

USNESENÍ

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy Mgr. Ing. Radovana Havelce a soudců JUDr. Romana Fialy, Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Tomáše Rychlého, Ph.D., JUDr. Pavla Simona a Mgr. Jitky Zavřelové, rozhodl o návrhu **Městského soudu v Praze** na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním, jako soudem rozhodujícím ve správním soudnictví na straně jedné, a **Okresním soudem Plzeň-sever**, jako soudem rozhodujícím v občanském soudním řízení na straně druhé, a dalších účastníků sporu vedeného u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 8 A 142/2023, o ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu: žalobce **O. R.**, a žalovaných **1) České republiky – Ministerstva dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, **2) Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, IČ 65993390, se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, zastoupeného JUDr. Ing. Milošem Olíkem Ph.D., LL.M., advokátem se sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4, a **3) TANNACO, a.s.**, IČ 61677272, se sídlem Kolínská 1, Poděbrady,

t a k t o :

- I. **Příslušný** vydat rozhodnutí ve věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 8 A 142/2023, **je soud v občanském soudním řízení.**
- II. Usnesení Okresního soudu Plzeň-sever ze dne 10. 11. 2023, čj. 9 Nc 3001/2023-26, **se zrušuje.**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podáním doručeným dne 2. 1. 2024 zvláštnímu senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zvláštní senát“) navrhl Městský soud v Praze (dále jen „navrhovatel“ či „městský soud“), aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc podle § 1 odst. 1 písm. b) zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zákon č. 131/2002 Sb.“), který měl vzniknout mezi ním, jako soudem rozhodujícím ve správním soudnictví na straně jedné, a Okresním soudem Plzeň-sever, jako soudem rozhodujícím v občanském soudním řízení na straně druhé, ve věci týkající se žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, vedené u městského soudu pod sp. zn. 8 A 142/2023.

[2] Z návrhu na zahájení kompetenčního sporu, ze spisu městského soudu sp. zn. 8 A 142/2023 a spisu Okresního soudu Plzeň-sever sp. zn. 9 Nc 3001/2023 vyplynulo následující.

[3] Žalobce dne 2. 11. 2023 podal u Okresního soudu Plzeň-sever (dále jen „okresní soud“) návrh na nařízení předběžného opatření, kterým se domáhal uložení povinnosti žalovaným jednak zdržet se vstupu na pozemek parc. č. X, v kat. území Ú. u N., zapsaný u Katastrálního úřadu v P., na LV č. X, a jednak zdržet se odstranění reklamního zařízení na souřadnicích X, Y na tomto pozemku, a to do pravomocného rozhodnutí ve věci. V podání uvedl, že se jakožto vlastník výše uvedeného pozemku, na němž se nachází reklamní zařízení ve vlastnictví třetí osoby – BigBoard Praha a.s., domáhá nařízení shora uvedeného předběžného opatření. Dále uvedl, že část uvedeného pozemku byla na základě nájemní smlouvy ze dne 25. 8. 2010 přenechána společnosti BigBoard Praha a.s. do užívání pro účely umístění a provozování reklamního zařízení, že stavba byla povolena stavebním úřadem dne 3. 8. 2011 a umístěna v souvisle zastavěném území a že vlastník reklamního zařízení obdržel výzvu Ministerstva dopravy ze dne 19. 7. 2021 k odstranění reklamního zařízení z důvodu, že se toto zařízení nachází v silničním ochranném pásmu dálnice. Žalobci poté bylo zasláno oznámení ze dne 16. 10. 2023 jako vlastníku nemovitosti, na které je zřízeno a užíváno reklamní zařízení bez povolení, v němž mu bylo oznámeno, že v období 6. 11. 2023 až 22. 12. 2023 na jeho pozemek na nezbytnou dobu a v nezbytné míře vstoupí pracovníci společnosti TANNACO, a.s. pověřeni Ředitelstvím silnic a dálnic s. p. k provedení zakrytí reklamy a odstranění reklamního zařízení. Žalobce s tímto nesouhlasil a navrhl, aby soud vydal předběžné opatření s tím, že považuje výzvu ze dne 19. 7. 2021 adresovanou společnosti BigBoard Praha a.s. za nezákonnou, přičemž poukazoval na nepřipustnou retroaktivitu novelizací zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 13/1997 Sb.“) provedených zákonem č. 152/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 152/2011 Sb.“) a zákonem č. 196/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen „zákon č. 196/2012 Sb.“), a dovozoval, že plánovaným vstupem na jeho pozemek a odstraněním reklamního zařízení dojde k narušení platného nájemního vztahu, k zásahu do jeho vlastnického práva a k zásahu do práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.

[4] Okresní soud usnesením ze dne 10. 11. 2023, čj. 9 Nc 3001/2023-26, rozhodl, že není věcně příslušný k projednání a rozhodnutí této věci a že po právní moci usnesení postoupí věc Městskému soudu v Praze. Okresní soud uvedl, že s ohledem na to, že se jedná o nařízení předběžného opatření, byla výzva podle § 104b odst. 4 o. s. ř. zasílána pouze žalobci, který v reakci na tuto výzvu (výslovně) poukázal na to, že vstupem na pozemek by došlo k zásahu do jeho vlastnického práva a do nájemního vztahu jakožto občanskoprávních vztahů, a že se nedomáhá ochrany před nezákonným zásahem, pokynem či donucením ve smyslu § 2 s. ř. s. Okresní soud měl (přesto) za to, že žalobce namítá nezákonnost výzvy Ministerstva dopravy ze dne 19. 7. 2021, která sice byla adresována společnosti BigBoard Praha a.s. jakožto vlastníku reklamního zařízení, jež se však nachází na pozemku ve vlastnictví žalobce, a že Ministerstvo dopravy, které zde vystupuje jako správní orgán – silniční správní úřad, pověřilo jím zřízenou státní příspěvkovou organizaci Ředitelství silnic a dálnic s. p. k zakrytí, odstranění a likvidaci reklamního zařízení, které má podle tvrzení žalobce provést

pokračování

na základě smlouvy s Ředitelstvím silnic a dálnic s. p. společnost TANNACO, a.s. Okresní soud dále dovodil, že tím, že žalobce jako vlastník a pronajímatel pozemku je definován jako účastník řízení na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 s. ř. s. a že žalovaní se mají dopouštět zásahu do práv žalobce při plnění povinností, které jim ukládá § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb. jako správnímu orgánu. Proto uzavřel, že vztah žalobce a žalovaných není soukromoprávním vztahem podle § 7 o. s. ř., neboť ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu upravuje s. ř. s., a tudíž je v dané věci příslušný k rozhodnutí o předběžném opatření soud, který rozhoduje věci správního soudnictví.

[5] Městský soud s tímto postupem nesouhlasil, a proto podal návrh na řešení negativního kompetenčního sporu, ve kterém odmítá svoji kompetenci k vydání předběžného opatření s tím, že soud rozhodující ve věcech správního soudnictví není soudem věcně příslušným k poskytnutí ochrany práv žalobce, jelikož tuto ochranu lze poskytnout pouze vlastníku reklamního zařízení v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. Navrhovatel v této souvislosti cituje odbornou literaturu k § 31 odst. 12 zákona č. 13/1997 Sb., která uvádí: „*Pokud vlastník dotčeného pozemku či stavby brání výkonu uvedeného oprávnění, je možno uvedenou situaci řešit návrhem na vydání předběžného opatření podle § 74 a násl. o. s. ř. v řízení o žalobě na splnění povinnosti uložené komentovaným ustanovením.*“, a dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2016, čj. 6 As 69/2016-39, podle něhož výzva k odstranění reklamního zařízení adresovaná jeho vlastníku je jiným zásahem správního orgánu a lze se i proti této výzvě bránit žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. Podle navrhovatele lze práva žalobce jako vlastníka pozemku uplatnit návrhem na vydání předběžného opatření podle o. s. ř. tak, jak tento účastník učinil. Okresní soud rovněž podle navrhovatele postoupením věci navrhovateli pochybil, neboť pokud dospěl k závěru, že věc náleží do věcné příslušnosti soudu ve správním soudnictví, měl podle § 104b odst. 1 o. s. ř. řízení zastavit a účastníky poučit o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví.

[6] Ředitelství silnic a dálnic s. p. zaslalo dne 27. 2. 2024 zvláštnímu senátu vyjádření k návrhu na zahájení řízení o kompetenčním sporu, v němž uvádí, že pokud by žalobce podal návrh ve věci samé, pak se bude muset soud nevyhnutelně zabývat otázkou zákonnosti výzvy k odstranění reklamního zařízení vydané Ministerstvem dopravy, přičemž tato otázka podle názoru Ředitelství silnic a dálnic s. p. spadá do pravomoci správních soudů, neboť výzva k odstranění reklamního zařízení, resp. i následná realizace, je úkonem podle části čtvrté správního řádu a faktickým zásahem ve smyslu § 80 s. ř. s. Ředitelství silnic a dálnic s. p. má dále za to, že navrhovatelem odkazovaná odborná literatura není na aktuálně projednávanou věc přílehlavá, neboť tato se vztahuje k situaci, kdy vlastník pozemku brání správci (či vlastníkovi) pozemní komunikace ve vstupu na pozemek a v odstranění nepovoleného reklamního zařízení, a správce komunikace se tomuto postupu brání. V nyní posuzovaném případě však návrh na vydání předběžného opatření podal právě vlastník pozemku (nikoli správce komunikace vůči vlastníkovi), přičemž předběžným opatřením má být zabráněno vstupu na pozemek a odstranění reklamního zařízení. Ředitelství silnic a dálnic s. p. má za to, že v takovém případě postup podle o. s. ř. možný není, neboť věcně je vlastníkem pozemku namítána nezákonnost výzvy k odstranění reklamního zařízení, a tedy nezákonnost zásahu správního orgánu. Závěrem k výtce navrhovatele k údajně chybnému procesnímu postupu okresního soudu uvádí, že okresní soud (správně) postupoval podle

§ 104b odst. 2 o. s. ř. (neboť se žalobce fakticky domáhal ochrany před nezákonným zásahem orgánu moci výkonné), který výslovně vylučuje aplikaci § 104b odst. 1 o. s. ř. Přitom bylo možné podat proti usnesení okresního soudu ze dne 10. 11. 2023, čj. 9 Nc 3001/2023-26, odvolání, tohoto však žádný z účastníků řízení nevyužil, a proto tedy podle Ředitelství silnic a dálnic s. p. nedošlo k žádné újmě na procesních právech účastníků řízení.

[7] Zvláštní senát se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o kompetenčním sporu, přičemž vycházel z následujících skutečností a úvah:

[8] V nyní rozhodované věci popřely svou pravomoc navrhovatel, jako soud rozhodující ve správním soudnictví, i okresní soud, jako soud rozhodující v občanském soudním řízení, jedná se proto o negativní kompetenční spor ve smyslu § 1 odst. 1 písm. b) zákona č. 131/2002 Sb. a § 1 odst. 2 věty druhé téhož zákona, k jehož projednání a rozhodnutí je příslušný zvláštní senát.

[9] Řízení před civilními soudy i soudy ve správním soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční. Žalobce je pánem sporu (*dominus litis*) a záleží výhradně na něm, zda bude spor vůbec zahájen, jaké námitky budou v řízení uplatněny, vydání jakého rozhodnutí se bude domáhat, případně zda bude spor předčasně ukončen. Bylo tedy primárně na žalobci, aby zvolil, jaké formy ochrany se domáhá a čeho se v řízení dožaduje (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 28. 5. 2013, čj. Konf 67/2012-8, nebo ze dne 16. 10. 2015, čj. Konf 32/2014-13). V předložené věci je proto do značné míry rozhodující, jak sám žalobce svůj návrh vymezil. Podle městského soudu jako soudu rozhodujícího ve správním soudnictví se žalobce domáhá ochrany svého vlastnického práva, resp. navrhuje vydání předběžného opatření podle o. s. ř. Oproti tomu okresní soud byl přesvědčen, že žalobce usiluje o ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. Zvláštní senát tedy s ohledem na obsah podané žaloby posuzoval, zda žalobce brojí proti neoprávněným zásahům do jeho vlastnického práva v rovině soukromoprávní, či zda se domáhá ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu.

[10] Žalobce ve svém návrhu na nařízení předběžného opatření ze dne 2. 11. 2023 vymezil, že předmětem řízení je návrh na zdržení se odstranění stavby reklamního zařízení. Domníval se, že nezákonným odstraněním této stavby dojde k narušení práv a povinností vyplývajících z nájemní smlouvy mezi ním a společností BigBoard Praha a.s. Dovožoval, že žalovaní mají v úmyslu narušit soukromoprávní vztah mezi ním a vlastníkem stavby, a to na základě nezákonné výzvy. Přitom údajná povinnost vlastníka stavby odstranit tuto stavbu je odůvodněna novelizací zákona č. 13/1997 Sb., která podle názoru žalobce na danou věc není a ani nemůže být aplikovatelná, protože předmětná stavba byla zřízena a následně provozována na základě povolení stavebního úřadu, nikoli silničního správního úřadu, a byla zřízena a následně provozována mimo ochranné pásmo komunikace v souvisle zastavěném území. Namítal proto, že by odstraněním stavby reklamního zařízení došlo k zásahu do jeho vlastnického práva a narušení platného nájemního vztahu. Následně k výzvě okresního soudu ze dne 3. 11. 2023, ve kterém žalobci bylo sděleno, že okresní soud má za to, že není věcně příslušný k projednání předmětné věci podle § 9 odst. 1 o. s. ř., žalobce výslovně uvedl, že se nedomáhá ochrany před nezákonným zásahem, pokynem či donucením ve smyslu § 82 s. ř. s., ale ochrany svého vlastnického práva, potažmo ochrany

pokračování

před nezákonným zásahem do soukromoprávního (tj. nájemního) vztahu mezi ním a vlastníkem reklamního zařízení.

[11] Zvláštní senát vychází z předpokladu, že při posuzování věcné příslušnosti soudů (§ 7 o. s. ř. a § 4 s. ř. s.) je nutno v maximální možné míře respektovat vůli žalobce a to, jaký právní prostředek k ochraně svého práva zvolil. Zvláštní senát přitom již v usnesení ze dne 28. 5. 2013, čj. Konf 67/2012-8, vyslovil názor, že s ohledem na zásadu dispoziční je výlučně na žalobci, aby nastavil referenční rámec soudního řízení, které podanou žalobou sám vyvolal. Při rozhodování o příslušnosti soudů k projednání sporu není na místě zvažovat, zda žalobce v občanském soudním řízení může být úspěšný či nikoliv, případně zda by pro něj nebylo příznivější domáhat se za daného skutkového stavu odstranění závadného stavu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu v řízení před správními soudy podle § 82 s. ř. s. To soud zhodnotí při posuzování důvodnosti žaloby.

[12] Vyjádřil-li se proto žalobce výslovně k výzvě okresního soudu ze dne 3. 11. 2023 tak, že se nedomáhá ochrany před nezákonným zásahem, pokynem či donucením ve smyslu § 82 s. ř. s., ale ochrany svého vlastnického práva, potažmo ochrany před nezákonným zásahem do soukromoprávního (tj. nájemního) vztahu mezi ním a vlastníkem reklamního zařízení, pak městský soud, vázán žalobním návrhem žalobce, správně dovodil, že předmětnou žalobou (resp. návrhem na vydání předběžného opatření) se žalobce domáhá ochrany svého vlastnického práva, o které mají pravomoc rozhodovat soudy v občanském soudním řízení ve smyslu § 7 odst. 1 o. s. ř., a naopak se nejedná o některý z žalobních typů projednávaných soudy rozhodujícími ve správním soudnictví.

[13] S ohledem na výše uvedené tedy zvláštní senát uzavírá, že příslušným vydat rozhodnutí o návrhu žalobce na nařízení předběžného opatření je soud v občanském soudním řízení (§ 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb.).

[14] Podle § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb. zvláštní senát zruší rozhodnutí, kterým strana kompetenčního sporu popřela svou pravomoc o věci rozhodovat, ačkoliv podle rozhodnutí zvláštního senátu je vydání rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení v její pravomoci. Výrokem II. proto zvláštní senát zrušil usnesení okresního soudu, který svou pravomoc věc projednat a rozhodnout popřel, a odstranil tak překážku věci rozhodnuté.

[15] Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. Dále tedy bude Okresní soud Plzeň-sever pokračovat v řízení o podaném návrhu.

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

V Brně 5. srpna 2024

Havelec

Mgr. Ing. Radovan
předseda zvláštního senátu