvláštnímu senátu, ačkoli soud prvního stupně, proti jehož rozhodnutí bylo odvolání podáno, svou pravomoc nepopřel a z toho důvodu se nemohl stát stranou kompetenčního sporu, který tím pádem nevznikl. Odvolací soud se chybně domníval, že se stává stranou kompetenčního sporu „[...] před svým vlastním rozhodnutím na základě své procesně nevyjádřené pochybnosti.“ Zvláštní senát v tomto usnesení zdůraznil, že podmínkou plurality subjektů na jedné straně kompetenčního sporu je sdílení shodného názoru na pravomoc k rozhodování konkrétní věci. Tato podmínka v tomto případě naplněna nebyla, z toho důvodu měl odvolací soud rozhodnutí soudu 1. stupně zrušit a pro další řízení jej zavázat svým názorem ohledně pravomoci.¹²⁴ Posledním důvodem odmítnutí návrhu je případ, kdy návrh je podle zákona, v tomto případě podle ZRKS, nepřípustný. To je situace, kdy neexistují ani strany sporu ve smyslu tohoto zákona ani samotný spor o pravomoc.¹²⁵

Řízení před zvláštním senátem může být rovněž usnesením zastaveno, a to z důvodu zpětvzetí návrhu navrhovatelem.¹²⁶

5.5.2 Meritorní rozhodnutí zvláštního senátu

V případě, že nedojde k odmítnutí návrhu či případně k zastavení řízení, zvláštní senát rozhodne ve smyslu § 5 odst. 1 ZRKS, o tom, kdo je příslušný vydat rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení. Zvláštní senát tento svůj výrok nikdy neformuluje

¹²³VRCHA: Rozhodování kompetenčních sporů ...,

¹²⁴ Usnesení zvláštního senátu ze dne 12. února 2007, č.j. Konf 41/2006-7

¹²⁵VRCHA: Rozhodování kompetenčních sporů ...,

¹²⁶VRCHA: Rozhodování kompetenčních sporů ...,

způsobem, že by určil věcně a místně příslušný soud. Jde pouze o obecné určení, zda je dána pravomoc věc rozhodnout soudu v občanském soudním řízení nebo ve správním soudnictví.¹²⁷ Rovněž zvláštní senát ve výroku svého rozhodnutí neurčuje další procesní vývoj dané věci. Jeho výrok znamená, že strana kompetenčního sporu, kterou zvláštní senát určil, ve věci povede řízení dle svého procesního řádu, ať již ve věci samé vydá rozhodnutí nebo rozhodne jiným způsobem. Vznikl-li kompetenční spor, je nutné, aby o něm bylo rozhodnuto, proto zvláštnímu senátu nepřisluší zamítnout návrh na zahájení řízení, stejně jako je tomu u kompetenčních žalob dle § 97 s.ř.s.¹²⁸

Na rozhodnutí zvláštního senátu, ve kterém určí, který orgán má pravomoc v dané věci vydat rozhodnutí, mohou navazovat výroky o vyslovení nicotnosti či zrušení rozhodnutí strany kompetenčního sporu. To závisí také na tom, zda se jedná o pozitivní nebo negativní kompetenční konflikt. V případě, že jedna ze stran již vydala rozhodnutí ve věci samé, ačkoli neměla pravomoc dané rozhodnutí vydat, zvláštní senát vysloví nicotnost takového rozhodnutí dle §5 odst. 2 ZRKS. Nicotnost nastává z důvodu vad, které způsobují, že nelze o aktu vůbec hovořit. Jedním z těchto důvodů je právě nedostatek pravomoci orgánu, který rozhodnutí vydal, k jeho vydání.¹²⁹ Zvláštní senát je tedy oprávněn vyslovit nicotnost ovšem pouze z důvodu absolutního nedostatku pravomoci orgánu, který dané rozhodnutí vydal, z jiných důvodů mu vyslovení nicotnosti nepřisluší. Tento výrok je vyhrazen kladným kompetenčním sporům, v nichž již bylo vydáno rozhodnutí ve věci samé.¹³⁰

V případě záporného kompetenčního sporu rozhodnutí zvláštního senátu obsahuje vedle určení pravomoci vydat rozhodnutí také výrok o zrušení rozhodnutí strany kompetenčního konfliktu, kterým byla popřena pravomoc věc projednat a rozhodnout, pokud zvláštní senát dospěl k závěru, že věc je v pravomoci dané strany (§ 5 odst. 3 ZRKS). V případě kompetenčního sporu, kdy na jedné straně stojí více instančně uspořádaných orgánů za situace, že sdílí stejný právní názor, zvláštní senát je oprávněn všechna dotčená rozhodnutí zrušit za přímého použití § 5 odst. 4 ZRKS.¹³¹

Jakmile dojde ke zrušení rozhodnutí strany kompetenčního konfliktu, která nesprávně popřela svou pravomoc, je tato strana povinna danou věc projednat a rozhodnout. Dochází k obnovení řízení nejen před stranou kompetenčního sporu, která byla určena zvláštním senátem k projednání návrhu, ale rovněž i k řízení před druhou stranou kompetenčního sporu,

¹²⁷ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1099

¹²⁸ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1099

¹²⁹ HENDRYCH: *Správní právo...*, s. 267

¹³⁰ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1100

¹³¹ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1101

kteřá uspěla se svým názorem, že věc nenáleží do její pravomoci. Vydáním rozhodnutí zvláštního senátu o záporném kompetenčním konfliktu není řízení této druhé strany nijak ukončeno a je nutné, aby sama strana postupovala podle svého procesního řádu. Dojde-li zvláštní senát k názoru, že věc patří do pravomoci správního soudu, civilní soud zastaví řízení dle § 104b odst. 1 o.s.ř. Usnesení civilního soudu nebude obsahovat poučení o možnosti podat žalobu ve správním soudnictví, neboť ta už je podána a projednávána. V případě, že věc je v pravomoci civilního soudu, správní soud se rovněž omezí jen na odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 2 s.ř.s. Přičemž chybějící výrok o poučení podat novou žalobu nelze v tomto případě považovat za odmítnutí spravedlnosti.¹³²

Co se týče účinků rozhodnutí zvláštního senátu, ustanovení § 5 odst. 5 ZRKS stanoví, že rozhodnutí zvláštního senátu je závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž tento spor vznikl, jakož i pro všechny orgány moci výkonné, orgány územního samosprávného celku, jakož i fyzické nebo právnické osoby nebo jiné orgány, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy a soudy. Rozhodnutí zvláštního senátu jsou výslovně přiznány účinky precedenčního charakteru, to znamená, že rozhodnutí má účinky nejen vůči stranám kompetenčního sporu a účastníkům řízení, v němž tento spor vznikl, ale rovněž vůči všem správním orgánům a soudům. Pokud by orgán veřejné moci nerespektoval pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu, došlo by k porušení principu rovnosti, jakož i dotčení na právní jistotě.¹³³ Pravomocná rozhodnutí zvláštního senátu je nutno respektovat taky v případech, kdy je posuzována jak skutkově, tak i právně analogická věc, tedy i mimo konkrétní rozhodovanou věc.¹³⁴

Proti rozhodnutí zvláštního senátu nejsou přípustné žádné opravné prostředky (§ 5 odst. 4 ZRKS). To ovšem nevylučuje, aby rozhodnutí zvláštního senátu bylo napadeno ústavní stížností.¹³⁵ V této souvislosti se však Ústavní soud vyjádřil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/2009: „*Ústavní soud se v minulosti nastolenou problematikou dualismu soudního přezkumu opakovaně zabýval, načež judikoval, že by překračoval svou kompetenci, pokud by si osvojoval rozhodovat o rozdělení agendy správního soudnictví podle veřejnoprávní a soukromoprávní povahy vztahů, které jsou předmětem správního řízení. Nalézat hranici mezi právem soukromým a veřejným, je věcí obecné justice. Ústavní soud je orgánem povoláním k*

¹³² ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1101- 1102.

¹³³ Nález Ústavního soudu IV. ÚS 1743/2010

¹³⁴ ZAVŘELOVÁ In Jemelka: *Soudní řád správní...*, s. 1104

¹³⁵ To vyplývá z ustanovení Čl. 1 odst. 1 písm. d) sdělení č. 369/2012 Sb., kterým si plénum Ústavního soudu vyhradilo podle § 11 odst.2 písm. k) ZÚS rozhodování o ústavních stížnostech proti rozhodnutí zvláštního senátu

ochraně základních práv poté, kdy selžou jiné administrativní a justiční orgány, které tyto právně-teoretické spory neřeší. Vymezení hranice mezi soukromým a veřejným právem není otázkou týkající se základních lidských práv, ale obecného práva, tedy nikoli ústavního. Pokud není rozlišování soukromého a veřejného práva otázkou základních práv a svobod, Ústavní soud není oprávněn do posouzení otázky v individuální věci zasáhnout, z důvodu posouzení zda jde o právo veřejné či soukromé. Proto je řízení o kompetenčním konfliktu svěřeno zvláštnímu senátu, jakožto speciálnímu justičnímu orgánu.”¹³⁶ Pro řízení o ústavní stížnosti je rozhodující pouze fakt, zda napadeným rozhodnutím, případně postupy soudů nebylo zasaženo do základních práv a svobod účastníka. V případě, že ústavní soud dojde k závěru, že do těchto práv účastníka nebylo zasaženo stížnost odmítne jako zjevně neopodstatněnou. Dospěje-li však k závěru, že takové právo účastníka porušeno bylo, ústavní stížnosti vyhoví a zruší napadené rozhodnutí.¹³⁷

¹³⁶VRCHA: Rozhodování kompetenčních sporů...

¹³⁷V ústavních stížnostech se často objevuje argument porušení práva na projednání věci bez zbytečných průtahů. K tomu Ústavní soud říká, že k průtahům znamenajícím zásah do označeného práva účastníka může dojít. Tyto případy bude ale nutno posuzovat individuálně. Ani pozitivní závěr o průtazích v jednotlivých řízeních ale nemůže vést k derogaci napadené právní úpravy, řešením může být leda nástup odpovědnosti státu za postup při vyřizování jeho agendy.

6. Závěr

Ve své diplomové práci jsem se zabývala kompetenčními spory mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví. Kompetenční spor jako takový je vždy nežádoucím jevem, neboť ztěžuje přístup k soudu a zabraňuje projednání a rozhodnutí věci samé. Kompetenční spor mezi civilními a správními soudy vzniká z důvodu zavedení dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů reformou správního soudnictví s účinností od 1. ledna 2003. Od tohoto data dochází k rozdílnému přezkumu věcí majících soukromoprávní povahu a věcí povahy veřejnoprávní. Dvoukolejný režim kontroly rozhodnutí správních orgánů byl v naší právní úpravě zaveden zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní a zákonem č. 151/2002 Sb., kterým se do občanského soudního řádu vtělila nová část pátá. Zákonodárce, jako kritérium pro určení pravomoci soudů zvolil právní dualismus, nebo-li rozdělení právních vztahů na vztahy soukromoprávní, k jejichž přezkumu mají pravomoc civilní soudy a veřejnoprávní, u kterých je dána pravomoc soudům správním. Rozdělení právních vztahů na vztahy soukromoprávní a veřejnoprávní však činí v praxi nemalé obtíže. Hranice mezi nimi bývá často velmi neostrá, ačkoli existuje řada teorií, které se snaží rozlišit tyto dvě právní oblasti ani jedna z nich však neplatí absolutně. Z toho důvodu dochází k situacím, kdy povaha rozhodnutí správního orgánu je chybně posouzena a návrh na přezkum rozhodnutí je podán u nesprávného soudu, ačkoli požadavek na jasné určení pravomoci soudu vyplývá již z čl. 38 odst. 1 Listiny.¹³⁸

Abych mohla odpovědět na výzkumné otázky, které jsem si v úvodu mé práce položila, bylo nejprve nutné se zabývat příčinou vzniku kompetenčních sporů a dále analyzovat koncepci správního soudnictví. Cílem mé diplomové práce bylo odpovědět na výzkumné otázky, podat ucelený výklad o řešení kompetenčních sporů mezi civilními a správními soudy, vytyčit problematické aspekty a především potvrdit nebo vyvrátit stanovenou hypotézu „Kompetenční spory mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví, vznikající z důvodu dvoukolejnosti přezkumu soudních rozhodnutí nejsou v současné době stěžejním problémem právní úpravy soudní kontroly rozhodnutí správních orgánů, tento stav je koncepčně vyhovující.“

Abych mohla zvolenou hypotézu potvrdit nebo vyvrátit, musela jsem se nejprve zabývat samotným důvodem vzniku kompetenčních sporů, a proto jsem první kapitulu své diplomové práce věnovala právnímu dualismu, na jehož základě je vybudována kontrola

¹³⁸ Čl. 38 odst. 1 Listiny říká, že příslušnost soudu i soudce stanoví zákon. Je zde tedy vyjádřen požadavek na jednoznačné určení soudní pravomoci a příslušnosti, tak aby navrhovatel věděl, ke kterému soudu má žalobu podat.

rozhodnutí správních orgánů. Nejprve jsem nastínila jednotlivé teorie, které jsou užívány k rozlišení práva veřejného a soukromého a také jsem se zabývala kritérii, které by naopak neměly pro rozhraničení těchto právních oblastí sloužit, ačkoli ani ty nejsou v praxi vyloučeny.

Další kapitola již byla věnována vývoji dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí zvláštního senátu, jako příčině vzniku kompetenčních sporů. V této kapitole jsem se zaměřila na kritický rozbor úpravy správního soudnictví, která byla účinná do 1. 1. 2003. Tato právní úprava byla shledána nedostatečnou z mnoha důvodů. Mezi největší nedostatek patřil fakt, že nezajišťovala takovou míru ochrany, jakou požaduje čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Mezi hlavní požadavky patří aby „občanská práva a závazky“ byly projednány v tzv. plné jurisdikci soudu. Tedy aby soud, který provádí kontrolu rozhodnutí správních orgánů, ve věcech, které spadají pod občanská práva a závazky, byl oprávněn na základě důkazů provedených jak před správním orgánem tak před ním samým nezávisle posoudit takto zjištěný skutkový stav a rozhodnout. Právní úprava správního soudnictví před provedenou novelou v roce 2003 nebyla v souladu s těmito požadavky a proto Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 16/99 s účinností od 1. 1. 2003 zrušil část pátou o.s.ř. Nová právní úprava správního soudnictví již musela brát na tyto požadavky plynoucí z Úmluvy ohled a z toho důvodu jsem považovala za potřebné zhodnotit, jak se s nimi reforma správního soudnictví vypořádala. Mohu tedy konstatovat, že zavedením dvoukolejného systému kontroly rozhodnutí správních orgánů je požadavek plné jurisdikce naplněn v obou větvích soudnictví, a pokud jde o věci soukromoprávní, těm je poskytována i vyšší míra ochrany, než jakou Úmluva požaduje. Neboť civilní soudy v řízení dle části páté o.s.ř. rozhodují ve věci samé rozsudkem, kterým mohou nahradit rozhodnutí správního orgánu v případě, že dospějí k odlišnému názoru. Rovněž je řízení před civilními soudy řízením dvouinstančním, tedy je účastníkům poskytována totožná ochrana, jaká by jim byla poskytnuta v případě, že by daná věc nebyla prvotně svěřena do pravomoci správních orgánů. Zákonodárce tedy zvolil úpravu, která je plně v souladu s požadavky čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Jedním z cílů mé práce bylo odpovědět na otázku, zda bylo nevyhnutelné zavedení dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů a jaké výhody účastníkům přineslo svěřením pravomoci přezkoumávat rozhodnutí správních orgánů pouze civilním soudům. Ačkoli by se na první pohled mohlo svěřením kontroly rozhodnutí správních orgánů do pravomoci správních soudů jevit jako značně výhodné, bylo nutné se zamyslet, proč zákonodárce zvolil danou dvoukolejnou koncepci kontroly. Je zřejmé, že zavedení kontroly veřejnoprávních věcí v rámci kasačního opravného systému ve správním soudnictví je zcela

správným krokem, neboť v případě, že by správní soud rozhodoval v meritu věci a byl oprávněn rozhodnutí správního orgánu i změnit dostala by se správa do zcela závislého postavení a její kompetence by byly čistě formální, neboť hlavní slovo by měl soud. Zákodárce, ale dospěl k závěru, že v případě, kdy správní orgán rozhoduje o soukromoprávní věci, je nutné, aby účastníku řízení byla poskytnuta taková míra ochrany, jaké se mu dostává v případě, že by věc nebyla primárně svěřena do pravomoci správních orgánů. Je patrné, že skutečnost, že daná soukromoprávní věc byla svěřena zákonem k projednání správnímu orgánu, by šla především k tíži účastníka, který by přišel o výhody civilního nalézacího řízení, mezi které mimo jiné patří kontradiktorní postavení účastníků, řízení před nezávislým soudem ve dvou instancích a další. Svěření přezkumu rozhodnutí správních orgánů v soukromoprávních věcech civilním soudům účastníku řízení poskytuje podstatně vyšší ochranu jeho práv rovněž z důvodu, že pokud soud v řízení dle části páte dospěje k odlišnému názoru, než jaký měl správní orgán, vydá rozhodnutí ve věci samé, které nahradí rozhodnutí správního orgánu v dotčeném rozsahu. Civilní soud není nikterak vázán skutkovým stavem, jak byl zjištěn v řízení před správním orgánem a lze říci, že jde o řízení na něm ve skutečnosti nezávislé. Za výhodu lze považovat i možnost podat řádný opravný prostředek.

Otázkou zůstává, zda lze v současné době zabránit vzniku kompetenčních sporů, v případech, kdy je problematické posoudit povahu právního vztahu, kterého se řízení týká. Znalost judikatury zvláštního senátu, zřízeného zákonem č. 131/2002 Sb. o rozhodování některých kompetenčních sporů, je schopna vzniku kompetenčního sporu zabránit, neboť jak uvádí Mazanec: „*ve skutečnosti není řešených problémů mnoho, ale podáváním návrhů se stále stejným právním základem jejich absolutní počet stoupá.*”¹³⁹ Ačkoli zákonodárce při přípravě nové koncepce správního soudnictví zvažoval i jiné varianty právní úpravy, mám za to, že zvolená právní úprava je vyhovující a poskytuje dostatečnou ochranu dotčeným soukromým subjektivním právům účastníků.

Další část mé diplomové práce je věnována problematice vymezení pravomoci civilních a správních soudů. Nejednotná terminologie vztahu mezi civilními a správními soudy, mě vedla k zamyšlení, zda v případě sporu mezi danými soudy jde o spor o pravomoc nebo věcnou příslušnost. Z toho důvodu jsem nejprve definovala pojmy pravomoc a věcná příslušnost a následně je vyložila v souvislosti s ustanoveními zákona a dospěla jsem k závěru, že by bylo vhodné nahrazení zákonodárcem zvoleného pojmu spor o věcnou

¹³⁹MAZANEC, Michal. *Přehled rozhodnutí zvláštního senátu: zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb.* Praha: WoltersKluwer ČR, a.s., 2010, s. 11

příslušnost pojmem spor o pravomoc, který daný vztah vystihuje mnohem přesněji. Poté bylo nutné se zabývat pravomocí civilních a správních soudů jako takovou. Ačkoli oba procesní předpisy obsahují ustanovení, které říká, jaké záležitosti je ten, který soud oprávněn projednat a rozhodnout, v souvislosti s právním dualismem vznikají situace, kdy účastník chybně posoudí charakter právního vztahu a podá žalobu k nesprávnému soudu. Jak soudní řád správní tak občanský soudní řád upravují postup soudu, v případě, že se domnívá, že nemá pravomoc danou věc projednat a rozhodnout. Oba procesní předpisy obsahují velmi obdobný postup. Právní úprava je zvolená především tak, aby účastníku, který chybně posoudí mnohdy nelehkou otázku charakteru právního vztahu a nesprávně zvolí větev soudnictví, nevznikla újma. K tomu slouží povinnost soudu poučít o možnosti podat návrh v jednoměsíční lhůtě u druhé větve soudnictví a v případě, že je návrh podán včas, platí, že řízení je zahájeno dnem, kdy žaloba došla prvnímu soudu v pořadí. I přes drobné nedostatky v právní úpravě, které při použití analogie lze odstranit, mám za to, že takto zvolená právní úprava je vhodná.

Poslední kapitola mé diplomové práce je věnována již samotným kompetenčním sporům mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví. Je zřejmé, že v rámci reformy správního soudnictví v roce 2003 se počítalo se vznikem těchto kompetenčních sporů, proto 1. 1. 2003 nabyl účinnosti zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Tento zákon upravuje pouze určitá specifika řízení. V případě, že neobsahuje vlastní právní úpravu, užití se ustanovení části třetí hlavy první soudního řádu správního. Ve své práci jsem se snažila nejen vylíčit proces rozhodování zvláštního senátu, nýbrž zaměřuji se také na problematické aspekty, mezi které patří zejména vymezení stran kompetenčního sporu a účastníků řízení, jakož i aktivní legitimace a jejího omezení. Pozornost si zasloužil i návrh na zahájení řízení a postup zvláštního senátu při odstraňování jeho nedostatků. Ve všech těchto případech bylo nutné vycházet především z judikatury zvláštního senátu, neboť ta je stěžejní, jak přímo pro rozhodování kompetenčních sporů tak rovněž pro problematické aspekty, které se v průběhu činnosti zvláštního senátu objevily. Ačkoli je právní úprava řešení kompetenčních sporů mezi soudy velmi stručná, lze říci, že spolu s užitím soudního řádu správního a rovněž i občanského soudního řádu na základě § 64 s.ř.s. je však dostatečná.

Poslední podkapitola byla věnována rozhodování zvláštního senátu. Pokud zvláštní senát věc neodmítne z důvodu, že nejde o kompetenční spor, rozhodne usnesením o tom, kdo má pravomoc věc, která byla předmětem řízení, projednat a rozhodnout. Zvláštní senát má ovšem také pravomoc v případě, že jde o pozitivní kompetenční konflikt vyslovit nicotnost již vydaného rozhodnutí soudu, pokud dospěje k závěru, že daný soud projednal a rozhodl věc,

ke které neměl pravomoc. V případě negativního kompetenčního konfliktu, může zrušit rozhodnutí soudu, kterým popřel svou pravomoc, ačkoli mu dle rozhodnutí zvláštního senátu náleží. Takto postupuje zvláštní senát nejen proti rozhodnutím soudů prvního a druhého stupně nýbrž i vůči soudům nejvyšším. Jak říká Mazanec: „řízení před zvláštním senátem je rychlé, a to i přes potřebu opatřovat soudní a správní spisy z několika míst[...]. Naprostá většina věcí je skončena do několika měsíců od tzv. nápadu věci a délka řízení přesahující šest měsíců [...] je však považována za nežádoucí.“¹⁴⁰ Je nutné však dodat, že postup soudů, který předchází řízení před zvláštním senátem může být značně zdlouhavý.

Na základě výše uvedeného mám za to, že hypotéza, kterou jsem si na začátku psaní mé diplomové práce stanovila, byla potvrzena. Právní úprava kompetenčních sporů, jakož i ochrana poskytovaná účastníkům řízení v rámci dvoukolejného přezkumu rozhodnutí správních orgánů neobsahuje tak stěžejní nedostatky, které by bylo nutné změnou právní úpravy odstranit.

¹⁴⁰MAZANEC, Michal. *Přehled rozhodnutí zvláštního senátu: zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb.* Praha: WoltersKluwer ČR, a.s., 2010, s. 10

Seznam použitých zdrojů

Monografie a komentáře

BUREŠ, Jaroslav, DRÁPAL, Ljubomír, KRČMÁŘ, Zdeněk, MAZANEC, Michal. *Občanský soudní řád. Komentář. II. díl.* 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003. 858 s.

BUREŠ, Jaroslav, DRÁPAL, Ljubomír, KRČMÁŘ, Zdeněk a kol. *Občanský soudní řád. Komentář. I. díl.* 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. 1066 s.

BUREŠ, Jaroslav, DRÁPAL, Ljubomír, KRČMÁŘ, Zdeněk a kol. *Občanský soudní řád. Komentář. II. díl.* 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. 1054 s.

DAVID, Ludvík, IŠTVÁNEK, František, JAVŮRKOVÁ, Naděžda, KASÍKOVÁ, Martina, LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád. Komentář. I. díl.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009. 1108 s.

DAVID, Ludvík, IŠTVÁNEK, František, JAVŮRKOVÁ, Naděžda, KASÍKOVÁ, Martina, LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský soudní řád. Komentář. II. díl.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009. 948 s.

DRÁPAL, Ljubomír, BUREŠ, Jaroslav a kol. *Občanský soudní řád II. § 201 až 376. Komentář.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 1776 s.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část.* 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 875 s.

HURDÍK, Jan. *Občanské právo hmotné: absolutní majetková práva.* Plzeň: Aleš Čeněk. 2013. 308 s.

JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKY, Milan. a kol. *Soudní řád správní. Komentář.* 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, 1162s.

JIRSA, Jaromír, HAVLÍČEK, Karel, a kol. *Občanské soudní řízení: soudcovský komentář § 79-180 občanského soudního řádu.* 1. vydání. Praha: Havlíček Brain Team, 2014. 2303 s.

KNAPP, Viktor. *Vědecká propedeutika pro právníky*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. 233 s.

MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 2001. 435 s.

MAZANEC, Michal. 2011. *Přehled rozhodnutí zvláštního senátu: zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb.*. 1. Praha: Wolters Kluwer ČR. 218s.

POTĚŠIL, Lukáš, Martin BRUS a Lukáš HLOUCH. 2014. *Soudní řád správní: Komentář*. Praha: Leges. 2014, 1152 s.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 497 s.

STAVINOHOVÁ, Jaruška, HLAVSA, Petr. *Civilní proces a organizace soudnictví*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. 660 s.

SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Občanský soudní řád. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 1422 s.

WINTEROVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní*. 6. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2011. 711 s.

Články

BÁRTA, Jan. Problém věcné příslušnosti mez i správními soudy a obecnými soudy. *Správní právo*, 2003, roč. 36, č. 4, s. 177-182

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

HAMULÁKOVÁ, Klára. K možnosti podání žaloby dle části páté občanského soudního řádu opomenutým účastníkem a další otázky s tím související. *Správní právo*, 2011, roč. XLIV, č. 8, s. 470–476.

JANDEROVÁ, Jana. Rozhraní mezi řízením podle soudního řádu správního a podle části páté občanského soudního řádu. *Správní právo*. 2009, roč. 42, č. 1, s. 21-40.

KŘENKOVÁ, Jitka. Tři poznámky k řízení před zvláštním senátem zřízeným podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. *Správní právo*. 2007, č. 6 s 440-447

LAVICKÝ, Petr. Problémy vymezení pravomoci civilních a správních soudů. *Jurisprudence*, 2012, č. 4, s. 3–9.

MATES, Pavel, MAZANEC, Michal. Úvahy a fakta o správním soudnictví - 2.díl. *Právní rozhledy*, 1994, roč. 2, č. 8, s. 283-285.

MATES, Pavel, MAZANEC, Michal. Úvahy a fakta o správním soudnictví - 3.díl. *Právní rozhledy*, 1994, roč. 2, č. 9, s. 317-321.

MAZANEC, Michal. Rozhodování soukromoprávních věcí správními orgány. *Právní rozhledy*, 2003, roč. 11, č. 2, s. 55-60

MIKULE, Vladimír. Důvody a význam rozlišování mezi právem veřejným a soukromým. *Správní právo*. 2011, roč. 44, č. 1-2, s. 2-10

MIKULE, Vladimír. SLÁDEČEK, Vladimír. Nad nálezem Ústavního soudu, kterým byla zrušena úprava správního soudnictví. *Bulletin advokacie*, 2002, roč. 2002, č.10. s. 59-66.

ZAVŘELOVÁ, Jitka. Dualismus práva v rozhodování zvláštního senátu. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 1-2, s. 11-26

Příspěvky ve sbornících

PRŮCHA, Petr. Ke správnímu soudnictví po novelizaci soudního řádu správního, s účinností od 1.1.2012, aneb naplněná očekávání, promarněné příležitosti a otázky k perspektivní diskusi In SLÁDEČEK, Vladimír, MELOTÍKOVÁ, Petra. (ed). *Aktuální otázky správního soudnictví*

(zejména v souvislosti s novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 303/2011 Sb.)

Právní předpisy

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění Protokolů č. 11 a 14 s Protokoly č. 1, 4, 6, 7, 12 a 13

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

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění zákona č. 428/2011 Sb., účinném ke dni 1.1.2013

Zákon č. 519/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje občanský soudní řád a notářský řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů

Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)

Zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů

Důvodové zprávy

Důvodová zpráva k zák. č. 150/2002 Sb.

Důvodová zpráva k zák. č. 151/2002 Sb.

Důvodová zpráva k zák. č. 131/2002 Sb.

Internetové a jiné zdroje

VRCHA, Pavel. 2011. Rozhodování kompetenčních sporů zvláštním senátem. Vrcha.webnode.cz [online]. [cit. 2014-08-15]. Dostupné z: <http://vrcha.webnode.cz/news/rozhodovani-kompetencnich-sporu-zvlastnim-senatem/>

Výchozí teze pro přípravu koncepce správního soudnictví a možné varianty jeho organizační struktury: sněmovní tisk 669/0 [online]. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, vydáno 2000 [cit. 17.11.2014] s.7.Dostupné z :< <http://www.psp.cz/sqw/text/tex2.sqw?idd=29816>>. s. 1-2.

Judikatura

Rozhodnutí Ústavního soudu

Nález Ústavního soudu ze dne 27.6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99

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

Usnesení Ústavního soudu ze dne 2.3.2010, sp. zn. PL. ÚS 32/09

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2004, sp. zn 4 As 47/2003

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.7.2004, sp. zn. 5 As 31/2004

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.10.2004, sp. zn. 4 As 47/2004

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.12.2004, sp. zn 3 As 4/2004

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.9.2005, sp. zn. 2 As 50/2005

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.3.2007, sp. zn. 1 As 32/2006

Rozhodnutí zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

Usnesení zvláštního senátu ze dne 8.1.2001, sp. zn. Konf 20/2006

Usnesení zvláštního senátu ze dne 5.5.2005, sp. zn. Konf 81/2004

Usnesení zvláštního senátu ze dne 31.5.2004, sp. zn. Konf 17/2004

Usnesení zvláštního senátu ze dne 27.9.2005, sp. zn. Konf 95/2004

Usnesení zvláštního senátu ze dne 30.6. 2006, sp.zn. Konf 132/2005

Usnesení zvláštního senátu ze dne 12.2.2007, sp. zn. Konf 41/2006

Usnesení zvláštního senátu ze dne 28.5.2007, sp. zn. Konf 34/2006

Usnesení zvláštního senátu ze dne 20.9.2007, sp. zn. Konf 22/2006

Usnesení zvláštního senátu ze dne 21.5.2008, sp. zn. Konf 34/2007

Usnesení zvláštního senátu ze dne 12.10.2010, sp. zn. Konf 127/2009

Usnesení zvláštního senátu ze dne 14.10.2010, sp. zn. Konf 6/2006

Shrnutí

Diplomová práce se zabývá kompetenčními spory mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví. Jelikož kompetenční spor jako takový je vždy nechtěným jevem, neboť ztěžuje přístup k soudu a brání projednání a rozhodnutí věci samé, je práce věnována rovněž i důvodu vzniku těchto sporů.

Kompetenční spory mezi civilními a správními soudy vznikají z důvodu dvoukolejnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů. Kritériem pro určení pravomoci soudů se stal právní dualismus, nebo-li rozlišení právních vztahů na vztahy soukromoprávní, k jejichž přezkumu mají pravomoc civilní soudy a veřejnoprávní, u kterých je dána pravomoc soudům správním. Jelikož hranice mezi právem soukromým a veřejným je značně neostrá dochází k situacím, kdy je návrh na přezkum rozhodnutí orgánu veřejné správy podán u nesprávného soudu. Cílem diplomové práce je podat ucelený pohled na důvod vzniku kompetenčních sporů a zkoumat problematiku řešení těchto sporů.

Summary

This master's thesis deals with the conflicts concerning the competence among the civil courts and administrative courts. As the competence dispute is always an inadvertent matter since it complicates the proceeding itself and reaching the decision, this thesis also deals with the intrinsic reason of these disputes' commencements.

The conflicts concerning the competence among the civil courts and administrative courts originate due to the duality of the administrative body decisions' review. The legal dualism (i.e differentiation between civil proceedings where civil courts administer justice and administrativ law which is the scope of the administrative courts' authority) has become the criterion of courts' authority determination. In some situations a motion for review of an administrative body's decision is made with the incorrect court of law since the distinction between civil law and administrativ law is very unclear in some cases. The objective of this thesis is to give a coherent view of the reason why competence conflicts originate and to research the problematic aspects of the solution for these conflicts.

Klíčová slova/ Key words

kompetenční spory mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví /

The conflicts concerning the competence among the civil courts and administrative courts

civilní soud / civil court

správní soud / administrative court

přezkum rozhodnutí / decision review

rozhodnutí správního orgánu / decision of an administrative body

soudní kontrola / judicial scrutiny

právní dualismus / legal dualism

kompetenční spor / conflict concerning the competence

soukromé právo / private law

veřejné právo / public law