

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Lucie Pravdová

**Koordinační veřejnoprávní smlouvy se zaměřením na oblast
správního trestání**

Diplomová práce

Olomouc 2021

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Koordinální veřejnoprávní smlouvy se zaměřením na oblast správního trestání* vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Přelouči dne 16. 4. 2021

Lucie Pravdová

Tímto bych chtěla poděkovat vedoucí mojí diplomové práce doc. JUDr. Kateřině Frumarové, Ph.D. za poskytnuté cenné rady, pomoc, časovou flexibilitu a vedení při psaní této práce. A také Mgr. Bc. Veronice Dofkové, právničce Oddělení pohledávek a přestupků Městského úřadu Přelouč za poskytnuté informace k zpracování praktické části. Poděkování patří i mé rodině za veškerou podporu, kterou mi poskytovali během studia.

Obsah

Seznam použitých zkratk	6
Úvod	7
1 Veřejnoprávní smlouvy	9
1.1 Druhy veřejnoprávních smluv	10
1.1.1 Koordinační veřejnoprávní smlouvy	10
1.1.2 Subordinační veřejnoprávní smlouvy	11
1.1.3 Veřejnoprávní smlouvy mezi účastníky	12
1.1.4 Zvláštní druhy veřejnoprávních smluv	13
1.2 Veřejnoprávní smlouvy koordinační	14
1.2.1 Subjekty koordinačních veřejnoprávních smluv	14
1.2.2 Členění koordinačních veřejnoprávních smluv	15
1.2.3 Normativní povaha koordinačních veřejnoprávních smluv	18
2 Úprava koordinačních veřejnoprávních smluv ve správním řádu	21
2.1 Obsahové náležitosti	22
2.2 Uzavírání koordinačních veřejnoprávních smluv	24
2.2.1 Návrh na uzavření smlouvy	24
2.2.2 Forma smlouvy	26
2.2.3 Okamžik uzavření a další zákonné náležitosti	27
2.2.4 Publikace smlouvy	28
2.3 Přezkum veřejnoprávních smluv	29
2.4 Změna obsahu veřejnoprávních smluv	32
2.5 Zánik veřejnoprávních smluv	32
2.5.1 Výpověď veřejnoprávní smlouvy	32
2.5.2 Zrušení veřejnoprávní smlouvy	33
2.5.3 Jiné způsoby zániku	36
2.6 Spory z veřejnoprávních smluv	37

3	Koordinační veřejnoprávní smlouvy podle zákona o obcích uzavírané na úseku přestupků	40
3.1	Úprava v obecním zřízení	40
3.2	Úprava přestupkové agendy.....	45
3.3	Náležitosti veřejnoprávní smlouvy	47
3.4	Koordinační veřejnoprávní smlouvy v praxi vybraných obcí.....	50
	Závěr.....	55
	Seznam literatury.....	57
1.1	Monografie a komentáře	57
1.2	Odborné články a sborníky	58
1.3	Právní přepisy a důvodové zprávy	59
1.4	Judikatura.....	61
1.5	Ostatní zdroje	61
	Shrnutí	63
	Summary.....	63
	Klíčová slova	64
	Key words.....	64
	Přílohy	65
	Příloha č. 1 – Rozhovor s Mgr. Bc. Veronikou Dofkovou (právnička Oddělení pohledávek a přestupků Městského úřadu Přelouč)	65
	Příloha č. 2 – Veřejnoprávní smlouva Přelouč – Řečeny nad Labem	68
	Příloha č. 3 – Veřejnoprávní smlouva Chrudim – Liboměřice.....	71
	Příloha č. 4 – Dodatek k veřejnoprávní smlouvě Přelouč – Sovolusky	74

Seznam použitých zkratk

občanský zákoník – zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

obecní zřízení – zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

krajské zřízení – zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů

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

přestupkový zákon – zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

přestupkový zákon 1990 – zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

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

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

stavební zákon – zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

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

zákon o hlavním městě Praze – zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

zákon o některých přestupcích – zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

zákon o obecní policii – zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

zákon o ochraně přírody a krajiny – zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

zákon o vodovodech a kanalizacích – zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zákon o zaměstnanosti – zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

Úvod

Označením veřejnoprávní smlouva se rozumí dvoustranné nebo vícestranné správní úkony, které zakládají, mění nebo ruší vztahy správního práva. Minimálně jedním ze subjektů by měl být vždy subjekt veřejné správy¹. Díky tomuto institutu pak v mezích zákona může docházet k přenosu působnosti a pravomoci orgánů veřejné správy či k změnám ve způsobu výkonu jejich úkolů. Veřejnoprávní smlouvy mohou být prostředkem, který zapojí i jiné subjekty do agendy veřejné správy a mohou také nahradit správní akt, jako jedna z forem správní činnosti.²

Podrobnější obecná úprava veřejnoprávních smluv byla do našeho práva začleněna až správním řádem účinným od 1. 1. 2006. V zahraničí³ je to dlouhodobě využívaná forma správní činnosti, která usnadňuje výkon veřejné správy. V našich podmínkách se využití tohoto institutu stává čím dál více častějším, a proto se tato práce zaměří nejen na teoretické vymezení, ale také na rozbor praktického využití. Tato oblast je poměrně široká a velmi obsáhlá. Práci tedy zaměřím na jeden vybraný druh veřejnoprávních smluv, a to na koordinační veřejnoprávní smlouvy.

Cílem této diplomové práce je především co nejkomplexněji popsat institut koordinačních veřejnoprávních smluv, jeho hmotněprávní i procesní úpravu a nastínit možné problematické aspekty. Práce se bude podrobněji zabývat jednou z mnoha oblastí, kde se tento institut velmi často využívá, a to úsekem správního trestání, konkrétně pak oblastí projednávání přestupků. Právě podrobným zpracováním, praktickým zaměřením a vlastními úvahami se budu snažit odlišit od již zpracovaných statí na toto téma (především těch z doby přijetí správního řádu).

V diplomové práci budu pracovat s celou řadou odborných textů od různých autorů. Jako základní zdroj použiji publikaci Vojtěcha Příkopy, který se podrobně věnoval právě koordinačním veřejnoprávním smlouvám. Dalším důležitým zdrojem bude komentář Josefa Vedrala ke správnímu řádu. Uvedena bude i relevantní judikatura a závěry Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání.

Při teoretickém vymezení problematiky bude použita deskriptivní metoda. Analytickou metodu pak využiji při rozboru právní úpravy a judikatury. V praktické části použiji

¹ To není bezvýjimečné. Níže vysvětlím, že tyto smlouvy mohou mezi sebou uzavírat i soukromé osoby.

² STAŠA, Josef. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 167.

³ Např. německá právní úprava počítá s touto správní činností. HERC, Tomáš. Všeobecná úprava veřejnoprávních smluv v německém práve. *Justičná revue*, 2011, roč. 63, č. 1, s. 123-135.

komparativní metodu a metodu indukce, kdy budou srovnány vybrané smlouvy a budou zohledněny odpovědi z poskytnutého rozhovoru.

Hlavním cílem práce je nastínění teoretického základu a analýza, jak institut funguje v praxi. V práci se pokusím zodpovědět následující otázky: Je právní úprava koordinačních veřejnoprávních smluv ve vazbě na vztah správního řádu, občanského zákoníku a zvláštních zákonů komplexní? Jakým způsobem a v jakých formách může dojít k uzavření koordinačních veřejnoprávních smluv? Je dostatečně upraven způsob publikace koordinačních veřejnoprávních smluv? Jaký mělo vliv přijetí přestupkového zákona pro praxi uzavírání koordinačních veřejnoprávních smluv na tomto úseku? Odpovídá současná praxe správních úřadů právní úpravě týkající se koordinačních veřejnoprávních smluv?

Práce je rozčleněna do tří kapitol. V první teoreticky vymezím tento institut, jednotlivé druhy a podrobněji přiblížím právě koordinační veřejnoprávní smlouvy. V druhé kapitole popíši právní úpravu obsaženou ve správním řádu. Vymezím základní náležitosti a celý proces kontraktace, přezkumné řízení, možnosti změny smluv, jejich zánik a řešení sporů. Třetí kapitola bude zaměřená na veřejnoprávní smlouvy uzavírané podle obecního zřízení, konkrétně na ty, kde dochází k přesunu výkonu státní správy v oblasti řešení přestupků. Zde se na základě konkrétních smluv pokusím vymezit uplatnění institutu v praxi. Vybrala jsem si smlouvy uzavírané městem Přelouč, které se nachází v Pardubickém kraji a které je mým domovem. Pro srovnání jsem použila smlouvu města Chrudim ze stejného kraje. Součástí práce jsou čtyři přílohy, rozhovor s Mgr. Bc. Veronikou Dofkovou, která je právničkou Městského úřadu Přelouč a vybrané veřejnoprávní smlouvy.

V závěru zhodnotím jednotlivé problematické aspekty celé oblasti, které budou v průběhu práce nastíněny a bude zde i zamyšlení nad možným teoretickým řešením problematických otázek a doporučeními *de lege ferenda*. Práce vychází z právní úpravy platné a účinné k 1. 3. 2021.

Podkladem pro další výzkum by mohla být právní úprava tohoto institutu v zahraničí a komparace s českou úpravou.

1 Veřejnoprávní smlouvy

Základní právní úpravu veřejnoprávních smluv nalezneme v části páté správního řádu v § 159–170. Zde je obsažena obecná úprava jako vymezení druhů, způsob uzavírání, přezkum i zánik veřejnoprávních smluv. Ale právní úprava v těchto ustanoveních není zcela komplexní, neboť § 170 správního řádu umožňuje obdobné použití ustanovení části první a přiměřené použití ustanovení části druhé správního řádu a rovněž je zde zakotvena možnost přiměřeného použití ustanovení občanského zákoníku až na výjimky⁴. Na veřejnoprávní smlouvy se vztahuje i množství zvláštních právních předpisů⁵, které umožňují jejich uzavření.

Dle důvodové zprávy ke správnímu řádu bylo vhodné začlenit obecnou, částečně hmotněprávní úpravu veřejnoprávních smluv právě do správního řádu, přestože se jedná o procesněprávní předpis, neboť správní právo nepředkládá obecné hmotněprávní úpravy a tento institut velice úzce souvisí právě se správním řízením.

Ve správní nauce jsou definice pojmu veřejnoprávní smlouva velice podobné a neliší se moc ani od zákonné definice obsažené v § 159 odst. 1 správního řádu, který definuje veřejnoprávní smlouvu jako „*dvoustranný nebo vícestranný úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva*“. Z tohoto plyne, že správní řád počítá pouze s konstitutivními, tedy právotvornými účinky smlouvy, nikoli deklaratorními. Lze uvažovat i nad deklaratorními účinky smlouvy (§ 161 správního řádu), a to v případě řízení o určení právního vztahu dle § 142 správního řádu „*pokud by to zvláštní zákon připouštěl, mohl by správní orgán (přesněji řečeno subjekt veřejné správy, jehož je příslušný správní orgán součástí), uzavřít s účastníkem řízení v takovém řízení veřejnoprávní smlouvu, kterou by smluvní strany ve smyslu § 142 odst. 1 souhlasně prohlásily, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo.*“⁶

V legální definici je obsažen pojem „veřejné právo“, který je třeba chápat jako správní právo, respektive jako veřejnou správu. Veřejnoprávní smlouvy nelze uzavírat ve všech odvětvích veřejného práva, ale pouze ve správním právu včetně jeho zvláštních oborů jako je finanční právo, právo životního prostředí apod.⁷ To vyplývá i z doktríny, kde je definice

⁴ § 170 správního řádu stanoví, že nelze použít ustanovení o neplatnosti právních jednání a relativní neúčinnosti, ustanovení o odstoupení od smlouvy a odstupném, ustanovení o změně v osobě dlužníka nebo věřitele, nejde-li o právní nástupnictví, ustanovení o postoupení smlouvy a o poukázce a ustanovení o započtení obsažené v občanském zákoníku.

⁵ Těmito zvláštními právními předpisy je např. zákon o obecní policii; obecní zřízení; zákon o vodovodech a kanalizacích; stavební zákon a další.

⁶ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 1249.

⁷ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1243–1244. PŘÍKOPA, Vojtěch. *Veřejnoprávní smlouvy koordinační*. Praha: C.H. Beck, 2018, s. 8.

veřejnoprávní smlouvy: „... *dvoustranné nebo vícestranné správní úkony, které zakládají, mění nebo ruší vztahy správního práva*“.⁸

To, že se pohybujeme ve veřejnoprávní úpravě pak znamená vyšší míru kogentnosti a současně je kladen větší důraz na formální náležitosti smluv na rozdíl od smluv soukromoprávních což zmiňuje i důvodová zpráva. Stále se ale jedná o smluvní úpravu, a proto jasně odlišit soukromoprávní a veřejnoprávní smlouvy nelze. Spatřujeme zde mnoho podobností⁹ a z toho mohou vznikat i případné spory.

Aby se mohlo jednat o veřejnoprávní smlouvu, je nutné, aby uzavření konkrétní smlouvy mělo oporu v zákoně, který její uzavření umožní. To vyplývá z čl. 1 odst. 2 Listiny, který stanoví, že: „*státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví*“.¹⁰

Důležité je, že dle § 159 odst. 4 správního řádu se veřejnoprávní smlouva posuzuje vždy podle svého skutečného obsahu. Jedná se o materiální pojetí. Proto není rozhodující, jak bude smlouva označena, ale jaký je skutečně projevovaný obsah smlouvy. To je zásada, kterou nalezneme i v občanském zákoníku¹¹. „*Obsahem veřejnoprávní smlouvy musí být založení, změna nebo zrušení práv a povinností v oblasti veřejného práva*.“¹²

1.1 Druhy veřejnoprávních smluv

Správní řád rozeznává tři druhy veřejnoprávních smluv: koordinační upravené v § 160, subordinační v § 161 a smlouvy mezi účastníky dle § 162. Existují i takové smlouvy, které splňují podmínky veřejnoprávních smluv a nejsou přímo upraveny ve správním řádu¹³. Ty jsou uzavírány na základě zvláštních zákonů.

1.1.1 Koordinační veřejnoprávní smlouvy

Veřejnoprávní smlouvy koordinační mohou dle § 160 odst. 1 správního řádu za účelem plnění svých úkolů mezi sebou uzavírat jednak stát, veřejnoprávní korporace, jiné právnické

⁸ STAŠA: *Správní právo...*, s. 167.

⁹ Že je v § 170 správního řádu umožněno subsidiární použití občanského zákoníku znamená mj. i že se aplikují některé zásady soukromého práva a další principy. Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. května 2008, sp. zn. 2 Afs 49/2007: „*Zásada ‚pacta sunt servanda‘ je obecným právním principem a vztahuje se i na veřejnoprávní smlouvy. I tyto smlouvy se musí dodržovat. (...) I důsledky plynoucí z vad takových právních úkonů je nutno hodnotit zásadně na základě soukromoprávních principů, ledaže veřejné právo stanoví něco jiného*“.

¹⁰ HEJČ, David, HAVLAN, Petr. Věcná příslušnost k rozhodování sporů z veřejnoprávních smluv – praktické otázky dualismu práva. *Právní rozhledy*, 2018, roč. 26, č. 20, s. 711.

¹¹ V § 555 odst. 1 občanského zákoníku.

¹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. listopadu 2013, sp. zn. 9 Afs 38/2013.

¹³ Tamtéž: „*Kategorizace veřejnoprávních smluv (...) není vyčerpávající, a není proto vyloučeno, aby zvláštní zákony upravovaly další typy veřejnoprávních smluv, s nimiž správní řád v § 160 až § 162 nepočítá. (...) V případě takových veřejnoprávních smluv by měl před správním řádem přednost zvláštní zákon, ve zbytku by se použila obecná úprava veřejnoprávních smluv ve správním řádu (viz obecná subsidiarita správního řádu deklarovaná v § 1 odst. 2 správního řádu)*“.

osoby zřízené zákonem a jednak i právnické a fyzické osoby, pokud vykonávají zákonem nebo na základě zákona svěřenou působnost v oblasti veřejné správy.

Tento druh veřejnoprávní smlouvy je hlavním tématem této práce, proto bude podrobněji rozebrán v následujících částech.

1.1.2 Subordinační veřejnoprávní smlouvy

Subordinační veřejnoprávní smlouvy jsou upraveny v § 161 správního řádu, kde odst. 1 stanoví, že správní orgán (vykonavatel veřejné správy) může uzavřít veřejnoprávní smlouvu s osobou, která by byla dle § 27 odst. 1 správního řádu účastníkem řízení, kdyby toto řízení probíhalo podle části druhé správního řádu (adresát veřejné správy), jen umožní-li to zvláštní zákon. Tak lze postupovat i místo vydání rozhodnutí. Nutnou podmínkou je souhlas ostatních osob, které by mohly být účastníky dle § 27 odst. 2 či odst. 3 správního řádu. Při získávání souhlasu těchto osob postupuje správní orgán podle § 168 správního řádu.

Jednou ze stran je vždy správní orgán a druhou fyzická či právnická osoba. To, že se jedná o subordinační veřejnoprávní smlouvu neznamená, že je tu vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi stranami smlouvy. Ty si jsou při uzavírání smlouvy rovný. Zmíněná subordinace znamená, že pokud nebude smlouva uzavřena či nebude smluvní stranou dodržena, správní orgán ji může nahradit vydáním autoritativního rozhodnutí¹⁴.

To, že je jako jedna z podmínek smlouvy stanoven souhlas osob, které by mohly být účastníky řízení, znamená, že by nemělo docházet „obcházení“ správního řízení a tím poškozování zájmů potenciálních účastníků¹⁵. Naopak tyto osoby mají silnější postavení než při klasickém správním řízení, protože musí dát s uzavřením smlouvy písemný souhlas, jinak nemůže nabýt účinnosti¹⁶.

Dle § 161 odst. 2 správního řádu lze smlouvu uzavřít i pokud již bylo zahájeno řízení podle části druhé správního řádu, ale po jejím uzavření správní orgán toto řízení usnesením zastaví¹⁷.

Samotná smlouva není exekučním titulem ve smyslu § 104 správního řádu. Proto případné nedodržení smlouvy nezakládá možnost výkonu rozhodnutí. Až pokud bude smlouva nahrazena rozhodnutím správního orgánu, které exekučním titulem je, lze provést výkon

¹⁴ HRABÁK, Jan. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 414.

¹⁵ JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 865 (§ 161).

¹⁶ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1270.

¹⁷ K zastavení řízení dojde usnesením podle § 66 odst. 1 písm. h) správního řádu.

rozhodnutí. Exekučním titulem je i rozhodnutí či smír vydané v řízení o sporu z veřejnoprávní smlouvy.¹⁸

Těchto smluv se uzavírá velké množství. Jako příklad mohu uvést veřejnoprávní smlouvu o umístění stavby, o změně využití území a o změně vlivu užívání stavby na území, která nahradí územní rozhodnutí dle § 78a stavebního zákona; veřejnoprávní smlouvu o provedení stavby, která nahradí stavební povolení dle § 116 stavebního zákona; dohodu zaměstnavatele s Úřadem práce o zřízení pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením dle § 75 zákona o zaměstnanosti; smlouvu o prohlášení stromu za památný namísto vydání správního rozhodnutí o vyhlášení památného stromu dle § 39 zákona o ochraně přírody a krajiny a v současné legislativě bychom našli mnohé další.

1.1.3 Veřejnoprávní smlouvy mezi účastníky

Tento druh veřejnoprávních smluv existuje také pod označením „*veřejnoprávní smlouvy mezi soukromými osobami*“¹⁹ či „*smlouvy smíšené*“²⁰. Veřejnoprávní smlouvy o převodu nebo způsobu výkonu veřejných subjektivních práv nebo povinností upravuje § 162 správního řádu. V odst. 1 stanoví, že ti, kdo by byli účastníky dle § 27 odst. 1 správního řádu, kdyby probíhalo řízení dle části druhé, či ti, kdo účastníky takového řízení jsou, pokud řízení probíhá, mohou uzavřít tuto smlouvu, nevyklučuje-li to povaha věci nebo nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Dále je třeba souhlasu správního orgánu k uzavření smlouvy, který posuzuje smlouvu včetně jejího obsahu z hlediska souladu s právními předpisy a veřejným zájmem.

Právě u tohoto druhu smluv není splněn požadavek, aby jednou ze smluvních stran byl subjekt veřejné moci. Smluvními stranami jsou adresáti veřejné správy (fyzické či právnické osoby). Uzavřít smlouvu mohou i subjekty, které mají oprávnění uzavírat koordinační veřejnoprávní smlouvy, ale musí vystupovat právě jako adresáti a nikoli vykonavatelé veřejné správy²¹.

Na základě textu zákona „*nestanoví-li zvláštní zákon jinak*“ se někteří autoři²² domnívají, že se neuplatní obecná podmínka, že k jejich uzavření je třeba zvláštního zákonného zmocnění, ale nepadá na tom obecná shoda²³. Osobně přikláním k prvnímu názoru, že není třeba výslovného zmocnění ve zvláštním zákoně a stačí pouze obecné zmocnění ve správním

¹⁸ HAVLAN, Petr. In KLIKOVÁ, Alena a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 410.

¹⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 175.

²⁰ BENEDA, Ivo. Několik poznámek k právní úpravě veřejnoprávních smluv. In MALACKA, Michal (ed.). *Sborník příspěvků z konference Monseho olomoucké právnické dny*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2006, s. 577.

²¹ VEDRAL: *Správní řád*..., s. 1274.

²² VEDRAL: *Správní řád*..., s. 1274-1275. Shodně PRŮCHA, Petr. *Správní řád: s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1.7.2019*. 4. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 479.

²³ Opačný názor zastává: SLÁDEČEK: *Obecné správní*..., s. 180. HORZINKOVÁ, Eva. In HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 367.

řádu. Pokud vyjdeme čistě z jazykového výkladu, tak uzavření veřejnoprávní smlouvy je možné, pokud tuto možnost zvláštní zákon nezakazuje. Přestože jsou případy, kdy existuje výslovné zmocnění ve zvláštním zákoně, můžeme nalézt i případy, kdy je převod veřejných subjektivních práv a povinností vyloučen²⁴. Proto omezit možnost uzavírání těchto smluv pouze pokud existuje výslovné zmocnění může působit jako nepřiměřené omezení a zároveň by případy, kdy zvláštní zákon stanoví zákaz, postrádaly svůj smysl.

V zákoně není stanovena věcná příslušnost správního orgánu, který bude dávat souhlas s uzavřením. Tím by zřejmě měl být takový orgán, který by byl jinak příslušný vést o dané věci správní řízení,²⁵ pokud by se neuzavírala veřejnoprávní smlouva. Souhlas má formu správního rozhodnutí.

Ust. § 162 odst. 2 správního řádu stanoví, že pokud ke smlouvě přistoupí správní orgán, platí, že k uzavření smlouvy udělil souhlas. I o tomto přistoupení by měl správní orgán vydat odůvodněné rozhodnutí, aby bylo možné v případě potřeby přezkoumat postup při udělení souhlasu²⁶.

Příkladem tohoto druhu smluv může být § 11 odst. 3 vodního zákona²⁷, který umožňuje oprávněnému, aby umožnil výkon svého platného povolení k nakládání s vodami jinému, nestanoví-li vodoprávní úřad jinak či smlouva o převedení dobývacího prostoru dle § 27 odst. 7 horního zákona²⁸.

1.1.4 Zvláštní druhy veřejnoprávních smluv

Jak bylo zmíněno výše, existují i veřejnoprávní smlouvy, které nejsou výslovně upraveny ve správním řádu, ale mají zákonnou oporu ve zvláštních zákonech. I na tyto smlouvy se bude vztahovat obecná úprava veřejnoprávních smluv ve správním řádu.

Jako příklad se uvádí § 39 zákona o ochraně přírody a krajiny. Smlouva o prohlášení stromu za památný je smlouvou subordinační, ale ostatní zmíněné smlouvy (smlouva o vyhlášení národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace či přírodní památky) nelze označit za žádný správním řádem upravený druh veřejnoprávních smluv, protože se jejich vydáním nenahrazuje vydání správního aktu, ale vydání právního předpisu.²⁹

²⁴ Např. § 12 odst. 7 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání stanoví, že: „*licence je nepřevoditelná na jinou osobu*“. Podobně existuje omezení, že povolení k provádění veřejného zdravotního pojištění není převoditelné na jinou osobu (§ 4 odst. 5 zákona č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách). Takových omezení existuje více.

²⁵ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1276.

²⁶ BENEDA: *Několik poznámek...*, s. 580.

²⁷ Zákon č. 254/2001 Sb.

²⁸ Zákon č. 44/1988 Sb.

²⁹ SLÁDEČEK: *Obecné správní...*, s. 180.

1.2 Veřejnoprávní smlouvy koordinační

Velmi podrobný popis právě koordinačních veřejnoprávních smluv poskytuje monografie Vojtěcha Příkopy, kde lze najít detailní charakteristiku i členění tohoto druhu smluv, a proto v této podkapitole budu vycházet především z této publikace.

1.2.1 Subjekty koordinačních veřejnoprávních smluv

Výčet subjektů oprávněných uzavírat koordinační smlouvy je obsažen v § 160 odst. 1 správního řádu. Smluvní stranou veřejnoprávní smlouvy může být jen subjekt veřejné správy, tedy ten, kdo má vlastní právní osobnost.³⁰

Na prvním místě je zmíněn stát jako hlavní subjekt veřejné správy³¹. Stát je považován za právnickou osobu jak v oblasti soukromého³², tak i veřejného práva. Jak vyplývá z § 6 a § 7 zákona o majetku ČR³³ stát lze členit na organizační složky, které jménem státu vystupují v právních vztazích. Konkrétně pak právně jedná vedoucí organizační složky, které se dané právní jednání týká nebo jím pověřený zaměstnanec.

Na dalším místě jsou jako oprávněný subjekt zmíněny veřejnoprávní korporace. To jsou subjekty veřejného práva založené zákonem nebo vzniklé na základě zákona, jsou právnickými osobami, uplatní se u nich členský princip organizace a jsou nadány mocí k plnění úkolů veřejné správy³⁴. Tyto smlouvy mohou uzavírat nejen územní veřejnoprávní korporace, u kterých se s touto činností setkáme často, ale mohou se týkat i veřejnoprávních korporací profesních (zájmových)³⁵ a věcných, přestože ty uzavírají veřejnoprávní smlouvy spíše výjimečně. Tyto subjekty mohou uzavírat koordinační veřejnoprávní smlouvy jak v rámci výkonu státní správy, tak i ohledně své samostatné působnosti. K tomu se podrobněji vyjádřím v následující podkapitole u členění koordinačních veřejnoprávních smluv.

Jako další oprávněné subjekty jsou označeny „jiné právnické osoby zřízené zákonem“. Do této široké skupiny můžeme mimo jiné zařadit například veřejné vysoké školy, Všeobecnou zdravotní pojišťovnu, Českou televizi nebo Českou tiskovou kancelář³⁶. Ale i zde je uzavírání veřejnoprávních smluv činností ne příliš častou.

Posledním oprávněným subjektem jsou právnické či fyzické osoby, které vykonávají působnost svěřenou jim zákonem nebo na základě zákona. Jedná se o nepřímé vykonavatele státní správy, kteří především vykonávají správní dozor či vydávají správní akty (často sankční

³⁰ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1256.

³¹ SLÁDEČEK: *Obecné správní...*, s. 254.

³² § 21 věta první občanského zákoníku.

³³ Zákon č. 219/2000 Sb.

³⁴ SLÁDEČEK: *Obecné správní...*, s. 255-256.

³⁵ Např. Česká advokátní komora, Česká lékařská komora, Česká stomatologická komora apod.

³⁶ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 19.

povahy)³⁷ a řadíme sem proto tzv. veřejné stráže³⁸, stanice technické kontroly či autorizované inspektory³⁹. Zde už se použití institutu veřejnoprávní smlouvy jeví jako častější možnost činnosti než například u profesních komor.

1.2.2 Členění koordinačních veřejnoprávních smluv

Ust. § 160 správního řádu představuje, jak již bylo výše zmíněno, koordinační veřejnoprávní smlouvy jako jeden z druhů veřejnoprávních smluv. Ovšem i v tomto ustanovení můžeme v jednotlivých odstavcích nalézt hned několik typů smluv, které mohou mít svá specifika.

Dohody dle § 160 odst. 3 správního řádu

Ust. § 160 odst. 3 správního řádu dává možnost obdobného použití části páté pro uzavírání dohod mezi správními orgány, které jsou organizačními složkami státu, navzájem nebo s jinými orgány veřejné moci či s jinými organizačními složkami státu.

Tyto dohody *sui generis* se někdy označují kvazikoordinačními veřejnoprávními smlouvami, přestože jimi nejsou, neboť je uzavírají organizační jednotky, které nemají vlastní právní osobnost. Jsou koordinačním veřejnoprávním smlouvám obdobné.⁴⁰

Dle důvodové zprávy bylo cílem úpravy: „*aby nadále nedocházelo k situacím, kdy organizační složky státu mezi sebou uzavírají podle občanského zákoníku dohody směřující k zabezpečení jejich úkolů vyplývajících z kompetenčního zákona*“.

Oproti § 159 odst. 1 správního řádu mohou být tyto dohody uzavírány nejen v oblasti veřejného práva, ale i v soukromoprávních oblastech, neboť zde se mluví obecně o „vzájemných vztazích nebo ve vztazích s jinými orgány“.⁴¹ Správní řád u těchto dohod výslovně nevyžaduje zákonné zmocnění pro jejich uzavření.

Tyto dohody lze uzavírat jen *v rámci státu jako právnické osoby*,⁴² který má vlastní právní osobnost. Jako „jiné orgány veřejné moci“ je pak nutné uvažovat pouze o státních orgánech, neboť pokud by se uvažovalo o orgánech jiných subjektů, tak už by se jednalo o klasické koordinační veřejnoprávní smlouvy dle § 160 odst. 1 správního řádu⁴³.

Jako příklad⁴⁴ lze uvést dohodu Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových a příslušné organizační složky na tom, že Úřad bude v řízení před soudem, rozhodčím orgánem,

³⁷ SLÁDEČEK: *Obecné správní...*, s. 302.

³⁸ Lesní stráž, rybářská stráž, myslivecká stráž či stráž přírody.

³⁹ HAVLAN, Petr. In SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 358.

⁴⁰ JEMELKA: *Správní řád...*, s. 859 (§ 160).

⁴¹ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1260.

⁴² Tamtéž.

⁴³ Tamtéž.

⁴⁴ § 6 odst. 1 zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.

správním úřadem nebo jiným orgánem ve věci týkající se majetku jednat namísto této příslušné organizační složky⁴⁵.

Koordinační veřejnoprávní smlouvy o výkonu státní správy

Ust. § 160 odst. 5 správního řádu stanoví, že pokud má být předmětem veřejnoprávní smlouvy výkon státní správy, tak smlouva může být uzavřena jen pokud tak stanoví zvláštní zákon a pouze se souhlasem nadřízeného správního orgánu. Tyto smlouvy jsou pak oprávněny uzavírat všechny subjekty dle § 160 odst. 1, jak o nich bylo pojednáno výše.

Co se týče požadavku na zmocnění ve zvláštním zákoně, to lze dle judikatury chápat tak, že správní orgán nemůže vykonávat více úkolů, než které mu jsou přiděleny zákonem. A nemůže ani tyto jemu přidělené úkoly dál předávat jiným, pokud ho k tomu zákon neopravňuje. Právě zákon ukládá, které formy správní činnosti se má použít, obzvlášť pokud jednání správního orgánu má mít vliv na fyzické či právnické osoby nebo pokud jím může být zasaženo do práv a svobod. A právě zákon může umožnit správnímu orgánu, aby v některých případech zvolil i jiných forem.⁴⁶

Pro tyto smlouvy se výslovně vyžaduje souhlas nadřízeného správního orgánu. Tento nadřízený správní orgán pak posuzuje soulad smlouvy s právními předpisy a veřejným zájmem, z čehož vyplývá, že na udělení souhlasu není právní nárok⁴⁷. Souhlas má z hlediska formy charakter rozhodnutí. Pokud vezmu v úvahu § 164 odst. 3 správního řádu, který stanoví, že pokud se k uzavření veřejnoprávní smlouvy vyžaduje souhlas, je smlouva uzavřena dnem, kdy tento souhlas nabude právní moci.⁴⁸ Více o povaze souhlasu bude pojednáno v následující kapitole.

Typickým příkladem jsou smlouvy spadající do režimu § 63 a § 66a obecního zřízení. Podrobněji se těmto smlouvám budu věnovat v další kapitole.

Koordinační veřejnoprávní smlouvy uzavírané mezi územními samosprávnými celky

Správní řád v § 160 odst. 6 umožňuje územním samosprávným celkům uzavírat veřejnoprávní smlouvy, které se týkají plnění úkolů vyplývajících z jejich samostatné působnosti při výkonu veřejné moci. Tyto smlouvy lze uzavřít pouze pokud tak stanoví zvláštní zákon.

Důležité je, že aby mohly být tyto smlouvy uzavřeny, musí se jednat o samostatnou působnost. Dle čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy je právo na samosprávu je ústavně chráněným

⁴⁵ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 22.

⁴⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. dubna 2008, sp. zn. 1 As 12/2008.

⁴⁷ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1263.

⁴⁸ Tamtéž.

právem. Rozsah samostatné působnosti je obecně vymezen obecním zřízením v § 35 odst. 1, kdy obec spravuje místní záležitosti v zájmu obce a jejích občanů. Podobně je samostatná působnost upravena v § 14 krajského zřízení a v § 16 zákona o hlavním městě Praze. Protože se pohybujeme v samostatné působnosti, postačí k jejich uzavření jen zákonné zmocnění a souhlas smluvních stran⁴⁹. Žádný další souhlas nadřízeného správního orgánu není potřeba,⁵⁰ pokud tento požadavek nevyplývá ze zvláštního zákona.

Jako příklad těchto smluv lze uvést veřejnoprávní smlouvy uzavírané dle zákona o obecní policii⁵¹. Ust. § 3a umožňuje obcím, které nemají zřízenou obecní policii, uzavřít veřejnoprávní smlouvu s jinou obcí v témže kraji, která obecní policii zřízenou má, aby plnila úkoly stanovené zákonem i na území obce, která ji nemá. Jako speciální požadavek je zde navíc vyžadován souhlas krajského úřadu k uzavření nebo změně obsahu smlouvy. A § 3b poskytuje možnost uzavřít veřejnoprávní smlouvu o poskytnutí strážníků obecní policie. Tato smlouva se uzavírá v případě, že na území jedné obce je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu nebo pokud se na území obce pořádá veřejnosti přístupná sportovní, kulturní nebo obdobná společenská akce a lze-li předpokládat účast většího počtu osob. Smlouvu uzavírá starosta obce, kde je vyhlášen krizový stav nebo kde se pořádá společenská akce, se starostou jiné obce.

Další koordinační veřejnoprávní smlouvy

Dále lze odlišit, kdy dochází k uzavření smluv, které se dle teorie řadí pod koordinační veřejnoprávní smlouvy, ale nemůžeme je zařadit pod výše uvedené členění. V. Příkopa tyto smlouvy rozdělil do dvou skupin, podle toho, zda se jedná o smlouvy obligační či nikoli,⁵² tedy zda dle § 159 odst. 1 správního řádu primárně směřují k založení, změně či zrušení práv a povinností v oblasti veřejného práva.

Jako první uvádí veřejnoprávní smlouvu o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňující dálkový přístup podle § 26 odst. 3 správního řádu, smlouvu o provozování elektronické podatelny podle § 37 odst. 6 správního řádu a další. Také sem řadí smlouvy, které lze uzavřít jen na základě obecného § 160 odst. 1 správního řádu a které již nevyžadují zvláštní zákonné zmocnění. „*Je však nezbytné, aby se tato smlouva žádným způsobem nedotýkala práv a povinností adresátů veřejné správy a ani žádným způsobem neměnila právní předpisy a*

⁴⁹ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 23.

⁵⁰ Naopak pokud by se jednalo o působnost přenesenou, byl by vyžadován souhlas nadřízeného správního orgánu.

⁵¹ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1267-1268.

⁵² PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 27.

*neodchylovala se od nich. Ve všech ostatních případech bude třeba s ohledem na princip právní jistoty na výslovném zmocnění k uzavření veřejnoprávních smluv trvat.*⁵³

Do druhé skupiny patří smlouvy, které nemají obligační charakter, ale směřují strany ke sdružení se za společným účelem činnosti, která má veřejnoprávní důsledky⁵⁴. Sem patří dohoda o vytvoření společného školského obvodu spádové školy dle § 178 odst. 2 písm. c) školského zákona⁵⁵; smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí dle § 49–53 obecního zřízení a další dohody.

Zvlášť bych ale vyčlenila dohody dle obecního zřízení: dohodu o sloučení obcí dle § 19 odst. 1; dohodu o připojení obce k jiné obci dle § 19 odst. 3 a dohodu o změně hranic obcí dle § 26. Z § 160 odst. 6 správního řádu, který umožňuje uzavírat veřejnoprávní smlouvy územním samosprávným celkům ohledně činností vyplývajících z jejich samostatné působnosti při výkonu veřejné moci můžeme a contrario dovodit, že existují i takové smlouvy, které vyplývají ze samostatné působnosti, ale nesouvisí s výkonem veřejné moci.⁵⁶ Tyto dohody ve správní nauce nalezneme v kategorii koordinačních veřejnoprávních smluv, přestože jejich cílem není založení, změna či zrušení práv a povinností v oblasti veřejného práva ani se neuzavírají za společným účelem činnosti ve veřejné správě. Cílem těchto smluv je nějakým způsobem modifikovat území obcí.

Soukromoprávní smlouvy s veřejnoprávním prvkem

Existují i některé smlouvy upravené ve zvláštních zákonech, ve kterých se sice vyskytuje veřejnoprávní prvek, ale judikatura dovodila, že jde o smlouvy soukromého práva.

Například dohoda vlastníků vodovodů nebo kanalizací provozně souvisejících na tom, aby bylo zajištěno kvalitní a plynulé provozování vodovodu nebo kanalizace⁵⁷. Ta je považována za soukromoprávní proto, že dnes může být vodovod či kanalizace jak ve vlastnictví obce, tak i soukromé obchodní společnosti⁵⁸. Ale pokud by dohoda byla uzavřena mezi obcemi jako subjekty veřejného práva, tak by ji bylo možné podřídít režimu koordinačních veřejnoprávních smluv dle § 160 správního řádu⁵⁹.

1.2.3 Normativní povaha koordinačních veřejnoprávních smluv

Veřejnoprávními smlouvami uzavíranými na základě § 160 odst. 5 a odst. 6 správního řádu se nahrazuje nějaké obecně závazné pravidlo chování vyplývající z právního předpisu

⁵³ Tamtéž.

⁵⁴ Tamtéž, s. 28.

⁵⁵ Zákon č. 561/2004 Sb.

⁵⁶ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1258.

⁵⁷ § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích.

⁵⁸ Usnesení Zvláštního senátu ze dne 24. června 2009, sp. zn. Konf 24/2008.

⁵⁹ Dohoda je hraniční: STAŠA: *Správní právo...*, s. 167. PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 30.

odlišným autonomním pravidlem, které si ovšem zachová stejné normativní účinky⁶⁰. Stejně může platit i pro smlouvy uzavírané podle § 160 odst. 1 správního řádu a dohody uzavírané dle § 160 odst. 3 správního řádu⁶¹. „*Na druhou stranu však nemají takovou povahu všechna jejich ustanovení, nýbrž pouze ta, kterými skutečně dochází k nahrazení pravidla chování jinak stanoveného právním předpisem.*“⁶²

Důležité je, jak vykládat tyto smlouvy. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu se veřejnoprávní smlouvy mají interpretovat dle zásad soukromého práva, pokud z účelu, smyslu a obsahu smlouvy, právní úpravy, podle které byla uzavírána a okolností jejího uzavření nelze dovozovat něco jiného. Jako první se musí vyložit, jaký obsah má příslušný právní předpis, poté skutečný obsah smlouvy.⁶³ Z toho plyne, že veřejnoprávní smlouvy vykládáme s použitím stejných zásad jako soukromoprávní, až na konkrétní ustanovení smlouvy, která mají normativní charakter. Tato ustanovení budou podléhat výkladu, který uplatňujeme při interpretaci právních předpisů.⁶⁴

Tyto smlouvy lze považovat i za pramen práva,⁶⁵ byť na tom nepanuje obecná shoda⁶⁶. „*Pramenem vnitrostátního práva mohou být normativní smlouvy uzavřené mezi vnitrostátními subjekty, a to v případech, kdy psané právo zakládá jejich obecnou závaznost.*“⁶⁷ Pokud bychom je nepovažovali za pramen práva, měla by se věnovat zvýšená pozornost právě těm konkrétním ustanovením, která mají normativní charakter a významně ovlivňují práva a povinnosti smluvních stran a třetích osob.

Konkrétně těmito normativními smlouvami jsou veřejnoprávní smlouvy o výkonu státní správy podle § 63 a § 66a obecního zřízení. Těm je přiznána obecná závaznost, závazně upravují vztahy stejného druhu a neurčitého počtu, když modifikují územní působnost orgánů obcí pro výkon přenesené působnosti oproti obecné zákonné úpravě,⁶⁸ podléhají souhlasu správního orgánu a mají stanoveny základní náležitosti. Dalším příkladem koordinačních veřejnoprávních smluv, které mohou obsahovat normativní ustanovení jsou veřejnoprávní

⁶⁰ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 26.

⁶¹ Tamtéž.

⁶² Tamtéž.

⁶³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. května 2008, sp. zn. 2 Afs 49/2007. Podobně rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. listopadu 1994, sp. zn. 6 Cdo 94/94.

⁶⁴ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 26.

⁶⁵ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. listopadu 1994, sp. zn. 6 Cdo 94/94.

⁶⁶ Odborná literatura tuto problematiku podrobněji nerozebírá. Ale názor, že normativní veřejnoprávní smlouvy mají povahu pramene práva zastává VEDRAL, Josef. *Veřejnoprávní smlouvy o výkonu státní správy podle zákona o obcích. Správní právo*, 2003, roč. 36, č. 2-3, s. 77. Též PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 9.

⁶⁷ KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H. Beck, 1995. s. 133.

⁶⁸ VEDRAL: *Veřejnoprávní smlouvy o výkonu...*, s. 77.

smlouvy podle § 3a a § 3b zákona o obecní policii⁶⁹ nebo dohoda mezi Úřadem práce a kontaktním místem veřejné správy dle § 7a zákona o zaměstnanosti⁷⁰.

⁶⁹ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 79.

⁷⁰ Tamtéž, s. 91.

2 Úprava koordinačních veřejnoprávních smluv ve správním řádu

Základní pravidla pro uzavírání veřejnoprávních smluv poskytuje správní řád. Další specifické podmínky pro jejich uzavření, obsahové náležitosti či zánik pak mohou upravovat i zvláštní zákony,⁷¹ na základě kterých se některé smlouvy uzavírají.

Právě správní řád účinný od 1. 1. 2006 přinesl první ucelenou právní úpravu veřejnoprávních smluv. Neznamená to, že by se u nás veřejnoprávní smlouvy do té doby neuzavíraly, ale chyběla jejich obecná úprava. Jedinou obecnější úpravou byly § 66c–66e obecního zřízení⁷², ale ta se vztahovala pouze na veřejnoprávní smlouvy uzavírané podle § 63 a § 66a obecního zřízení. Tato úprava byla přijata pouze jako dočasná, než bude účinný nový správní řád⁷³. S účinností správního řádu pak došlo ke změně některých zákonů, mj. i obecního zřízení, kde došlo k nahrazení § 66c novým textem a ke zrušení § 66d a § 66e. O právní úpravě v obecním zřízení bude další kapitola.

Přestože část pátá správního řádu poskytuje obecnou úpravu veřejnoprávních smluv, umožní § 170 obdobné použití části první a přiměřené užití části druhé správního řádu. Pojem „přiměřeně“ udává mnohem více volnosti při aplikaci příslušných ustanovení, oproti pojmu „obdobně“, který znamená použití stejné, v plném rozsahu.⁷⁴ Výjimku, která se nepoužije ani přiměřeně, tvoří hlava XI části druhé správního řádu týkající se správní exekuce, neboť samotná veřejnoprávní smlouva není exekučním titulem⁷⁵. Pokud to nevyklučuje povaha a účel veřejnoprávních smluv, použije se až na taxativně stanovené výjimky přiměřeně i občanský zákoník. Tím je docíleno komplexnosti právní úpravy.

Na to navazuje § 182 odst. 2 správního řádu, kde je upraveno, že správním řádem se budou řídit i veřejnoprávní smlouvy, které vznikly před nabytím účinnosti správního řádu⁷⁶. Obsah smlouvy (vzájemná práva a povinnosti subjektů) se bude řídit správním řádem, který

⁷¹ Např. § 3a–3c zákona o obecní policii; § 78a a § 116 stavebního zákona; § 63 a § 66a obecního zřízení a další.

⁷² Ve znění do 31. 12. 2005.

⁷³ VEDRAL, Josef. Nový správní řád a územní samospráva. *Správní právo*, 2005, roč. 38, č. 1, s. 12.

⁷⁴ HEJČ, David. In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2020, s. 813 (§ 170).

⁷⁵ Způsobilým exekučním titulem je až rozhodnutí, které je vydáno v případě, že se bude řešit spor z veřejnoprávní smlouvy. VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1327.

⁷⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. dubna 2016, sp. zn. 2 Afs 23/2016: i u veřejnoprávních smluv uzavřených před nabytím účinnosti správního řádu musel být „*projev vůle směřující k uzavření takové smlouvy ... učiněn svobodně a vážně, určitě a srozumitelně*“, jinak by se jednalo o úkon nicotný, který nevyvolává zákonem předvídané účinky.

může obsahovat úpravu odlišnou od úpravy platné v době uzavření smlouvy.⁷⁷ Ale vznik smluv a nároky z nich vzniklé přede dnem nabytí účinnosti správního řádu se budou posuzovat podle dosavadních právních předpisů. Tím je ve správním řádu vyjádřena nepravá retroaktivita⁷⁸.

V této kapitole se zaměřím na právní úpravu týkající se koordinačních veřejnoprávních smluv. Proto se nebudu zabývat § 168 správního řádu, který se jich netýká.

2.1 Obsahové náležitosti

Jedna z podmínek stanovených správním řádem je dle § 159 odst. 2 to, že smlouvy nesmí odporovat právním předpisům, nesmí je obcházet a zároveň musí být souladné s veřejným zájmem.

Jako první je zmíněna jedna ze základních zásad činnosti správních orgánů – zásada legality, která je obsažena v § 2 odst. 1 správního řádu⁷⁹. Právními předpisy pak nutno chápat veškeré zákony (včetně ústavních zákonů), zákonná opatření Senátu, podzákonné právní předpisy, ale i mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu a kterými je Česká republika vázána, a na základě této vázanosti dovodíme nutnost respektovat také právo Evropské unie⁸⁰.

Co znamená „obcházení zákona“ („*agere in fraudem legis*“⁸¹) není nikde v zákoně přesně definováno. Jedná se o neurčitý právní pojem, který je vykládán judikaturou a právní teorií. Za obcházení zákona se většinou považuje jednání, které ve své podstatě zákon neporušuje, ale jedná se tak proto, aby se dosáhlo cíle, který už v souladu se zákonem, respektive s jeho účelem, není. „*Obcházení zákona maří smysl a účel kogentních zákonných norem, tedy to, co označujeme jako ratio legis, případně jako ducha zákona.*“⁸²

Za neurčitý právní pojem považujeme i „veřejný zájem“. Je to typ zájmu, který je opakem zájmu čistě soukromého⁸³. Ovšem ne všichni autoři⁸⁴ se s tímto ztotožňují, neboť i některé na první pohled zájmy soukromé mohou být zároveň zájmy celospolečenskými⁸⁵ a

⁷⁷ Závěr č. 16 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 3. 10. 2005 [online]. mvcr.cz [cit. 15. března 2021]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravni-mu-razu-a-spravni-mu-trestani.aspx>>.

⁷⁸ HAVLAN: In SKULOVÁ: *Správní právo procesní...*, s. 357.

⁷⁹ JEMELKA: *Správní řád...*, s. 850 (§ 159).

⁸⁰ POTĚŠIL. In POTĚŠIL: *Správní řád...*, s. 33 (§ 2).

⁸¹ MELZER, Filip. In MELZER, Filip, TĚGL, Petr a kol. *Občanský zákoník: velký komentář. Svazek III, § 419-654 a související společná a přechodná ustanovení*. 1. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 529 (§ 547).

⁸² ELIÁŠ, Karel. Obcházení zákona. *Právní rozhledy*. 2018, č. 15-16, s. 515-521.

⁸³ GERLOCH, Aleš. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 1236 (Veřejný zájem).

⁸⁴ ŠROMOVÁ, Eva. *Správní řízení od A do Z*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 228. KOLMAN, Petr. Veřejnoprávní smlouvy (vybrané otázky). *Správní právo*, 2007, roč. 40, č. 4-5, s. 252–264.

⁸⁵ Např. zájem na přístupové cestě k pozemku; zájem na udržování pořádku v lesích; zájem na neznečišťování zdrojů vody apod.

mohou se vzájemně prolínat se zájmy veřejnými. Lze ho také vyjádřit jako obecný zájem větší části společnosti na získání či udržení nějakého prospěchu či výhody⁸⁶. Pojem by měl být vykládán během správního řízení a mělo by docházet k poměrování různých partikulárních zájmů, s ohledem na všechny připomínky a rozpory.⁸⁷ Co konkrétně si pak pod tímto pojmem představit, závisí na výkladu správních orgánů v každém jednotlivém případě. Bude nutné postupovat dle jednotlivých zvláštních zákonů⁸⁸, které pojmu dají jeho obsah. Správní orgány zde mají velký prostor pro správní uvážení.

Pokud je stranou smlouvy správní orgán, tak uzavření veřejnoprávní smlouvy dle § 159 odst. 3 správního řádu nesmí snižovat důvěryhodnost veřejné správy, musí být účelné a správní orgán musí mít při jejím uzavírání za cíl plnění úkolů veřejné správy. To se bude vztahovat pouze na veřejnoprávní smlouvy dle § 160 a § 161 správního řádu, neboť pouze u nich bude alespoň jednou ze stran smlouvy subjekt veřejné moci⁸⁹. Správní orgán musí postupovat v souladu se základními zásadami činnosti, které upravuje správní řád ve svých úvodních ustanoveních. Zejména bude důležité postupovat v souladu s dobrými mravy⁹⁰ a brát ohledy na právní jistotu a dobrou víru osob, na které bude smlouva mít vliv.

Že se veřejnoprávní smlouvy posuzují výhradně podle svého skutečného obsahu⁹¹ a nikoli podle formálního označení, jsem zmínila již v první kapitole. Proto pro posouzení, zda se jedná o veřejnoprávní smlouvu nebude vždy rozhodující, kdo smlouvu uzavírá. I pokud budou obě smluvní strany subjekty veřejného práva, nemusí se nutně jednat o veřejnoprávní charakter smlouvy, protože i dva subjekty veřejné moci mohou uzavřít soukromoprávní smlouvu⁹². Naopak i osoby soukromého práva jako adresáti veřejné správy mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu s cílem plnění veřejných úkolů.

V § 160 odst. 5 správního řádu je vyjádřeno, že koordinační veřejnoprávní smlouvy lze uzavírat jen pokud tak stanoví zvláštní zákon a pouze se souhlasem nadřízeného správního orgánu, který posuzuje smlouvu a její obsah z hlediska souladu s právními předpisy a s veřejným zájmem. Tím je ještě jednou zdůrazněn požadavek § 159 odst. 2 správního řádu, že smlouvy nesmí být v rozporu s právními předpisy a musí být souladné s veřejným zájmem.

⁸⁶ MATES, Pavel. Veřejnoprávní smlouvy podle obecního zřízení. *Právní fórum*, 2006, č. 7, s. 257.

⁸⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04.

⁸⁸ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1250.

⁸⁹ To platí i pro ostatní výslovně ve správním řádu neupravené veřejnoprávní smlouvy, pokud bude splněna podmínka, že jednou ze stran smlouvy bude subjekt veřejné moci.

⁹⁰ „Uzavření veřejnoprávní smlouvy jsoucí v rozporu s dobrými mravy je za obvyklých okolností zjevně jednáním jsoucím v rozporu s veřejným zájmem na férovém a poctivém jednání veřejné správy při plnění jejích úkolů a nepochybně závažně snižuje její důvěryhodnost.“ Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. dubna 2016, sp. zn. 2 Afs 23/2016.

⁹¹ § 159 odst. 4 správního řádu.

⁹² Např. pokud bude obec nakládat se svým vlastním majetkem formou kupní nebo nájemní smlouvy.

Územní samosprávné celky dle § 160 odst. 6 správního řádu nepotřebují souhlas nadřízeného správního orgánu, pokud smlouvy uzavírají při plnění úkolů vyplývajících z jejich samostatné působnosti při výkonu veřejné moci, ale potřebují zmocnění ve zvláštním zákoně. Takto je naznačen význam právě koordinačních smluv, především pak těch, které mají normativní povahu⁹³.

2.2 Uzavírání koordinačních veřejnoprávních smluv

Judikaturou bylo opakovaně dovozeno, že při uzavírání veřejnoprávních smluv se velmi často využije možnost subsidiárního použití občanského zákoníku, protože samotná úprava ve správním řádu je velmi podobná soukromoprávní úpravě smluv. „*Soukromoprávním smlouvám se smlouva veřejnoprávní přibližuje v tom, že stejně jako ony je dvou či vícestranným právním úkonem, který vzniká na základě dvou či více vzájemně adresovaných a obsahově shodných souhlasných projevů vůle, tedy na základě svobodné nabídky (oferty) a svobodného přijetí návrhu (akceptace). Procesem svého vzniku (jehož cílem je dosažení smluvního konsensu) se tedy neliší od smluv občanskoprávních či obchodněprávních. Zásadní odlišností veřejnoprávních smluv je skutečnost, že upravují veřejná subjektivní práva a povinnosti pramenící z norem správního práva.*“⁹⁴ Smluvní strany nemají stejnou smluvní autonomii jako v soukromém právu a nemohou činit vše, co není zákonem zakázáno⁹⁵.

Ust. § 163 a § 164 správního řádu jsou společná pro všechny druhy veřejnoprávních smluv upravené ve správním řádu nebo ve zvláštních zákonech a jsou svou povahou hmotněprávní úpravou. Tato obecná úprava se použije i při změnách smluv a lze ji použít na základě § 182 odst. 2 správního řádu i při změnách veřejnoprávních smluv vzniklých před dnem nabytí účinnosti správního řádu.

2.2.1 Návrh na uzavření smlouvy

Základní náležitosti návrhu na uzavření veřejnoprávní smlouvy stanoví § 163 odst. 1 správního řádu. Ofertou je projev vůle, který je učiněn v písemné formě, směřuje k uzavření smlouvy, je určen jedné nebo více určitým osobám, musí být dostatečně určitý a musí z něj vyplývat vůle navrhovatele být návrhem vázán v případě jeho přijetí.

⁹³ „Právotvornost veřejnoprávních smluv se projevuje např. v tom, že konstitutivně upravují práva a povinnosti adresátů veřejné správy nebo že jimi dochází k přenosu působnosti a pravomoci vykonavatelů veřejné správy nebo úpravě jejich působnosti a pravomoci vůči adresátům veřejné správy.“ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. Praha: C.H. Beck, 2019, s. 187.

⁹⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. července 2003, sp. zn. 33 Odo 161/2002. Shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. září 2014, sp. zn. 2 Afs 74/2013.

⁹⁵ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1257.

Aby byla oferta dostatečně určitá, musí z ní jasně vyplývat, kdo ji činí, kdo je jejím adresátem, o jakou veřejnoprávní smlouvu se má jednat a s jakým obsahem má být uzavřena⁹⁶. Musí obsahovat alespoň podstatné náležitosti stanovené zákonem. Návrh, který směřuje vůči státu, musí být adresován konkrétnímu správnímu úřadu, do jehož působnosti předmětná smlouva spadá a který bude za stát v dané věci jednat. Na základě přiměřeného užití § 12 správního řádu pak lze uvažovat i o postoupení návrhu na uzavření veřejnoprávní smlouvy, pokud by návrh byl adresován nepřislušnému správnímu orgánu.⁹⁷

Mimo výše zákonem výslovně zmíněné náležitosti musí být návrh učiněný subjektem veřejného práva schválen jeho příslušným orgánem a může jej učinit jen oprávněná osoba, která může za subjekt jednat,⁹⁸ aby návrh byl vyjádřením vůle navrhovatele.

Dle § 163 odst. 2 správního řádu působí návrh smlouvy od doby, kdy dojde osobě, které je určen. Je možné, aby byl návrh zrušen, dojde-li projev o jeho zrušení příjemci dříve nebo alespoň současně s návrhem smlouvy, a to i pokud je návrh neodvolatelný. Protože zákon vyžaduje pro návrh smlouvy písemnou formu, měla by být písemná forma zachována i v případě jeho zrušení. S ohledem na zachování rovného postavení smluvních stran se pro doručování návrhu veřejnoprávní smlouvy použijí ustanovení o doručování písemností (§ 19 a násl. správního řádu) pouze částečně⁹⁹ a je nutné chápat doručování spíše v soukromoprávním smyslu. „Dojitím“ se myslí, že se návrh dostane do dispoziční sféry adresáta, což znamená objektivní možnost seznámit se s obsahem, nikoli to, že se adresát s obsahem skutečně seznámí¹⁰⁰. Nestačí pouhé předání návrhu k poštovní přepravě.

S ohledem na přiměřené užití občanského zákoníku je možné stejným způsobem zrušit i přijetí návrhu smlouvy.¹⁰¹ Občanský zákoník se přiměřeně aplikuje i na možnost odvolat návrh¹⁰², protože ta není správním řádem blíže řešena. Neodvolatelnost návrhu je dle § 1736 občanského zákoníku buď v návrhu výslovně vyjádřena, nebo se na tom dohodnou smluvní strany, případně to vyplývá z jednání stran o uzavření smlouvy, či z předchozího styku nebo ze zvyklostí. Dle § 1738 odst. 1 občanského zákoníku nelze ani odvolatelný návrh odvolat ve lhůtě určené pro jeho přijetí, pokud to není v návrhu vyhrazeno. Odvolání lze realizovat pouze, pokud dojde adresátovi dříve, než odeslal přijetí návrhu.

⁹⁶ JEMELKA: *Správní řád...*, s. 872 (§ 163).

⁹⁷ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1281.

⁹⁸ JEMELKA: *Správní řád...*, s. 872 (§ 163).

⁹⁹ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1282.

¹⁰⁰ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. prosince 2014, sp. zn. 28 Cdo 4353/2014.

¹⁰¹ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1284.

¹⁰² PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 33.

Ust. § 163 odst. 3 správního řádu stanoví taxativní důvody zániku návrhu ze zákona, oproti odst. 2, kde dochází k zániku návrhu z vůle navrhovatele¹⁰³. Návrh na uzavření smlouvy zaniká, pokud uplyne lhůta určená pro přijetí a návrh v ní nebyl přijat. Pokud lhůta pro přijetí návrhu nebyla stanovena, zaniká uplynutím přiměřené doby k přijetí. Nebo návrh zaniká v okamžiku, kdy navrhovateli dojde odmítnutí návrhu. Navrhovatel pak přestává být návrhem vázán¹⁰⁴.

V § 163 odst. 4 správního řádu je specifická možnost učinit návrh vůči neurčitému počtu zájemců nebo naopak aby tyto zájemci návrh na uzavření smlouvy sami předložili správnímu orgánu. V tomto případě se postupuje podle § 146 odst. 2 správního řádu. Správní orgán oznámí svůj záměr formou veřejné vyhlášky (§ 25 správního řádu) a zároveň uveřejněním v hromadných sdělovacích prostředcích, kde vymezí požadavky pro uzavření veřejnoprávní smlouvy, lhůtu pro podání/přijetí návrhu, kritéria hodnocení došlých návrhů/přijetí apod. Poté se konkrétní z více zájemců vybere postupem obdobným řízení o výběru žádosti (§ 146 správního řádu).

2.2.2 Forma smlouvy

Ust. § 164 odst. 1 správního řádu výslovně požaduje, aby veřejnoprávní smlouva byla uzavřena v písemné formě a aby projevy vůle všech smluvních stran byly na téže listině. Pokud by tyto zákonné požadavky nebyly splněny a přesto došlo k uzavření veřejnoprávní smlouvy, měla by být tato smlouva zrušena v přezkumném řízení pro svou nezákonnost.

Požadavek na písemnou formu návrhu vylučuje pouhé ústní sjednání smlouvy. Za písemnou formu lze považovat i smlouvy učiněné elektronicky podepsané zaručeným elektronickým podpisem¹⁰⁵. S možností elektronického podpisu právního jednání učiněného elektronickými prostředky a elektronickou formou smlouvy počítá i občanský zákoník v § 561 odst. 1 a § 562, které jde přiměřeně aplikovat i zde.

Každá veřejnoprávní smlouva by měla být také datována. Důležité také je, aby podpisy všech smluvních stran byly až na konci smlouvy, neboť „*cokoliv by případně bylo doplněno až za podpisy, součástí smlouvy není*“¹⁰⁶. Správní řád nestanoví povinnost, aby podpisy smluvních stran byly úředně ověřeny.

¹⁰³ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1284.

¹⁰⁴ HAVLAN: In KLIKOVÁ: *Správní řád...*, s. 417.

¹⁰⁵ JEMELKA: *Správní řád...*, s. 872 (§ 163).

¹⁰⁶ PRŮCHA: *Správní řád: s...*, s. 481.

2.2.3 Okamžik uzavření a další zákonné náležitosti

Správní řád v § 164 odst. 2 rozlišuje dva okamžiky uzavření veřejnoprávní smlouvy. První je, když jsou smluvní strany přítomny současně. Pak je smlouva uzavřena v okamžiku, kdy poslední smluvní strana připojí svůj podpis ke smlouvě. V druhém případě, pokud smluvní strany současně přítomné nejsou, tak je smlouva uzavřena v okamžiku, kdy dojde navrhovateli návrh smlouvy podepsaný všemi osobami, kterým byl návrh určen. Dojitím se chápe stejně jako u návrhu smlouvy okamžik, kdy smlouva dojde do dispoziční sféry navrhovatele.

Pokud je k uzavření veřejnoprávní smlouvy potřeba souhlasu správního orgánu, tak je dle § 164 odst. 3 správního řádu smlouva uzavřena v den, kdy souhlas nabude právní moci. Tento správní orgán pak zveřejní veřejnoprávní smlouvu na své úřední desce. Zde se v případě koordinačních veřejnoprávních smluv bude jednat o smlouvy o výkonu státní správy podle § 160 odst. 5 správního řádu. Souhlas má podobu správního rozhodnutí, kdy účastníky řízení o udělení souhlasu dle § 27 odst. 1 správního řádu jsou smluvní strany veřejnoprávní smlouvy.¹⁰⁷ Na udělení souhlasu není právní nárok, záleží na uvážení správního orgánu. Problémem může být, kdy bude o udělení souhlasu požádáno.

Čistě z gramatického výkladu je souhlas projevem vůle, který předchází samotnému sjednání veřejnoprávní smlouvy a měl by být dán před podepsáním smlouvy¹⁰⁸. Ale pokud by byl souhlas udělen před podpisem, mohlo by případně dojít v následných jednáních ještě ke změnám smlouvy a správní orgán by předtím neodsouhlasil definitivní znění smlouvy. Tento postup by byl spíše chápán jako souhlas s návrhem smlouvy, který nemusí být vždy konečný. To lze chápat i jako narušení právní jistoty.

Druhou možností, jak ustanovení vykládat, je požádat o udělení souhlasu až po podpisu veřejnoprávní smlouvy, kdy bude znám jednoznačně obsah smlouvy, na kterém se smluvní strany dohodly. Této variantě svědčí i to, že řízení o udělení souhlasu je řízením návrhovým, které se zahajuje návrhem smluvní strany¹⁰⁹. Správní orgán by měl rozhodovat na základě konečného znění smlouvy. Nasvědčuje tomu i dikce správního řádu, když je stanoven požadavek, aby správní orgán zveřejnil veřejnoprávní smlouvu, k níž dal souhlas. Takto zveřejněná smlouva by měla být již podepsaná.¹¹⁰

Jako další možnost lze uvažovat o tom, že by bylo zahájeno řízení o udělení souhlasu ještě před tím, než bude veřejnoprávní smlouva podepsána, pokud by obsah smlouvy mohl být

¹⁰⁷ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1289.

¹⁰⁸ JEMELKA: *Správní řád...*, s. 875 (§ 164).

¹⁰⁹ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1289.

¹¹⁰ PRŮCHA: *Správní řád: s...*, s. 482.

dostatečně jasný¹¹¹. Ale pak by správní orgán pravděpodobně vyčkal s vydáním rozhodnutí a vyzval by o doplnění návrhu o definitivní verzi smlouvy opatřenou podpisy smluvních stran.

Jak již bylo výše zmíněno, veřejnoprávní smlouva je uzavřena až v okamžiku, kdy rozhodnutí o udělení souhlasu nabude právní moci. Proto na základě výše zmíněného souhlasím s názorem V. Příkopy, že souhlas správního orgánu lze považovat za odkládací podmínku¹¹², neboť bez udělení souhlasu by veřejnoprávní smlouva nemohla platně vzniknout a nemohla by vyvolávat právní účinky.

Protože se souhlas vydává formou správního rozhodnutí, je možné ho přezkoumat řádnými či mimořádnými opravnými prostředky. Pokud bude ale zrušeno pravomocné rozhodnutí o udělení souhlasu, veřejnoprávní smlouva by byla uzavřena v rozporu se zákonem, a proto by měla být následně zrušena v přezkumném řízení (§ 165 odst. 2 správního řádu). Na koordinační smlouvy pamatuje správní řád v § 165 odst. 4 in fine.¹¹³ Když dojde ke zrušení rozhodnutí, přechází působnost na správní orgány, které byly příslušné tyto úkony činit před uzavřením veřejnoprávní smlouvy.

Ust. § 164 odst. 4 správního řádu upravuje situaci, když se veřejnoprávní smlouva týká záležitostí národnostních menšin a je v jazyce příslušníků dané menšiny. Pokud správní orgán vyžaduje překlad smlouvy, tak při splnění podmínek v § 16 odst. 4 správního řádu náklady na něj uhradí sám správní orgán. Sporné může být, jak vykládat toto ustanovení, zda se jedná o veřejnoprávní smlouvy, které se týkají záležitostí čistě jen příslušníků národnostních menšin, nebo zda se jedná o jakékoli veřejnoprávní smlouvy, které se mohou týkat národnostních menšin i kohokoli dalšího¹¹⁴. Vzhledem k povaze institutu veřejnoprávních smluv se přikláním právě k druhému chápání tohoto ustanovení a tedy, že se může jednat o věci týkající se národnostních menšin ale i dalších skupin, protože i v praxi bude častější, že se smlouva bude týkat záležitostí, které se vztahují na širší okruh adresátů než jen výlučně na národnostní menšiny. Zde jde o promítnutí základního práva příslušníků národnostních menšin na užití jejich jazyka v úředním styku [§ 25 odst. 2 písm. b) Listiny].

2.2.4 Publikace smlouvy

Správní řád se výslovně o publikaci veřejnoprávních smluv zmiňuje pouze v § 164 odst. 3 věta druhá, kdy stanoví povinnost správnímu orgánu, který dal souhlas s uzavřením veřejnoprávní smlouvy, aby zveřejnil smlouvu na své úřední desce. Další specifikace například

¹¹¹ JEMELKA: *Správní řád...*, s. 875 (§ 164).

¹¹² PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 35.

¹¹³ Tamtéž, s. 36.

¹¹⁴ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1292.

ohledně doby zveřejnění nebo ohledně povinnosti zveřejnění jiných veřejnoprávních smluv ale chybí. Správní nauka¹¹⁵ se shoduje, že aby byl zákonný požadavek na publikaci smluv splněn, měla by být smlouva vyvěšena na úřední desce alespoň 15 dní.

Například obecní zřízení obsahuje § 66c odst. 2, který stanoví, že obce, které jsou smluvními stranami zveřejní na své úřední desce po dobu minimálně 15 dnů uzavřenou veřejnoprávní smlouvu bezodkladně po jejím uzavření. Současně se veřejnoprávní smlouva zveřejní i ve Věstníku právních předpisů kraje a obdobně se postupuje i při změně nebo zrušení veřejnoprávní smlouvy.

Veřejnoprávní smlouva se může stát účinnou už v momentě, kdy je uzavřena proto současný požadavek na zveřejnění smlouvy má pouze informativní charakter.¹¹⁶ Ale s ohledem na to, že některé koordinační veřejnoprávní smlouvy mají normativní charakter, bylo by vhodné, aby byla ve správním řádu explicitně stanovena minimální doba jejich zveřejnění a v návaznosti na to upravit i případný odklad nabytí účinnosti smluv, aby se s takovými smlouvami mohli adresáti veřejné správy náležitě seznámit a následně se jimi řídit.

2.3 Přezkum veřejnoprávních smluv

Přezkoumání zákonnosti veřejnoprávní smlouvy upravuje správní řád v § 165. Dle odst. 1 se jedná o přezkum *ex officio*. Požadavek na soulad s právními předpisy vyžaduje již § 159 odst. 2 správního řádu. U přezkumu veřejnoprávních smluv se jedná o případ, kdy byla veřejnoprávní smlouva již uzavřena v rozporu s právními předpisy, proto takovou smlouvu správní orgán zruší (§ 165 odst. 2 správního řádu). Pokud by se smlouva dostala do rozporu až po svém uzavření, dala by se smlouva zrušit pouze aktivitou smluvních stran¹¹⁷ dle § 167 odst. 1 písm. c) správního řádu. Z judikatury¹¹⁸ vyplývá, že na základě § 165 odst. 2 správního řádu může správní orgán veřejnoprávní smlouvu pouze zrušit¹¹⁹. Nelze tedy uvažovat, že by smlouvu mohl změnit nebo ji zrušit a vrátit, jak umožňuje obecná úprava přezkumného řízení (§ 97

¹¹⁵ Srov. HAVLAN: In SKULOVÁ: *Správní právo procesní...*, s. 363. HORZINKOVÁ, Eva. In HORZINKOVÁ: *Správní právo procesní...*, s. 368. HORZINKOVÁ, Eva. *Veřejnoprávní smlouvy a jejich obecná právní úprava. Justičná revue*, 2012, roč. 64, č. 8–9, s. 1080.

¹¹⁶ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 39.

¹¹⁷ Ze Závěru č. 82 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 22. 6. 2009 vyplývá, že pokud by smluvní strana nepodala návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy, nemůže takovou smlouvu zrušit správní orgán v přezkumném řízení.

¹¹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. ledna 2020, sp. zn. 8 As 50/2018.

¹¹⁹ Výjimku bude představovat použití § 94 odst. 4 správního řádu chránící práva nabytá v dobré víře. Správní orgán řízení zastaví, i když je veřejnoprávní smlouva uzavřena v rozporu s právními předpisy, ale újma, která by v případě jejího zrušení vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva ze smlouvy v dobré víře, by byla ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu.

odst. 3 správního řádu). Naopak pokud nebude zjištěn rozpor s právními předpisy, správní orgán řízení zastaví¹²⁰.

Ust. § 165 odst. 3 správního řádu umožňuje, je-li rozporné jen některé ustanovení veřejnoprávní smlouvy a pokud z povahy a obsahu smlouvy nebo z okolností, za nichž byla uzavřena nevyplývá, že jej nelze oddělit od zbytku smlouvy, aby správní orgán zrušil pouze toto vadné ustanovení. Nesmí se jednat o takové ustanovení, které by podmiňovalo nebo ovlivňovalo zbytek smlouvy tak, že by bez něj smlouva nemohla právně existovat.

Podle § 165 odst. 4 správního řádu se zrušení koordinační veřejnoprávní smlouvy nebo jejích ustanovení nedotýká úkonů učiněných vůči třetím osobám smluvní stranou při výkonu působnosti převzaté od jiné smluvní strany na základě této smlouvy. Tím je posílena právní jistota a chrání se dobrá víra dotčených osob. Po právní moci nebo předběžné vykonatelnosti rozhodnutí o zrušení veřejnoprávní smlouvy nebo její části přechází působnost v těchto věcech na správní orgány, které byly příslušné tyto úkony činit před uzavřením zrušené veřejnoprávní smlouvy, popřípadě na správní orgány, na něž příslušnost mezitím přešla v důsledku změny okolností rozhodných pro její určení. Totéž platí i v případě, kdy dojde k zrušení souhlasu k uzavření koordinační veřejnoprávní smlouvy.

Přezkumné řízení dle § 165 odst. 5 správního řádu vede správní orgán, který by byl oprávněný rozhodovat o sporu z koordinační veřejnoprávní smlouvy dle § 169 odst. 1 správního řádu (podrobněji podkapitola 2.6). Účastníky přezkumného řízení jsou smluvní strany (§ 165 odst. 6 správního řádu). Ty mají postavení účastníků řízení dle § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu, protože rozhodnutí vydané v přezkumném řízení upravuje jejich veřejná subjektivní práva a povinnosti vyplývající z uzavřené veřejnoprávní smlouvy.¹²¹ Za účastníka řízení ale není považován správní orgán, který dal souhlas s uzavřením koordinační veřejnoprávní smlouvy.¹²²

Řízení může být zahájeno pouze z úřední činnosti správního orgánu nebo smluvní strana, která není správním orgánem, může dát podnět k řízení, pokud se dozvěděla o důvodu pro zahájení řízení. Přezkumné řízení nelze zahájit na žádost a „*nikdo tedy nemá právní nárok na to, aby byl skutečně soulad veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy na základě tohoto ustanovení přezkoumán*“¹²³. S ohledem na obecnou povinnost správního orgánu přijímat jakékoli podněty k zahájení řízení z moci úřední (§ 42 správního řádu) může i správní orgán dát takový podnět, ovšem nemusí být informován, jak bude s podnětem naloženo (§ 94 odst. 1

¹²⁰ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 52.

¹²¹ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1306.

¹²² HAVLAN: In KLIKOVÁ: *Správní řád...*, s. 420.

¹²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. srpna 2014, sp. zn. 7 As 100/2014.

in fine správního řádu).¹²⁴ V zákoně je vymezena subjektivní lhůta pro podání podnětu, 30 dnů ode dne, kdy se strana o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděla. Ve správní nauce panuje shoda¹²⁵, že tato lhůta je pořádková, a proto se správní orgán musí zabývat i opožděným podnětem.

Pro přezkum veřejnoprávních smluv se obdobně použijí ustanovení o přezkumném řízení¹²⁶ (část druhá hlava IX správního řádu), nevyplývá-li z § 165 správního řízení něco jiného. Výslovně odst. 7 stanoví, že správní orgán není vázán lhůtami pro vydání usnesení o zahájení řízení (§ 96 odst. 1) a lhůtou pro vydání rozhodnutí (§ 97 odst. 2). I tak musí správní orgán vyřídit věc bez zbytečných průtahů (§ 6 odst. 1 správního řádu). Pro určení účinků rozhodnutí se přiměřeně použije ustanovení § 99 správního řádu. S ohledem na § 165 odst. 4 správního řádu a na povahu koordinačních veřejnoprávních smluv je vhodné, aby rozhodnutí o zrušení veřejnoprávní smlouvy mělo účinky *ex nunc* a nikoli zpětné.

Rozhodnutí vydané v přezkumném řízení podléhá řádným i mimořádným opravným prostředkům a je možné proti němu podat správní žalobu.¹²⁷

Nabízí se ale otázka, co se stane v případě, když bude rozhodnutí o zrušení veřejnoprávní smlouvy zrušeno. Na možnost „obživnutí“ veřejnoprávní smlouvy se v literatuře názory různí. Argumentem pro „obživnutí“ smlouvy by mohla být judikatura Nejvyššího správního soudu¹²⁸, který umožňuje, aby takovým způsobem „obživnula“ správní rozhodnutí. Ale s ohledem na znění § 165 odst. 4 správního řádu, které upravuje přechod působnosti a s ohledem na právní jistotu si myslím, že v případě koordinačních veřejnoprávních smluv by jednou zrušená smlouva měla zůstat zrušená. Této možnosti svědčí i názor Ústavního soudu¹²⁹, kde se vyjádřil negativně k možnosti znovunabytí platnosti jednou zrušeného zákona, což je vhodné aplikovat i v případě koordinačních smluv, které mají často normativní charakter. To, že by bylo vydáno takové rozhodnutí, spíše než na „obživnutí“ smlouvy směřuje na možnost žádat náhradu škody¹³⁰, která vznikla, po správním orgánu, který rozhodl o zrušení smlouvy v přezkumném řízení (dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem) a na případnou

¹²⁴ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1295.

¹²⁵ Srov. PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 51. HEJČ: In POTĚŠIL: *Správní řád...*, s. 798 (§ 165). VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1294. HAVLAN: In SKULOVÁ: *Správní právo procesní...*, s. 363. HORZINKOVÁ: In HORZINKOVÁ: *Správní právo procesní...*, s. 370.

¹²⁶ Přezkumné řízení je dozorčím prostředkem, který „slouží k ochraně práva objektivního a vykoná se z moci úřední“ a účastník nemá subjektivní právo na jeho projednání. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. prosince 2006, sp. zn. 1 Afs 56/2004.

¹²⁷ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 54.

¹²⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. května 2013, sp. zn. 6 As 61/2013.

¹²⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 8. února 2011, sp. zn. I. ÚS 1696/09.

¹³⁰ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1298.

možnost opětovně uzavřít¹³¹ veřejnoprávní smlouvu. Dobrým řešením by bylo začlenit bližší úpravu přímo do správního řádu, aby tato otázka byla zákonodárcem jednoznačně vyřešena.

2.4 Změna obsahu veřejnoprávních smluv

Obsah veřejnoprávní smlouvy nemusí být vždy v čase neměnný, a proto jak se vyvíjí společenské poměry ale i legislativa, může být někdy potřebné, aby došlo ke změně obsahu konkrétní smlouvy, aby odpovídala aktuálním potřebám smluvních stran. Změnit smlouvu lze formou dodatků k původní smlouvě nebo je možné sjednat samostatnou dohodu.¹³²

Ust. § 166 odst. 1 správního řádu, které stanoví možnost změny, vyžaduje, aby ke změně došlo pouze na základě písemné dohody smluvních stran. Pro uzavírání této dohody se použijí pravidla pro návrh a uzavírání veřejnoprávních smluv, jak byla popsána výše. Zde souhlasím s V. Příkopou¹³³, že výjimkou je § 163 odst. 4 správního řádu, který upravuje výzvu k podání/přijetí návrhu veřejnou vyhláškou, neboť tento proces je složitější. Pro jednání o změně by byl moc komplikovaný a s ohledem na zásadu procesní ekonomie a zásadu rychlosti nepřiliš vhodný.

Pokud bylo k uzavření veřejnoprávní smlouvy potřeba souhlasu správního orgánu, bude tento souhlas vyžadován i v případě uzavření dohody o změně smlouvy. Pak bude dohoda o změně uzavřena v den právní moci rozhodnutí o udělení souhlasu. I zde je povinnost, aby správní orgán zveřejnil dohodu na své úřední desce.

2.5 Zánik veřejnoprávních smluv

Správní řád výslovně upravuje dvě možnosti zániku veřejnoprávních smluv, a to jednak formou výpovědi a jednak jejím zrušením. Vedle těchto způsobů může smlouva zaniknout také pokud bude zrušena v přezkumném řízení. To ale nejsou jediné možnosti, jak může veřejnoprávní smlouva ze své povahy zaniknout.

Zcela specifickým případem je nicotnost¹³⁴ veřejnoprávní smlouvy. V tomto případě má smlouva tak významné vady, že ji nelze za veřejnoprávní smlouvu vůbec považovat. V takovém případě nelze přímo mluvit o zániku smlouvy, neboť taková smlouva neexistuje. Z důvodu rozsahu práce se ale této problematice podrobněji věnovat nebudu.

2.5.1 Výpověď veřejnoprávní smlouvy

Správní řád stanoví ve svém § 166 odst. 2 následující podmínky, za kterých je možné veřejnoprávní smlouvu vypovědět: 1) výpověď lze realizovat jen písemnou formou, 2) možnost

¹³¹ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 55.

¹³² HAVLAN: In KLIKOVÁ: *Správní řád...*, s. 422.

¹³³ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 38.

¹³⁴ Podrobněji PŘÍKOPA, Vojtěch. Nicotnost veřejnoprávních smluv. *Právní rozhledy*. 2017, roč. 25, č. 15-16, s. 552–555.

vypovědět smlouvu musí být ve smlouvě výslovně dohodnuta a 3) musí být ve smlouvě dohodnuta i výpovědní lhůta.

Jedná se o jednostranný právní úkon smluvní strany, kterým vyjadřuje svoji vůli smluvní závazek ukončit. Výpověď musí být dostatečně určitá a musí být adresovaná ostatním smluvním stranám, neboť ostatní smluvní strany s ní mohou vyslovit nesouhlas. Zákon nevyžaduje souhlas správního orgánu jako tomu je u uzavírání, změny nebo zrušení smlouvy, což může vypadat trochu nedbale. Ale zároveň je tím zdůrazněno, že se jedná o odlišný institut.

Výpověď musí být umožněna buď v samotné veřejnoprávní smlouvě nebo se na této možnosti musí smluvní strany dohodnout při změně smlouvy. Pokud by možnost výpovědi nebyla ujednána, lze takovou smlouvu zrušit dle § 167 správního řádu z vymezených důvodů. Zákon výslovně nepožaduje, aby výpověď byla z určitých důvodů, proto je na smluvních stranách, zda si sjednají výpovědní důvody nebo zda bude umožněna výpověď i bez uvedení důvodu¹³⁵.

Veřejnoprávní smlouva zaniká uplynutím výpovědní lhůty¹³⁶, která počíná doručením ostatním smluvním stranám.¹³⁷ Pokud jedna ze smluvních stran nebude souhlasit s oprávněností výpovědi, nabízí se jako možnost řešení zahájit sporné řízení (§ 141 správního řádu), což vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu¹³⁸. Není tedy možné dát podnět k zahájení přezkumného řízení o zákonnosti podané výpovědi.¹³⁹ Pokud příslušný správní orgán dojde k závěru, že nebyly splněny podmínky pro platné podání výpovědi, veřejnoprávní smlouva bude existovat i nadále.¹⁴⁰

2.5.2 Zrušení veřejnoprávní smlouvy

Ust. § 167 odst. 1 správního řádu umožňuje, aby smluvní strana mohla podat návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy. Opět je vyžadována písemná forma návrhu a je taxativně vymezeno pět důvodů pro zrušení.

¹³⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. července 2013, sp. zn. 1 As 19/2013.

¹³⁶ Uplatní se zde pravidla obsažená v § 605-608 občanského zákoníku o počítání času, neboť výpovědní lhůta je lhůtou hmotněprávní. VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1312.

¹³⁷ PRŮCHA: *Správní řád: s...*, s. 485.

¹³⁸ Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. března 2017, sp. zn. 1 As 292/2016; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. července 2013, sp. zn. 1 As 19/2013 a další.

¹³⁹ *Závěr č. 76 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 2. 3. 2009* [online]. mvcr.cz [cit. 20. března 2021]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravniemu-radu-a-spravniemu-trestani.aspx>>.

¹⁴⁰ *Závěr č. 52 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 11. 12. 2006* [online]. mvcr.cz [cit. 15. března 2021]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravniemu-radu-a-spravniemu-trestani.aspx>>.

Zrušení bylo ve smlouvě dohodnuto

První a nejjednodušší možností, jak docílit zrušení veřejnoprávní smlouvy je, že s tím bylo počítáno při uzavírání či při změně smlouvy. Je ponecháno na smluvních stranách, na jakých důvodech pro zrušení se ve smlouvě dohodnou.

Podstatná změna poměrů

Druhým důvodem pro podání návrhu na zrušení veřejnoprávní smlouvy je, pokud se podstatně změní poměry, které byly rozhodující pro stanovení obsahu smlouvy, a proto plnění ze smlouvy nelze nadále po smluvní straně spravedlivě požadovat. Tento důvod předpokládá, že uzavřená smlouva bude trvat delší dobu, během které se mohou výrazně změnit okolnosti, z nichž původně smluvní strany vycházely. Jedná se o pravidlo *clausula rebus sic stantibus*. Musí se jednat o změnu, kterou smluvní strany nemohly předpokládat a je natolik závažná, že způsobuje hrubý nepoměr v jejich právech a povinnostech¹⁴¹.

Rozpor s právními předpisy

Zde jde o situaci, kdy se během existence veřejnoprávní smlouvy změní legislativa, ze které se vycházelo při uzavírání smlouvy a smlouva se následně dostane do rozporu s právními předpisy. Reflektuje se tu obecné pravidlo obsažené v § 159 odst. 2 správního řádu, že veřejnoprávní smlouva nesmí být v rozporu s právními předpisy. Na rozdíl od přezkumného řízení se v tomto případě smlouva dostane do rozporu až následně, po svém uzavření. V tomto případě ale zrušení smlouvy závisí na aktivitě smluvních stran, neboť ty musí podat návrh na zrušení. Přesto nelze plnit na základě smlouvy, která je v rozporu s právním řádem.

Ochrana veřejného zájmu

Tento důvod úzce souvisí s předchozím, neboť jednotlivé veřejné zájmy vychází právě z právních předpisů. Lze říci, že pokud se smlouva dostane do rozporu s veřejným zájmem, je v rozporu i s určitými právními předpisy¹⁴² proto nelze požadovat plnění z této smlouvy. Protože pojem „veřejný zájem“ je neurčitým právním pojmem, bude důležité, aby bylo důkladně odůvodněno, v čem spatřuje smluvní strana rozpor.

Vyšly najevo nové skutečnosti

Jedná se o situaci, kdy vyšly najevo skutečnosti, které existovaly již v době uzavírání veřejnoprávní smlouvy, ale smluvní straně bez jejího zavinění nebyly známy. Tato smluvní strana pak musí prokázat, že kdyby o existenci těchto skutečností věděla, tak by smlouvu neuzavřela. Je to situace opačná od druhého důvodu pro zrušení veřejnoprávní smlouvy, neboť zde skutečnosti existovaly již při uzavírání smlouvy, ale smluvní strana si jich nebyla vědoma.

¹⁴¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. března 2018, sp. zn. 26 Cdo 4600/2016.

¹⁴² VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1315.

Návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy může podat některá ze smluvních stran ze zákonem stanovených důvodů (§ 167 odst. 1 správního řádu). Pokud s ním souhlasí ostatní smluvní strany, smlouva zanikne dnem, kdy písemný souhlas poslední ze smluvních stran dojde straně, která návrh podala. I když to není ve správním řádu výslovně vyžadováno, měla by strana, která zrušení navrhla, písemně informovat¹⁴³ ostatní smluvní strany, kdy přesně ke zrušení smlouvy došlo. To je jistě vhodný postup s ohledem na právní jistotu ostatních smluvních stran. V případě, že by bylo k uzavření smlouvy potřeba souhlasu správního orgánu, pak se vyžaduje souhlas i se zrušením smlouvy (§ 167 odst. 2 správního řádu).

Správní řád zdůrazňuje, že musí být shoda smluvních stran na zrušení na základě některého ze zákonných důvodů, což znamená, že pokud by se všechny smluvní strany shodly na zrušení smlouvy, ale absentoval by zákonný důvod, nebylo by možné smlouvu dle tohoto ustanovení zrušit.¹⁴⁴ Jedná se o situaci, kdy se smluvní strany shodnou na zrušení veřejnoprávní smlouvy, ale tato možnost ve smlouvě dohodnuta není, nebo pokud by se shodly na zrušení smlouvy z důvodu, který neumožňuje správní řád. Nabízí se dvě možnosti řešení. První variantou je, že se smluvní strany nejprve dohodnou na změně smlouvy, ve které do původního textu začlení možnost zrušení a až poté dojde ke zrušení smlouvy na základě § 167 odst. 1 písm. a) správního řádu. Tato možnost je v souladu se zákonem, ale je zdoluhavější. Druhou možností je, že se smluvní strany dohodnou na zrušení smlouvy a zároveň v této dohodě zahrnou i změnu původní smlouvy. Ke zrušení smlouvy by došlo formou institutu změny smlouvy za dodržení podmínek v § 166 odst. 1 správního řádu.¹⁴⁵ To je varianta jistě rychlejší a ekonomičtější, a proto by byla nevhodnějším řešením.

Zvláště může působit, že veřejnoprávní smlouvu lze vypovědět bez souhlasu správního orgánu, ale ke zrušení je souhlas vyžadován. Pokud je umožněno jednostranné ukončení smluvního závazku, tak by mělo být umožněno i zrušení smlouvy, pokud se na tom všechny smluvní strany shodnou¹⁴⁶. Požadavek na získání souhlasu správního orgánu působí spíše formalisticky, neboť pokud všechny smluvní strany shodně vyjádří vůli zrušit veřejnoprávní smlouvu a správní orgán by jim tento souhlas nedal, nic by stranám nebránilo, aby jedna z nich následně smlouvu platně vypověděla. To by mohlo vypadat jako účelové jednání a obcházení zákona, ale smluvní strany by dosáhly svého v souladu se zákonem a veřejnoprávní smlouva by platně zanikla. Proto by bylo vhodné toto *de lege ferenda* podrobněji upravit a začlenit do

¹⁴³ HAVLAN: In KLIKOVA: *Správní řád...*, s. 423.

¹⁴⁴ HEJČ: In POTĚŠIL: *Správní řád...*, s. 805 (§ 167).

¹⁴⁵ Srov. PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 68. PRŮCHA: *Správní řád: s...*, s. 485.

¹⁴⁶ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 68.

právní úpravy změnu, že v případě shody všech smluvních stran na zrušení, by nebyl vyžadován souhlas správního orgánu jako je tomu nyní.

Pokud ale některá ze smluvních stran s návrhem na zrušení nesouhlasí, může být zahájeno sporné řízení. Na žádost smluvní strany, která navrhla zrušení, může o zrušení rozhodnout správní orgán příslušný dle § 169 odst. 1 správního řádu (§ 167 odst. 3 správního řádu). Správní orgán přezkoumá, zda je naplněn některý z důvodů pro zrušení smlouvy dle § 167 odst. 1 správního řádu. Pokud ale bude některý z důvodů existovat, neznamená to, že by měl správní orgán rovnou veřejnoprávní smlouvu zrušit. Na vydání rozhodnutí o zrušení veřejnoprávní smlouvy není právní nárok. Proto by měl správní orgán nejprve posoudit, zda je zrušení smlouvy opravdu nejvhodnějším řešením.¹⁴⁷ Správní orgán by mohl dojít k závěru, že praktičtější by bylo nerušit veřejnoprávní smlouvu a případné nesrovnalosti mezi smluvními stranami vyřešit například změnou smlouvy. Protože se jedná svou povahou o sporné řízení¹⁴⁸, z dikce § 141 odst. 7 správního řádu vyplývá, že správní orgán sám nemůže rozhodnout o změně. Ale na základě § 141 odst. 7 správního řádu jde situace řešit tak, že by smluvní strany uzavřely smír a v něm se dohodly na změně samy. Smír podléhá schválení správního orgánu, který ho schválí, pokud neodporuje právním předpisům nebo veřejnému zájmu. Tím by se mohlo předejít zdlouhavější možnosti, kdy by správní orgán návrh na zrušení zamítl a po skončení řízení by změnu iniciovaly samostatně smluvní strany.

Pokud správní orgán žádosti vyhoví, bude veřejnoprávní smlouva zrušena právní mocí rozhodnutí o zrušení s účinky *ex nunc*. Proti tomuto rozhodnutí lze podat řádné i mimořádné opravné prostředky, popřípadě i správní žalobu, neboť správní řád jejich použití nevyklučuje jako je tomu u rozhodnutí o sporu z veřejnoprávní smlouvy (§ 169 odst. 2 správního řádu). Pro případ, že by bylo zrušeno rozhodnutí o zrušení veřejnoprávní smlouvy odkazují na závěry uvedené v podkapitole 2.3, které lze aplikovat i zde.

2.5.3 Jiné způsoby zániku

Další, výslovně nezmíněné způsoby zániku veřejnoprávní smlouvy mohou vyplývat z povahy smlouvy jako takové. Jednou z možností je, že bude ve smlouvě explicitně určena doba trvání smlouvy. Smlouva uzavřená na dobu určitou zaniká uplynutím doby. Ale i po zániku veřejnoprávní smlouvy mohou stále přetrvávat některá nedorozšířená sporná řízení týkající se práv a povinností ze zaniklé veřejnoprávní smlouvy. V takovém případě, pokud bude nutné posoudit zákonnost veřejnoprávní smlouvy, si správní orgán namísto přezkumného

¹⁴⁷ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1317.

¹⁴⁸ Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. června 2016, sp. zn. 10 Afs 49/2016 je řízení, jehož předmětem je zrušení veřejnoprávní smlouvy, řízením sporným.

řízení, věc posoudí jako předběžnou otázku dle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu.¹⁴⁹ Dalším způsobem může být, že bude ve smlouvě stanoven konkrétní úkol či cíl, který když bude splněn, způsobí zánik smlouvy.

Z přiměřeného použití občanského zákoníku můžeme dovodit další způsoby zániku, ale dle § 170 správního řádu je výslovně vyloučeno odstoupení od smlouvy a zaplacení odstupného. Zánik smlouvy tedy může způsobit i splnutí smluvních stran nebo následná faktická nemožnost plnění. Veřejnoprávní smlouvu může zrušit i právní předpis.¹⁵⁰

2.6 Spory z veřejnoprávních smluv

I z veřejnoprávní smlouvy může vzniknout mezi smluvními stranami spor. Jako první možnost, jak situaci řešit, by se smluvní strany měly snažit mezi sebou dohodnout a spor samy vyřešit. Ale pokud dohody nebude možné dosáhnout, správní řád v § 169 upravuje soustavu správních orgánů (jejich věcnou příslušnost), která rozhoduje spory vzniklé z veřejnoprávních smluv. Koordinačních veřejnoprávních smluv se týká § 169 odst. 1 písm. a–c). Řešení sporů je sporným řízením (§ 141 odst. 1 správního řádu). Tyto správní orgány jsou příslušné také k vedení přezkumného řízení a k rozhodnutí o zrušení veřejnoprávní smlouvy.

Jako první je uvedeno **Ministerstvo vnitra**. To rozhoduje, pokud jde o koordinační veřejnoprávní smlouvu podle § 160 správního řádu, kdy je alespoň jednou smluvní stranou kraj, nebo jsou smluvními stranami obce s rozšířenou působností. Ministerstvo vnitra věc projedná s věcně příslušným ministerstvem nebo jiným věcně příslušným ústředním správním úřadem podle předmětu veřejnoprávní smlouvy. Ministerstvo vnitra je to právě proto, že vykonává dozor nad kraji a je nadřízeným správním orgánem nad orgány kraje v řízení vedeném v samostatné působnosti.¹⁵¹ U obcí s rozšířenou působností je Ministerstvo vnitra správním orgánem, který dává souhlas s uzavřením veřejnoprávní smlouvy, jejímž předmětem je výkon státní správy (§ 160 odst. 5 správního řádu a § 66a odst. 1 zákona o obcích).¹⁵² Ministerstvo vnitra může o sporu rozhodnout až poté, co získá vyjádření od věcně příslušného ministerstva nebo jiného věcně příslušného ústředního správního úřadu, který zde má postavení dotčeného orgánu dle § 136 odst. 1 písm. b) správního řádu¹⁵³.

Krajský úřad je příslušný k rozhodování, pokud spor vznikne z koordinační veřejnoprávní smlouvy dle § 160 správního řádu a pokud jsou smluvními stranami obce, které

¹⁴⁹ Závěr č. 82 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 22. 6. 2009 [online]. mvcr.cz [cit. 18. března 2021]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravniemu-radu-a-spravniemu-trestani.aspx>>.

¹⁵⁰ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 69.

¹⁵¹ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1321.

¹⁵² Tamtéž, s. 1322.

¹⁵³ Tamtéž.

nejsou obcemi s rozšířenou působností. Ovšem i takový spor si může převzít Ministerstvo vnitra. Převzetí pak má formu usnesení¹⁵⁴ (§ 131 správního řádu). To, že smluvními stranami jsou obce, které nejsou obcemi s rozšířenou působností, bychom měli „*chápat v tom smyslu, že jde o smlouvy, jejichž předmětem není výkon přenesené působnosti, která je svěřena pouze obecním úřadům obcí s rozšířenou působností*“¹⁵⁵. Krajský úřad bude příslušný řešit i ty spory, kdy smluvními stranami jsou sice obce s rozšířenou působností, ale veřejnoprávní smlouva se netýká výkonu přenesené působnosti, která náleží pouze obecním úřadům obcí s rozšířenou působností.¹⁵⁶

Pokud jde o jinou koordinační veřejnoprávní smlouvu podle § 160 správního řádu, rozhoduje **správní orgán**, který je **společně nadřízený smluvním stranám**. Pokud není takový správní orgán, řeší spor v dohodě **ústřední správní úřady** nadřízené správním orgánům, které jsou nadřízeny smluvním stranám. Ust. § 178 správního řádu určuje, kdo je správním orgánem společně nadřízeným.¹⁵⁷ Pokud takový není, správní řád odkazuje na dohodu ústředních správních úřadů, což se podobá úpravě kompetenčních sporů. Proto by rozhodnutí v takovém sporu vydával dle § 133 odst. 1 správního řádu správní úřad, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší a druhý ústřední správní úřad by byl dotčeným orgánem a vydával by závazné stanovisko dle § 149 odst. 1 správního řádu.¹⁵⁸

Ne vždy je ovšem jasné, co vše lze považovat za spor z veřejnoprávní smlouvy. Právě vymezení sporů a co vše lze pod ně podřadit se věnuje judikatura. „(...) ‚Sporem z veřejnoprávní smlouvy‘ je nutno rozumět podstatně širší okruh nároků svou povahou a podstatou veřejnoprávních než pouze nároků vyplývajících z konkrétního ujednání o plnění obsaženého v platné veřejnoprávní smlouvě.“¹⁵⁹ A judikaturou bylo dovozeno, že správní orgány mohou rozhodovat i spory, které vzniknou z veřejnoprávních smluv uzavřených před nabytím účinnosti správního řádu, protože kompetence se posuzují podle právní úpravy platné ke dni rozhodování sporu¹⁶⁰.

¹⁵⁴ HAVLAN: In SKULOVÁ: *Správní právo procesní*... s. 368.

¹⁵⁵ VEDRAL: *Správní řád*..., s. 1323.

¹⁵⁶ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy*..., s. 41.

¹⁵⁷ VEDRAL: *Správní řád*..., s. 1324.

¹⁵⁸ Tamtéž.

¹⁵⁹ Z usnesení Zvláštního senátu ze dne 25. února 2016, sp. zn. Konf 10/2015. Dále je zde, že: „*právní úprava zakotvující možnost uzavřít v určité věci v oblasti veřejného práva veřejnoprávní smlouvu (...) předpokládá vznik komplexního ‚souboru‘ vzájemných a navzájem provázaných práv a povinností a z nich plynoucích nároků mezi těmito subjekty. (...) Nezřídka však (...) půjde i o práva a povinnosti – striktně vzato – povahy mimosmluvní. V tomto smyslu je i v oblasti veřejnoprávních smluv představitelná veřejnoprávní obdoba nároků, jakými jsou v oblasti práva soukromého nárok na vydání bezdůvodného obohacení či nárok na náhradu škody*“.

¹⁶⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. září 2011, sp. zn. Komp 5/2011.

Sporné řízení je řízením návrhovým (§ 141 odst. 2 správního řádu). Účastníky řízení jsou dle § 141 odst. 3 správního řádu navrhovatel (smluvní strana, která podala návrh na zahájení sporného řízení) a odpůrce (smluvní strana, proti které návrh směřuje). Navrhovatel a odpůrce pak mají postavení hlavních účastníků dle § 27 odst. 1 správního řádu. Správní orgán vychází z důkazů, které navrhli účastníci a když nejsou dostatečné, může správní orgán provést i jiné (§ 141 odst. 4 správního řádu). I u řešení sporu z veřejnoprávní smlouvy mohou účastníci uzavřít smír, který schválí správní orgán, pokud neodporuje právním předpisům nebo veřejnému zájmu (§ 141 odst. 8 správního řádu). V průběhu řízení může správní orgán dojít k závěru, že je nutné zahájit přezkumné řízení dle § 165 správního řádu a pokud by došlo ke zrušení veřejnoprávní smlouvy, došlo by k zastavení sporného řízení [§ 66 odst. 1 písm. g) správního řádu]. Rozhodnutí o sporu nebo platně uzavřený smír je exekučním titulem¹⁶¹, na jehož základě se lze domoci výkonu práv a povinností vyplývajících z veřejnoprávní smlouvy.

Ust. § 169 odst. 2 správního řádu vylučuje možnost podat opravný prostředek (odvolání či rozklad). A contrario lze podat mimořádné či dozorčí prostředky¹⁶², neboť správní řád jejich použití nevyklučuje. Odvolání nelze podat ani pouze proti rozhodnutí o nákladech řízení, neboť se jedná o podmíněný výrok¹⁶³ ve věci, který by měl sledovat osud rozhodnutí ve věci samé. Na tom nic nemění ani to, že výrok o nákladech může být buď součástí rozhodnutí o sporu, nebo by mohl být vydán jako samostatné rozhodnutí.¹⁶⁴

Proti pravomocnému rozhodnutí o sporu lze podat žalobu ke správnímu soudu, pokud budou naplněny požadavky stanovené ve soudním řádu správním (§ 65 a násl.). Tím se projevuje snaha, aby se veřejná správa nejdříve snažila vyřešit nedostatky veřejnoprávních smluv sama a také aby nedocházelo k zahlcení správních soudů.¹⁶⁵

¹⁶¹ VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1326.

¹⁶² Usnesení Ústavního soudu ze dne 19. února 2013, sp. zn. III. ÚS 3186/12.

¹⁶³ Výrok o nákladech řízení je akcesorickým výrokem k výroku ve věci samé a mělo by být o něm rozhodováno v souvislosti s řízením ve věci samé. Z usnesení Zvláštního senátu ze dne 20. března 2007, sp. zn. Konf 37/2006.

¹⁶⁴ *Závěr č. 140 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 7. 11. 2014* [online]. mvcr.cz [cit. 23. března 2021]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>>.

¹⁶⁵ HRABÁK: *Správní řád s...*, s. 424.

3 Koordinační veřejnoprávní smlouvy podle zákona o obcích uzavírané na úseku přestupků

Právě koordinační veřejnoprávní smlouvy jsou často uzavírány územně samosprávnými celky. V této kapitole se zaměřím na veřejnoprávní smlouvy, které mohou uzavírat obce a konkrétně na ty, které jsou uzavírány na úseku přestupků. V závěru kapitoly bude i malý náhled do praxe vybraných obcí.

Hlavním důvodem, proč dochází k uzavírání veřejnoprávních smluv o výkonu státní správy, je, že obce nejsou schopny samy řádně vykonávat zákonem svěřené úkoly. Například malé obce nemají dostatek kvalifikovaných pracovníků, kteří by danou agendu mohli vykonávat. Uzavřením veřejnoprávní smlouvy pak docílí vyšší míry profesionality při řešení dané agendy.¹⁶⁶ V oblasti přestupků může být dalším důvodem naopak i to, že počet spáchaných přestupků je tak malý, že by zajištění odborného výkonu přenesené působnosti v této oblasti bylo pro obec až příliš finančně náročné.¹⁶⁷ Tyto smlouvy proto budou většinou uzavírat malé obce.

Uzavřením takové smlouvy mezi obcemi dochází k faktické změně působnosti, a to jak věcné, když působnost bude vykonávat nová obec, tak i místní, neboť se rozšiřuje působnost i na případy náležející původní obci. Jedná se o změny obecného charakteru a z toho také vyplývá normativní povaha těchto smluv.¹⁶⁸ Tím je zdůrazněn význam zejména pro adresáty veřejné správy, protože dochází k ovlivnění jejich práv a povinností.

3.1 Úprava v obecním zřízení

V tomto případě se bude jednat o přenos výkonu státní správy, která byla obcím svěřena (§ 7 odst. 2 obecního zřízení). Obecní zřízení v § 61 odst. 1 z hlediska výkonu státní správy rozlišuje tři kategorie obcí, kterými jsou 1) obce I. stupně, které svými orgány vykonávají přenesenou působnost v základním rozsahu (ve správním obvodu, kterým je území obce), 2) obce II. stupně, které vykonávají přenesenou působnost v rozsahu pověřeného obecního úřadu (ve větším rozsahu a na větším území než obce základního typu) a 3) obce III. stupně, které tuto působnost vykonávají v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností (ty vykonávají

¹⁶⁶ KOČÍ, Roman. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: s poznámkami a vzory rozhodnutí a jiných správních aktů: podle právního stavu k 1.7.2017*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017, s. 198.

¹⁶⁷ KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 744.

¹⁶⁸ MOCEK, Miroslav. K veřejnoprávním smlouvám a státní správě zejména z pohledu Krajského úřadu Pardubického kraje. *Správní právo*, 2012, č. 3, s. 156. Shodně NEUMANNOVÁ, Hana. Veřejnoprávní smlouvy uzavírané na základě zákona o obcích. *Správní právo*, 2003, roč. 36, č. 4, s. 182.

oproti předchozím kategoriím ještě více přenesené působnosti a ve větším správním obvodu).¹⁶⁹ U obcí s rozšířenou působností se nejedná o existenci tří úřadů v rámci jedné obce, ale úřadu jednoho, který vykonává přenesenou působnost na třech úrovních.¹⁷⁰ To, které obce jsou obcemi s pověřeným obecním úřadem stanoví zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem. Které obce jsou obcemi s rozšířenou působností stanoví s účinností od 1. 1. 2021 zákon č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu. Jejich správní obvody stanoví vyhlášky¹⁷¹.

Jak již bylo nastíněno, před nabytím účinnosti správního řádu v roce 2006 neexistovala žádná obecnější úprava veřejnoprávních smluv a jedinou takovou úpravou byly § 66c až § 66e obecního zřízení, ve znění do 31. 12. 2005, které ovšem platily pouze pro veřejnoprávní smlouvy uzavírané v režimu obecního zřízení. V současnosti, kdy je poměrně komplexní úprava právě ve správním řádu, obecní zřízení obsahuje pouze určitá specifika a ve zbytku se použije obecná právní úprava správního řádu.

Obecní zřízení výslovně upravuje dva druhy koordinačních veřejnoprávních smluv o výkonu přenesené působnosti (mezi obcemi dle § 63 a mezi obcemi s rozšířenou působností dle § 66a).

Ust. § 63 odst. 1 obecního zřízení umožňuje obcím, jejichž orgány vykonávají přenesenou působnost ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností, uzavřít veřejnoprávní smlouvu, podle které budou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo její část pro orgány jiných obcí, které jsou účastníky veřejnoprávní smlouvy. Veřejnoprávní smlouva nemůže být uzavřena o přenesené působnosti, která je na základě zákona svěřena orgánům jen některých obcí. K uzavření smlouvy je vyžadován souhlas krajského úřadu.

Důležité je určit, co bude předmětem takové veřejnoprávní smlouvy a kdo ji bude moci uzavřít. Z dikce zákona vyplývá, že veřejnoprávní smlouva může být uzavřena nejen ohledně výkonu přenesené působnosti svěřené obecnímu úřadu, ale i o výkonu přenesené působnosti zajišťované zvláštními orgány obce dle § 106 obecního zřízení¹⁷². Předmětem veřejnoprávní smlouvy nemůže být přenesená působnost, která je na základě zákona svěřena orgánům jen

¹⁶⁹ HENDRYCH, Dušan. In HENDRYCH: *Správní právo...*, s. 84.

¹⁷⁰ MOCEK: *K veřejnoprávním smlouvám a státní správě...*, s. 165.

¹⁷¹ Vyhláška č. 345/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem; vyhláška č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu.

¹⁷² VEDRAL, Josef. In VEDRAL, Josef a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. Praha: C.H. Beck, 2008, s. 348 (§ 63).

některých obcí¹⁷³. Tuto veřejnoprávní smlouvu spolu nemohou uzavírat obce s pověřenými obecními úřady, pokud by předmětem smlouvy měla být přenesená působnost v rozsahu, ve kterém je svěřená pouze těmto pověřeným obecním úřadům.¹⁷⁴ Takovéto veřejnoprávní smlouvy mohou být uzavírány všemi obce, ale s podmínkou, že předmětem bude výkon státní správy svěřený všem obcím, tedy pouze ten v základním rozsahu. Obecní zřízení tady dává poměrně širokou možnost k uzavírání veřejnoprávních smluv. Ale v právní úpravě existují i omezení, jako je tomu právě v přestupkovém zákoně, o kterém pojednám níže.

Obce, které takovou veřejnoprávní smlouvu uzavírají, spolu nemusí sousedit¹⁷⁵ svým územím a také není zákonem omezen počet smluvních stran, které by smlouvu mohly uzavřít.¹⁷⁶

I když předmětem veřejnoprávní smlouvy je přenos výkonu státní správy, samotné rozhodování o uzavření smlouvy patří na základě § 8 obecního zřízení¹⁷⁷ do samostatné působnosti obce a dle § 102 odst. 3 obecního zřízení o tom rozhoduje rada obce. Ta může tyto pravomoci zcela nebo zčásti svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu. Dle § 84 odst. 4 obecního zřízení si toto rozhodování může vyhradit zastupitelstvo obce.¹⁷⁸ V praxi nejčastěji rozhoduje rada nebo zastupitelstvo obce.

Zákonem je vyžadováno, aby k uzavření veřejnoprávní smlouvy byl dán souhlas krajským úřadem. Zde se může vyjít ze závěrů, které jsem učinila v předchozích částech práce. Veřejnoprávní smlouva je pak dle § 164 odst. 3 správního řádu uzavřena dnem, kdy souhlas správního orgánu nabude právní moci. Souhlas je důležitý právě proto, že dochází k posouzení, aby veřejnoprávní smlouva byla v souladu s právními předpisy a veřejným zájmem. Souhlas by neměl být dáván automaticky i při splnění zákonných podmínek, ale krajský úřad by měl posoudit potřebnost uzavření takové veřejnoprávní smlouvy a účelnost tohoto řešení včetně důkladného posouzení, zda existuje skutečně náležitý veřejný zájem pro přesun výkonu přenesené působnosti na jinou obec.¹⁷⁹

Obecní zřízení v § 65 obsahuje možnost, jak řešit situaci, pokud by orgán obce neplnil své povinnosti vyplývající z výkonu státní správy a ani nezajistil jejich výkon jinou obcí pomocí

¹⁷³ Jedná se např. o přenesenou působnost svěřenou obcím podle zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů. Srov. VEDRAL: Veřejnoprávní smlouvy o výkonu..., s. 79.

¹⁷⁴ VEDRAL: *Zákon o obcích*..., s. 348 (§ 63).

¹⁷⁵ Požadavek, aby se jednalo o sousedící obce, obsahovalo obecní zřízení v § 63, ve znění do 11. 7. 2002.

¹⁷⁶ HEJČ, David. In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 328 (§ 63).

¹⁷⁷ „Pokud zvláštní zákon upravuje působnost obcí a nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, platí, že jde vždy o samostatnou působnost.“

¹⁷⁸ VEDRAL: Veřejnoprávní smlouvy o výkonu..., s. 77.

¹⁷⁹ Ministerstvo vnitra. *Metodika k problematice uzavírání veřejnoprávních smluv na výkon přenesené působnosti podle zákona o obcích se souhlasem krajských úřadů* [online]. mvcr.cz, 2019. s. 15 [cit. 25. března 2021]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/dostupnost-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NQ%3D%3D>>.

veřejnoprávní smlouvy. V takovém případě rozhodne krajský úřad, že pro tuto obec bude přenesenou působnost nebo její část vykonávat pověřený obecní úřad, do jehož správního obvodu patří. Krajský úřad také rozhodne o převodu příspěvku na výkon přenesené působnosti. Krajský úřad vydává toto rozhodnutí v přenesené působnosti a při jeho vydávání se nepostupuje podle správního řádu. Zároveň se toto rozhodnutí zveřejní nejméně po dobu 15 dnů na úřední desce obecního úřadu obce, jejíž orgán neplnil své povinnosti.

Druhá veřejnoprávní smlouva je obsažena v § 66a obecního zřízení, který stanoví, že obce s rozšířenou působností, jejichž obecní úřady vykonávají přenesenou působnost ve správním obvodu jednoho krajského úřadu, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu, podle které bude obecní úřad jedné obce s rozšířenou působností vykonávat přenesenou působnost nebo její část pro obecní úřad jiných obcí s rozšířenou působností, které jsou účastníky veřejnoprávní smlouvy. Zde je k uzavření veřejnoprávní smlouvy vyžadován souhlas Ministerstva vnitra, které ho vydává po projednání s věcně příslušným ministerstvem nebo jiným věcně příslušným ústředním správním úřadem.

Tato veřejnoprávní smlouva může být uzavřena pouze mezi obcemi s rozšířenou působností, které se navíc nacházejí ve stejném správním obvodu jednoho krajského úřadu. Z hlediska předmětu veřejnoprávní smlouvy mohou obce s rozšířenou působností takto přenést veškerou nebo část své přenesené působnosti. Nemusí se ale jednat pouze o přenesenou působnost v rozsahu svěřeném čistě jen obcím s rozšířenou působností, ale může jít i o výkon přenesené působnosti v základním rozsahu nebo v rozsahu svěřeném pověřenému obecnímu úřadu, neboť obec s rozšířenou působností vykonává veškerou tuto působnost.¹⁸⁰ Zároveň se ale může jednat jen o výkon státní správy svěřený pouze obecním úřadům obcí s rozšířenou působností a nikoli dalším orgánům těchto obcí dle § 106 obecního zřízení.¹⁸¹

I u těchto smluv bude rozhodování o jejich uzavření spadat do samostatné působnosti obce. O uzavření bude rozhodovat rada obce, pokud tato pravomoc nebude svěřena starostovi nebo obecnímu úřadu nebo pokud si ji nevyhradí zastupitelstvo obce.

K uzavření této veřejnoprávní smlouvy je vyžadován souhlas Ministerstva vnitra, který ministerstvo vydává ve správním řízení. To, že Ministerstvo vnitra musí udělení souhlasu nejprve projednat s věcně příslušným ministerstvem nebo jiným věcně příslušným ústředním správním úřadem, vyplývá již z obecné odpovědnosti ministerstev za výkon státní správy v oboru jejich působnosti.¹⁸² Právě „*obcím úřadům obcí s rozšířenou působností je svěřen*

¹⁸⁰ NEUMANNOVÁ: Veřejnoprávní smlouvy uzavírané..., s. 192.

¹⁸¹ VEDRAL: *Zákon o obcích...*, s. 362 (§ 66a).

¹⁸² Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

*výkon státní správy na různých úsecích spadajících do působnosti různých ministerstev, případně jiných ústředních správních úřadů, je třeba, aby se ke změně příslušnosti, která má vylpnout z veřejnoprávní smlouvy, vyjádřil i příslušný ústřední správní úřad*¹⁸³. Z dikce zákona, že Ministerstvo vnitřní udělení souhlasu „projedná“, plyne, že tato součinnost nebude závazným stanoviskem ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu. Ze zákonné úpravy není patrné, že by toto stanovisko věcně příslušného ministerstva nebo jiného věcně příslušného ústředního správního úřadu mělo být závazné pro výrokovou část rozhodnutí Ministerstva vnitřní, kterým uděluje svůj souhlas.¹⁸⁴ Pokud by s uzavřením veřejnoprávní smlouvy věcně příslušné ministerstvo nebo jiný věcně příslušný ústřední správní úřad nesouhlasili, i tak by mohlo Ministerstvo vnitřní udělit souhlas k uzavření smlouvy, ale mělo by svůj postup náležitě odůvodnit.¹⁸⁵

Ani zde nevyplývá ze zákona omezení počtu smluvních stran a veřejnoprávní smlouva nemusí být pouze dvoustranná. Ale pokud se zamyslím nad velikostí jednotlivých správních obvodů obcí s rozšířenou působností, tak už jen představa existence vícestranných smluv by z hlediska jejich rozsahu mohla působit problémy a pro adresáty veřejné správy, kterých by se to týkalo, by taková úprava mohla být značně nepřehledná.

Obdobně jako u veřejnoprávních smluv dle § 63 obecního zřízení, pokud obecní úřad obce s rozšířenou působností neplní svou přenesenou působnost svěřenou mu zákonem, rozhodne na základě § 66b obecního zřízení Ministerstvo vnitřní po projednání s věcně příslušným ministerstvem nebo jiným věcně příslušným ústředním správním úřadem, že pro tuto obec bude přenesenou působnost nebo její část vykonávat jiný obecní úřad obce s rozšířenou působností. Ministerstvo vnitřní vydá toto rozhodnutí do 60 dnů ode dne, kdy se dozvědělo o neplnění povinností. Současně bude rozhodnuto o převodu příspěvku na výkon přenesené působnosti. Při vydávání tohoto rozhodnutí se také nepostupuje podle správního řádu. Zajímavé je, že „*takto určená náhradní obec s rozšířenou působností, jejíž obecní úřad bude přenesenou působnost nově vykonávat, nemusí spadat do téhož správního obvodu krajského úřadu jako obec s rozšířenou působností, jejímuž obecnímu úřadu byl výkon státní správy naopak odňat*“¹⁸⁶.

¹⁸³ VEDRAL: *Zákon o obcích...*, s. 362 (§ 66a).

¹⁸⁴ Tamtéž.

¹⁸⁵ HEJČ. In POTĚŠIL: *Zákon o obcích...*, s. 338 (§ 66a).

¹⁸⁶ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 75-76.

3.2 Úprava přestupkové agendy

Ucelenou právní úpravu odpovědnosti za přestupky včetně procesní úpravy řízení o přestupcích upravuje přestupkový zákon účinný od 1. 7. 2017. Na tuto úpravu navazuje zákon o některých přestupcích, který vymezuje některé přestupky z oblasti veřejné správy, včetně druhu a výše správních trestů. Přesto zvláštní zákony¹⁸⁷ obsahují různé další přestupky.

Pokud se zaměřím konkrétně na veřejnoprávní smlouvy v oblasti přestupkové agendy, existuje speciální zákonné zmocnění v § 105 přestupkového zákona. To stanoví, že obec může uzavřít veřejnoprávní smlouvu o přenosu příslušnosti k projednávání přestupků pouze s obcí s rozšířenou působností nebo s obcí s pověřeným obecním úřadem, v jejímž správním obvodu se nachází. Takovou smlouvou lze přenášet pouze veškerou příslušnost k projednávání přestupků.

Veřejnoprávní smlouvy se uzavíraly i podle dřívější právní úpravy, podle přestupkového zákona 1990. Z důvodové zprávy k přestupkovému zákonu vyplývá, že přestupková agenda je často přenášena oblastí a mnohdy docházelo i k nevhodnému uzavírání veřejnoprávních smluv. Proto bylo cílem nového přestupkového zákona omezit přenos výkonu této agendy, a to jednak smluvními stranami a jednak předmětem veřejnoprávní smlouvy.

Prvním omezením je, že od 1. 7. 2017 lze uzavřít veřejnoprávní smlouvu pouze s obcí s rozšířenou působností nebo s obcí s pověřeným obecním úřadem, a to vždy pokud se obec, která příslušnost přenáší, nachází v jejich správním obvodu. Dříve veřejnoprávní smlouvy mohly uzavírat i obce základního typu mezi sebou.

Zadruhé je umožněno přenést jen veškerou příslušnost k projednání přestupků, nikoli pouze její část. Nelze přenést pouze některé druhy přestupků. Tím došlo k výraznému omezení kompetencí obcí, a to především z důvodu ochrany právní jistoty adresátů veřejné správy (účastníků přestupkového řízení),¹⁸⁸ kdy se pro ně stává právní úprava předvídatelnější a přehlednější. Pokud bude obec chtít tuto agendu přenést, musí tak učinit vždy jako celek. Nemůže se již stát, že by řízení o určitých druzích přestupků vedla jedna obec a některé by byly přeneseny veřejnoprávní smlouvou na obec jinou.

Přechodné ustanovení § 112 odst. 8 přestupkového zákona stanoví, že nabytím účinnosti tohoto zákona není dotčena platnost veřejnoprávních smluv uzavřených podle předchozího přestupkového zákona 1990. Dříve uzavřené veřejnoprávní smlouvy jsou i nadále platné a může se podle nich stále postupovat, i když nepodléhají výše popsaným omezením.¹⁸⁹

¹⁸⁷ Např. zákon o ochraně přírody a krajiny; zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech; zákon o vodovodech a kanalizacích a další.

¹⁸⁸ KUČEROVÁ, HORZINKOVÁ: *Zákon o odpovědnosti...*, s. 744.

¹⁸⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017, s. 284. KOPECKÝ, Martin. In FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017, s. 114.

Pokud by smluvní strany chtěly takovou veřejnoprávní smlouvu změnit, uplatní se již nová právní úprava. Dodatky nebudou moci sjednávat obce základního typu, které podle současné právní úpravy již veřejnoprávní smlouvy uzavírat nemohou. Bude umožněna například změna týkající se výše nákladů. Naopak nepřipustná bude změna spočívající v zúžení okruhu projednávaných přestupků. Pokud by se ale rozsah rozšířil na všechny přestupky, byl by takový dodatek přípustný, neboť to je v souladu s § 105 přestupkového zákona. Dále není možné smlouvu uzavřenou na dobu určitou pouze prodloužit změnou smlouvy na delší dobu, protože prodloužení se považuje za uzavření nové veřejnoprávní smlouvy, která by musela být v souladu s přestupkovým zákonem a jeho omezeními.¹⁹⁰ Pokud dojde k uzavření přípustného dodatku, měl by podléhat režimu změny veřejnoprávní smlouvy dle § 166 odst. 1 správního řádu.

Je nutné si vymezit také to, jak chápat obsah dříve uzavřených veřejnoprávních smluv, neboť ty mohou obsahovat výslovně odkaz na ustanovení přestupkového zákona 1990. Proto „je na místě upřednostnit materiální výklad obsahu veřejnoprávních smluv“.¹⁹¹ Pokud skutkové podstaty obsažené ve smlouvě odpovídají skutkovým podstatám přestupků například v zákoně o některých přestupcích, tak lze podle takové veřejnoprávní smlouvy postupovat i nadále. Právě to umožní, aby dřívější veřejnoprávní smlouvy mohly být použity i dnes.

S ohledem na výše zmíněné může být v některých případech vhodnějším řešením než uzavírání dodatků, uzavření nové smlouvy¹⁹², která bude odpovídat současné právní úpravě. Ale přechodné ustanovení má umožnit existenci i dříve uzavřených veřejnoprávních smluv bez nutnosti jejich rušení, proto není uzavření nových smluv vždy nutné.

Když bylo cílem nové právní úpravy snížit počet takto uzavřených smluv, mělo být přechodné ustanovení formulováno tak, že by byla umožněna pouze dočasná existence dříve uzavřených smluv s určením data, kdy smlouvy pozbydou platnosti. Pak by musely obce znovu zvážit, zda bude uzavření nové veřejnoprávní smlouvy účelné, nebo zda budou svěřenou státní vykonávat samy. To by mohlo způsobit, že by se počet těchto smluv v praxi snížil.

Byť je mnohdy uzavření veřejnoprávní smlouvy výhodné, existují zde i další omezení. Obec, která veřejnoprávní smlouvou přenesla tuto působnost, ztrácí možnost nahlížet do spisů o přestupcích, k jejichž řešení by jinak byla příslušná, pokud neprokáže právní zájem nebo jiný

¹⁹⁰ Závěr č. 156 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 12. 5. 2017 [online]. mvcr.cz [cit. 23. března 2021]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>>.

¹⁹¹ ŠTASTNÝ, Vít. In BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018, str. 647.

¹⁹² KUČEROVÁ, HORZINKOVÁ: *Zákon o odpovědnosti...*, s. 783.

vážný důvod ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Takovým zájmem nemůže být pouhá kontrola vyúčtování nákladů. Ale obec by měla mít možnost získat alespoň zobecněné anonymizované informace o projednávaných přestupcích (o jejich počtu, způsobu vyřízení či o jaké skutkové podstaty přestupků se jedná). Na základě těchto informací by mohla ověřit, zda vystavená faktura na náklady druhou obcí skutečně odpovídá. Proto je vhodné, aby si smluvní strany dohodly podrobnosti ohledně možnosti poskytnutí anonymizovaných a statistických informací¹⁹³ a předešly případným sporům.

Ust. § 60 odst. 1 přestupkového zákona určuje, že věcně příslušným k řízení o přestupcích je obecní úřad obce s rozšířenou působností, nestanoví-li zákon jinak. V odst. 2 jsou vymezeny přestupky, o kterých vede řízení obecní úřad a těmi jsou 1) přestupky proti pořádku v územní samosprávě, 2) proti veřejnému pořádku, 3) proti občanskému soužití a 4) proti majetku. Lze tedy uzavírat oba dva druhy veřejnoprávních smluv dle obecního zřízení, a to právě podle toho, který správní orgán bude k řízení příslušný podle přestupkového zákona nebo dle zvláštní právní úpravy. V praxi se většinou jedná jen o smlouvy dle § 63 obecního zřízení.

3.3 Náležitosti veřejnoprávní smlouvy

V § 63 odst. 2 a § 66a odst. 2 obecního zřízení jsou shodně obsaženy obligatorní náležitosti veřejnoprávních smluv, kterými jsou 1) označení účastníků smlouvy, 2) doba trvání smlouvy, 3) určení rozsahu přenesené působnosti, která se bude vykonávat pro jinou obec a 4) způsob úhrady nákladů spojených s výkonem přenesené působnosti.

Ad 1) smluvní strany musí být ve smlouvě dostatečně identifikovány, aby nemohlo dojít k záměně. Takové označení obsahuje zejména, zda se jedná o „obec, město, městys či statutární město“ a jeho název, sídlo, osobu jednající za smluvní stranu a případně i IČ.

Ad 2) doba trvání smlouvy pak může být ujednána buď jako určitá se stanovením doby, na jakou se veřejnoprávní smlouva uzavírá, anebo jako doba neurčitá. Pokud bude smlouva uzavřena na delší časové období, měly by smluvní strany počítat s možností, že v budoucnu může vzniknout potřeba smlouvu změnit, aby odpovídala více společenským a právním poměrům, které se v čase vyvíjejí a mění.

Ad 3) z hlediska rozsahu, může být přenesena celá nebo pouze část přenesené působnosti. U projednání přestupkové agendy je ale stanoveno výslovné zákonné omezení, že lze přenést pouze veškerou příslušnost, které je obci svěřena.

¹⁹³ Závěr č. 148 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 4. 3. 2016 [online]. mvcr.cz [cit. 18. března 2021]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravniemu-radu-a-spravniemu-trestani.aspx>>.

Ad 4) způsob a zejména stanovení konkrétní výše úhrady nákladů může být problematictější. Obecní zřízení ani přestupkový zákon nestanoví bližší podmínky, jak náklady vyčíslit a smluvním stranám je ponechána větší volnost pro jejich dohodu. Smluvní strany si stanoví výši úhrady paušální částkou za určité časové období nebo za jednotlivý případ výkonu dané agendy¹⁹⁴. Ale „výkon státní správy na základě veřejnoprávní smlouvy nemůže být z povahy věci založen na ‚ziskové‘ bázi, výše úhrady by tedy měla odpovídat skutečně vynaloženým nákladům“¹⁹⁵. Byť toto vyčíslení může působit obtíže, nemělo by docházet k tomu, že obec, na kterou bude přenesen výkon státní správy se bude na tomto výkonu nepřiměřeně obohacovat. Bylo by možné, aby byla maximální výše této úhrady stanovena právním předpisem a tím by se v praxi mohlo předejít případným nepřiměřeně vysokým ujednáním.

Smluvní strany si mohou ve veřejnoprávní smlouvě dohodnout i další podrobnější úpravu jejich smluvního vztahu, čímž se může v budoucnosti předejít sporům. Vhodné by jistě mohlo být v návaznosti na správní řád upravit možnost výpovědi veřejnoprávní smlouvy (včetně výpovědní lhůty a konkrétních výpovědních důvodů) nebo možnost zrušení smlouvy. Jak bylo výše naznačeno, měly by si smluvní strany také stanovit případné poskytnutí informací ohledně projednaných přestupků. Obec, která svou působnost přenesla, by měla jistý přehled o přestupcích, ke kterým na jejím území dochází, o jejich četnosti, druhu či způsobu skončení řízení a měla by možnost kontroly vyúčtování nákladů. Současně by bylo vhodné upravit i předání a výkon spisové agendy související s výkonem veřejné správy, a to při vzniku i při zániku smlouvy.¹⁹⁶ Obec, která přenáší svou působnost na druhou, by měla této obci předat všechny evidenčně administrativní pomůcky, které bude pro výkon činnosti potřebovat.¹⁹⁷

V § 66c obecního zřízení jsou obsažena společná ustanovení. Odst. 1 stanoví, že pokud v obecním zřízení není stanoveno jinak, použije se subsidiárně správní řád. Tím je zdůrazněno, že právní úprava v obecním zřízení není komplexní a zároveň že je v poměru speciality ke správnímu řádu. V odst. 2 je pak stanovena povinnost zveřejnit veřejnoprávní smlouvu, bezodkladně po jejím uzavření. Veřejnoprávní smlouvu musí uveřejnit obec, která je smluvní stranou, na své úřední desce po dobu nejméně 15 dnů. Současně se smlouva uveřejní i ve Věstníku právních předpisů kraje. Obdobně se zveřejní i změna nebo zrušení smlouvy. Odst. 3

¹⁹⁴ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 77.

¹⁹⁵ VEDRAL: *Zákon o obcích...*, s. 348 (§ 63).

¹⁹⁶ KUČEROVÁ, HORZINKOVÁ: *Zákon o odpovědnosti...*, s. 744-745.

¹⁹⁷ ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. In KOUDELKA, Zdeněk, PRŮCHA, Petr, ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. 1. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 279.

pak určuje, že uzavřená veřejnoprávní smlouva musí být každému přístupná na obecním úřadu obce, která je její smluvní stranou.

K publikaci veřejnoprávních smluv podle správního řádu jsem se vyjádřila v předchozí kapitole a stejné závěry lze uplatnit i zde. Správní řád stanoví v § 164 odst. 3, že správní orgán, který dal souhlas k uzavření veřejnoprávní smlouvy, také zveřejní smlouvu na své úřední desce. U veřejnoprávních smluv dle § 63 obecního zřízení to je krajský úřad a u smluv podle § 66a obecního zřízení Ministerstvo vnitra. Dle § 26 odst. 1 správního řádu je dána povinnost obsah úřední desky zveřejnit i způsobem umožňujícím dálkový přístup. V současné době musí být veřejnoprávní smlouvy publikovány ve Věstníku právních předpisů kraje.

Ale nově zákonem č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů má být zřízen a s účinností od 1. 1. 2022 být v provozu informační systém veřejné správy. V tomto systému se budou vyhlášovat obecně závazné vyhlášky a nařízení vydané územními samosprávnými celky a právní předpisy vydané správními úřady, stanoví-li tak jiný právní předpis a další akty, které zákon stanoví. V návaznosti na tento nově vzniklý informační systém budou veřejnoprávní smlouvy s účinností od 1. 1. 2022 publikovány v rejstříku převodů agend orgánů veřejné moci¹⁹⁸ a ne ve Věstníku právních předpisů kraje.

Další účinnou možností, jak zajistit zpřístupnění informací o veřejnoprávní smlouvě širšímu okruhu lidí, by mohlo být uveřejnit smlouvu způsobem v místě obvyklým (například místním rozhlasem nebo periodikem). Tato varianta by mohla být *de lege ferenda* explicitně zakotvena v obecním zřízení¹⁹⁹.

V obecním zřízení je sice oproti správnímu řádu výslovně upravena délka zveřejnění smlouvy, ale s ohledem na její charakter a to že dochází ke změně působnosti by mohlo být dobrým řešením zákonem také odložit nabytí účinnosti těchto smluv. V současnosti smlouva nabývá účinnosti v den, kdy je uzavřena. Smluvní strany se mohou dohodnout na odložení účinnosti při sjednávání smlouvy, přestože to v praxi není časté. Adresáti veřejné správy by tím získali dostatek času, aby se se smlouvou seznámili²⁰⁰ a mohlo by se v budoucnu předejít případným nejasnostem.

Navíc, pokud se bude jednat o výkon státní správy na území více obcí, bylo by vhodné, aby taková veřejnoprávní smlouva byla zveřejněna na úředních deskách všech obcí, kterých se

¹⁹⁸ § 52d zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění zákona č. 36/2021 Sb.

¹⁹⁹ Obecní zřízení s touto možností výslovně počítá např. v § 12 odst. 1 (publikace obecně závazné vyhlášky a nařízení obce) či v § 93 odst. 1 (zveřejnění informace o konání a programu zasedání zastupitelstva) apod.

²⁰⁰ PŘÍKOPA: *Veřejnoprávní smlouvy...*, s. 79.

dotýká a byla přístupná i na všech jejích obecních úřadech²⁰¹. To by vhodné *de lege ferenda* upravit výslovně zákonem.

3.4 Koordinační veřejnoprávní smlouvy v praxi vybraných obcí

Jako příklady veřejnoprávních smluv jsem použila smlouvy, které jsou uzavírány městem Přelouč a pro srovnání i městem Chrudim, které byly publikovány ve Věstníku právních předpisů Pardubického kraje. Zároveň mi na několik otázek poskytla odpovědi Mgr. Bc. Veronika Dofková, která působí jako právnička na Oddělení pohledávek a přestupků na Městském úřadě Přelouč, čímž lze také nahlédnout do praxe tohoto úřadu (přepis rozhovoru je přílohou práce).

Město Přelouč má v současné době uzavřeno celkem 78 koordinačních veřejnoprávních smluv dle § 63 obecního zřízení týkající se různých agend. Z toho se 35²⁰² týká přenesené působnosti právě na úseku přestupků. Přestože k uzavírání těchto smluv nedochází pravidelně, zajišťuje město Přelouč výkon přenesené agendy pro více obcí I. a II. stupně, které samy nemají dostatečné možnosti, aby zvládly vykonávat státní správu náležitě kvalifikovaným a odborným způsobem. (viz příloha č. 1)

Z toho vyplývá, že právě výkon přestupkové agendy je velmi často přenášen veřejnoprávní smlouvou. To, potvrzuje i počet uzavřených veřejnoprávních smluv v celé České republice, kdy k 1. 1. 2019 bylo uzavřeno celkem 7475 veřejnoprávních smluv a z toho se 6531 týkalo oblasti přestupků. Oproti předchozím letům došlo ke zvýšení počtu těchto smluv, neboť 1. 1. 2017 bylo z celkových 7102 právě 4982 v oblasti přestupků.²⁰³ Přestože byla v přestupkovém zákoně částečně omezena možnost uzavírání veřejnoprávních smluv, na základě jeho přechodného ustanovení zůstala v platnosti i většina smluv uzavřených dle přestupkového zákona 1990 a tedy záměr, aby došlo ke snížení přenosu výkonu této agendy, se moc nezdařil.

Celý proces kontraktace může trvat i několik měsíců. Pokud se obec obrátí na druhou a požádá o sjednání veřejnoprávní smlouvy a jsou-li splněny zákonné podmínky pro její uzavření, dojde nejdříve k vypracování návrhu smlouvy, který následně musí být projednán v obou obcích příslušnými orgány (v případě města Přelouče o sjednání smlouvy rozhoduje rada města). Smlouvy, které jsou přílohou práce, a další obdobné smlouvy, které jsou zveřejňovány

²⁰¹ Tamtéž.

²⁰² VPS uzavřené s městem [online]. mestoprelouc.cz, nedatováno [cit. 31. března 2021]. Dostupné na <<https://www.mestoprelouc.cz/mesto-a-samosprava/pravidla-a-dokumenty-mesta/vps-uzavrene-s-mestem/>>.

²⁰³ Ministerstvo vnitra: *Metodika k problematice uzavírání...*, s. 26.

ve Věstníku právních předpisů kraje, byly všechny uzavřeny v listinné formě. To, že se v praxi nevyužívá elektronická forma mi potvrdila i Mgr. Bc. Dofková. (viz příloha č. 1)

Jak již bylo několikrát zmíněno, podmínkou k uzavření veřejnoprávní smlouvy je souhlas krajského úřadu. V druhé kapitole jsem se zamýšlela nad povahou souhlasu a kdy je o něj možné žádat. Ze zkoumaných smluv a s ohledem na odpovědi Mgr. Bc. Dofkové vyplývá, že pokud je smlouva v souladu s právními předpisy, tak rozhodnutí krajského úřadu je spíše formální a nedochází k bližšímu zkoumání, zda je naplněn veřejný zájem a zda je uzavření smlouvy efektivním řešením. O souhlas je krajský úřad žádán smluvními stranami až po podpisu smlouvy, což odpovídá i mým teoretickým závěrům.

Přestože v rámci přestupkové agendy je institut veřejnoprávních smluv častou formou správní činnosti, je zároveň oblastí, kde nedochází ke vzniku sporných řízení. V případě města Přelouč také nikdy nedošlo k odmítnutí udělení souhlasu s uzavřením, změnou či zrušením smlouvy. (viz příloha č. 1)

Z přiložených veřejnoprávních smluv lze vysledovat mnoho podobností. Jedná se tedy o formulářový typ smlouvy, přestože si obce vytváří vlastní vzory smluv. (viz příloha č. 1) Veřejnoprávní smlouva (viz příloha č. 2 a č. 3) začíná vždy hlavičkou s označením, že jde o veřejnoprávní smlouvu uzavíranou dle příslušných zákonných ustanovení, která se uzavírá na základě usnesení kolektivních orgánů obou smluvních stran. Následuje I. ustanovení smlouvy, kde jsou přesně identifikovány obě smluvní strany včetně uvedení osoby, která každou obec zastupuje.

Ustanovení II. určuje předmět smlouvy, který je u těchto smluv v souladu s § 105 přestupkového zákona. Dochází k přesunu veškeré příslušnosti, která předávající obci dle zákona náleží. Dále je uvedeno, že výnos z pokut a nákladů řízení je příjmem obce, která nově bude agendu vykonávat. V souladu s § 79 odst. 5 správního řádu a § 95 přestupkového zákona je přiznána náhrada nákladů řízení paušální částkou, jejíž výše je určena prováděcím předpisem.²⁰⁴ Je to 1000 Kč a je možné tuto částku zvýšit (§ 6).

V obou smlouvách je také shodně upraveno, že po dobu platnosti smlouvy bude veškerou spisovou agendu vykonávat přejímací obec, což jak jsem zmiňovala výše je vhodné smluvně upravit, přestože to zákon nevyžaduje jako obligatorní náležitost. Zároveň je smluvně zakotvena povinnost předávat oznámení o spáchání přestupku. Město Chrudim má v tomto ohledu podrobnější úpravu, kdy vyžaduje prokazatelné oznámení a uvádí výčet způsobů, jak

²⁰⁴ Vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělků, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení.

učiněná oznámení předat. Oproti tomu úprava města Přelouč podrobnosti nestanoví, přesto se domnívám, že i zde musí být učiněno prokazatelným způsobem.

Ustanovení III. o úhradě nákladů může být v praxi problematičtější. Město Chrudim má stanovenou jednu paušální částku 3500 Kč, kterou obdrží za každý řešený přestupek. Oproti tomu město Přelouč má dvě paušální sazby, a to částku 2000 Kč za každý přestupek, který bude v řízení ukončen vydáním rozhodnutí ve věci samé, vydáním příkazu či při zastavení řízení a částkou 500 Kč za věci odložené. Stanovení výše úhrady nákladů závisí na dohodě smluvních stran, přesto by při jednání měly brát zřetel na to, že příjmem přejímací obce jsou i vybrané pokuty²⁰⁵ a náhrada nákladů řízení. Mgr. Bc. Dofková uvedla, že město Přelouč v některých případech požaduje vyšší částku za řešený přestupek. A to tehdy, pokud u předávající obce dochází častějšímu páchání přestupků (při určení četnosti se bude patrně vycházet ze statistických výkazů z minulých let). Vhodnějším řešením se mi zdá právě volba více sazeb paušální částky, neboť ne všechna řízení jsou stejně finančně a časově náročná a podle toho by měly být náklady vyčísleny.

Ve smlouvách je také upravena forma vyúčtování a splatnost vystavené faktury. Město Chrudim vystavuje hromadné faktury za pololetí. Oproti tomu město Přelouč vystaví fakturu jednou ročně. Součástí tohoto vyúčtování bude i přehled informačního charakteru (čísla jednací, skutkové podstaty přestupků a způsob ukončení řízení), což umožní druhé smluvní straně kontrolu vyúčtování a obec získá přehled o situaci na svém území.

Následují ustanovení ohledně doby trvání smlouvy a společná ustanovení. Obě zkoumané veřejnoprávní smlouvy byly uzavřeny na dobu neurčitou. Právě doba neurčitá je častější formou. Ve městě Přelouči bylo k 31. 3. 2021 ze 78 veřejnoprávních smluv uzavřeno 49 na dobu neurčitou a 29 na dobu určitou. (viz příloha č. 1) S ohledem na administrativní zátěž, kterou uzavírání veřejnoprávních smluv představuje je doba neurčitá vhodným řešením. Ovšem, když se zamyslím nad povahou tohoto institutu a s ohledem na to, že je vyžadován souhlas krajského úřadu, který by měl posuzovat i veřejný zájem na uzavření této smlouvy, se jeví omezení doby platnosti smlouvy dobrou možností. V případě, že bude požadováno prodloužení smlouvy, dojde znovu k posouzení potřebnosti a veřejného zájmu.²⁰⁶ Opětovným přezkoumáním krajským úřadem mohlo dojít ke snížení počtu uzavíraných smluv, protože by krajský úřad mohl dojít k závěru, že v některých případech nebude uzavření smlouvy efektivní.

²⁰⁵ § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

²⁰⁶ Ministerstvo vnitra: *Metodika k problematice uzavírání...*, s. 15.

V obou předmětných smlouvách je umožněna výpověď smlouvy, je stanovena délka výpovědní doby a je určen okamžik, kdy dochází k jejímu počátku. Zároveň je také umožněno podat návrh na zrušení smlouvy v souladu se správním řádem.

Dále jsou uvedena obecná ustanovení ohledně povinnosti zveřejnit veřejnoprávní smlouvu na úředních deskách obou smluvních stran, je umožněna změna smlouvy písemnými dodatky a ustanovení, že smlouva je uzavřena dnem, kdy souhlas krajského úřadu nabyde právní moci. Všechna tato ustanovení vyplývají ze zákonných požadavků, které byly popsány v předchozích částech práce. Samozřejmostí pak je informace o počtu závazných vyhotovení, datum a podpisy smluvních stran.

K mé úvaze o vhodnosti zveřejňovat veřejnoprávní smlouvy zároveň také způsobem v místě obvyklým se Mgr. Bc. Dofková vyjádřila negativně. Město Přelouč této možnosti nevyužívá (přestože zde pravidelně občany města informuje místní rozhlas o jiných důležitých věcech a vychází zde i místní periodikum, měsíčník Rošt). V periodiku Rošt se uvádí zkrácený přehled některých věcí, které se projednávaly na radě města nebo na zasedání zastupitelstva, proto by bylo možné uvést i uzavření veřejnoprávní smlouvy, což se ale pravděpodobně kvůli omezenému prostoru neděje, byť by to bylo efektivním řešením a zajistilo by to lepší informovanost občanů. Informaci o uzavřených smlouvách se občané ještě mohou dozvědět z přehledu uzavřených veřejnoprávních smluv na webových stránkách města a ze zveřejněných usnesení rady města. Tuto možnost ale dle mého názoru nevyužívá velké množství občanů. (viz příloha č. 1)

V návaznosti změnu právní úpravy po přijetí přestupkového zákona došlo častěji ke změnám smluv formou dodatků, a ne k jejich zrušení a uzavření nových. Zároveň došlo k úpravě výše nákladů, které se zvýšily. (viz příloha č. 1) Při sjednávání změny byl hlavně upraven předmět smlouvy, aby odpovídal požadavkům § 105 přestupkového zákona a to, že město Přelouč bude vykonávat veškerou agendu na úseku přestupků, kterou by jinak vykonávala předávající obec. (viz příloha č. 4)

V práci jsem zkoumala dvě koordinační veřejnoprávní smlouvy uzavírané městem Přelouč (jednu uzavřenou podle přestupkového zákona a jeden dodatek k smlouvě uzavřené podle přestupkového zákona 1990). K porovnání jsem zvolila jednu smlouvu města Chrudim, které se nachází také v Pardubickém kraji. Na základě provedeného srovnání jsem došla k závěru, že v praxi při aplikaci tohoto institutu nedochází k větším obtížím. Všechny zkoumané smlouvy byly v souladu s právní úpravou. Smluvní strany si ve smlouvách také vhodně upravují i další podrobnosti jejich smluvního vztahu. Jediným negativem je, že v praxi při udělování souhlasu krajským úřadem se jedná o automatické rozhodnutí, pokud jsou splněny

zákonné předpoklady pro vznik veřejnoprávní smlouvy. Zde si myslím, že by krajské úřady měly postupovat důkladněji a více zvažovat, zda souhlas udělí nebo ne.

Závěr

Cílem diplomové práce bylo poskytnout ucelený a co nejpodrobnější přehled právní úpravy týkající se koordinačních veřejnoprávních smluv. Práci jsem zaměřila i na konkrétní oblast, kde se tento institut využívá velmi často – na oblast přestupků. Snažila jsem se poskytnout i náhled, jak vše funguje v praxi. Níže shrnu zjištění, ke kterým jsem v průběhu práce dospěla a odpovím na v úvodu položené výzkumné otázky.

V první kapitole jsem teoreticky vymezila veřejnoprávní smlouvy a jejich členění. Popsala jsem koordinační veřejnoprávní smlouvy, které za účelem plnění svých úkolů mohou vzájemně uzavírat stát, veřejnoprávní korporace, jiné právnické osoby zřízené zákonem a právnické a fyzické osoby, pokud vykonávají zákonem nebo na základě zákona svěřenou působnost v oblasti veřejné správy. Důležitým zjištěním bylo, že některé koordinační veřejnoprávní smlouvy, resp. jejich některá ustanovení mají normativní charakter, kdy nahrazují obecně závazné pravidlo chování. Právě veřejnoprávní smlouvy dle obecního zřízení mají normativní povahu. Tím získávají na důležitosti a měla by jim být věnována větší pozornost.

Smyslem druhé kapitoly bylo vytvořit přehled celého procesu kontraktace obsažené ve správním řádu a bylo zde nastíněno několik problematických oblastí, které se promítají i v úpravě smluv dle obecního zřízení uvedené v třetí kapitole.

Přestože část pátá správního řádu upravuje poměrně podrobnou úpravu tohoto institutu, nejedná se o úpravu komplexní. V případě řešení některých otázek se musí použít i jiných ustanovení správního řádu, a především často dochází k přiměřené aplikaci občanského zákoníku. Další podrobnosti mohou obsahovat i zvláštní zákony.

Při uzavírání veřejnoprávních smluv je vyžadována písemná forma. V práci bylo dovozeno, že tyto smlouvy mohou být uzavřeny i v elektronické podobě, v praxi k tomu ale nedochází a využívá se výhradně listinná forma. Takto by mohl být zjednodušen v současné době zdoluhavý proces sjednání smluv, a proto by bylo dobré, kdyby zákonodárce výslovně umožnil elektronickou formu.

Zabývala jsem se i povahou souhlasu nadřízeného správního orgánu, který je v některých případech vyžadován. Takové veřejnoprávní smlouvy jsou uzavřeny v den, kdy souhlas nabude právní moci. Na základě výzkumu se potvrdila moje domněnka, že o tento souhlas se žádá až po podpisu smlouvy smluvními stranami, kdy je přesně a konečně vymezen obsah smlouvy. Právě tento souhlas by měl zajistit, že uzavřené veřejnoprávní smlouvy budou v souladu s právními předpisy a s veřejným zájmem. Správní orgán, by měl důkladně posoudit

a vyhodnotit, zda je uzavření smlouvy nejlepším řešením. To se bohužel v praxi neděje a souhlas je udělován automaticky, pokud smlouva odpovídá právním předpisům. To může mít za následek také to, že těchto smluv je uzavíráno stále velké množství.

Pozornost musí být věnována i publikaci koordinačních veřejnoprávních smluv. Správní řád stanoví pouze obecnou povinnost zveřejnit uzavřené smlouvy, ale chybí podrobnější úprava. Specificky je upravena 15denní lhůta k zveřejnění v obecním zřízení. Od 1. 1. 2022 se už nebudou smlouvy publikovat ve Věstníku právních předpisů kraje, ale budou publikovány v rejstříku převodů agend orgánů veřejné moci dle zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech. Vhodným by právě u koordinačních smluv v oblasti přestupkového práva mohlo být zveřejnění smlouvy způsobem v místě obvyklým, konkrétně buď místním rozhlasem nebo periodikem. To by mohlo přispět k lepší informovanosti občanů.

Účelem přijetí přestupkového zákona bylo omezit množství uzavíraných smluv a více zpřehlednit fungování veřejné správy. Proto bylo stanoveno, že takové smlouvy lze uzavřít jen s obcí s pověřeným obecním úřadem nebo s obcí s rozšířenou působností a že lze přenést pouze výkon veškeré příslušnosti. Ale protože na základě přechodného ustanovení byla zachována existence i dříve uzavřených veřejnoprávních smluv, nedošlo k zamýšlenému snížení počtu uzavřených smluv. Toho mohlo být docíleno tak, že by byla časově ohraničena platnost dříve uzavřených smluv.

Na základě zkoumaných smluv jsem došla k závěru, že tyto smlouvy jsou uzavírány v souladu se zákonnými požadavky. Smluvní strany vhodně zařazují do smlouvy podrobnější úpravu smluvního vztahu. Pokud si totiž podrobně upraví vzájemná práva a povinnosti již při uzavírání smlouvy, může se předejít vzniku sporných řízení. To se projevuje právě v oblasti výkonu státní správy na úseku přestupků, byť se veřejnoprávní smlouvy v této oblasti uzavírají často.

Seznam literatury

1.1 Monografie a komentáře

1. BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. 700 s.
2. FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 396 s.
3. HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 1459 s.
4. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 600 s.
5. HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2019. 398 s.
6. HRABÁK, Jan. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. 484 s.
7. JEMELKA, Luboš, PONĎĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. 1047 s.
8. KLIKOVÁ, Alena a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 676 s.
9. KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H. Beck, 1995. 247 s.
10. KOČÍ, Roman. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: s poznámkami a vzory rozhodnutí a jiných správních aktů: podle právního stavu k 1.7.2017*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 269 s.
11. KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. Praha: C.H. Beck, 2019. 576 s.
12. KOUDELKA, Zdeněk, PRŮCHA, Petr, ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. 1. vydání. Praha: Leges, 2019. 477 s.
13. KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. 960 s.
14. MELZER, Filip, TĚGL, Petr a kol. *Občanský zákoník: velký komentář. Svazek III, § 419-654 a související společná a přechodná ustanovení*. 1. vydání. Praha: Leges, 2014. 1264 s.
15. POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2020. 916 s.
16. POTĚŠIL, Lukáš. a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. 864 s.

17. PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 448 s.
18. PRŮCHA, Petr. *Správní řád: s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1.7.2019*. 4. vydání. Praha: Leges, 2019. 533 s.
19. PŘÍKOPA, Vojtěch. *Veřejnoprávní smlouvy koordinační*. Praha: C.H. Beck, 2018. 152 s.
20. SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017. 422 s.
21. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. 510 s.
22. ŠROMOVÁ, Eva. *Správní řízení od A do Z*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, 2012. 567 s.
23. VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012. 1446 s.
24. VEDRAL, Josef a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. Praha: C.H. Beck, 2008. 876 s.

1.2 Odborné články a sborníky

1. BENEDA, Ivo. Několik poznámek k právní úpravě veřejnoprávních smluv. In MALACKA, Michal (ed.). *Sborník příspěvků z konference Monseho olomoucké právnické dny*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2006, s. 574-583.
2. ELIÁŠ, Karel. Obcházení zákona. *Právní rozhledy*. 2018, roč. 26, č. 15-16, s. 515-521.
3. HEJČ, David, HAVLAN, Petr. Věcná příslušnost k rozhodování sporů z veřejnoprávních smluv – praktické otázky dualismu práva. *Právní rozhledy*, 2018, roč. 26, č. 20, s. 710-715.
4. HERC, Tomáš. Všeobecná úprava veřejnoprávních smluv v německém práve. *Justičná revue*, 2011, roč. 63, č. 1, s. 123-135.
5. HORZINKOVÁ, Eva. Veřejnoprávní smlouvy a jejich obecná právní úprava. *Justičná revue*, 2012, roč. 64, č. 8-9, s. 1075-1082.
6. KOLMAN, Petr. Veřejnoprávní smlouvy (vybrané otázky). *Správní právo*, 2007, roč. 40, č. 4-5, s. 252-264.
7. MATES, Pavel. Veřejnoprávní smlouvy podle obecního zřízení. *Právní fórum*, 2006, č. 7, s. 257-262.
8. MOCEK, Miroslav. K veřejnoprávním smlouvám a státní správě zejména z pohledu Krajského úřadu Pardubického kraje. *Správní právo*, 2012, roč. 45, č. 3, s. 155-170.
9. NEUMANNOVÁ, Hana. Veřejnoprávní smlouvy uzavírané na základě zákona o obcích. *Správní právo*, 2003, roč. 36, č. 4, s. 182-204.

10. PŘÍKOPA, Vojtěch. Nicotnost veřejnoprávních smluv. *Právní rozhledy*. 2017, roč. 25, č. 15-16, s. 552–555.
11. VEDRAL, Josef. Veřejnoprávní smlouvy o výkonu státní správy podle zákona o obcích. *Správní právo*, 2003, roč. 36, č. 2-3, s. 73–91.
12. VEDRAL, Josef. Nový správní řád a územní samospráva. *Správní právo*, 2005, roč. 38, č. 1, s. 1–16.

1.3 Právní přepisy a důvodové zprávy

1. ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
2. usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
3. zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
4. zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů
5. zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
6. zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů
7. zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
8. zákon č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění pozdějších předpisů
9. 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 (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů
10. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
11. zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
12. zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
13. zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
14. zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
15. zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

16. zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
17. zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů
18. zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů
19. zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
20. zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů
21. zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem, ve znění pozdějších předpisů
22. zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
23. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
24. zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů
25. zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
26. zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů
27. zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
28. zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
29. zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
30. zákon č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu a o změně souvisejících zákonů (zákon o územně správním členění státu)
31. zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech
32. zákon č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů
33. vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů
34. vyhláška č. 345/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem
35. vyhláška č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu

36. Důvodová zpráva k zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád, č. 500/2004 Dz.
37. Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016 Dz.

1.4 Judikatura

1. nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04
2. nález Ústavního soudu ze dne 8. února 2011, sp. zn. I. ÚS 1696/09
3. usnesení Ústavního soudu ze dne 19. února 2013, sp. zn. III. ÚS 3186/12
4. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. prosince 2006, sp. zn. 1 Afs 56/2004
5. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. dubna 2008, sp. zn. 1 As 12/2008
6. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. května 2008, sp. zn. 2 Afs 49/2007
7. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. září 2011, sp. zn. Komp 5/2011
8. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. července 2013, sp. zn. 1 As 19/2013
9. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. listopadu 2013, sp. zn. 9 Afs 38/2013
10. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. srpna 2014, sp. zn. 7 As 100/2014
11. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. září 2014, sp. zn. 2 Afs 74/2013
12. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. dubna 2016, sp. zn. 2 Afs 23/2016
13. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. června 2016, sp. zn. 10 Afs 49/2016
14. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. března 2017, sp. zn. 1 As 292/2016
15. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. ledna 2020, sp. zn. 8 As 50/2018
16. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. května 2013, sp. zn. 6 As 61/2013
17. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. července 2003, sp. zn. 33 Odo 161/2002
18. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. března 2018, sp. zn. 26 Cdo 4600/2016
19. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. prosince 2014, sp. zn. 28 Cdo 4353/2014
20. usnesení Zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb. ze dne 20. března 2007, sp. zn. Konf 37/2006
21. usnesení Zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb. ze dne 24. června 2009, sp. zn. Konf 24/2008
22. usnesení Zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb. ze dne 25. února 2016, sp. zn. Konf 10/2015
23. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. listopadu 1994, sp. zn. 6 Cdo 94/94

14.5 Ostatní zdroje

1. *Závěr č. 16 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 3. 10. 2005* [online]. mvcr.cz [cit. 15. března 2021]. Dostupné na

- <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradního-sboru-ministra-vnitra-ke-správnímu-radu-a-správnímu-trestani.aspx>>.
2. Závěr č. 52 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 11. 12. 2006 [online]. mvcr.cz [cit. 15. března 2021]. Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradního-sboru-ministra-vnitra-ke-správnímu-radu-a-správnímu-trestani.aspx>>.
 3. Závěr č. 76 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 2. 3. 2009 [online]. mvcr.cz [cit. 20. března 2021]. Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradního-sboru-ministra-vnitra-ke-správnímu-radu-a-správnímu-trestani.aspx>>.
 4. Závěr č. 82 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 22. 6. 2009 [online]. mvcr.cz [cit. 18. března 2021]. Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradního-sboru-ministra-vnitra-ke-správnímu-radu-a-správnímu-trestani.aspx>>.
 5. Závěr č. 140 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 7. 11. 2014 [online]. mvcr.cz [cit. 23. března 2021]. Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradního-sboru-ministra-vnitra-ke-správnímu-radu-a-správnímu-trestani.aspx>>.
 6. Závěr č. 148 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 4. 3. 2016 [online]. mvcr.cz [cit. 18. března 2021]. Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradního-sboru-ministra-vnitra-ke-správnímu-radu-a-správnímu-trestani.aspx>>.
 7. Závěr č. 156 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 12. 5. 2017 [online]. mvcr.cz [cit. 23. března 2021]. Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradního-sboru-ministra-vnitra-ke-správnímu-radu-a-správnímu-trestani.aspx>>.
 8. Ministerstvo vnitra. *Metodika k problematice uzavírání veřejnoprávních smluv na výkon přenesené působnosti podle zákona o obcích se souhlasem krajských úřadů* [online]. mvcr.cz, 2019 [cit. 25. března 2021]. Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/dostupnost-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NQ%3D%3D>>.
 9. *VPS uzavřené s městem* [online]. mestoprelouc.cz, nedatováno [cit. 31. března 2021]. Dostupné na <https://www.mestoprelouc.cz/mesto-a-samosprava/pravidla-a-dokumenty-mesta/vps-uzavrene-s-mestem/>>.

Shrnutí

Diplomová práce se zabývá koordinačními veřejnoprávními smlouvami se zaměřením na oblast správního trestání a konkrétně pak oblastí přestupkového práva. Cílem diplomové práce je přiblížit relevantní právní úpravu ve správním řádu, zákoně o obcích a v přestupkovém zákoně. Je zhodnocena hmotněprávní i procesní úprava. Komplexně je popsán proces uzavírání smluv a jejich obsah, možnost změny smluv, zánik, přezkumné řízení a řešení sporů. Dále se diplomová práce zaměřuje na možnosti použití tohoto institutu obcemi v rámci jim svěřené přenesené působnosti. V závěru je přiblíženo, jak vše funguje v praxi vybraných obcí. Je také upozorněno na problematické aspekty právní úpravy a jsou nabídnuty úvahy o možném řešení.

Summary

The diploma thesis deals with public-law coordination contracts focusing on the area of administrative punishment proceedings and specifically in the area of administrative offenses. The aim of the thesis is to introduce relevant legislation contained in the Code of Administrative Procedure, Municipalities Act and in the in the Offenses Act. Substantive and procedural regulation governing such contracts is evaluated. The process of entering into contracts and their content, the possibility of changing contracts, termination, review proceedings and dispute from a public-law contract are comprehensively described. Furthermore, the thesis focuses on the possibilities of using this institute within their delegated powers. In the end, it is presented how everything works in the practice of selected municipalities. It also points out to problematic aspects of legislation and offers suggestions for possible solutions.

Klíčová slova

veřejnoprávní smlouva koordinační

správní řád

správní orgán

uzavírání smlouvy

přezkumné řízení

spor z veřejnoprávní smlouvy

obec

přenesená působnost

přestupek

Key words

public-law coordination contract

Code of Administrative Procedure

administrative authority

entering into a contract

review proceedings

dispute from a public-law contract

municipality

delegated powers

administrative offense

Přílohy

Příloha č. 1 – Rozhovor s Mgr. Bc. Veronikou Dofkovou (právnička Oddělení pohledávek a přestupků Městského úřadu Přelouč)

1. Jak často dochází k uzavírání veřejnoprávních smluv?

Nepravidelně, zejména v období novely zákona, kdy je na obce I. a II. stupně uvalena povinnost, kterou nejsou administrativně či personálně schopny zvládnout.

2. Používáte při sjednávání smluv nějakou metodiku krajského úřadu či ministerstva vnitra, popřípadě vytváříte si vlastní vzory smluv?

Používáme vlastní smluvní vzory.

3. Kdo častěji navrhuje uzavření veřejnoprávní smlouvy – město Přelouč nebo druhá smluvní strana?

Druhá smluvní strana. Obvykle se jedná o obce se základním výkonem přenesené působnosti, které nemají dostatek odborného úředního aparátu pro výkon agendy.

4. Jakým způsobem probíhá projednání možnosti sjednání veřejnoprávní smlouvy na radě města?

Pokud se na město Přelouč obrátí obec se žádostí o uzavření veřejnoprávní smlouvy a jsou splněny podmínky pro její uzavření, je ze strany vedoucí Oddělení pohledávek a přestupků zpracován návrh veřejnoprávní smlouvy, který je spolu s důvodovou zprávou radě města předložen ke schválení.

5. Jak dlouho přibližně trvá sjednání jedné veřejnoprávní smlouvy?

V řádu několika měsíců, bereme-li to tak, že uzavření smlouvy musí schválit kolegiální orgány obou smluvních stran a následně musí o udělení souhlasu k uzavření veřejnoprávní smlouvy rozhodnout nadřízený orgán.

6. Co se týče formy veřejnoprávní smlouvy, uzavírají se veřejnoprávní smlouvy také elektronicky s použitím zaručeného elektronického podpisu?

Nikoli, veřejnoprávní smlouvy se uzavírají výhradně listinnou formou.

7. Uzavírají se častěji veřejnoprávní smlouvy na dobu určitou nebo neurčitou?

Z celkového počtu uzavřených veřejnoprávních smluv (stav k 31. 3. 2021 – 78) je uzavřeno 49 na dobu neurčitou a 29 smluv na dobu určitou. Jedná se o všechny veřejnoprávní smlouvy, nejen v oblasti přestupkové agendy.

- 8. Jakou formou se smluvní strany domlouvají na úhradě nákladů z veřejnoprávní smlouvy? Je nějaký standardní postup, zda se hradí paušální částkou za určité období nebo za každý spáchaný přestupek?**

U přestupků podle formy rozhodnutí. Za odložení 500,- Kč/případ, za rozhodnutí příkazem, zastavením, rozhodnutím ve věci samé za 2000,- Kč/případ. V některých individuálních případech (obce s vyšším počtem přestupků může být cena za rozhodnutý přestupek vyšší).

- 9. Kdy smluvní strany žádají o udělení souhlasu krajský úřad? Žádá se před nebo po podpisu smlouvy?**

Žádá se po podpisu smlouvy, kdy jsou splněny veškeré předpoklady pro udělení souhlasu.

- 10. Odmítnul někdy dát krajský úřad souhlas s uzavřením, popřípadě změnou či zrušením veřejnoprávní smlouvy?**

Není nám známo, že by se toto někdy v historii našeho úřadu stalo.

- 11. Došlo někdy ke zrušení veřejnoprávní smlouvy nebo její části v přezkumném řízení dle § 165 správního řádu?**

Není nám známo, že by se toto někdy v historii našeho úřadu stalo.

- 12. Nastal někdy u nás spor z veřejnoprávní smlouvy? Můžete uvést příklad a jak byl vyřešen?**

Není nám známo, že by se toto někdy v historii našeho úřadu stalo.

- 13. Vyústilo někdy řešení sporu až v podání správní žaloby?**

Není nám známo, že by se toto někdy v historii našeho úřadu stalo.

- 14. Došlo po přijetí zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich u veřejnoprávních smluv o výkonu přestupkové agendy častěji k jejich změnám, nebo k jejich zrušení a případnému uzavření nových veřejnoprávních smluv, nebo se i v současnosti postupuje v některých případech podle veřejnoprávních smluv uzavřených podle předchozí právní úpravy?**

Došlo ke změnám formou dodatků k veřejnoprávním smlouvám, neboť jsme zvyšovali po 1. 7. 2017 s účinností nového zákona č. 250/2016 Sb., ceny za projednávání přestupků. K tomu se na nás obrátily asi dvě obce, které dosud neměly veřejnoprávní

smlouvu na přestupky uzavřenou a projevíly zájem, abychom za ně přestupky projednávali.

15. Používá město Přelouč mimo zákonem stanovené povinnosti zveřejnit veřejnoprávní smlouvy na své úřední desce také informování občanů pomocí prostředků v místě obvyklých (místní rozhlas či periodikum)?

Veřejnoprávní smlouvy zveřejňujeme na úřední desce, odkaz zde: <https://www.mestoprelouc.cz/mesto-a-samosprava/pravidla-a-dokumenty-mesta/vps-uzavrene-s-mestem/>, jinou speciální formu informování občanů myslím nemáme. Ti z občanů, kdo čtou na webu usnesení z rady města, si to přečtou.

Příloha č. 2 – Veřejnoprávní smlouva Přelouč – Řečany nad Labem

104/VS/2019

Zveřejnění veřejnoprávní smlouvy dle § 66c odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, uzavřené mezi městem Přelouč a obcí Řečany nad Labem – výkon přenesené působnosti na úseku projednávání přestupků

Tato smlouva byla uzavřena dne 27. 3. 2019, ke kterému rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje, č. j. KrÚ 18861/2019 OOPKŽÚ OVV ze dne 8. 3. 2019 o udělení souhlasu s uzavřením veřejnoprávní smlouvy, nabylo právní moci.

Veřejnoprávní smlouva č. 11/2018


o zabezpečení výkonu přenesené působnosti na úseku přestupků podle ust. §63 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

Usnesením Zastupitelstva obce Řečany nad Labem ze dne 29. 8. 2018 č. usn.: 8/2018

Usnesením rady města Přelouč ze dne 26. 11. 2018 č. usn.II./3/36

Byl schválen tento dodatek č. 1

Smluvní strany:

-  **MĚSTO PŘELOUČ**
Zastoupená starostkou Bc. Irenou Burešovou
IČO: 00274101
DIČ: CZ00274101
Bankovní spojení: 19-1425561/0100 vedené u Komerční banka Přelouč, a.s.
Adresa městského úřadu: Československé armády 1665, 535 33 Přelouč
- Obec Řečany nad Labem**
Zastoupené starostkou Ing. Michaelou Matouškovou
IČO: 00274208
DIČ: CZ00274208
Adresa obecního úřadu: 1. máje 66 ,533 13 Řečany nad Labem

Čl. II

Předmět smlouvy

1. V souladu s § 63 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů a § 105 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich bude město Přelouč prostřednictvím svých orgánů namísto obce Řečany nad Labem vykonávat v jejím správním obvodu přenesenou působnost svěřenou orgánům obce na úseku projednávání přestupků, a to všech přestupků, k jejichž projednání by byl jinak příslušný orgán obce Řečany nad Labem.

2. Výnos pokut a náklady řízení uložených orgánem města Přelouč z projednaných přestupků jsou příjmem rozpočtu města Přelouč.

3. Město Přelouč vede po dobu platnosti této smlouvy veškerou spisovou agendu související s výkonem přenesené působnosti na úseku přestupků svěřenou orgánu obce, včetně statistických výkazů.

4. Obec se zavazuje předávat oznámení přestupku do pěti pracovních dnů městu.

Čl. III

Úhrada nákladů

Za výkon předmětu smlouvy podle čl. II této smlouvy se obec Řečany nad Labem zavazuje uhradit městu Přelouč ze svého rozpočtu částku 2.000,- Kč za každý přestupek ukončený v rámci řízení o přestupku vydáním rozhodnutí, příkazu či ukončené uložením správního trestu a částkou 500,- Kč za věci odložené.

Vyúčtování náhrady nákladů provede město Přelouč jedenkrát ročně a to vždy do 30-ti dnů po ukončení každého kalendářního roku, přičemž doba splatnosti bude činit 30 dnů ode dne doručení faktury. Ve vyúčtování bude uveden přehled čísel jednacích a paragrafů skutkových podstat projednaných přestupků a způsob ukončení.

Čl. IV

Doba trvání smlouvy

1. Tato smlouva se uzavírá na dobu neurčitou.

2. Smlouva je uzavřena dnem, kdy rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje o udělení souhlasu s jejím uzavřením nabude právní moci.

3. Smlouvu lze ukončit výpovědí jedné ze smluvních stran, bez udání důvodu. Výpovědní doba činí 2 měsíce a počíná běžet od prvního dne měsíce následujícího po měsíci, v němž byla výpověď této veřejnoprávní smlouvy doručena druhé smluvní straně. V případě pochybnosti se má za to, že výpověď byla druhé smluvní straně doručena třetí den po odeslání. Smluvní strana, která smlouvu vypověděla, je povinna o ukončení smluvního vztahu informovat Krajský úřad Pardubického kraje.

4. Kterákoli smluvní strana může podat písemný návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy podle ustanovení § 167 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Smlouva tak může být zrušena i dohodou. Ke zrušení veřejnoprávní smlouvy je nutný souhlas Krajského úřadu Pardubického kraje.

V.

Společná ustanovení

1. Tuto smlouvu lze měnit a doplňovat pouze písemnou dohodou obou smluvních stran se souhlasem Krajského úřadu Pardubického kraje.

2. Smluvní strany zveřejní tuto veřejnoprávní smlouvu bezodkladně po jejím uzavření na úředních deskách svých obecních úřadů nejméně po dobu 15 ti dnů.

3. Po dobu platnosti této smlouvy vyvěsí smluvní strany na úředních deskách svých obecních úřadů informaci o uzavření této smlouvy a jejím předmětu.

4. Tato smlouva se vyhotovuje ve třech stejnopisech, z nichž každý má platnost originálu, přičemž jeden stejnopis obdrží město Přelouč, jeden obec a jeden stejnopis smlouvy s přílohou obdrží Krajský úřad Pardubického kraje se žádostí o souhlas s uzavřením veřejnoprávní smlouvy.

5. Tato veřejnoprávní smlouva byla schválena usnesením Zastupitelstva obce Řečany nad Labem č. 8/2018 ze dne 29.8.2018 a usnesením Rady města Přelouč II./3/36 ze dne 26.11.2018.

Podepsáno v Přelouči dne 28.2.2019

Bc. Irena Burešová v. r.
starostka města Přelouč

Ing. Michaela Matoušková v. r.
starostka obce Řečany nad Labem

Příloha č. 3 – Veřejnoprávní smlouva Chrudim – Liboměřice

124/VS/2019

Zveřejnění veřejnoprávní smlouvy dle § 66c odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, uzavřené mezi městem Chrudim a obcí Liboměřice – výkon přenesené působnosti na úseku projednávání přestupků

Tato smlouva byla uzavřena dne 19. 4. 2019, ke kterému rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje, č. j. KrÚ 31034/2019 OOPKŽÚ OVV ze dne 18. 4. 2019 o udělení souhlasu s uzavřením veřejnoprávní smlouvy, nabylo právní moci.

Veřejnoprávní smlouva

Na základě usnesení Rady města Chrudim č. R/112/2019 ze dne 08. 04. 2019 a usnesení Zastupitelstva obce Liboměřice č. 8/3/2019 ze dne 19. 03. 2019, se smluvní strany dohodly v souladu s § 63 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů a § 160 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, na uzavření této veřejnoprávní smlouvy:

I.

Smluvní strany

1. Město Chrudim

zastoupené starostou města Ing. Františkem Pilným, MBA

IČ 00270211

se sídlem: Resselovo náměstí 77, 537 16 Chrudim I

a

2. Obec Liboměřice

zastoupená starostou obce Petrem Kosem

IČ 00270407

se sídlem: Liboměřice 26, 538 21 Slatiňany

II.

Předmět smlouvy

1. Město Chrudim se touto smlouvou zavazuje vykonávat namísto obce Liboměřice přenesenou působnost na úseku projednávání přestupků v rozsahu, který je ve smyslu zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, jakož i ve smyslu jiných zákonů, svěřen obci Liboměřice.
2. Výnos pokut a nákladů řízení uložených orgánem města Chrudimi z projednávaných přestupků jsou příjmem rozpočtu města Chrudimi.
3. Město Chrudim vede po dobu platnosti této smlouvy veškerou spisovou agendu související s výkonem přenesené působnosti na úseku přestupků svěřenou orgánu obce, včetně statistických výkazů.
4. Obec Liboměřice se zavazuje předávat oznámení o přestupku městu Chrudimi prokazatelně prostřednictvím podatelny města Chrudimi, poštovní přepravy nebo umožní-li to povaha věci prostřednictvím datové zprávy datovou schránkou prokazatelně do 10 dnů ode dne doručení obci.

III. Úhrada nákladů

1. Za výkon předmětu smlouvy v určeném rozsahu se obec Liboměřice zavazuje uhradit městu Chrudim částku 3.500,- Kč za každý případ přestupku (skutku), který bude příslušným orgánem města Chrudim řešen formou vydání rozhodnutí, projednání, odložení nebo postoupení přestupku. Za rozhodnutí se ve smyslu zákona o přestupcích považuje rovněž vydání příkazu, případně vyřešení přestupku příkazem na místě.
2. Obec Liboměřice se zavazuje platit úhrady částek za přestupkové případy na příjmový účet města Chrudimi na základě Městem Chrudim vystavovaných hromadných faktur, vždy za ukončená kalendářní pololetí, tj. za měsíce leden – červen v měsíci červenci a za měsíce červenec – prosinec v měsíci lednu následujícího roku. Splatnost faktury je 15 dní.

IV. Doba trvání smlouvy

1. Tato smlouva se uzavírá na dobu neurčitou.
2. Smluvní strany sjednávají možnost výpovědi veřejnoprávní smlouvy. Veřejnoprávní smlouvu je možno vypovědět písemným podáním doručeným druhé smluvní straně, výpovědní lhůta činí tři měsíce ode dne doručení výpovědi smlouvy.
3. Smluvní strany sjednávají, že smluvní strana, která veřejnoprávní smlouvu vypoví, zajistí písemnou formou oznámení zániku veřejnoprávní smlouvy Krajskému úřadu Pardubického kraje.

V. Společná, závěrečná a přechodná ustanovení

1. Veřejnoprávní smlouva je uzavřena dnem, kdy rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje o udělení souhlasu s jejím uzavřením nabude právní moci.
2. Každá ze smluvních stran může podat písemný návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy podle ustanovení § 167 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Smlouva tak může být zrušena i dohodou. Ke zrušení veřejnoprávní smlouvy je nutný souhlas Krajského úřadu Pardubického kraje.
3. Smluvní strany zveřejní veřejnoprávní smlouvu bezodkladně po jejím uzavření na úředních deskách svých obecních úřadů nejméně po dobu 15-ti dnů. Po uplynutí této doby bude přístupná na obecních úřadech smluvních stran.
4. Smlouva může být měněna a doplňována pouze na základě písemné dohody smluvních stran a se souhlasem krajského úřadu.

5. Smlouva se vyhotovuje ve třech stejnopisech, z nichž každý má platnost originálu, přičemž jeden stejnopis obdrží město Chrudim, jeden obec Liboměřice a jeden stejnopis smlouvy s přílohou obdrží Krajský úřad Pardubického kraje se žádostí o souhlas s uzavřením veřejnoprávní smlouvy.

15 -04- 2019

V Chrudimi dne

Ing. František Pilný, MBA v. r.
starosta města Chrudim

16 -04- 2019

V Liboměřicích dne

Petr Kos v. r.
starosta obce Liboměřice

Příloha č. 4 – Dodatek k veřejnoprávní smlouvě Přelouč – Sovolusky

61/VS/2019

Dodatek č. 1 k veřejnoprávní smlouvě uzavřené mezi městem Přelouč a obcí Sovolusky zveřejněné ve Věstníku právních předpisů Pardubického kraje pod poř. č. 10/VS/2012

Tento dodatek byl uzavřen dne 26. 2. 2019, ke kterému rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje, č. j. KrÚ 83722/2018 OOPKŽÚ OVV ze dne 7. 2. 2019 o udělení souhlasu s jeho uzavřením, nabylo právní moci.

Dodatek č. 1

k veřejnoprávní smlouvě č. 3/2011

o zabezpečení výkonu přenesené působnosti na úseku přestupků podle ust. §63 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích v platném znění

Usnesením Zastupitelstva obce Sovolusky ze dne 29. 11. 2018

č. usn.: 17/11/2018

Usnesením rady města Přelouč ze dne 26. 11. 2018

č. usn. I. / 3 / 13

Byl schválen tento dodatek č. 1

Smluvní strany:

1.  **MĚSTO PŘELOUČ**

Zastoupená starostkou Bc. Irenou Burešovou

IČO: 00274101

DIČ: CZ00274101

Bankovní spojení: 19-1425561/0100 vedené u Komerční banka Přelouč, a.s.

Adresa městského úřadu: Československé armády 1665, 535 33 Přelouč

2. **Obec Sovolusky**

Zastoupené starostou Lenkou Šporkovou

IČ: 00580660

Adresa obecního úřadu: Sovolusky 35, 535 01 Přelouč

1)

Smluvní strany se dohodly na změně veřejnoprávní smlouvy č. 3/2011 Veřejnoprávní smlouva je uzavřena v souladu s § 63 odst. (1) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, kdy orgány města Přelouče (Komise k projednávání

přestupků Města Přelouč zřízená starostkou Města Přelouč) vykonávají přenesenou působnost ve správním obvodu obce Sovolusky svěřenou této obci podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, který by jinak vykonávaly orgány obce Sovolusky.

Smlouva byla uzavřena dne 18.8.2011, kdy nabylo právní moci rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje č. j. KrÚ 68836/2011 a sjednaly tento dodatek č. 1 ke smlouvě takto:

Článek IV. Úhrada nákladů

„ Za výkon předmětu smlouvy podle čl. III této smlouvy se obec Sovolusky zavazuje uhradit městu Přelouč ze svého rozpočtu částku 2.000,-Kč za každý přestupek ukončený v rámci řízení o přestupku vydáním rozhodnutí, příkazu či ukončené uložením správního trestu a částku 500,-Kč za věci odložené formou usnesení. „

Vyúčtování náhrady nákladů provede město Přelouč jedenkrát ročně a to vždy do 30-ti dnů po ukončení každého kalendářního roku, přičemž doba splatnosti bude činit minimálně 15 dnů ode dne doručení faktury. Ve vyúčtování bude uveden přehled čísel jednacích a paragrafů skutkových podstat projednaných přestupků a způsob ukončení.

2)

a) tento dodatek k veřejnoprávní smlouvě č. 3/2011 je její nedílnou součástí a vyhotovuje se ve třech stejnopisech, přičemž jeden stejnopis obdrží obec Sovolusky, jeden stejnopis obdrží město Přelouč a jeden stejnopis obdrží Krajský úřad Pardubického kraje spolu se žádostí o souhlas s uzavřením tohoto dodatku k veřejnoprávní smlouvě. Ostatní části smlouvy zůstávají beze změny.

b) přílohu k tomuto dodatku k veřejnoprávní smlouvě č. 3/2011 tvoří usnesení Rady města Přelouč, usnesení zastupitelstva obce Sovolusky a pravomocné rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje o udělení souhlasu s uzavřením tohoto dodatku k veřejnoprávní smlouvě.

Podepsáno v Přelouči dne

Bc. Irena Burešová v. r.
starostka města Přelouč

Lenka Šporková v. r.
starostka obce Sovolusky