

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Veřejnoprávní smlouvy

Jakub Pitra

Plzeň 2022

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Veřejnoprávní smlouvy

Studijní program: Veřejná správa

Obor: Veřejná správa

Vedoucí práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2022/2023

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení:	Bc. Jakub PITRA
Osobní číslo:	R21N0035P
Studijní program:	N0421A220001 Veřejná správa
Téma práce:	Veřejnoprávní smlouvy
Zadávací katedra:	Katedra veřejné správy

Zásady pro vypracování

Obsah:

1. Úvod
2. Veřejná správa a její činnosti
3. Charakteristika a vývoj veřejnoprávních smluv
4. Právní úprava veřejnoprávních smluv
5. Veřejnoprávní smlouvy – jejich druhy
6. Procesně-právní aspekty
7. Veřejnoprávní smlouvy a spory z nich
8. Komparace právní úpravy s vybranými evropskými úpravami
9. Závěr
10. Cizojazyčné resumé
11. Seznam použité literatury


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


Seznam doporučené literatury:

- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. ISBN 807-1794-442-2
HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-049-2
HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. Praha: Melantrich, 1937
JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád: komentář*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-484-1
PRAŽÁK, Jíří. *Právo veřejné. Díl druhý: právo správní*. Praha, 1905
PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1.1.2013*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-7502-202-8
RYS, Rudolf. *Veřejnoprávní smlouvy v zahraničí*. In *Nový správní řád a místní samospráva II*. Sborník z 3. letního mezinárodního workshopu. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4489
SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 802-10-1828-3
VEDRAL, Josef. a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. Praha: C. H. Beck, 2008. ISBN 978-80-7179-597-1

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**
Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce: **31. března 2022**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2023**


JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan


JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 31. srpna 2022

Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma „Veřejnoprávní smlouvy“ zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Plzni, 12. března 2023

.....

Poděkování

Velmi děkuji JUDr. Tomáši Loudovi CSc. za jeho podporu a vedení mé diplomové práce, díky nimž mi pomohl překonat řadu překážek, s nimiž jsem se potýkal. Dále chci poděkovat své rodině za podporu, kterou mi po celou dobu studia poskytovala.

Anotace

Jako téma této diplomové práce byly zvoleny veřejnoprávní smlouvy. Těm se práce věnuje nejprve v teoretické rovině, následně v rovině jejich praktického využívání v Plzeňském kraji. První, teoretická, část diplomové práce je zaměřena na samu právní úpravu a přístup právní teorie k veřejnoprávním smlouvám. Pozornost je věnována nejen hmotněprávní úpravě, ale také jejich procesní úpravě dle platného správního řádu. Práce shrnuje jejich zákonem vyžadované náležitosti, věnuje se jejich členění dle řady uznávaných autorit správního práva. Poté je prostor v práci věnován rozdílům a specifickým jednotlivých typů smluv – pozornost je zaměřena na smlouvy subordinační, koordinační a také na tzv. smlouvy mezi účastníky. Druhá část práce je věnována praktickému využívání veřejnoprávních smluv v praxi Plzeňského kraje. Po celkovém pohledu (z hlediska statistiky ministerstva vnitra) je důraz kladen na veřejnoprávní smlouvy uzavírané v rámci Plzeňského kraje.

Klíčová slova

Subordinační smlouvy, koordinační smlouvy, smlouvy mezi účastníky, veřejnoprávní smlouvy, uzavírání a změna veřejnoprávních smluv, spory a jejich řešení, správní řád.

Annotation

Public contracts were chosen as the topic of this thesis. They are first explained on the theoretical level, followed by their practical use in the Pilsen Region. The theoretical part of the thesis focuses on legislation and the relationship of legal theory with public contracts. Attention is paid not only to substantive legal regulation, but also their procedural adjustment according to the applicable administrative regulations. The work summarizes their requirements set by law, and deals with their categorization according to a number of recognized authorities of administrative law. After that, attention is given to the differences and specifics of individual types of contracts – mainly on subordination and coordination contracts, as well as on so-called contracts between participants. The second part of the work is dedicated to the practical use of public contracts in the Pilsen Region. After an overall view (from the point of view of statistics of the Ministry of the Interior), the emphasis is placed on public contracts concluded within the Pilsen region.

Keywords

Subordination contracts, coordination contracts, contracts between parties, public contracts, conclusion and amendment to public contracts, disputes and their solutions, the Administrative Procedure Code.

Obsah

1. ÚVOD	11
2. SPRÁVA A JEJÍ VYMEZENÍ	12
2.1. Správa věcí veřejných a soukromých	14
2.2. Správní orgány a jejich činnosti	16
3. HISTORICKÝ EXKURZ	21
3.1. Recepce Rakousko-uherského pojetí	22
3.2. Rekodifikace v devadesátých letech	25
4. POZITIVNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA VEŘEJNOPRÁVNÍCH SMLUV	27
4.1. Právní úprava procesu uzavírání smluv	29
4.2. Smlouvy podmíněné souhlasem nadřízeného orgánu	32
4.3. Sporné řízení a jeho specifika	34
5. TŘI ZÁKLADNÍ SKUPINY SMLUV VEŘEJNOPRÁVNÍCH	37
5.1. Charakteristické rysy subordinačních smluv	38
5.1.1. Veřejnoprávní smlouvy subordinační uzavřené v souladu se stavebním zákonem	40
5.2. Charakteristické rysy koordinačních smluv	44
5.2.1. Typické příklady smluv uzavřených v souladu se zákonem o obcích	46
5.3. Charakteristické rysy smluv uzavřených mezi účastníky	49
6. PROCESNĚ PRÁVNÍ POHLED NA SMLOUVY	51
6.1. Akceptace návrhu	52
6.2. Zákonné důvody výpovědi smlouvy	53
6.3. Sporné řízení a jeho průběh	55
7. ÚPRAVA VEŘEJNOPRÁVNÍCH SMLUV VE VYBRANÝCH STÁTECH EVROPY	57
7.1. Porovnání uvedených úprav s českou	61
8. PRAKTICKÁ ČÁST	62
8.1. Výsledky z let 2014-2020	63
8.2. Praxe v Plzeňském kraji	65
8.3. Koordinační smlouvy	69

8.4.	Subordinační smlouvy	72
9.	ZÁVĚR	79
10.	CIZOJAZYČNÉ RESUMÉ	81
11.	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	83

1. ÚVOD

Veřejnoprávní smlouvy jsou (jak bude ukázáno v části druhé, věnované praktickému využívání smluv) nesmírně aktuální a tento typ smluv je hojně využíván. Ze zprávy Svazu města a obcí za rok 2021, která se zaměřila na institut veřejnoprávních smluv a sdíleného úředníka vyplývá, že jen v roce 2021 bylo ve sdruženích obcí uzavřeno: 1 262 veřejnoprávních smluv týkajících se přestupků, 270 smluv týkajících se zápisů do IS, 86 smluv v oblasti evidence obyvatel, 81 řešilo agendu sociálně-právní ochrany dětí a dalších 85 upravovalo oblasti stavebních úřadů, pozemních komunikací a silničního správního úřadu. Jak vidno, veřejnosprávní smlouvy jsou na vzestupu a jejich uzavírání se meziročně zvyšuje – s ohledem na možnost finančních úspor, nebo zvýšení efektivity výkonu veřejné správy.

Právní úprava veřejnoprávních smluv je spojena s přijetím nového správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.), který byl dlouze připravován a netrpělivě očekáván. Právě tato právní úprava přinesla veřejnoprávní smlouvy a jejich třídění (dělení). Z hlediska právního jsou veřejnoprávní smlouvy výlučné dvěma aspekty: buď se jedná o prvek hmotněprávní (smlouvy), jejich úpravu najdeme ve správním řádu, tedy předpisu typicky procesním. Navíc zde dochází k prolínání principů občanskoprávních (např. *pacta sunt servata*) s principy veřejnoprávními (omezení svobody vůle při uzavírání veřejnoprávních smluv, resp. omezení jejich možných předmětů).

Předkládaná diplomová práce má tak za cíl ukázat veřejnoprávní smlouvy v jejich širokém kontextu, ukázat jejich vývoj historický (neboť veřejnoprávní smlouvy nejsou právním institutem, který by se v naší právní úpravě objevil až po roce 1989), ale také ukázat jejich praktické využívání. Za tímto účelem bude pozornost upřena jak na smlouvy, k jejichž platnosti je třeba souhlasu ministerstva vnitra, tak na smlouvy, které jsou aktuální pro oblast Plzeňského kraje. Ze získaných dat bude patrné, kterak roste počet veřejnoprávních smluv, stejně jako nejčastější předměty těchto smluv.

2. SPRÁVA A JEJÍ VYMEZENÍ

Na začátek je možno konstatovat, že veřejnou správu již tradičně vnímáme (rozumíme jí) jako správu věcí veřejných ve veřejném zájmu. Právní teorie se shoduje na tom, že právě tyto dvě podmínky můžeme bez nadsázky označit jako základní vymezení pojmu „veřejná správa“. Lze dojít i k vymezení rozdílů v pojmech „veřejnoprávní“ a „soukromoprávní“ zájem. Tento rozdíl lze spatřit zejména v cíli, jež sledují. Zatímco pro soukromoprávní bude cílem dosažení zisku (ne vždy a ve všech případech, ale lze konstatovat, že se jedná o základní charakteristiku). Oproti tomu veřejnoprávním záměrem je naplnění vyšších hodnot a poslání. V této souvislosti lze citovat Václava Sládečka, který uvádí že: *„Právo s ohledem na veřejný zájem ukládá různé povinnosti. Plnění takovýchto povinností je výkonem veřejné správy.“*¹

Najít obecnou pozitivní definici veřejné správy je nesnadné. V odborné literatuře lze dohledat řadu zajímavých pohledů na to, co lze označit veřejnou správou. Jedním z příkladů tak může být pohled prof. JUDr. Jiřího Pražáka. Tento všeobecně uznávaný právní teoretik použil pro specifikaci veřejné správy, jakožto pojmu, následující: *„veřejnou správou jest činnost nesoucí se za trvalým účelem řídit ty které záležitosti“*.²

Jasně vymezení a pochopení toho, co je myšleno pojmem je předpokladem pro pochopení a ujasnění si toho, co spojuje veřejnoprávní smlouvy a veřejnou správu. S ohledem na to je dlužno podotknout, že před listopadem 1989 jsme se v naší právní úpravě po dlouhá desetiletí s pojmem veřejné správy neseťkávali. Právní úpravou byl zcela a účelově nahrazen tzv. „státní správou“. Jejím vykonavatelem pak nebyly orgány veřejné správy, ale státní správy. Právě na ně byla zákonem delegována pravomoc v oblasti správy veřejných záležitostí. Tato koncepce vycházela z požadavku (nebo spíše předpokladu), že jen a pouze orgán státní správy je oprávněn chránit veřejné zájmy, plnit úkoly a přijímat opatření, vytvářet podmínky pro udržení a rozvoj veřejných zájmů.

Z uvedeného lze tedy snadno dovodit, že až do tzv. „Sametové revoluce“ v listopadu 1989 bylo prosazování, ale i řízení a koncepce veřejných zájmů v ruce státu resp., státní správy. Tento stav trval až do tzv. Sametové revoluce, resp. do změny politického uspořádání a návratu k tomu, co se historicky nazývá občanská společnost. K ní se Česká republika (resp. Československá federativní republika – později Česká a Slovenská Federativní

¹ Sládeček V., Obecné správní právo. 1. vydání. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2005, s 265

² Pražák J., Právo veřejné. Díl druhý: právo správní. Praha, 1905, s 216

Republika) vrátila ke klasickému chápání společnosti a zejména pak občanské společnosti, v níž není stát hegemonem a nositelem veřejné správy, ale tato pravomoc je delegována na řadu jiných orgánů veřejné správy, které vznikly (vznikají) za účelem řádného výkonu veřejné správy a rozšiřování (prohlubování) tzv. občanské společnosti.

Samotnou veřejnou správu musíme nahlížet minimálně ze dvou úhlů pohledu – jako „instituci“ s určitým vnitřním řádem ji vnímáme jako tzv. formální veřejnou správu. Pro tento pohled na ni je typické, že ji vnímáme a posuzujeme z hlediska její organizace, vnitřní struktury a fungování. Veřejná správa je pak vnímána jako organizace řady jednotek, jež jsou vzájemně propojeny v organizační struktuře. Tyto jednotky jsou pak dále členěny svojí vlastní organizační strukturou – až na jednotlivé členy. Z pohledu práva a právní teorie pak jednotlivé články struktury nazýváme „přímými nositeli veřejné správy“. Materiální pohled je odlišný – ten se na veřejnou správu nedívá organizačně ale posuzuje výkon činnosti jako takové. Materiální pohled tedy hodnotí, zda lze onu konkrétní činnost podřadit pod veřejnoprávní, tedy vylučuje, že onou činností je činnost zákonodárná nebo soudní (neb co není ani zákonodárnou ani soudní činností, bude činností veřejnoprávní).

Na základě uvedeného můžeme tedy konstatovat: formálně je veřejná správa charakteristická tím, že ji vnímáme jako ucelený a celistvý souhrn institucí, zatímco pohled materiální ji vnímá jako souhrn jejích vlastních činností (veřejnoprávní správy). A právě materiální přístup k veřejné správě je základem pro hojně užívané vymezení veřejné správy – tzv. pozitivní a negativní vymezení. Pozitivní vymezení je do značné míry problematické, diskutabilní. Toto vymezení je totiž limitováno velkou šíří a zejména velkým objemem právních činností (setkáme se i s pojmem širě forem veřejnoprávních činností). Problematické je také to, že uvedená širě se v čase mění, je dynamická, což souvisí s tím, jak veřejné správě úkoly přibývají, nebo se aktualizují v čase. S ohledem na uvedené lze v právní literatuře najít řadu pokusů o definici pozitivního vymezení veřejné správy – pro účely této diplomové práce byl vybrán pohled předního právníka a teoretika Dušana Hendrycha, který je jedním z předních expertů na správní právo:

„veřejná správa je činností, při jejímž výkonu jsou všechny správní úřady (orgány) vázány ve své činnosti nejen právními předpisy, ale též rozhodnutími vyšších úřadů

*(orgánů). Takovéto vymezení platí pro zřejmě nejširší část veřejné správy (byť jsou zde logické výjimky jako např. činnost samospráv).*³

Negativní vymezení, je na rozdíl od velice diskutabilního vymezení pozitivního, širokou právní veřejností přijímáno snáze a bez větších komplikací: negativní vymezení materiálního přístupu k veřejné správě si jako středobod určilo klasické pojetí dělby moci (tj. na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní). Z hlediska práva lze velmi jasně a srozumitelně (pozitivně) vymežit dvě z uvedených mocí – a to moc zákonodárnou a moc soudní. Pokud se použije tohoto vymezení, pak lze konstatovat, že veřejnou správou je vše, co není možno pozitivně podřadit pod moc zákonodárnou či soudní. Jedná se tedy o činnosti, které neintegrují do ani jedné z uvedených mocí.

2.1. Správa věcí veřejných a soukromých

V práci byl věnován prostor pro vysvětlení, že vymezení veřejné správy není jednoduché a v právní literatuře lze najít řadu definic a vymezení. Jedním ze společných jmenovatelů ale budiž vymezení rozdílu mezi správou veřejnou a správou soukromou. V tomto vymezení panuje shoda na principu všeobecně přijímané a uznávané zájmové teorie: primární rozdíl lze dovést jasným definováním zájmu, kterého se správa výkonem své činnosti pokouší dosáhnout. Jinými slovy, jde o to, jestli správa svou činností sleduje zájmy veřejné nebo soukromé.

Široce vzato můžeme pojem „veřejné správy“ chápat tak, jak je nejčastěji pojmenován v právní literatuře: *správa věcí veřejných, ve veřejném zájmu, k jejímuž výkonu a realizaci jsou povolány orgány veřejné správy.*⁴ Mezi nejdůležitější rozdíly veřejné a soukromé správy je ale pohled pozitivní právní úpravy. Zde lze jasně konstatovat, že *„veřejná správa je ve své činnosti limitována právními předpisy, zatímco pro správu soukromou platí zásada legální licence.“*⁵ Jedním ze základních principů práva je že: *„veřejná práva je výkonem vrchnostenské správy, jež je vázána zásadnou enumerativností veřejnoprávních pretenzí.“*⁶ Váhu této zásady nám může potvrdit především fakt, že je zakotvená v ústavě (čl. 2 odst. 3 Ústavy): *„Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon“* a

³ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 542

⁴ Kadečka, S., Správní řád. Praha: ASPI, a.s., 2006, s 254

⁵ Průcha, P., Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s 325

⁶ tamtéž

taktéž v Listině základních práv a svobod (čl. 2 odst. 2): „*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.*“⁷

Již zde byla zmíněna teorie zájmová, jejímž hlavním účelem je především teoretické vymezení správy soukromé a veřejné. V celé právní teorii je ale možné najít podobných teorií celou řadu, přičemž těmi nejzásadnějšími jsou:

Teorie zájmová: jak jejich názvy napovídají, soukromá správa, regulovaná soukromým právem, je vykonávána v zájmu soukromém, zatímco veřejná správa, která je regulována právem veřejným, v zájmu veřejném. Pro jednoduché vysvětlení můžeme pohlédnout do římského práva, specificky na citát uznávaného právníka Ulpiána: „*Veřejné právo je to, které se týká římského státu, soukromé to, které se týká prospěchu jednotlivců*“.⁸

Teorie mocenská, nebo také subordinační, V této teorii je hlavním cílem rozlišit, v jakém vzájemném postavení stojí jednotlivé subjekty v rámci jejich vztahů. Toto vzájemné působení se pak posuzuje ve vztahu k výkonu správy. Obecně lze konstatovat, že v oblasti veřejné správy jsou subjekty veřejné správy (rozumějme vykonavatelé veřejné správy) v nadřazeném postavení. Z tohoto titulu pak prosazují svoji vůli (rozhodují) nezávisle na vůli těch, k nimž rozhodnutí směřuje. Lze zjednodušeně konstatovat, že jsou v postavení, kdy své rozhodnutí mohou autoritativně vnutit. Takový postup je v případě soukromoprávního pohledu na správu nemyslitelný – jeho základem je to, že subjekty jsou si navzájem postaveny naroveň, a ani jeden z nich nemůže autoritativně vnutit svoji vůli druhému subjektu.

S ohledem na téma diplomové práce je zde zapotřebí uvést, že v případě veřejnoprávních smluv je toto klasické pojetí narušeno – postavení smluvních stran je v tomto případě postaveno naroveň, byť minimálně jedna ze smluvních stran je v pozici vykonavatele veřejné správy.

Teorie organická: tato pak bere jako základní východisko postavení samotného adresáta veřejné správy, a to v porovnání s postavením vykonavatelů veřejné správy. Rozdíl je pak spatřován v tom, že adresát, vůči němuž směřuje výkon správy veřejné, je v postavení kdy tento výkon neovlivňuje, rozumějme: k výkonu veřejné moci může

⁷ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky a ústavní zákon č. 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod

⁸ Sládeček, V., *Obecné správní právo*. 1. vydání. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2005, s 316.

dojít bez ohledu na jím projevenou vůli. Oproti tomu správa soukromá je charakteristická dobrovolností, tedy projevem vůle adresáta takové správy.

Formální organická teorie: jak samo označení teorie napovídá, hledisko formální (formálnosti) zde převažuje, tato teorie vyvozuje, že veřejné právo (veřejnou moc) lze vztahovat jen k orgánům veřejné správy. Ty pak jsou buď v postavení oprávněného či povinného. Tato teorie je ale v odborné literatuře často kritizována a rozporována, neboť veřejné právo upravuje i potřeby občanů, nikoliv jen orgánů veřejné správy.⁹

Teorie potřeb: jako východisko zde slouží „sledovaný zájem“. Dle teorie potřeb je veřejná správa podřízena tzv. politickým potřebám. Ty lze chápat jako rozhodování, jednání a směřování úsilí ústředních orgánů veřejné správy, nebo na místní úrovni i zastupitelstev obcí. V případě soukromé správy je pak východiskem pro teorii potřeb pojem „ziskovost“. Tu chápe jako směřování soukromé správy ke sledování obchodních, tržních, ekonomických zájmů (tj. zájmů za účelem dosažení zisku).

Ekonomizující teorie: tato teorie chápe rozdíly mezi správou veřejnou a soukromou v kýženém výsledku jejich činností. Zatímco pro správu veřejnou je kýženým výsledkem zajištění prosperity a blaha (ať již na lokální či regionální úrovni), pro správu soukromou je kýženým výsledkem dosažení zisku, resp. ekonomického úspěchu (růstu).

2.2. Správní orgány a jejich činnosti

V první řadě je třeba vymezit, že činnost veřejné správy vykonávají orgány veřejné správy, jež jsou v této souvislosti označovány jako subjekty (nebo také nositelé) veřejné správy. Tyto subjekty pak v rámci zákona vykonávají veřejnou správu. Samotný výkon veřejné správy je pak svěřen jednotlivým správním orgánům.

Správní orgány jednají ze zákona jménem veřejnoprávního subjektu, ze zákona jim tedy přináleží právo zavazovat jej z takového jednání. Samu činnost správních orgánů je tedy možné pojmenovat jako *„cílené zprostředkování obsahu činnosti veřejné správy do jejího vnějšího projevu, a také zprostředkování obsahu činnosti veřejné správy od požadavku a představy výsledku ve výsledek sám“*¹⁰

⁹ Průcha, P., Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s 325

¹⁰ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D., Správní řád: komentář. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s 235

Veřejnou správu je možné dělit z teoretického hlediska do velkého množství kategorií. Obecně vzato nejtypičtější a nejvíce uznávané je pak dělení na vrchnostenskou a nevrchnostenskou:

- pro vrchnostenskou správu je typické to, že stát v daném vztahu vystupuje jako suverén (jako autorita) a zasahuje do jednotlivých (dotčených) subjektivních práv. Tento zásah se děje prostřednictvím správních aktů.
- naopak správu nevrchnostenskou lze vymezit jako správu, která je primárně zaměřena na jediný cíl: sledovat veřejný zájem za účelem jeho dosažení. Pro nevrchnostenskou správu je typické, že není vykonávána jako výdělečná činnost, proto se lze setkat i s označením pečovatelská správa (ve významu péče o blaho). Typicky sem tedy řadíme sociální péči, nebo zdravotnickou péči.

Jako další dělení je možno uvést to, které dělí veřejnou správu dle toho, zda jí provedený úkon vyvolává konkrétní právní důsledky. Hovoříme pak o dělení forem veřejné správy z hlediska tzv. míry závaznosti (někdy se uvádí pojem *účelnosti a významnosti*). Na základě tohoto dělení pak dojdeme k tomu, že veřejnou správu (resp. formy výkonu veřejné správy) můžeme rozlišovat také:

1) jedno a vícestranné úkony veřejné správy

Zde je rozhodující fakt, jak dochází k naplnění samotného úkonu. K naplnění může dojít jednostranným úkonem (tedy autoritativním rozhodnutím orgánu veřejné správy), nebo je třeba úkonu více stran, který má obvykle podobu veřejnoprávní smlouvy.

2) Činnost veřejné správy v abstraktní a konkrétní formě

Z hlediska právní teorie se abstraktní činnost veřejné správy odlišuje podle dvou kritérií, kterými jsou druhové vyjádření věci (např. školství nebo doprava), a neurčitý počet adresátů činnosti správy (obvykle vymezené například věkem adresátů). Samozřejmě v běžné praxi dochází často ke kombinaci obou faktorů. Na rozdíl od abstraktnosti je konkrétnost charakteristická jasným vymezením vůči konkrétní věci, a specifickým vymezením osob. I zde je možné setkat se v praxi s kombinací obou znaků konkrétní formy činnosti veřejné správy.

3) vnější a vnitřní formy činnosti

Vnímáme zde skutečnost, kam směřují. Úkony totiž nemusejí směřovat jen ven (vůči adresátům), mohou být činěny také dovnitř veřejné správy, tj. do organizačního systému. Úkony směřující vůči adresátům vně organizační struktury veřejné správy jsou naprosto typické a převládají.

Jak již bylo uvedeno výše, formy činnosti veřejné správy je možné členit podle řady hledisek a kritérií. Společným jmenovatelem všech je pak ale fakt, že se vždy jedná o projev vůle. Jde o takový projev vůle, z něhož právní řád vyvozuje (specifikuje) jisté právní následky.

Pro shrnutí je tedy možné říct, že různé formy činnosti veřejné správy lze popsat jako: *„cílené zprostředkování obsahu činnosti veřejné správy do jejího vnějšího projevu, zprostředkování obsahu činnosti veřejné správy od požadavku a představy je výsledek sám.“*¹¹ Z pohledu právní teorie lze běžné formy činnosti veřejné správy členit na:

- a) *správní předpisy (tj. abstraktní formy správní činnosti)*
- b) *správní akty – správní rozhodnutí*
- c) *veřejnoprávní smlouvy*
- d) *faktické zásahy*
- e) *jiné úkony správy – právně nezavazující úkony*¹²

Tento výčet odkazuje nejen na konkrétní formy (písmeno a) až d)), ale pojímá do sebe i další formy, které nelze jednoduchým způsobem začlenit nebo pojmenovat. Mezi klasické (a nejčastěji se vyskytující) formy činnosti veřejné správy lze jednoznačně zařadit vydávání správního aktu (jde o právní jednání konkrétního správního orgánu). Poměrně jednoduchá, ale výstižná definice správního aktu jej pojmenovává takto: *„Jde o jednostranný právní úkon, jímž správní úřad v daném (tedy konkrétním) případě řeší právní poměry jmenovitě určených osob.“*¹³

Správní akty jsou charakteristické jedním, již zmiňovaným, aspektem – je to typický příklad mocenského charakteru, jímž je veřejná správa nadána. Nadto je správní akt i nositelem dalšího znaku veřejné správy – míněna je výkonná povaha správního aktu (správního

¹¹ Ondruš, R., Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Praha: Linde, 2005, 515 s

¹² Jemelka, L., Správní řád: komentář. 4. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, xxvi, 818 s.

¹³ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 294

rozhodnutí). Obecně se správní akty člení na dvě základní skupiny: normativní a individuální správní akty.

Pro normativní akty veřejné správy je typické to, že jsou výsledkem normotvorby veřejné správy. Jedná se o nařízení. Oproti tomu pro individuální akty je naprosto typické to, že se v konečném důsledku jedná o akty samotné aplikace práva. V souvislosti s individuálními a normativními správními akty je třeba ještě zmínit služební instrukce a služební pokyny. Z této dvojice jsou pak služební instrukce řazeny do skupiny interních normativních aktů a služební pokyny jsou zástupcem skupiny individuálních služebních aktů.

Právní teorie také obsahuje členění, které vychází z obsahu anebo povahy správních aktů:

a) *podle jejich obsahu:*

materiálně právní, které upravuje hmotněprávní postavení jejich adresátů a procesní, upravující postavení adresátů ve správním řízení

b) *podle jejich povahy:*

rozlišujeme správní akty konstitutivní, které zakládají, nebo ruší, případně mění vztahy správního práva. A také správní akty deklaratorní, které autoritativně zjišťují, prohlašují existenci nebo vlastnost a potvrzují již existující vztahy správního práva.¹⁴

Pro úplnost výčtu je také třeba zmínit tzv. faktické úkony. Podle právní teorie se jedná o „*různé neformální činnosti právní povahy vykonávané na základě zákona orgány veřejné správy*“.¹⁵ Faktické úkony pak právní teorie dělí na: bezprostřední zákrok, faktický pokyn nebo použití donucovacích prostředků.¹⁶ Pro uvedené skupiny faktických úkonů jsou naprosto typické dva rysy: vyvolávají přímé důsledky, často jsou použity v okamžiku, kdy by jiná forma správního aktu nebyla vhodná. Přímá účinnost je zde míněna vůči adresátům faktických pokynů, tj. musí se jimi řídit ihned, bezodkladně, není zde potřeba písemného vyhotovení (to by ostatně z logiky věci odporovalo již samotnému záměru faktických úkonů).

¹⁴ Černý, Pavel a kol. Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, s 318

¹⁵ Fiala, Z., Správní právo hmotné. Obecná část. 2. vyd. Praha Leges, 2015, s 320

¹⁶ *tamtéž*

Pro faktické úkony platí, že typickým znakem je jejich neformálnost (ve smyslu nevydávání písemného vyhotovení), jak již bylo zmíněno. Jsou v podstatě téměř vždy vyslovované ústně přímo k adresátům úkonů. *„Typickým příkladem faktických úkonů jsou pokyny příslušníka Policie České republiky při řízení provozu na pozemních komunikacích.“*¹⁷

Mezi další úkony veřejné správy řadíme vyjádření, posudky, stanoviska, osvědčení, ověření, sdělení, doporučení, výzvy, informační úkony a další. Příkladně osvědčení je takový úkon správního orgánu, který úředně osvědčuje skutečnosti, jež jsou v něm uvedeny. Osvědčení tedy není rozhodnutím, správní orgán jím nikterak nezasahuje do práv a povinností dotčené osoby (osob). Přesto jde o veřejnou listinu, u níž zákon presumuje správnost.

Jak patrně, posudky, stanoviska a další slouží k naplňování úkolů veřejné správy, přičemž typickým rysem těchto úkonů je fakt, že byť jsou vydány orgánem veřejné správy, sami o sobě nezasahují do práv a povinností, nemění je ani je neruší. To obecně o ostatních úkonech veřejné správy neplatí...

¹⁷ Ondruš, R., Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Praha: Linde, 2005, 515 s

3. HISTORICKÝ EXKURZ

Platná právní úprava institutu veřejnoprávních smluv je řešena v páté části zákona č. 500/2004 Sb., Správní řád (ve znění pozdějších předpisů). Samostatná právní úprava začíná ustanovením §159.a.následujících. Hned úvodní ustanovení formuluje základní tezi toho co je veřejnoprávní smlouvou: „*Veřejnoprávní smlouva je dvoustranný nebo vícestranný úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva*“.¹⁸ Z uvedeného tedy jasně vyplývá vymezení oblasti působnosti veřejnoprávních smluv – a to na oblast veřejného (nikolivěk soukromého) práva. V odstavci třetím téhož paragrafu najdeme formulaci: „*Uzavřená veřejnoprávní smlouvy, jejíž stranou je správní orgán, nesmí snižovat důvěryhodnost veřejné správy, musí být účelné a správní orgán musí mít při jejím uzavírání za cíl plnění úkolů veřejné správy.*“

Veřejnoprávní smlouva je ve Správním řádu zcela jasně zakotvena jako smlouva, která primárně a cíleně musí směřovat k plnění veřejnoprávních cílů a úkolů. Pokud vezmeme do úvahy právní koncepci a zaměření veřejnoprávních smlouvy, jde také o „*moderní formu činnosti veřejné správy, neboť do jisté míry nahrazují vrchnostenské správní akty a kogentní právní normy, když si samy subjekty mohou práva a povinnosti upravit v rámci dispozitivních ustanovení zákona, což je pro dosažení úkolů veřejné správy jistě přínosné.*“¹⁹

Vzhledem k tomu, že veřejnoprávní smlouvy jsou, především kvůli svému účelu, pozitivně upravovány veřejným právem, je možné také říct, že také jejich neplnění bude řešeno a postihováno veřejným právem, resp. orgány veřejnoprávními: *Spory jsou v tomto případě řešeny ve správním soudnictví nebo správní cestou.*²⁰ Jak bude ukázáno dále v práci, pořadí řešení sporů je obvykle: smírné řešení, sporné řízení, žaloba ve správním soudnictví.

Veřejnoprávní smlouvy nejsou v našem právním řádu ničím novým. Již před novou a ucelenou úpravou Správním řádem (z. č. 500/2004 Sb., Správní řád) byl právní rámec veřejnoprávních smluv řešen v zákoně o obcích (tj. zákon číslo 128/2000 Sb.). Právě do zákona o obcích byly veřejnoprávní smlouvy inkorporovány novelizací (zákonem číslo 313/2002 Sb.), kdy zákonodárce vycházel z předpokladu, že začlenění do zákona o obcích je logickým vyústěním snah o návrat tohoto institutu – veřejnoprávní smlouvy

¹⁸ Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁹ Černý, Pavel a kol. Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, s 318

²⁰ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 238

se tak od 12.7.2002 vrátily do našeho právního řádu. Tato úprava byla dočasná a již od počátku bylo počítáno s uceleným řešením ve správním řádu. K tomu došlo novelizací správního řádu s účinností od 1.1.2006. Pro vtělení právní úpravy veřejnoprávních smluv do Správního řádu našli zákonodárci inspiraci v v německé právní úpravě správního řádu (Öffentlich-rechtlicher Vertrag § 54-62).

Nutno však podotknout, že za veřejnoprávní smlouvu nelze úspěšně pokládat každou smlouvu, jejíž jednou ze stran je orgán veřejné správy. Dikce zákonné úpravy jasně stanovuje požadavek na to, aby smlouva směřovala k plnění úkolů veřejné správy (tj. předmětem smlouvy samotné musí být sledován uvedený účel). Správní orgány v mnohých případech uzavírají i smlouvy, které k tomuto účelu (předmětu) nesměřují (např. smlouvy na dodávku energií apod.). Takové smlouvy za veřejnoprávní považovat nelze.

3.1. Recepce Rakousko-uherského pojetí

Institut veřejnoprávních smluv není, byť by se to mohlo na první pohled zdát, novostí. Jedná se o právní institut, který byl zakotven a využíván již v dobách Rakouského císařství.²¹ Odtud si inspiraci pro jejich úpravu přineslo i nově vznikuvší Československo (resp. Československá republika). Jako doklad tohoto tvrzení lze využít judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž jasně vyplývá, že NSS zastával právní názor: veřejnoprávní smlouvou je takové ujednání, jež v mezích zákona upravuje veřejnoprávní poměr smluvních stran.

Je však třeba poznamenat, že již v této době se lze setkat s názory předních právníků, kteří oponují a tvrdí, že není možno skloubit veřejnoprávní smlouvy s podstatou veřejného práva. Mezi nejhlasitější zastávce tohoto názorového proudu patřil bezesporu rakušan Otto Mayer, podle něhož není možné uzavírat smlouvu mezi „státem a občanem na řízení impéria“²², neboť tomu brání princip vrchnostenský, podle něhož nejsou občan a stát na stejné úrovni. U nás bychom mohli za hlavní oporu tohoto právního názoru označit prof. JUDr. Jiřího Pražáka. Profesor Pražák, nezpochybnitelná právníká autorita nejen své doby, který v pojmu veřejnoprávní smlouvy uzavírané mezi občanem a státem spatřoval popření vrchnostenského principu a samo označení veřejnoprávní smlouvy vnímal jako protimluv.

²¹ Zákon o obecním zřízení 7/1864 zemského zákoníku (tj. v zákoně obecním z 16. dubna 1864 pro království České

²² Hoetzel, J., Československé správní právo. Část všeobecná. Praha: Melantrich, 1937, s 312

Zcela jiného názoru byl prof. JUDr. Jiří Hoetzel, další význačná právní autorita. Profesor Hoetzel zastával názor, že veřejnoprávní smlouvy je třeba podřadit pod pojem správního aktu. Tyto pak dále členil na správní akty jedno a dvou stranné – a právě pod dvoustranné správní akty pak podřazoval veřejnoprávní smlouvy (tehdy označované coby veřejné smlouvy). Veřejnoprávní smlouvy tak podle jeho názoru patří do systematiky správního práva, ale jak prof. Hoetzel uvádí: „*jedná se o nejspornější část veřejného práva vůbec.*“²³ S postupem času se veřejné smlouvy prosazovaly v právní praxi častěji a ruku v ruce s tím postoupila i jejich právní úprava, resp. právní teorie, která veřejné smlouvy nejenže přijala jako součást správního práva, ale přijala i jasné představy o tom, co musejí splňovat. Právní teorii tak ovládl názor, že veřejnoprávní smlouva (veřejná smlouva) je výsledkem dispozitivních ustanovení veřejného práva, které nemůže postihnout normami kogentními všechny alternativy správních vztahů, jež veřejné právo řeší.

V souvislosti s výše uvedeným lze posun ve vnímání veřejnoprávních smluv dokumentovat na díle prof. Hoetzla, který v teoretické rovině definoval pravidla, jež je třeba splnit pro vznik veřejnoprávní smlouvy:

- 1. souhlasný projev vůle alespoň dvou stran, které jsou si právně zcela rovnocenné;*
- 2. projevy stran dějí se ve vzájemném vztahu, učinění projevu v očekávání souhlasného projevu druhého;*
- 3. právní následky smlouvy se týkají samých smluvníků;*
- 4. tato následky náležejí v tom, že se mezi smluvními stranami svádí, že odkládá, mění nebo ruší poměr veřejného práva.*²⁴

Veřejné smlouvy rozčlenil do tří základních skupin, jako kritérium pro zařazení použil specifikaci smluvních stran:

- 1. smlouvy mezi státem a občanem, kde jsou si stát i občan, jak již bylo řečeno výše rovnocenní;*
- 2. mezi veřejnoprávními svazy (jedná se o nejčastější druh veřejných smluv);*
- 3. mezi osobami soukromými.*²⁵

²³ Hoetzel, J., *Nauka o správních aktech*. Praha: Bursík & Kohout, 1907, s 329

²⁴ Tamtéž, s 258

²⁵ Tamtéž, s 258

Zásady veřejnoprávních smluv zformulované prof. Hoetzlem nejsou jen „historickým pramenem“ – v ustanovení §159 Správního řádu je principy stanovené prof. Hoetzlem možné najít v zásadě nezměněné formě:

- (1) *Veřejnoprávní smlouva je dvoustranný nebo vícestranný úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva.*
- (2) *Veřejnoprávní smlouva nesmí být v rozporu s právními předpisy, nesmí je obcházet a musí být v souladu s veřejným zájmem.*
- (3) *Uzavření veřejnoprávní smlouvy, jejíž stranou je správní orgán, nesmí snižovat důvěryhodnost veřejné správy, musí být účelné a správní orgán musí mít při jejím uzavírání za cíl plnění úkolů veřejné správy.*
- (4) *Veřejnoprávní smlouva se vždy posuzuje podle svého skutečného obsahu.²⁶*

Za zmínku také rozhodně stojí názor prof. JUDr. Františka Weyra, podle kterého jsou veřejnoprávní smlouvy zvláštním druhem správních aktů. Dle jeho názoru je k platnosti tohoto typu správního aktu vždy zapotřebí souhlasu, dohody všech subjektů, které správní akt (veřejnoprávní smlouvu) uzavírají. Právě na tomto základním a charakteristickém rysu staví prof. Weyr své poznání: pro odlišení samotné veřejnoprávní smlouvy a samotného správního aktu. Nevylučoval však ani situaci, kdy veřejnoprávní smlouva (uzavřená dohodou stran) byla podkladem pro vydání správního aktu (který ale již byl výsledkem vrchnostenské správy). Tento svůj postoj dokladoval na typických příkladech: správním aktem (jako takovým) je nepochybně rozhodnutí o přijetí do státní služby, veřejnoprávní smlouvou je pak smlouva o sloučení obcí (použijeme-li aktuální terminologii) – oba případy, jež prof. Weyr pro používal jsou platné dodnes.

Veřejnoprávní smlouvy se dlouhá desetiletí v praxi správních orgánů hojně využívaly. Ke změně došlo až koncem padesátých let minulého století. Jednalo se o dopad celospolečenských změn, které se projevíly v řadě oblastí – právo nevyjímaje. Veřejnoprávní smlouvy byly z právního řádu odstraněny a nahrazeny správními dohodami, které ale nebylo možno považovat za jejich plnohodnotnou náhradu.²⁷ Správní dohody nebylo možno uzavírat na úrovni „správní orgán – občan“, ale jen v rovině národních výborů a organizací. Předmětem

²⁶ Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů

²⁷ Skulová, S., Základy správní vědy. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s 295

těchto správních dohod pak bylo především sdružení finančních prostředků k zabezpečení funkce jednotlivých organizací.

3.2. Rekodifikace v devadesátých letech

S celospolečenskými změnami, které přišly s listopadem 1989, došlo i k postupné změně v oblasti práva. Je třeba zmínit, že v roce 1990 stále platí velmi sporý Správní řád (zákon č. 71/1967 Sb.), který celou rozsáhlou materii upravuje v pouhých osmdesáti pěti paragrafech.²⁸ S narůstajícím tlakem a celospolečenskými změnami byla právní úprava veřejnoprávních smluv vtělena (mimo jiné) do zákona o obcích (zákon č. 367/1990 Sb.). V tomto zákoně se ještě užilo pojmu „veřejnoprávní dohoda“, což reflektovalo pojmosloví používané pro veřejnoprávní smlouvy před rokem 1953.²⁹ Rychlá úprava z roku 1990 byla postačující pro překlenovací období, bylo však jasné, že bude třeba přistoupit k obsáhlejší a komplexnější úpravě. Je třeba si uvědomit, že veřejnoprávní smlouvy byly „narychlo“ upraveny v rámci zákona o obcích, přičemž nelze hovořit o komplexní úpravě. Jednalo se spíše o základní úpravu, která byla potřeba k znovu zavedení veřejnoprávních smluv do správní praxe.

Jako první pokus o komplexní a systémovou kodifikaci veřejnoprávních smluv lze označit předloženou novelu správního řádu (předložena v roce 2001). Tato však neprošla hlasováním. Namísto schválení komplexní úpravy došlo na řadu dílčích úprav nejrůznějších již platných a účinných zákonných předpisů. Tímto se veřejnoprávní smlouvy dostaly například do zákona o obecní policii nebo do zákona o ochraně přírody a krajiny.³⁰ Došlo tak k roztříštění právní úpravy, kdy řada zákonů upravovala veřejnoprávní smlouvy jen ve své oblasti působnosti. Do zákona o obcích vložili zákonodárci další paragrafy, které řešily případy změny veřejnoprávních smluv a jejich případné zrušení.

Je tedy zcela pochopitelné (a logické), že právní úprava obsažená v celé řadě jednotlivých zákonů menohla být pro praxi příliš přínosná. Každý zákon řešil jen svoji „výseč“, nadto v zákoně o obcích byla problematika veřejnoprávních smluv kodifikována a upravena tak, aby vyhovovala praxi obcí – což bylo sice logické vyústění aktuálních potřeb, ale z hlediska práva stále chyběla širší obecná úprava.³¹ Na ni bylo třeba vyčkat do roku 2004, resp. 2006.

²⁸ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 238

²⁹ Sládeček, V., Obecné správní právo. 2. vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s 345

³⁰ Průcha, P., Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s 420

³¹ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D., Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008, s 498

Od 29. září 2004 vstoupil v platnost (a od 1.1.2006 v účinnost) zcela nový správní řád (z. č. 500/2004 Sb.). Správní řád obsahuje komplexní obecnou úpravu veřejnoprávních smluv, jeho účinností došlo ke zrušení paragrafů, které veřejnoprávní smlouvy upravovaly v zákonech o obcích.

Jak již bylo řečeno, správní řád upravuje komplexně obecné náležitosti veřejnoprávních smluv, a to ve paragrafech §159 až §170. Zákonodárce vtělil do jejich znění nejen obecné teze týkající se účelu veřejnoprávních smluv, ale také jejich druhy, způsob uzavírání, přezkum souladu s právními předpisy, ale také změnu obsahu, výpověď a zrušení veřejnoprávních smluv. Detailněji bude pojednáno v textu dále. Co je s ohledem na tuto úpravu zajímavé je fakt, že rize hmotněprávní úprava smluv byla vtělena do rize procesního právního předpisu, jakým správní řád bezesporu je.³²

Správní řád však není jediným právním předpisem upravujícím veřejnoprávní smlouvy. Na obecnou úpravu provedenou správním řádem pak navazuje úprava v řadě dalších právních norem, jak bude ukázáno v dalších částech této práce.

³² Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 568

4. POZITIVNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA VEŘEJNOPRÁVNÍCH SMLUV

Dříve už bylo zmíněno, že celá jedna část správního řádu je věnována právní úpravě veřejnoprávních smluv, přičemž ustanovení §159 řádu obsahuje obecné vymezení veřejnoprávní smlouvy, ve kterém se píše, že jde o „*dvoustranný nebo vícestranný úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva.*“³³ Z tohoto ustanovení můžeme vyvodit dvě charakterizující vlastnosti veřejnoprávních smluv, specificky konstitutivnost a zákonný předpoklad k jejich úspěšnému uzavření. Konstitutivní aspekt znamená, že platně uzavřená veřejnoprávní smlouva má typicky konstitutivní, a nikoliv deklaratorní, charakter. Co se zákonného předpokladu pro uzavření veřejnoprávní smlouvy týče, zde se jedná o to, že k uzavření smlouvy je třeba nejen vůle smluvních stran, ale nezbytnou podmínkou je možnost uzavřít takovou smlouvu daná přímo zákonem.³⁴ Na základě tohoto zákonného zmocnění je možné veřejnoprávní smlouvou přenést působnost či pravomoc správních orgánů (dochází k takovému přenosu působnosti nebo pravomoci, který je v dané smlouvě specifikován).

Z uvedeného vyplývá, že veřejnoprávní smlouva může do výkonu veřejné správy zapojit také jiné subjekty, které sami o sobě do organizace veřejné správy jinak nepatří.³⁵ Toto tvrzení lze jasně dovodit z faktu, že Správní řád nikterak nepodmiňuje uzavření veřejnoprávní smlouvy pouze mezi orgány veřejné správy, coby smluvními stranami. Smluvními stranami tak mohou být i soukromé osoby. Taková představa je plně konformní s pojetím moderní správy, je primárně službou veřejnosti, ale při své činnosti reflektuje hledisko flexibility, kdy při své činnosti má veřejná správa reagovat na konkrétní potřeby vycházející z veřejného zájmu. Vztaženo k veřejnoprávním smlouvám lze tedy konstatovat: smlouva, coby právní akt založený dohodou smluvních stran, je zde jistou protiváhou pro jednostranné, autoritativní rozhodnutí veřejné správy.

Pro vznik veřejnoprávních smluv je třeba užít analogii se zákonem č. 89/2012 Sb., občanským zákoníkem. Pro smlouvy je obecně typické, že se jedná o souhlasný projev vůle dvou nebo více stran, které smlouvou vyjadřují svoji svobodnou vůli a zavazují se k plnění předmětu smlouvy. Právní teorie užívá ve spojení se smlouvami tradičně pojmy oferta a akceptace. První pojem jest nabídkou – jedna ze stran činí nabídku druhé (druhým stranám). Je-li nabídka přijata (akceptována) dochází podpisem smlouvy k jejímu uzavření (tj. souhlasem,

³³ Zákon č. 500/2002 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

³⁴ Havlan, P., Veřejnoprávní smlouvy In Kadlečka, S. a kol. Správní řád. Praha: Aspi, 2006, s 354

³⁵ Průcha, P., Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s 268

projevem vůle). Stejný princip platí také pro smlouvy veřejnoprávní – tedy: nabídka-akceptace-souhlasný projev vůle s uzavřením smlouvy. Je zde jedno specifikum, a to, že v určitých případech je k uzavření smlouvy vyžadován souhlas nadřízeného správního orgánu. Tento souhlas je pak součástí uzavřené smlouvy (více o okolnostech, kdy je nutný souhlas k uzavření veřejnoprávní smlouvy, bude pojednáno dále v práci).

Na rozdíl od smluv soukromoprávních jsou na veřejnoprávní kladeny další požadavky, jež musejí splňovat. V první řadě je to účelem, za nímž jsou uzavírány. Tento účel musí vždy směřovat k zajištění určených úkolů veřejné správy. Bez této podmínky by nebylo možno smlouvu chápat coby veřejnosprávní. Typickým příkladem může být smlouva uzavřená sice mezi subjektem veřejné správy na jedné straně a subjektem mimo organizaci veřejné správy dle zákona č. 90/2012 Sb. o obchodních společnostech a družstvech na straně druhé. V takovém případě půjde povětšinou o smlouvu řešící majetkoprávní vztahy a nebude na ni tedy možno hledět jako na smlouvu veřejnoprávní.

Dále je zde požadavek na to, aby uzavřením veřejnoprávní smlouvy, jejíž jednou ze smluvních stran je správní orgán, nesnižovalo důvěryhodnost veřejné správy.³⁶ K takové situaci by došlo i v případě, že by uzavřená veřejnoprávní smlouva byla dle zákona platná, avšak ve své podstatě by byla nemorální.

V právní teorii se veřejnoprávní smlouvy často dělí na smlouvy v užším a širším smyslu. Toto dělení reflektuje skutečnost „kdo smlouvu uzavírá“. – tedy, zda na jedné, nebo obou stranách smlouva stojí orgán veřejné moci. Již bylo v textu uvedeno, že veřejnoprávní smlouvy může uzavřít orgán veřejné moci s dalším veřejnoprávním orgánem, nebo s jinou osobou, případně takové subjekty, které nejsou veřejnoprávními orgány. Proto se v teorii používá označení „veřejnoprávní smlouvy v užším smyslu“ pro ty, kde je minimálně jednou smluvní stranou veřejnoprávní orgán. Veřejnoprávní smlouvy v užším smyslu pak dělíme dále na smlouvy koordinační a subordinační. Pro tyto smlouvy je typické, že jejich předmětem je: *„přesun působnosti a pravomoci subjektů veřejné správy, nebo úprava způsobu jejich výkonu (tj. plnění úkolů veřejné správy).“*³⁷ Koordinační a subordinační smlouvy budou důkladně vysvětleny v dalších částech této práce.

³⁶ Dohnal, V., Průvodce novým správním řádem. Praha: Linde, 2006, s 342

³⁷ Jemelka, L. a Slováček, J., *Veřejnoprávní smlouvy*. Právní rozhledy, Praha: C.H.BECK, 2007, roč. 15, č. 11

Zatímco v případě veřejnoprávních smluv v užším smyslu je alespoň na jedné straně orgán veřejné správy, v případě smluv v širším smyslu tomu tak být vůbec nemusí. Taková smlouva je uzavírána mezi stranami, které takovou smlouvou velmi často řeší přenesení konkrétní, specifikované povinnosti (z logiky věci se vždy jedná o povinnost založenou správním právem), nebo jimi řeší jiné úkony. Pro první případ je v literatuře velmi často zmiňována smlouva o přenesení povinností vlastníka na úseku požární ochrany na jinou osobu (nejčastěji na odborně způsobilou fyzickou či právnickou osobu, která na základě smlouvy bude tyto povinnosti za vlastníka nemovitosti plnit a dohlížet na ně). V druhém případě je velmi často jako příklad uváděna dohoda o uzavření smíru.³⁸

V souvislosti s uvedeným členěním smluv je třeba uvést, že i Správní řád neuvádí vyčerpávající výčet typů smluv – uvádí jen ty nejčastěji užívané, tj. subordinační, koordinační a mezi účastníky. V praxi je však nutno užít extenzivního výkladu při posuzování konkrétní smlouvy, zda obsahuje všechny zákonné předpoklady (požadavky) na to, aby mohla být označena za veřejnoprávní.³⁹

4.1. Právní úprava procesu uzavírání smluv

Jak již bylo uvedeno, veřejnoprávní smlouva velmi úzce souvisí s vymezením pojmu smlouva v civilním právu. Také bylo uvedeno, že uzavírání veřejnoprávních smluv je podmíněno dalšími aspekty – veřejnoprávním záměrem, zákonným povolením a v některých případech i souhlasem nadřízeného správního orgánu. O obecné rovině ale i zde platí zásada postupu při uzavírání smlouvy: návrh – přijetí – kladný projev vůle.

Návrh, jakožto první bod nutný pro uzavření smlouvy, je upraven v ustanovení §169 odst. 1 správního řádu:

Projev vůle učiněný v písemné formě, směřující k uzavření veřejnoprávní smlouvy, který je určen jedné nebo více určitým osobám, je návrhem na uzavření veřejnoprávní smlouvy (dále jen "návrh smlouvy"), jestliže je dostatečně určitý a vyplývá z něj vůle toho, kdo návrh činí (dále jen "navrhovatel smlouvy"), být jím v případě jeho přijetí vázán.

³⁸ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 6. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 237

³⁹ Černý, Pavel a kol. Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, s 268

Citované ustanovení správního řádu zakládá pětici podmínek, jež musí návrh veřejnoprávní smlouvy splňovat – a to tak, že současně. Prvním je požadavek na to, aby návrh směřoval k uzavření konkrétní veřejnoprávní smlouvy. Nelze tedy činit bílku nabídku. Obdobně lze specifikovat druhý požadavek, a to na adresnost vůči konkrétní osobě (případně osobám). Nelze tedy návrh poslat „nějakému úřadu nebo odboru“, ale konkrétnímu vedoucímu konkrétního odboru. Správní řád také jasně předjímá, že návrh lze činit jen písemně, nikolivěk ústně. Čtvrtým požadavkem na návrh veřejnoprávní smlouvy je požadavek na určitost takového návrhu smlouvy. Vychází se zde z požadavku na jasný a určitý návrh, který konkretizuje předmět navrhované smlouvy. Poslední, pátou, podmínkou je fakt, že navrhovatel chce (je) podaným návrhem vázán, návrh tak vyjadřuje jeho vůli.

Pokud správní řád hovoří o požadavku písemnosti návrhu (a požaduje i následné uzavření smlouvy samotné v písemné formě), stanovuje současně povinnost, aby projevy vůle (rozumějme podpisy) byly vždy uvedeny na jedné listině.⁴⁰ Neznamená to, že smlouva sama se musí vejít na jeden list, ale aby všechny stránky smlouvy, včetně stránky (listu) s podpisy byly pevně spojeny v jeden nerozdělitelný celek. Obvykle se tak děje sešitím a přelepku, může se ale užít i jiného vhodného způsobu, který zaručí neoddělitelnost.

S podáním písemného návrhu na uzavření veřejnoprávní smlouvy je pevně spjata i působení takového návrhu. K němu dochází okamžikem, kdy je návrh doručen (dojde) osobě, které je určen (shodně s úpravou soukromoprávních smluv). Okamžikem dojití je i v tomto případě okamžik doručení, nikolivěk pouhého odevzdání k poštovní přepravě.⁴¹

Podaný návrh může být za určitých (zákonem předvídaných) okolností zrušen, nebo může zaniknout. Sám navrhovatel může svůj návrh zrušit před tím, než je doručen adresátovi návrhu, nebo současně s jeho doručením. Zaniknout může jen z přesně zákonem stanovených důvodů.⁴² Ty najdeme ve správním řádu v ustanovení §163 ods. 3: prvním zákonným předpokladem zániku návrhu je marné uplynutí lhůty, která byla pro akceptaci návrhu stanovena (např. navrhovatelem, nebo v dokumentaci, již byl/byli navrhovatelé vyzváni k podání návrhu smlouvy). Druhým důvodem je uplynutí lhůty, která nebyla sice předem stanovena, ale lze ji dovodit s ohledem k povaze dané (konkrétní) smlouvy je přiměřenou.

⁴⁰ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 564

⁴¹ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D., Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008, s 760

⁴² Kadečka, S., *Správní řád*. Praha: ASPI, a.s., 2006, s 325

Poslední, třetí, důvod zániku návrhu je koncipováno tak, že návrh zaniká i okamžikem, kdy navrhovatelé bude doručeno odmítnutí návrhu.

Nedojde-li ke zrušení či zániku návrhu veřejnoprávní smlouvy, lze předpokládat, že návrh bude přijat (akceptován). Dojde-li k tomu, pak uzavíraná veřejnoprávní smlouva musí nezbytně nutně splňovat správním řádem stanovené požadavky:

- a) Soulad smlouvy se zákony, ostatními právními předpisy a veřejným zájmem. Dále je také specificky zakázáno je obcházet (viz § 159 odst. 2).

Požadavek souladu s veřejným zájmem je možné chápat tak, že smlouva je uzavřena ve veřejném zájmu „*bude prospěšná pro výraznou většinu osob v dotčeném území, nebo v rámci jiného celku*“,⁴³

- b) důvěryhodnost veřejné správy nesmí být poškozena uzavřením veřejnoprávní smlouvy, jejíž smluvní stranou je správní orgán. Uzavření smlouvy musí také být účelné a směřovat k plnění úkolů veřejné správy (viz § 159 odst. 3) „*Toto ustanovení dopadá generálně na všechny veřejnoprávní smlouvy a lze jej chápat tak, že o snižování důvěryhodnosti veřejné správy by šlo například v případě, kdy by smlouvy byly sice v souladu se zákonem, ale byly by nemorální*“⁴⁴

- c) posuzování veřejnoprávní smlouvy dle jejího skutečného obsahu (viz §159 odst. 4) *Pro posouzení je vždy rozhodující fakt, zda splňuje veřejnoprávní podmínky, tedy zda upravuje práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Pokud tento požadavek nesplňuje, nebude se jednat o veřejnoprávní smlouvu, byť tak bude označena.*⁴⁵

- d) přezkum zákonnosti veřejnoprávní smlouvy (viz §165 odst. 1) *Veřejnoprávní smlouvu, která byla uzavřena v rozporu s právními předpisy, správní orgán zruší. Jestliže jsou v rozporu s právními předpisy jen některá ustanovení veřejnoprávní smlouvy, zruší se jen tato ustanovení, pokud z povahy veřejnoprávní smlouvy nebo z jejího obsahu anebo z okolností, za nichž byla uzavřena, nevyplývá, že je nelze oddělit od ostatních.*⁴⁶

⁴³ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 564

⁴⁴ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. Správní řád: komentář. Praha: C. H. Beck, 2011, s 579

⁴⁵ Černý, Pavel a kol. Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, s 268

⁴⁶ Ustanovení § 165 odst 2 a 3 z. č. 500/2004 Sb. Správní řád, ve znění pozdějších předpisů

- e) pravidla pro uzavírání veřejnoprávních smluv, jakož i pro jejich změnu, výpověď nebo zrušení (§ 166 odst. 1).

Pravidla pro uzavírání smluv (včetně požadavků kladených na návrh smlouvy) již byla objasněna výše. Co se výpovědi smlouvy týče, ta je možná pouze v předem smluvně sjednaných případech, ve sjednané výpovědní době a pouze písemnou formou.

- f) příslušnost správních orgánů k řešení sporů z veřejnoprávních smluv (§ 169)

V případě smluv koordinačních, kde alespoň jednou ze smluvních stran je kraj nebo obec s rozšířenou působností, je o takových sporech rozhodováno ministerstvem vnitra. Příslušný krajský úřad rozhoduje, pokud jde o koordinační smlouvu mezi obcemi, které nejsou obcemi s rozšířenou působností. Společně nadřízený správní orgán, který je nadřízený smluvním stranám (v případě smlouvy koordinační). Pokud jde o smlouvu mezi účastníky, o sporu rozhoduje správní orgán, který ke smlouvě vydal souhlas. V těchto případech mohou během řízení o sporu účastníci uzavřít smír, jehož schválení je na správním orgánu, který tak učiní, pokud tento smír neodporuje právním předpisům nebo veřejnému zájmu.⁴⁷

- g) odkaz na přiměřené použití občanského zákoníku (s výlukou použití některých jeho ustanovení – např. o neplatnosti, o relativní neúčinnosti, o odstoupení od smlouvy).⁴⁸

4.2. Smlouvy podmíněné souhlasem nadřízeného orgánu

V textu bylo již několikrát uvedeno, že za určitých – zákonem předjímaných okolností – je k platnému uzavření veřejnoprávní smlouvy souhlasného úkonu (souhlasu) nadřízeného správního orgánu. Bez tohoto souhlasu není možné smlouvu právoplatně uzavřít, udělený souhlas se pak stává její nedílnou součástí. Postup je následující: po akceptaci návrhu smlouvy dojde k jejímu finálnímu podpisu oběma (nebo všemi) smluvními stranami a následně je smlouva zaslána nadřízenému správnímu orgánu k vydání souhlasného stanoviska k jejímu uzavření. Pokud je souhlas udělen, je třeba postupovat v souladu se správním řádem

⁴⁷ Jemelka, L., Slováček, J., Veřejnoprávní smlouvy. Právní rozhledy. 2007, roč. 15, č. 11

⁴⁸ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 6. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 239

– tedy smlouva bude uzavřena dnem, kdy souhlasné stanovisko nadřízeného správního orgánu nabude právní moci.⁴⁹

Ustanovení obsažená v paragrafech §160 odst. 5 a §162 odst. 1 správního řádu specifikují případy, kdy je úspěšné uzavření veřejnoprávní smlouvy podmíněno existencí kladného vyjádření nadřízeného správního orgánu:

Veřejnoprávní smlouvy, jejichž předmětem je výkon státní správy, mohou osoby uvedené v odstavci 1 vzájemně uzavírat, jen stanoví-li tak zvláštní zákon a jen se souhlasem nadřízeného správního orgánu; ten posuzuje veřejnoprávní smlouvu a její obsah z hlediska souladu s právními předpisy a veřejným zájmem.

Ti, kdo by byli účastníky podle §27 odst. 1, kdyby probíhalo řízení podle části druhé, popřípadě ti, kdož účastníky takového řízení jsou, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu týkající se převodu nebo způsobu výkonu jejich práv nebo povinností, nevylučuje-li to povaha věci nebo nestanoví-li zvláštní zákon jinak. K uzavření takové veřejnoprávní smlouvy je třeba souhlasu správního orgánu; ten posuzuje veřejnoprávní smlouvu a její obsah z hlediska souladu s právními předpisy a veřejným zájmem.⁵⁰

Pohledem teorie práva je možno se na udělené souhlasné stanovisko (souhlas) dívat jako na úkon úkon správního orgánu. Na něj pak následně navazuje další právní skutečnost. S ohledem na dikci správního řádu je na souhlas udělovaný v určitých zákonem stanovených případech k uzavření veřejnoprávní smlouvy vnímat jako jeden z kroků směřujících k uzavření smlouvy.

Vyvstává tedy otázka, zda je souhlas zapotřebí získat před samotným podpisem smlouvy, nebo je možné smlouvu podepsat a následně předložit ke schválení nadřízenému správnímu orgánu. Správní řád v ustanovení § 160 odst. 5, že smlouvy, jejichž předmětem je výkon státní správy mohou být uzavírány jen se souhlasem nadřízeného správního orgánu. Autor práce se domnívá, že možný je jen takový postup, kdy smluvní strany smlouvu podepíší a následně ji odešlou nadřízenému správnímu orgánu k posouzení. Poté následuje zákonem stanovená procedura: vydání souhlasu, nabytí právní moci, zveřejnění smlouvy na úřední desce. Postup, kdy by byl souhlas učiněn před podpisem smlouvy s sebou nese

⁴⁹ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 682

⁵⁰ Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů

riziko změny (např. písarskou chybou) v textu smlouvy a tím zapříčiněnou neplatnost smlouvy, neboť souhlasné stanovisko by se nevztahovalo k takto pozměněnému textu smlouvy. Dopředu si tedy – dle autora – lze vyžádat stanovisko nadřízeného orgánu, zda návrh veřejnoprávní smlouvy bude posouzen správním orgánem pozitivně, tedy bude udělen souhlas. Jde však podle autora práce jen o stanovisko, nikolivěk o souhlas samotný. Podepisování nemá na uzavření smlouvy v tomto případě vliv, neboť smlouva je již uzavřena. Z ustanovení §164 ods. 1 Správního řádu ale jasně vyplývá, že smlouva musí být před posouzením o udělení souhlasu přijata a signována.

4.3. Sporné řízení a jeho specifika

O smlouvách lze obecně konstatovat, že se jedná o ujednání dvou či více stran, které se jejich uzavřením zavazují k plnění (splnění) povinností, jež jsou předmětem smlouvy, a to bezúplatně nebo za úplatu. V případě porušení povinností plynoucích z uzavřené smlouvy nastupuje celá řada právních institutů k nápravě takového stavu. V případě veřejnoprávních smluv se k této formulaci, která se týká soukromoprávních smluv, přidávají další požadavky, které již byly specifikovány v práci výše (veřejný zájem zákonné zmocnění k uzavření smlouvy, souhlasné stanovisko nadřízeného orgánu apod.). Také řešení sporů, které mohou z neplnění veřejnoprávních smluv vyvstat, má své odlišnosti od řešení sporů v oblasti soukromoprávních smluv.

S ohledem na kontraktační charakter jsou i veřejnoprávní smlouvy úzce spjaty se zásadou *pacta sunt servanda*.⁵¹ V případě, že jakákoliv ze smluvních stran tento princip porušuje (tj. neplní to, k čemu se smlouvou zavázala), dochází ke kolizi a následnému sporu z veřejnoprávní smlouvy. I v případě veřejnoprávních smluv je s ohledem na jejich charakter a předmět, jež smluvně upravují, žádoucí, aby nedocházelo k porušování smluvních závazků, a dojde-li k nim, aby byly řešeny co nejrychleji a pokud možno smírnou cestou. Není-li toto pro chování jedné ze smluvních stran možné, je třeba spor ze smlouvy řešit jinými prostředky.

Pokud jedna ze smluvních stran neplní své povinnosti, které jí z oné smlouvy vyplývají, jedním z možných řešení je zahájení tzv. sporného řízení. Obecnou úpravu lze najít v ustanovení správního řádu §141 odst. 2 a 3:

⁵¹ Černý, P. a kol. *Průvodce novým správním řádem*. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, s 345

- 1) *Sporné řízení se zahajuje na návrh.*
- 2) *Účastníky jsou navrhovatel a odpůrce. Navrhovatel i odpůrce mají postavení účastníků podle § 27 odst. 1. Jako vedlejší účastníci se mohou přihlásit osoby, které mají zájem na výsledku řízení; tyto osoby mají postavení účastníků řízení podle § 27 odst. 2, jejich odvolání proti rozhodnutí ve věci je však přípustné jedině tehdy, jestliže se odvolal navrhovatel nebo odpůrce.*

Z toho je patrné, že podmínkou zahájení sporného řízení je pouze návrh, nelze je tedy zahájit ex officio. Dále z uvedeného znění správního řádu vyplývá, že aktivní legitimace není jen v rukách smluvních stran, ale také těch, kdo na výsledku řízení mají zájem (tj. těch, jimž neplnění povinnosti z uzavřené veřejnoprávní smlouvy nesvědčí, poškozuje je). Lze také dovodit, že v případě mnohosti smluvních stran veřejnoprávní smlouvy se odpůrcem může stát jen ta smluvní strana, která zapříčiňuje neplnění smluvních povinností.⁵²

Při samotném sporném řízení, které bylo zahájeno na návrh v souladu s výše uvedeným, není správní orgán, který sporné řízení rozhoduje, vázán jen tvrzeními uváděnými v návrhu na zahájení řízení.⁵³ Je oprávněn v opodstatněných případech předvolávat svědky a provádět důkazy. Sporné řízení může správní orgán, jenž je k rozhodnutí oprávněn, rozhodnout nejen tak, že návrhu navrhovatele vyhoví v plném rozsahu. Může ale dojít i k závěru, že návrhu vyhoví jen z části. Vyloučeno není ani zamítnutí celého návrhu – případně jeho části (v případě, že vyhoví jen některým částem návrhu).⁵⁴ Součástí rozhodnutí o návrhu je také rozhodnutí o nákladech řízení. Účastníkovi, který ve sporném řízení uspěl zcela přízná správní orgán plnou náhradu nákladů. Tyto jsou však limitovány potřebností a účelností při uplatňování práva vůči účastníkovi, který ve sporu úspěšný nebyl. V případě částečného úspěchu rozhodne správní orgán buď o rozdělení nákladů, nebo jejich náhradu nepřizná (viz § 141 ods. 11).

Sporné řízení a rozhodnutí dle výše popsaného postupu ale není jediným způsobem řešení sporů z neplnění uzavřené a platné veřejnoprávní smlouvy. Správní řád připouští také možnost řešit takovéto spory uzavřením smíru. Z dikce ustanovení § 141 odst. 8. vyplývá, že dojde-li ke sporu z neplnění veřejnoprávní smlouvy, mohou účastníci sporného řízení uzavřít

⁵² Dohnal, V., Průvodce novým správním řádem. Praha: Linde, 2006, s 358

⁵³ Průcha, P., Správní řád s poznámkami a judikaturou. Praha: Leges, 2012, s 464

⁵⁴ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D., Správní řád: komentář. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s 365

smír. Pro uzavření smíru tedy správní řád předpokládá současné naplnění tří podmínek: spor z plnění veřejnoprávní smlouvy, na jeho základě na návrh zahájené sporné řízení a případné uzavření smíru účastníky sporného řízení. Tento smír musí být následně schválen správním orgánem, který vede zahájené sporné řízení.

Účastníci sporného řízení mohou využít svého zákonného práva a podat proti rozhodnutí opravný prostředek. Nicméně pouze námitky uvedené v podaném odvolání jsou poté předmětem přezkumu odvolacího správního orgánu.⁵⁵ Ustanovení správního řádu § 169 ale obsahuje výjimku z pravidla, které připouští řádné opravné prostředky proti rozhodnutí správního orgánu:

- a) *Ministerstvo vnitra, jde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 160 a je-li alespoň jednou ze smluvních stran kraj nebo jsou smluvními stranami obce s rozšířenou působností; Ministerstvo vnitra věc projedná s věcně příslušným ministerstvem nebo jiným věcně příslušným ústředním správním úřadem,*
- b) *příslušný krajský úřad, jde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 160 a jsou-li smluvními stranami obce, které nejsou obcemi s rozšířenou působností, nepřevezme-li věc Ministerstvo vnitra,*
- c) *správní orgán, který je společně nadřízený smluvním stranám, jde-li o jinou veřejnoprávní smlouvu podle § 160; není-li takového správního orgánu, řeší spor v dohodě ústřední správní úřady nadřízené správním orgánům, které jsou nadřízeny smluvním stranám,*
- d) *správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který je stranou veřejnoprávní smlouvy, jde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 161, nebo*
- e) *správní orgán, který k jejímu uzavření udělil souhlas, jde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 162.*

Za těchto vymezených okolností je vyloučena možnost podání řádného opravného prostředku. Pravomocnost, a tedy vykonatelnost, rozhodnutí pak tedy nastává dnem oznámení všem účastníkům řízení. Je zde nutné zmínit, že se tímto nevylučuje žaloba v rámci správního soudnictví.

⁵⁵ Příkopa, V., Veřejnoprávní smlouvy koordinační. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s 249

5. TŘI ZÁKLADNÍ SKUPINY SMLUV VEŘEJNOPRÁVNÍCH

Všeobecně lze konstatovat, že právní teorie již řadu let pracuje s rozdělením veřejnoprávních smluv do dvou, respektive tří velkých skupin. Hovoří tak o vždy smlouvách koordinačních a smlouvách subordinačních.⁵⁶ Třetí skupinou jsou smlouvy mezi účastníky, která představuje méně číslnou skupinu veřejnoprávních smluv (z pohledu počtu uzavřených smluv).

První dvě skupiny smluv najdeme zakotveny ve správním řádu. Právní úpravu smluv mezi účastníky je třeba hledat nejen ve správním řádu, ale zejména v jednotlivých zákonech, jichž se smlouvy mají týkat. Jejich ucelená kodifikace (z logiky věci) chybí.

Výše uvedené tři skupiny veřejnoprávních smluv jsou v právnícké literatuře všeobecně přijímány. Existuje však ještě jedna (čtvrtá) skupina veřejnoprávních smluv, která si zatím své místo „hledá“. Typicky jde o smlouvy uzavřené v souladu se zákonem č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny.⁵⁷ Aktuální vývoj v teoretickém poznání není zcela jednoznačný – panuje však shoda na tom, že nejen správní řád, ale i jiné právní předpisy mohou upravovat veřejnoprávní smlouvy a je tedy možné, že vzniknou i takové typy, které nebude možno plnohodnotně podřadit pod tři, již existující, typy: subordinační, koordinační a smlouvy mezi účastníky.

Subordinační smlouva je, co se smluvních stran týče, smlouvou, kterou uzavírá správní orgán a další strany. Je sice možné, aby další z těchto stran byl další správní orgán, typicky jde ale spíše o adresáty veřejné správy. Tyto smlouvy se sice jmenují subordinační, neměly by ale být chápány jako smlouvy mezi stranami, ze kterých je alespoň jedna podřízená té druhé.⁵⁸ Jak již bylo zmíněno, veřejnoprávní smlouva je forma projevu vůle smluvních stran, které jsou mnohdy z hlediska veřejné správy v podřízeném postavení, ale z hlediska kontraktačního tomu tak není. Pojmosloví tak zákonodárce (resp. právní teorie) zvolila s ohledem na odkaz, že subordinační smlouva nahrazuje vydání individuálního správního aktu.

Oproti smlouvě subordinační, je smlouva koordinační vždy výsledkem dohody (konsenzu) dvou (či více) subjektů veřejné správy. Právě tato smluvní účast jen správních subjektů dává tušit, že koordinační smlouva směřuje k výkonu pravomoci, nebo k působnosti

⁵⁶ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 494

⁵⁷ Ustanovení §39 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně krajiny a přírody

⁵⁸ Průcha, P., Základní pojmy a instituty správního práva, 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s 249

správních orgánů. Koordinační veřejnoprávní smlouva skutečně „zakládá, mění nebo ruší vztahy v oblasti veřejného práva, přičemž smluvní strany ji uzavírají za účelem plnění svých úkolů“.⁵⁹ Můžeme tak vyvodit závěr, že koordinační smlouvy svým pojetím sledují jediný účel – zefektivnění veřejné správy, resp. zefektivnění jejího výkonu. Jak tak činí bude ukázáno dále v práci.

Posledním typem veřejnoprávních smluv jsou smlouvy mezi účastníky. Tyto jsou naprosto specifickým typem veřejnoprávních smluv. Zatímco u smluv subordinačních nebo koordinačních se na jedné straně smlouvy vždy musel objevit orgán veřejné správy, v případě smluv mezi účastníky je tomu jinak: ani jedna ze stran nemusí být veřejnosprávním orgánem, naopak předpokládá se, že smlouvu uzavřou právnické nebo fyzické osoby navzájem. Předmětem smlouvy mezi účastníky ale zůstává veřejnoprávní povinnost, již mezi sebou smluvní strany řeší, přenášejí. Může se ale jednat také o případ, kdy smluvní strany formou této veřejnoprávní smlouvy uzavírají smír. V literatuře nejčastěji uváděným příkladem tohoto druhu veřejnoprávní smlouvy je smlouva uzavřená v souladu s ustanovením § 2 odst. 2. zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně.

5.1. Charakteristické rysy subordinačních smluv

Již bylo vysvětleno, že smlouvy tohoto typu jsou podmíněny faktem, že alespoň jednou ze stran smlouvy bude správní orgán. Tento správní orgán zde vystupuje jako smluvní strana a zároveň také fakticky jedná jménem subjektu veřejné správy. Subordinační smlouva nemůže být bez účasti správního orgánu úspěšně uzavřena. Vedle správního orgánu je pak další stranou tohoto druhu smlouvy adresát veřejné správy, jinými slovy osoba, fyzická nebo právnická, vůči níž směřuje výkon veřejné správy. Za předpokladu, že je splněna podmínka účasti správního orgánu, není vyloučeno, aby se smlouvy účastnilo více stran.

Je důležité zdůraznit, že název „subordinační“ za těchto okolností v žádném případě nenaznačuje stav podřízenosti z pohledu subordinace – pro veřejnoprávní smlouvy platí obecné pravidlo kontraktární, a to že smluvní strany jsou si rovny: *Subordinace zde nevyjadřuje nerovnost subjektů, nýbrž poukazuje především právě na uvedený aspekt (označení se týká obsahu projevu vůle, který by bylo možno vyjádřit i ve správním aktu).*⁶⁰

⁵⁹ Skulová, S., *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s 254

⁶⁰ Hendrych, D., *Správní právo. Obecná část*. 6. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 246

Účelem subordinačních smluv je (v zákonem stanovených případech a limitech) vydání správního rozhodnutí. Sleduje se tak rychlost a efektivita veřejné správy. Subordinační smlouvy nelze v žádném případě vyloučení správního řízení, čímž by mohlo dojít k pokračování práv některých účastníků. Naopak – ostatně správní řád toto definuje v ustanovení § 161 odst. 1 zcela jednoznačně: „*Stanoví-li tak zvláštní zákon, může správní orgán uzavřít veřejnoprávní smlouvu s osobou, která by byla účastníkem podle § 27 odst. 1, kdyby probíhalo řízení podle části druhé, a to i namísto vydání rozhodnutí. Podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy je souhlas ostatních osob, které by byly účastníky podle § 27 odst. 2 nebo 3. Správní orgán přitom postupuje podle ustanovení o souhlasu třetích osob (§ 168).*“

Znamená to tedy, že subordinační smlouvy fungují stejným způsobem jako správní rozhodnutí v tom smyslu, že pro jejich uzavření je nutné souhlas všech smluvních stran, stejně jako by tomu bylo u účastníků běžného správního řízení. V případě, kdy se nepodaří ode všech stran potřebný souhlas získat, je možné rozhodnout o zrušení smluvního jednání, a nahradit jej běžným správním řízením podle správního řádu, který stanovuje, že pro takové řízení je možné použít všech podkladů které byly připraveny pro účel uzavření smlouvy až do doby zahájení nového řízení.

Jak je nyní již zřejmé, správnímu orgánu je správním řádem umožněno nejen nahradit uzavření veřejnoprávní smlouvy správním řízením, ale může učinit i přesný opak. To znamená že správní orgán může nahradit rozhodnutí ve správním řízení uzavřením smlouvy. Pokud tak učiní, původní řízení je důsledkem uzavření smlouvy zastaveno – viz ustanovení § 161 odst. 2 správního řádu:

„Veřejnoprávní smlouvu lze uzavřít i po zahájení řízení podle části druhé. Poté, co veřejnoprávní smlouva byla uzavřena, správní orgán usnesením řízení zastaví.“

Stejně jako v jiných případech, i subordinační smlouvy je možno z hlediska právní teorie dále členit. Pro účely této diplomové práce bylo zvoleno členění dle D. Hendrycha:

- A) úkony zákonem výslovně označené jako veřejnoprávní smlouvy;
(typicky smlouvy nahrazující některá územní rozhodnutí - např. o umístění stavby)
- B) úkony výslovně považované za veřejnoprávní smlouvy podle soudní judikatury, nebo výkladem právní praxe;
(klasicky smlouvy v oblasti podpory zaměstnanosti – dohoda o zabezpečení pracovní rehabilitace, o vytvoření chráněného místa)

- C) úkony, jejichž veřejnoprávní povahu lze dokládat výlučně doktrinálně.⁶¹
(do této skupiny D. Hendrych řadí například dohody o realizaci programů na snižování emisí látek znečišťujících ovzduší)⁶²

5.1.1. Veřejnoprávní smlouvy subordinační uzavřené v souladu se stavebním zákonem

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen stavební zákon) upravuje jak smlouvy subordinační, tak koordinační. Zákonný předpoklad je uveden ihned v části druhé Výkon veřejné správy), Hlava I, §4 odst. 1:

Orgány územního plánování a stavební úřady přednostně využívají zjednodušující postupy a postupují tak, aby dotčené osoby byly co nejméně zatěžovány a aby v případě, kdy lze za podmínek tohoto zákona vydat v dané věci, zejména u jednoduchých staveb, pouze jedno rozhodnutí, upustily od dalšího povolování záměru. Pokud je spolu se stavbou hlavní předmětem žádosti nebo ohlášení soubor staveb, stavební úřad všechny stavby projedná v režimu stavby hlavní. Stanoví-li tak tento zákon, mohou orgány územního plánování a stavební úřady uzavřít s žadatelem veřejnoprávní smlouvu místo vydání správního rozhodnutí. Tím nesmí být dotčena práva a oprávněné zájmy dotčených osob a zájmy dotčených orgánů.

Zákonná koncepce tedy jednoznačně odkazuje k tomu, aby veřejnoprávní smlouvy uzavírané dle stavebního zákona sloužily ke zjednodušení postupů a snížení zátěže (míněno administrativní zátěž) kladené na účastníky řízení. Jako příklad z praxe pak mohou sloužit typicky řízení o umístění stavby.⁶³ V ustanovení je dokonce přímo zmíněno „jednoduchých staveb“, čímž je akcentován požadavek na co nejrychlejší řešení jednodušších případů. Tato řízení jsou samozřejmě přípustná, ale je zde právě i možnost je nahradit uzavřením veřejnoprávní smlouvy, přičemž s žadatelem je v takovém případě uzavřena subordinační smlouva, která nahrazuje rozhodnutí ze správního řízení v plném rozsahu.

⁶¹ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 7. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s 263

⁶² Smlouvy v souladu se zákonem č. 86/2006 Sb., o ochraně ovzduší ve znění pozdějších předpisů

⁶³ Kindl, M., Základy správního práva. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s 298

5.1.2. Veřejnoprávní smlouvy subordinační uzavřené v souladu se zákonem o zaměstnanosti

Zákon o zaměstnanosti je zákon, který sice uzavírání veřejnoprávních smluv předjímá, ale neupravuje je „jako takové“. Jeho právní úprava tedy spadá do kategorie „úkony, které lze považovat za veřejnoprávní smlouvy podle soudní judikatury nebo výkladem“.⁶⁴ Zatímco správní řád, nebo Stavební zákon jasně pojmenovávají veřejnoprávní smlouvy, v tomto případě tomu tak není. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen zákon o zaměstnanosti) užívá pojmu „dohoda“. Právní praxí, ale judikaturou soudů bylo ale již utvrzeno, že užití rozdílné terminologie není faktorem pro vyloučení veřejnoprávních smluv v oblasti podpory zaměstnanosti. Důvodem je obsahová shodnost obou institutů (jak dohody, tak veřejnoprávní smlouvy), rozhodující je tedy materiální hledisko.⁶⁵ V oblasti zaměstnanosti pak lze, v souladu s dikcí zákona, jasně hovořit o tom, že podpisem dohody (veřejnoprávní smlouvy) dochází jasně k přenosu části působnosti správního orgánu na soukromoprávní fyzickou nebo právnickou osobu. Zákon o zaměstnanosti umožňuje uzavírat celou škálu dohod (veřejnoprávních smluv). Pro potřeby této práce budiž popsány tři z nich: dohoda o zřízení společensky účelného místa, dohoda o zabezpečení pracovní rehabilitace a o vytváření veřejně prospěšných pracovních míst.

Dohoda o zřízení společensky účelného místa není v našem právním řádu nic nového, její právní úprava byla kodifikována již zákonem č. 9/1991 Sb. o zaměstnanosti a působnosti orgánů ČR na úseku zaměstnanosti. K rozsáhlé úpravě došlo zákonem č. 435/2004, kdy byly nově formulovány:

Společensky účelnými pracovními místy se rozumí pracovní místa, která zaměstnavatel zřizuje nebo vyhrazuje na základě dohody s Úřadem práce a obsazuje je uchazeči o zaměstnání, kterým nelze zajistit pracovní uplatnění jiným způsobem. Společensky účelným pracovním místem je i pracovní místo, které zřídil po dohodě s Úřadem práce uchazeč o zaměstnání za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti. Na společensky účelná pracovní místa může Úřad práce poskytnout příspěvek.“⁶⁶

⁶⁴ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 7. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s 263

⁶⁵ Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 2. února 2000, č. j. 16 Ca 343/98-1 a Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2008, č. j. Konf 31/2007-82

⁶⁶ Zákon č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti ve znění podějších předpisů

Podnětem (návrhem) pro uzavření subordinační veřejnoprávní smlouvy o zřízení chráněného pracovního místa nebo žádosti o vymezení chráněného pracovního místa je žádost, kterou žadatel doručí příslušnému Úřadu práce. Zákon o zaměstnanosti specifikuje, jaké náležitosti takový návrh musí splňovat:

„identifikační údaje účastníků dohody, charakteristiku chráněného pracovního místa, závazek zaměstnavatele, že chráněné pracovní místo bude obsazováno pouze osobami se zdravotním postižením, určení dne, od kterého bude chráněné pracovní místo obsazeno, dobu, po kterou bude pracovní místo osobou se zdravotním postižením obsazeno, výši příspěvku, jeho specifikaci a způsob jeho úhrady, podmínky, za kterých bude příspěvek poskytován, určení způsobu, jakým bude prokazováno plnění sjednaných podmínek, podmínky a termín zúčtování poskytnutého příspěvku, závazek zaměstnavatele vrátit příspěvek, pokud mu byl jeho zaviněním poskytnut neprávem, a ujednání o vypovězení dohody.“⁶⁷

Dalším druhem veřejnoprávní smlouvy, která se uzavírá podle zákona o zaměstnanosti, je dohoda o zabezpečení pracovní rehabilitace. Pod pojmem pracovní rehabilitace si můžeme představit soustavnou činnost, jejímž cílem je zřízení a udržování pracovního místa, které je vhodné pro osoby se zdravotním postižením. S touto činností je spojena celá řada nákladů, jejichž náhrada je takovou smlouvou pokryta. Ve většině případů se pracovní rehabilitací zabývá úřad práce, zákon ale připouští případné výjimky, kdy jde možné pověřit i jinou vhodnou osobu. Podmínkou je uzavření veřejnoprávní smlouvy, pro níž zákon o zaměstnanosti nestanoví žádné specifické podmínky, jež by byly kladeny na osobu (ať již fyzickou nebo právnickou), která podává návrh na uzavření dohody o pracovní rehabilitaci. V zákoně se doslovně píše: *„je tak dán prostor pro fyzické nebo právnické osoby, které se specializují na pomoc osobám se zdravotním postižením, především v rámci podporovaného zaměstnávání.“⁶⁸*

Posledním příkladem, jenž v souvislosti se zákonem o zaměstnanosti uveden, je dohoda o vytváření veřejně prospěšných míst. Jedná se o dohody uzavírané se specifickým předmětem plnění. V souladu s dikcí zákona (§ 112 zákona o zaměstnanosti) jsou to místa, jež přímo souvisí s veřejně prospěšnými pracemi:

Veřejně prospěšnými pracemi se rozumí časově omezené pracovní příležitosti spočívající zejména v údržbě veřejných prostranství, úklidu a údržbě veřejných budov

⁶⁷ Zákon číslo 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ustanovení § 75 odst. 6

⁶⁸ Steinichová, L. a kol., Zákon o zaměstnanosti. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2010, s 395.

a komunikací nebo jiných obdobných činnostech ve prospěch obcí nebo ve prospěch státních nebo jiných obecně prospěšných institucí, které vytváří zaměstnavatel nejdéle na 24 po sobě jdoucích kalendářních měsících, a to i opakovaně, k pracovnímu umístění uchazečů o zaměstnání.

Důležitým bodem právní úpravy zde je časová limitace veřejně prospěšných prací. Zaměstnavatel takové pozice vytváří nejdéle na dobu čtyřiaadvaceti po sobě jdoucích měsíců. Uzavřením dohody o vytváření veřejně prospěšných míst se budoucí zaměstnavatel zavazuje k vytváření takových míst až po dobu dvou let (s podmínkou nepřetržitosti takového místa). Tuto zákonem stanovenou maximální dobu lze opakovat. Úřad práce může na taková místa zaměstnavateli poskytnout příspěvek (nejedná se tedy o zákonný nárok za zřízení místa). Poskytnutí příspěvku zaměstnavateli je zákonem o zaměstnanosti v ustanovení §112 odst. 2 limitováno na výši, která odpovídá „výši skutečně vynaložených prostředků na mzdy nebo platy na zaměstnance umístěného na tyto práce, včetně pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu tohoto zaměstnance.“

5.1.3. Subordinační smlouvy uzavřené v souladu s dalšími právními předpisy

Zatímco předešlé případy veřejnoprávních smluv subordinačních byly buď přímo zákonem upraveny, nebo byly za veřejnoprávní smlouvy doloženy rozhodováním soudů, pro smlouvy v této podkapitole byly autorem cíleně vybrány smlouvy, jež lze za veřejnoprávní označit čistě doktrinálně (výkladem). Jako první z nich budiž uvedena smlouva, jejímž uzavřením se vyhláší například národní přírodní rezervace, a to v souladu s ustanovením §39 zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny:

Ochrana evropsky významných lokalit je zajišťována přednostně v součinnosti s vlastníky pozemků. Pro evropsky významné lokality lze namísto vyhlášení národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace, přírodní památky nebo památného stromu, včetně jejich ochranných pásem, prohlásit území za chráněné nebo strom za památný, pokud již nejsou zvláště chráněny podle tohoto zákona, na základě písemné smlouvy uzavřené mezi vlastníkem dotčeného pozemku a příslušným orgánem ochrany přírody.

Pokud dojde k dohodě mezi orgánem ochrany přírody na straně jedné a vlastníkem pozemku na straně druhé, bude taková smlouva zanesena do katastru nemovitostí. Návrh

podává správní orgán, na základě návrhu je pak do příslušného listu vlastnictví zapsáno věcné břemeno (v souladu s předmětem veřejnoprávní smlouvy). Zajímavostí takto uzavřených smluv je fakt, že jsou uzavírány namísto nařízení vlády, tj. namísto normativního právního aktu.⁶⁹ To je odlišuje od smluv uzavíraných dle správního řádu, neboť ty nahrazují vydání správního aktu. A opět – pokud bychom hledali alternativu k vydání správního aktu, našli bychom ji v zákoně o ochraně přírody a krajiny v témže ustanovení §39, a to v případě zřízení ochrany památného stromu...

Mezi další veřejnoprávní smlouvy v této slupině smluv (které nejsou jednoznačně označeny za veřejnoprávní a jejich veřejnoprávní povahu lze dokládat výlučně doktrinálně) tak lze v souladu s literaturou zařadit rovněž smlouvy uzavřené v souladu se zákonem o ochraně ovzduší (z. č. 86/2002 Sb.). Takovéto smlouvy směřují ke snižování emisních látek vypouštěných do ovzduší, resp. k programům, jež se touto problematikou zabývají.

5.2. Charakteristické rysy koordinačních smluv

Stejně jako smlouvy subordinační, koordinační smlouvy jsou právně upravovány správním řádem (§ 160). Zásadním rozdílem je že koordinační smlouvy spolu uzavírají pouze správní orgány, nebo orgány které jsou jim podle zákona rovné. Smluvní stranou tak může být stát, veřejnoprávní korporace, nebo také jiné organizace zřízené zákonem. Příkladem takové organizace může být například veřejná vysoká škola, nebo zdravotní pojišťovna. Vyjma toho sem patří i ty právnické osoby, které na základě pověření zákona vykonávají svěřenou působnost (jako příklad může sloužit třeba STK, finanční arbitr nebo lesnická stráž). Správní řád je definuje takto: „*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, mohou za účelem plnění svých úkolů vzájemně uzavírat veřejnoprávní smlouvy.*“⁷⁰

Obsah a cíl koordinačních smluv je zřetelně definován správním řádem. Předmětem takové smlouvy může být pouze výkon státní správy nebo samosprávy. Jde o zákonem určené omezení, které nelze překročit. Druhou podmínkou je, že uzavření smlouvy je umožněno zákonem (zákonné zmocnění). Pokud je předmětem smlouvy výkon veřejné správy, je její

⁶⁹ Miko, L., Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2007, xvii, s 590

⁷⁰ Zákon číslo 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

uzavření (tedy platnost smlouvy) podmíněno udělením souhlasu nadřízeného správního orgánu. Jde o logický požadavek zákona – přenos výkonu (byť jen z částečný) z jednoho subjektu na druhý je významným zásahem do organizace správy. Proto je souhlas nadřízeného orgánu zcela pochopitelnou podmínkou. Pro samotný souhlas je pak vydáván v souladu s ustanovením §180 správního řádu (s ohledem na ustanovení § 9 téhož právního předpisu). Toto se týká i případů, kdy je nadřízeným orgánem krajský úřad, neboť právní úprava krajského zřízení otázku udělení souhlasu ke koordinační veřejnoprávní smlouvě samostatně neřeší – a je tak nutno odkázat se na ustanovení správního řádu. Co se samotného souhlasu týče: „*Proti souhlasu je možno podávat opravné prostředky v souladu s platným správním řádem. Není-li podán, má se za to, že je souhlas udělen dnem právní moci rozhodnutí o udělení souhlasu s uzavřením veřejnoprávní smlouvy.*“⁷¹

Mezi veřejnoprávní smlouvy koordinační je tedy s ohledem na výše uvedené možno zařadit:⁷²

- 1) smlouvy o výkonu přenesené působnosti
Nejtypičtější a nejčastější případ koordinačních smluv, kterým bude věnován prostor dále v práci (včetně její praktické části). Nejčastěji uzavírané v souladu se zákonem o obcích.
- 2) smlouvy uzavírané v samostatné působnosti
Příkladem takové smlouvy může být koordinační smlouva o výkonu působnosti obecní policie jedné obce na území obce druhé. Patří sem i smlouvy o připojení nebo sloučení obcí apod.
- 3) koordinační smlouvy administrativně technické
Typickým příkladem budiž smlouva o provozování elektronické podatelny jednou obcí pro obec (nebo obce) další. Takováto smlouva bývá povětšinou uzavírána na dobu neurčitou a bývá zpoplatněna (paušálem nebo za úkon). Příklady a četnost takovýchto smluv bude uvedena v praktické části diplomové práce.

⁷¹ Dohnal, V. et al., Průvodce novým správním řádem. Praha: Linde, 2006, s 323

⁷² JUDr. Mgr. Luboš Jemelka, [online] [cit 2023-01 - 25] Dostupné z: <http://www.cicar.cz/article/show-article/verejnopravni-smlouvy>

4) tzv. kvazikoordinační smlouvy

Do této skupiny řadí právní teorie ty veřejnoprávní smlouvy, které mezi sebou uzavírají organizační složky státu – tyto postrádají právní subjektivitu, protože nejsou právníckými osobami o nichž hovoří ustanovení § 180 správního řádu. Tento typ veřejnoprávních smluv mohou organizační složky státu uzavírat bez zákonného zmocnění, neboť ustanovení § 160 odst. 3. spr. řádu takového zákonné zmocnění nevyžaduje.

5.2.1. Typické příklady smluv uzavřených v souladu se zákonem o obcích

Jak již bylo uvedeno, častým příkladem koordinačních smluv jsou ty, jež mezi sebou navzájem uzavírají obce, a to jak v rámci samostatné působnosti, tak v rámci přenosu výkonu působnosti. Tyto smlouvy (o přenosu působnosti) mají rize praktický charakter a obce jimi řeší přenos takové působnosti, jejíž zajištění by pro obec bylo finančně zatěžující, personálně komplikované apod. Cílem tak je nejen ekonomická stránka věci, ale zároveň i hospodárnost při zajištění efektivního výkonu státní správy (jedná se převážně o smlouvy o zajištění zápisů do registrů, provozu elektronické úřední desky, podatelny apod.).

Zatímco ke smlouvám řešícím přenos působnosti potřebují obce souhlas nadřízeného správního orgánu, pro smlouvy uzavřené v jejich samostatné působnosti tento požadavek (podmínka) neplatí. S jedinou výjimkou – týká-li se smlouva sloučení obcí (§19 zákona o obcích). Přestože se jedná o samostatnou působnost slučovaných obcí, je v tomto případě vyžadován souhlas.⁷³ Již dříve zmíněný §19 zákona o obcích na tento druh smlouvy klade další specifické podmínky: „*Dvě nebo více obcí, které spolu sousedí, se mohou na základě dohody sloučit. Území obce po sloučení tvoří území slučovaných obcí.*“ Zákon tedy umožňuje, aby došlo k dohodě dvou (vzájemně sousedících) obcí – nelze slučovat obce, jejichž území spolu nesousedí. O spojení obcí vždy rozhoduje zastupitelstvo, nebo je souhlas se sloučením obcí předmětem místního referenda. Na základě kladného výsledku (a souhlasu nadřízeného orgánu) vznikne nový subjekt (nová obec).

Jak již bylo uvedeno, slučovat se mohou jen navzájem sousedící obce. Rozhodnutí o sloučení pak doručují příslušnému krajskému úřadu. Teoreticky není ale vyloučena situace, kdy se o sloučení rozhodnou dvě obce, každá z jiného kraje (VÚSC). V takovém případě musí

⁷³ Vedral, J., a kol. Zákon o obcích (obecní zřízení). Praha: C. H. Beck, 2008, s 286

dojít ke změně území kraje, kterážto je možná jen zákonem. Dalším specifikem těchto dohod o sloučení obcí je fakt, že sloučení obcí lze provést vždy jen k počátku kalendářního roku, nebo ke dni obecních voleb. Právním následkem sloučení dvou obcí je: vznik nového subjektu, recepce či zánik některých právních předpisů vydaných slučovanými obcemi. Změna názvu obce má jednoduchá pravidla: pakliže se na novém názvu obce nedohodnou smluvní strany, rozhodne o názvu Ministerstvo vnitra ČR. Je tedy snadno dovoditelné, že dohoda o názvu nově vznikající obce je fakultativní částí smlouvy o sloučení. Podstatnou náležitostí oproti tomu je dohoda o tom, zda a v jaké míře převezme nově vzniknuvší obec právní předpisy slučovaných obcí, jež vydaly ve své samostatné působnosti. Obce se ale nemusí dohodnout jen na sloučení, kdy vzniká nový subjekt, ale může dojít i k případu připojení obce k obci druhé. *Dohoda o připojení obce k jiné obci je principiálně stejný případ jako dohoda o sloučení obcí. V případě připojení obce je rozdíl jen v tom, že zaniká pouze připojující se obec.*⁷⁴

Jiným formou „sloučení či sdružení“ je případ, kdy obce vytvářejí dobrovolný svazek obcí. Dobrovolný svazek je upraven správním řádem v § 49 ods. 2 takto: *„Obce mohou vytvářet svazky obcí, jakož i vstupovat do svazků obcí již vytvořených. Členy svazku obcí mohou být jen obce.“* Je tedy vyloučeno, aby do svazku vstupovaly jako členové jiné osoby (kraje, právnické osoby apod.). Cílem takového svazku (podle § 55 spr. řádu): *„spolupracovat s obcemi jiných států a být členy mezinárodních sdružení územních samosprávných celků. Svazky obcí mohou spolupracovat se svazky obcí jiných států; obsahem spolupráce mohou být jen činnosti, které jsou předmětem činnosti svazku obcí, který smlouvu o vzájemné spolupráci uzavřel.“* Z hlediska zákona je dobrovolný svazek, jež obce uzavřely, právnickou osobou, koordinační smlouva musí být zaregistrována na krajském úřadu dle sídla dobrovolného svazku obcí a součástí smlouvy musejí být stanovy svazku.⁷⁵

Dalším typem koordinačních smluv (a to velmi rozšířeným a hojně využívaným) jsou ty, jimiž jedna obec přenáší výkon státní správy na obec jinou. Pro uzavření takové smlouvy je třeba zákonného zmocnění a souhlasu nadřízeného orgánu – jde o přenos výkonu státní správy, nikolivěk o smlouvu v samostatné působnosti obce, jimž byla věnována pozornost výše. Tento typ koordinačních smluv upravuje § 160 odst. 5 správního a §§ 63 a 66a zákona o obcích: *„obce, jejichž orgány vykonávají přenesenou působnost ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu, podle níž budou*

⁷⁴ Ondruš, R., Správní řád: Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Praha: Linde, 2005, s 238

⁷⁵ Kadečka, S., Správní řád. Praha: ASPI, a.s., 2006, s 364

orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo část přenesené působnosti pro orgány jiné obce (jiných obcí), která je (které jsou) účastníkem veřejnoprávní smlouvy. Předmětem veřejnoprávní smlouvy nemůže být přenesená působnost, která je na základě zákona svěřena orgánům jen některých obcí.“

Klasickým příkladem tohoto typu koordinačních smluv mohou být smlouvy uzavírané v oblasti přestupkové agendy, na úseku ochrany krajiny a přírody, nebo matriční agendy. Uzavřením smlouvy (a neopominutelným vydáním souhlasu nadřízeného správního orgánu) se mění území, na němž je vykonávána správní činnost, jež je předmětem koordinační smlouvy. Souhlas vydává krajský úřad. Dochází tedy k tomu, že smlouva přenáší výkon správy (např. v oblasti zápisů údajů do základních rejstříků) z obce B na obec A. Od okamžiku platnosti smlouvy pak obec A vykonává tuto správu v zastoupení obce B. Koordinační smlouvou lze dohodnout jak úplný, tak částečný přenos výkonu státní správy⁷⁶ – v praxi tak lze najít smlouvy, které přenášejí například celou agendu přestupkovou, nebo jen její část (např. přestupky v dopravě přenášejí, ostatní přestupkovou agendu ponechávají v působnosti původní obce).

Nejen obce, ale také obce s rozšířenou působností mají zákonem umožněno uzavírat koordinační smlouvy. *V tomto případě ale musejí obecní úřady obcí s rozšířenou působností vykonávat působnost ve správním obvodu jednoho krajského úřadu.*⁷⁷

Posledním typem koordinačních smluv pro účely této diplomové práce jsou smlouvy uzavírané na základě zákona o obecní policii. Jedná se o smlouvy, jimiž jedna obec uzavírá dohodu s obcí druhou, která má zřízení obecní policie, dohodu o výkonu pravomocí obecní policie také na svém území. Takový výkon lze specifikovat nejrůznějšími způsoby – jak bude ukázáno v praktické části diplomové práce. V praxi se tak lze setkat s případy smluv, kterými si obě obce dohodly výkon pravomocí obecní policie v rozsahu „dvou výjezdů v době od 20:00 do 4:00“, nebo „na odchyt volně pobíhajících zvířat“, případně na „pronájem radaru a zajištění měření rychlosti ve vymezeném úseku nejméně čtyřikrát za kalendářní měsíc“. Tyto smlouvy dávají možnost zajistit výkon služby obecní policie i těm obcím, pro něž by bylo samotné zřízení a udržování obecní policie finančně nákladné (nebo neúnosné). Smlouvy jsou uzavírány v drtivé většině případů za úplaty (stanoven je paušál, nebo platba za

⁷⁶ Průcha, P., Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s 252

⁷⁷ Hendrych, D., a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 356

výjezd, setkat se lze ale i s ujednáním platby za každý ujetý kilometr v rámci plnění „výjezdní činnosti“ hlídky obecní policie, nebo za jednotlivý odchyt zvířete). Tyto koordinační smlouvy jsou uzavírány v souladu s ustanovením § 3a zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii:

„Obec nebo obce, které nezřídily obecní policii, mohou uzavřít s jinou obcí v témže vyšším územním samosprávném celku (kraji), která obecní policii zřídila, veřejnoprávní smlouvu, na jejímž základě bude obecní policie této obce vykonávat úkoly stanovené tímto nebo zvláštním zákonem na území obce nebo obcí, které obecní policii nezřídily a jsou smluvními stranami této smlouvy.“

Zákonná podmínka „tétož vyššího územně správního celku“ v němž se musejí obě smluvní obce nacházet je logickým požadavkem, který vychází z toho, že koordinační smlouva dle zákona o obecní policii podléhá souladu krajského úřadu. Pokud by se obce nacházely v různých krajích, bylo by jeho zajištění nemožné (do úvahy by přicházel souhlas ministerstva vnitra). Tento postup by byl ale obtížný a v praxi komplikovaný. Proto zákon jasně stanovuje podmínku „jednoho vyššího územně správního celku“, od níž se nelze odchýlit.

5.3. Charakteristické rysy smluv uzavřených mezi účastníky

Poslední skupinou koordinačních smluv jsou smlouvy označované jako smlouvy mezi účastníky. Tento typ smluv upravuje správní řád v § 162 takto: *„Ti, kdo by byli účastníky podle § 27 odst. 1, kdyby probíhalo řízení podle části druhé, popřípadě ti, kdož účastníky takového řízení jsou, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu týkající se převodu nebo způsobu výkonu jejich práv nebo povinností, nevylučuje-li to povaha věci nebo nestanoví-li zvláštní zákon jinak. K uzavření takové veřejnoprávní smlouvy je třeba souhlasu správního orgánu; ten posuzuje veřejnoprávní smlouvu a její obsah z hlediska souladu s právními předpisy a veřejným zájmem.“*

Na smlouvy mezi účastníky pohlíží právní teoretici jako na tzv. smlouvy smíšené (smíšeného typu). Zatímco u předchozích případů koordinačních smluv byly smluvními stranami správní orgány, v případě smluv mezi účastníky tomu tak není. Přesto je předmětem tohoto typu veřejnoprávních smluv převod nebo výkon veřejných subjektivních práv nebo povinností.⁷⁸ Jde o velice charakteristický prvek smíšených smluv, jejichž smluvními stranami

⁷⁸ Ondruš, R., Správní řád: Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Praha: Linde, 2005, s 238

jsou osoby, vůči kterým je vykonávána vrchnostenská veřejná správa. Jde o zásadní rozdíl oproti koordinačním a subordinačním smlouvám, jelikož zde neplatí jinak nevyhnutelná podmínka, podle které se řízení o veřejné smlouvě musí účastnit správní orgán. V tomto případě správní orgán pouze dává souhlas k uzavřené smlouvě. Před vydáním souhlasného rozhodnutí k předložené smlouvě posuzuje správní orgán jediné hledisko, a to soulad obsahu smlouvy s veřejnoprávními předpisy a veřejným zájmem.⁷⁹ Tento postup se neuplatní, pokud by jednou ze smluvních stran byl přímo správní orgán, který by posuzoval danou veřejnoprávní smlouvu a byl by příslušný k vydání souhlasného stanoviska. Pokud je správní orgán smluvní stranou smlouvy mezi účastníky, „je jeho jeho souhlas zákonem presumován a správní řád v tomto případě jasně předjímá, že k souhlasu státního orgánu dochází jeho přistoupením ke smlouvě.“⁸⁰

Zřejmě nejčastější smlouvou mezi účastníky je ta, jež je uzavírána na úseku požární ochrany (tj. dle z. č. 133/1985 Sb. o požární ochraně):

„Právnícké osoby a podnikající fyzické osoby plní povinnosti na úseku požární ochrany ve všech prostorách, které užívají k provozování činnosti. Za plnění povinností na úseku požární ochrany u právníckých osob odpovídá statutární orgán a u podnikajících fyzických osob tyto osoby nebo jejich odpovědný zástupce. Provozuje-li činnost v prostorách více právníckých osob nebo podnikajících fyzických osob, plní povinnosti na úseku požární ochrany na místech, která užívají společně, vlastník těchto prostor, není-li smlouvou mezi nimi sjednáno jinak. Součástí smlouvy musí být i určení osoby odpovědné za plnění povinností na úseku požární ochrany.“

Pravdou je, že tento druh smlouvy je tím nejčastěji využívaným. Je ale zároveň i tím nejvíce diskutovaným. Veřejnoprávní povaha této smlouvy je v právní teorii vnímána rozdílně. Zatím co pro její „veřejnoprávní“ aspekt svědčí to, že smlouvou se mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva, v neprospěch pak argumentují ti, kdož tvrdí: „že se jedná o smlouvu soukromoprávní s veřejnoprávními prvky. Jako takovou ji lze jen ztěžít zařadit mezi typy smluv uvedené v § 160 až § 162 správního řádu.“⁸¹

⁷⁹ Dohnal, V. et al., Průvodce novým správním řádem. Praha: Linde, 2006, s. 323

⁸⁰ Sládeček, V., Obecné správní právo. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, 497 s.

⁸¹ Průcha, P., Správní řád s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1.1.2013, Praha: Leges, 2012, 464 s.

6. PROCESNĚ PRÁVNÍ POHLED NA SMLOUVY

V diplomové práci již bylo konstatováno, že na veřejnoprávní smlouvy lze uplatnit základní kontraktační principy. Tyto principy jsou ale limitovány s ohledem na fakt, že se jedná o smlouvy uzavírané v režimu správního řádu a řady dalších zákonů, platí zde několik omezení oproti smluvní volnosti soukromoprávní – pro příklad: povinnost vždy smlouvu uzavřít v písemné formě (nelze jinak), souhlasné projevy vůle všech smluvních stran musejí být obsaženy na jedné jediné listině. Nadto s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou musejí v zákonem stanovených případech vyslovit souhlas buď ti, kdo by byli účastníky správního řízení, jež by probíhalo namísto uzavření smlouvy, nebo nadřízený správní orgán. Bez takového souhlasu nemůže smlouva nabýt platnosti.

Stejně jako v případě soukromoprávních smluv, i veřejnoprávní smlouvy vycházejí z návrhu podaného navrhovatelem, na který jsou zákonem kladeny nároky stanovené v §163 odst. 1 správního řádu:

„Projev vůle učiněný v písemné formě, směřující k uzavření veřejnoprávní smlouvy, který je určen jedné nebo více určitým osobám, je návrhem na uzavření veřejnoprávní smlouvy (dále jen "návrh smlouvy"), jestliže je dostatečně určitý a vyplývá z něj vůle toho, kdo návrh činí (dále jen "navrhovatel smlouvy"), být jím v případě jeho přijetí vázán.“

Toto ustanovení obsahuje všechny legální prvky návrhu veřejnoprávní smlouvy, které je možno na jeho základě takto specifikovat: písemná forma návrhu, určitost návrhu ve smyslu určitosti vůči konkrétním osobám, i ve smyslu určitosti návrhu samotného a v neposlední řadě vůle navrhovatele být učiněným návrhem vázán. K uvedeným znakům je možno doplnit, že s ohledem na principy správního práva, musí být také jasně označena osoba navrhovatele.⁸² Nutno poznamenat, že k návrhu smlouvy může směřovat jak samotné aktivní jednání navrhovatele (sám zašle návrh akceptantovi), nebo pasivní, tj. na výzvu akceptanta.⁸³

Z ustanovení §163 odst. 2 pak vyplývá, že návrh se stává to, kdy nastává okamžik závaznosti učiněného návrhu. Správní řád za tento okamžik označuje moment, kdy je návrh učiněný dle výše uvedených principů doručen adresátovi návrhu. Není to tedy okamžik,

⁸² Skulová, S., Základy správní vědy. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s 235

⁸³ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s 394

kdy navrhovatel předá svůj návrh k doručení, ale byl by jím okamžik, kdy navrhovatel namísto doručení zvolí doručení na podatelnu příslušného správního orgánu.

Jednou podaný návrh je možné vzít zpět, případně může zaniknout. Institut zpětvzetí návrhu správní řád upravuje takto: *"Ke zrušení návrhu dojde tehdy, pokud návrh na zrušení dojde osobě, již je určen, společně s návrhem smlouvy. Toto platí i v případě že je návrh smlouvy neodvolatelný."*⁸⁴ To ale neplatí v případě zániku již učiněného návrhu. Aby mohl návrh zaniknout, musel být nejprve řádně učiněn, doručen a nesměl být vzat zpět. Pouze poté může dojít k zániku návrhu v případech specifikovaných správním řádem: *„uplynutí lhůty určené v návrhu, nebo uplynutím přiměřené doby s přihlédnutím k povaze navrhované smlouvy a k rychlosti prostředků, které navrhovatel použil pro zaslání návrhu smlouvy, případně okamžikem, kdy projev vůle o odmítnutí dojde navrhovateli.“*

6.1. Akceptace návrhu

Doručení návrhu je pouze jedním z bodů, které musejí být splněny před úspěšným uzavřením smlouvy. Musí být také provedena kontrola samotného návrhu a jeho souladu se zákonnou úpravou. Základní podmínkou je, jak již bylo zmíněno, písemná forma návrhu i smlouvy. Pokud tato podmínka není splněna, následkem je nicotnost smlouvy.

Pokud jsou všechny podmínky řádně splněny, obecně se má za to, že smlouva je uzavřena v momentě podpisu oprávněných zástupců všech smluvních stran. Pokud dochází k podepisování smlouvy postupně, pak je okamžikem uzavření smlouvy ten moment, kdy je všemi stranami podepsané vyhotovení smlouvy doručeno jejímu navrhovateli.⁸⁵ Pokud je platnost veřejnoprávní smlouvy podmíněna souhlasem nadřízeného správního orgánu, dochází k platnosti smlouvy nabytím právní moci souhlasného rozhodnutí (a vyvěšením smlouvy na úřední desku, pakliže toto zákon předpokládá).

Souhlas s uzavřením veřejnoprávní smlouvy ale nemusí vydávat jen nadřízený správní orgán, ale za určitých okolností je třeba získat souhlas třetích osob, které by svůj souhlas musely projevit i ve správním řízení, pokud by bylo zahájeno namísto jednání o uzavření veřejnoprávní smlouvy. V tomto specifickém případě je okamžikem uzavření smlouvy získání souhlasu těchto třetích osob. I v tomto případě platí zákonný požadavek na získání souhlasu v písemné podobě.

⁸⁴ Průcha, P., Základní pojmy a instituty správního práva, 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s. 255

⁸⁵ Havlan, P., Veřejnoprávní smlouvy In Kadlečka, S. a kol. Správní řád. Praha: Aspi, 2006

„Pakliže by nebyl souhlas třetích osob získán zůstává správnímu orgánu stále možnost vydat rozhodnutí ve správním řízení namísto uzavření veřejnoprávní smlouvy. V tomto případě platí, že správní orgán je oprávněn využít při správním rozhodování všech podkladů, které získal v rámci přípravy veřejnoprávní smlouvy. Dotčená osoba, jejíž souhlas nebyl získán, je pak v řízení v postavení účastníka v souladu s ustanovením § 27 odst. 2 správního řádu.“⁸⁶

Platnou smlouvu je možno měnit po dobu její platnosti (na dobu určitou nebo neurčitou). Tuto možnost změny dává správní řád v §166: *„Změnit obsah veřejnoprávní smlouvy lze jen písemnou dohodou smluvních stran; bylo-li k uzavření smlouvy třeba souhlasu správního orgánu nebo třetí osoby, je tohoto souhlasu třeba i k uzavření této dohody.“*

Jak je z citovaného ustanovení správního řádu patrné, i změna platné smlouvy je možná jen písemnou formou. Lze dovést, že obdobně bude platit i požadavek na projev vůle všech smluvních stran na jedné listině, jako je tomu v případě smlouvy samotné. Také platí jasný požadavek: bylo-li k uzavření smlouvy třeba souhlasného vyjádření třetích osob, nebo nařízeného orgánu, je stejný požadavek přímo aplikovatelný také na změnu smlouvy. Také v tomto případě by platila právní událost: *„změna veřejnoprávní smlouvy je platná dnem nabytí právní moci souhlasu o změně smlouvy.“⁸⁷*

6.2. Zákonné důvody výpovědi smlouvy

Zákonné možnosti výpovědi platné veřejnoprávní smlouvy definuje správní řád v §166 odst. 2: *„Veřejnoprávní smlouvu lze vypovědět jen písemnou formou a jen tehdy, jestliže to bylo ve veřejnoprávní smlouvě smluvními stranami dohodnuto a jestliže byla dohodnuta výpovědní lhůta.“* Ze zákonné dikce vyplývají dvě podmínky pro výpověď smlouvy: písemná forma je zákonem striktně vyžadována také pro výpověď veřejnoprávní smlouvy. Druhou podmínkou je možno dovést následovně: *„smlouva, která neobsahuje ujednání o výpovědi musí být nejprve změněna (tj. doplněna o ustanovení o výpovědi a výpovědní lhůtě) a teprve poté může být vypovězena.“⁸⁸* Z uvedeného vyplývá, že bez úpravy smlouvy ji nelze právoplatně vypovědět. V tomto případě by do úvahy přicházel institut zrušení takové smlouvy, a to podle § 167 správního řádu.

⁸⁶ Jemelka, L. a Slováček, J., *Veřejnoprávní smlouvy*. Právní rozhledy, Praha: C.H.BECK, 2007, roč. 15, č. 11

⁸⁷ Ondruš, R., *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde, 2005, s 515

⁸⁸ Průcha, P., *Správní řád s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1.1.2013*. Praha: Leges, 2012, s 464

V případě, že dojde k vypovězení uzavřené veřejnoprávní smlouvy, není tato výpověď podmíněna souhlasem nadřízeného právního orgánu, a to ani v případě, že k uzavření smlouvy samotné bylo získání takového souhlasu jednou ze zákonem stanovených podmínek. Pakliže jednou smluvní stranou byla podána výpověď smlouvy a druhá smluvní strana má pochybnosti o právním opodstatnění této podané výpovědi, má možnost obrátit se s návrhem na věcně příslušný správní orgán. *Ten na základě návrhu zahájí sporného řízení v souladu s ustanovením § 169 odst. 1 správního řádu. Správní orgán následně v řízení o návrhu rozhodne, zda bylo jednání smluvní strany, která podala výpověď, v souladu s podmínkami uzavřené smlouvy. Pokud správní orgán dospěje k negativnímu závěru, bude veřejnoprávní smlouva trvat dál a k výpovědi smluvní strany nebude přihlíženo.*⁸⁹

Výše uvedené platí pro veřejnoprávní smlouvy uzavřené mezi dvěma smluvními stranami. Pokud má ale smlouva více smluvních stran, může dojít k tomu, že výpovědí smlouvy jen jednou ze smluvních stran nemusí nutně dojít k zániku smlouvy jako takové. I po výpovědi jedné ze smluvních stran totiž může smlouva platit i nadále mezi zbývajících smluvními stranami. *Toto ale platí pouze za předpokladu, že je takovýto scénář obsažen ve smluvních ujednáních dané veřejnoprávní smlouvy.*⁹⁰

Zatímco popisovaný institut výpovědi je výsledkem rozhodnutí (jednání) jedné smluvní strany, jež směřuje vůči ostatním smluvním stranám, pak ke zrušení veřejnoprávní smlouvy je třeba společného jednání (shody) všech smluvních stran. I v tomto případě upravuje správní řád podmínky pro zrušení veřejnoprávní smlouvy (viz § 167). Zrušení předchází písemný návrh na zrušení smlouvy. Tento návrh může podat jedna ze smluvních stran. Pokud ostatní smluvní strany souhlasí, je třeba projevu vůle opět v písemné formě a na jedné listině (stejně jako tomu bylo při uzavírání předmětné veřejnoprávní smlouvy). Pokud s podaným návrhem na zrušení veřejnoprávní smlouvy některá z jejích smluvních stran nesouhlasí, má ze zákona možnost podat obrátit se s návrhem na ten správní orgán, který je ze zákona příslušný k řešení sporů z veřejnoprávních smluv. Tento správní orgán po přezkoumání návrhu a uvážení všech rozhodných skutečností vydá ve věci rozhodnutí. Správní řád u tohoto typu rozhodnutí předjímá možnost použití řádných opravných prostředků (tedy odvolání a rozkladu).⁹¹

⁸⁹ Jemelka, L., Správní řád: komentář. 4. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s 818

⁹⁰ Sládeček, V., Obecné správní právo. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s 497

⁹¹ Hendrych, D., Správní právo. Obecná část. 6. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 237

6.3. Sporné řízení a jeho průběh

V obecné rovině je možno tvrdit, že spory vzniklé z plnění (neplnění) veřejnoprávních smluv jsou vyňaty z pravomoci obecných soudů. Rozhodovací pravomoc v jejich případě má Ministerstvo vnitra České republiky, krajské úřady a správní orgány, které jsou nejbližší nadřízeny smluvním stranám. Orgán, který je příslušný k rozhodnutí, je určen podle druhu smlouvy.

Správní orgány, které se zabývají spory vznikajícími z veřejnoprávních smluv, tak činí z pravomoci jim svěřené správním řádem. Řízení o sporu není možné zahájit z moci úřední (§ 141 správního řádu). Lze tak učinit pouze na návrh jedné ze smluvních stran. Účastníci sporného řízení v postavení navrhovatele a odpůrce pak mají po celou dobu sporného řízení postavení dle § 27 odst. 1 správního řádu (upravuje postavení účastníků ve správním řízení). V postavení vedlejších účastníků jsou pak osoby, které daly souhlas k uzavření veřejnoprávní smlouvy (§ 168 správního řádu).

Co se týče příslušnosti správních orgánů k rozhodování sporů z veřejnoprávních smluv, správní řád tuto otázku upravuje následovně:

1) Ministerstvo vnitra ČR

Spory ze smluv koordinačních, pakliže alespoň jednou ze smluvních stran je kraj nebo jsou-li smluvními stranami obce s rozšířenou působností.

Ministerstvo vnitra je ze zákona povinno projednat věc s věcně příslušným ministerstvem nebo jiným ústředním správním úřadem a získat jeho stanovisko k danému sporu.⁹²

2) Příslušný krajský úřad

Spory ze smluv koordinačních, jsou-li smluvními stranami obce, které nejsou obcemi s rozšířenou působností, - příslušný krajský úřad v případě, že spor nepřevzme atrakcí Ministerstvo vnitra ČR (ke změně příslušnosti nemusí ministerstvo vnitra čekat na podnět příslušného správního orgánu, nebo účastníka řízení)

3) správní orgán společně nadřízený smluvním stranám

V případě ostatních koordinační smlouvy (§ 161 správního řádu) pakliže by nebylo

⁹² Jemelka, L., Správní řád: komentář. 4. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s 818

*takového společně nadřízeného správního orgánu, řešil by spor ústřední úřad, jenž je nadřízený smluvním stranám.*⁹³

4) správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který je stranou smlouvy, jestliže se jedná o smlouvu subordinační

*Správní orgán, který k uzavření smlouvy dal souhlas, a to v případech, kdy jde o smlouvy týkající se převodu nebo způsobu výkonu veřejných subjektivních práv, či veřejných subjektivních povinností.*⁹⁴

Řešení sporů, jež mohou vyvstat z neplnění povinností vyplývajících z uzavřených veřejnoprávních smluv, má jeden nesporně zajímavý prvek: správního řádu v některých případech zcela vylučuje užití řádných opravných prostředků (viz §162 odst. 2 správního řádu). Strany sporu tak mohou využít jen mimořádné opravné prostředky jakými jsou obnova řízení, přezkum nebo nové rozhodnutí ve věci, nebo mohou přistoupit k řešení sporu v rámci správního soudnictví formou správní žaloby. Tyto varianty správní řád nevylučuje.

Pro spory z veřejnoprávních smluv uzavřených před nabytím účinnosti z. č. 500/2004 Sb. správního řádu platí (dle § 182 odst. 2 přechodných ustanovení): *Ustanoveními tohoto zákona se řídí i veřejnoprávní smlouvy vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; vznik těchto smluv, jakož i nároky z nich vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se však posuzují podle dosavadních právních předpisů.*

K již konstatovanému je možno uvést i názor vtělený do rozhodnutí Nejvyššího soudu: *„Kompetence správního orgánu rozhodovat spory z veřejnoprávních smluv uzavřených před nabytím účinnosti správního řádu z roku 2004 se posuzuje podle právní úpravy platné ke dni rozhodování sporu, zatímco hmotněprávní nároky vzniklé z takových smluv podle dosavadních právních předpisů.“*⁹⁵

⁹³ Kindl, M., Základy správního práva. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 298 s 236

⁹⁴ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D., Správní řád: komentář. Praha: C. H. Beck, 2011, s 615

⁹⁵ Rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2011, čj. Komp 5/2011-88

7. ÚPRAVA VEŘEJNOPRÁVNÍCH SMLUV VE VYBRANÝCH STÁTECH EVROPY

Pro srovnání se zahraniční úpravou veřejnoprávních smluv byly pro účel této práce vybrány tři země: Rakouská republika, Švýcarsko a v neposlední řadě Německá spolková republika, která z těchto vybraných zemí byla nejhlubší a nejširší inspirací úprava Německá, proto bude první, jíž bude věnována pozornost. Výběr tří uvedených evropských států je nasnadě: důvodem je nejen dlouholetá zkušenost a právní zakotvenost veřejnoprávních smluv v těchto zemích, ale také inspirace jejich právní úpravou při přípravě naší, České.

První vybranou zemí je Rakouská republika, pro níž je typické rozdělení na celkem devět spolkových zemí, které mají vlastní výkonnou moc. Společná je pak vykonávána na úrovni Spolku. Stejně jako v případě německé právní úpravy, tak ani pro rakouskou nejsou veřejnoprávní smlouvy žádnou novotou (ostatně v části věnované historickému exkurzu bylo o právní úpravě z dob Rakousko-Uherské monarchie věnována část textu). Veřejnoprávní smlouvy nejsou v Rakousku upraveny ve správním řádu, jejich pozitivní úpravu je třeba hledat v legislativě jednotlivých spolkových zemí.⁹⁶ Společný Spolkový správní řád je zde nositelem hlavních principů a pravidel, a to nejen veřejnoprávních smluv, ale správního řízení jako takového. Hlavní pozornost je ve Spolkovém řádu věnována úpravě vydávání individuálních správních aktů.

Legislativa jednotlivých spolkových zemí řeší problematiku veřejnoprávních smluv v podstatě obdobným způsobem. Vždy zde najdeme ustanovení upravující smlouvy subordinační i koordinační. Je zajímavé, že dle dostupných zdrojů jsou více využívány smlouvy subordinační (na rozdíl od České republiky, kde převládají smlouvy koordinační).⁹⁷

Rakouská úprava počítá s tím, že subordinační smlouva má (shodně s naší úpravou) na jedné straně správní orgán, na straně druhé fyzickou či právnickou osobu. Předmětem smlouvy je úprava práv a povinností – nejčastěji v oblasti daňové a finanční správy. *Subordinační smlouvy často řeší výměru a úhradu daní, v žádném případě*

⁹⁶ Erichsen, H. U., Martens, W., Allgemeines Verwaltungsrecht. 9. Vyd. Berlin, 1992, s. 320

⁹⁷ Häfelin, U., Miller, G.: Allgemeines Verwaltungsrecht, Schulthess Zürich 2002, 4. vydání. s. 258

*ale nesmí zasáhnout do samotné úpravy daňové soustavy, nebo ovlivnit významným způsobem odvod či výběr daní.*⁹⁸

O smlouvách koordinačních lze v pojetí rakouské právní úpravy konstatovat: smlouvou lze upravit výkon veřejné správy, a to na úrovni jednotlivé země, případně mezi zeměmi navzájem. Zákon připouští i variantu úpravy takového předmětu smlouvy mezi zemí a Spolkem. Dle dostupných informací jsou ale takovéto smlouvy spíše výjimkou nežli hojně využívaným institutem.

Druhou vybranou zemí je Švýcarsko, pro něž je charakteristický tzv. kooperativní federalismus. Ten je založen nejen na principu konfederace (jíž Švýcarsko je), ale také na samostatnosti státní správy a samosprávy v každém ze třiatvaceti švýcarských kantonů. Švýcarský princip federalismu lze chápat jako princip vzájemné spolupráce mezi kantony a také kantony a Spolkem (státem).⁹⁹ Ve Spolkové ústavě je tento princip zakotven v článku 48, kde se hovoří o tzv. horizontální a vertikální spolupráci.

Švýcarská úprava veřejnoprávních smluv je – stejně jako česká – upravena ve správním řádu. I zde je základním předpokladem pro jejich uzavření nejen svobodně učiněný souhlas všech smluvních stran. Také švýcarská právní úprava počítá s tím, že předmětem smlouvy může být jen konkrétní úprava individuálního veřejnoprávního vztahu, a to za splnění primárního požadavku: smlouvy musí vždy sledovat veřejný zájem, nebo být uzavírána s cílem naplnění takového veřejného zájmu.

V případě koordinačních smluv jsou na straně kontraktačních stran vždy jednotlivé obce navzájem, nebo kantony navzájem. Vyloučeno ale není ani vertikální uzavírání takovýchto smluv (obec – kanton). Koordinační smlouvy tak uzavírají navzájem rovní účastníci. Uzavřená koordinační smlouva se stává pramenem práva.¹⁰⁰ Dlužno podotknout, že pro Švýcarsko jsou koordinační smlouvy naprosto typické – jsou uzavírány ve vysokém počtu každý rok. Upravují se jimi nejrůznější oblasti, přičemž platí základní právní premisa: *„koordinační smlouva se řídí platnou právní úpravou, její uzavření není v rozporu s veřejným zájmem a samozřejmě její uzavření musí plně respektovat základní práva.“*¹⁰¹

⁹⁸ Erichsen, H. U., Martens, W., Allgemeines Verwaltungsrecht. 9. Vyd. Berlin, 1992, s. 320

⁹⁹ Häfelin, U., Müller, G., Allgemeines Verwaltungsrecht, Schulthess Zürich 2002, 4. vydání, str. 228

¹⁰⁰ Jaag, T., Staats und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, Schulthess Zürich 2005, 3. vydání str. 326

¹⁰¹ Rys, R., Veřejnoprávní smlouvy v zahraničí. In Nový správní řád a místní samospráva: sborník z 3. Letního mezinárodního workshopu. Kroměříž. : Masarykova univerzita, 2007

Smlouvy subordinační jsou ve švýcarské právní teorii poněkud komplikovanější. Právní teorie pro jejich označení používá termín „heterogenní smlouvy“, neboť právní teoretikové spojují pojem subordinační s podřízeností a správní orgán je vždy spojen s pojmem „výsostného nositele veřejné správy“.¹⁰²

Historicky nebyla subordinační smlouva právně přípustná, neboť správní orgány byly vázány principem legality (a ten „dohodu s adresátem veřejné správy“ vylučoval). Postupem času došlo ke změně a v moderním právním prostředí již „subordinační smlouvy“ svůj prostor nacházejí. V současnosti tedy platí: „*V rozporu s principem legality je takováto dohoda jedině, pokud zákon obsahuje konečné uspořádání právních poměrů nebo smluvní úpravu vztahů vylučuje dle svého smyslu a účelu či dokonce výslovně vylučuje. Tyto smlouvy nesmí zákonu odporovat.*“¹⁰³ Jde o smlouvy mezi orgánem veřejné správy a soukromou osobou (fyzickou či právnickou), přičemž uzavřením smlouvy dochází k naplnění předmětu smlouvy.

Poslední, ale důležitá je úprava platná ve Spolkové republice Německo. Německo je tvořeno 16 spolkovými zeměmi s vlastními zemskými sněmy a vládami. Jako celek je pak federativní republikou. Právní ukotvení veřejnoprávních smluv lze v německé právní koncepci rozčlenit do několika základních skupin: *běžné veřejnoprávní smlouvy, smlouvy mezinárodního práva veřejného, ústavní smlouvy, vládní koaliční dohody, a v neposlední řadě také smlouvy mezi státem a církví (označované jako konkordát)*.¹⁰⁴ S ohledem na potřeby této diplomové práce budou pro komparaci s naší národní pozitivní úpravou použity jen běžné veřejnoprávní smlouvy – srovnávat ostatní typy smluv není možné, neboť se svojí podstatou nepodobají veřejnoprávním smlouvám dle platného českého právního řádu.

V německém právním řádu se pro veřejnoprávní smlouvy užívá pojmu *Offentlich-rechtliche Verträge*. Legislativní ukotvení veřejnoprávních smluv je třeba hledat ve Spolkovém právním řádu. Smlouvy zde upravuje pouhých osm paragrafů, kde jsou zakotveny jejich principy a zásady. Lze konstatovat, že německý právní pohled na veřejnoprávní smlouvy je postaven na principu dualismu. Podle něj jsou veřejnoprávní smlouvy rozděleny na nám dobře známé skupiny smluv subordinačních a smluv koordinačních.

¹⁰² Kolman, P.: Veřejnoprávní smlouvy (vybrané otázky), časopis Správní právo č. 4-5/2007, str. 255.

¹⁰³ Jaag, T., Staats und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, Schulthess Zürich 2005, 3. vydání str. 326

¹⁰⁴ Mayer, H., a kol.: Fachwörterbuch zum Öffentlichen Recht, Manz Wien 2003, s 276

Charakteristickým znakem u smluv koordinačních je zachování principu vzájemné rovnosti obou (nebo všech, v případě vícestranných smluv) smluvních stran, *V případě smluv subordinačních pak platí značná volnost možných předmětů veřejnoprávních smluv. Je dán široký prostor správním orgánům, které mohou jejich prostřednictvím upravovat vzájemné vztahy ve všech oblastech, kde je to vzhledem k povaze věci a účelu výhodné.*¹⁰⁵ Rozdílnost v právní úpravě německé lze sledovat v možnosti uzavřít smlouvu i bez zákonného zmocnění. K uzavření smlouvy je však nutno dodržet zákonné předpoklady: uzavření smlouvy samo o sobě není v rozporu s jinou právní úpravou, smlouva neporušuje obecně platné právní principy a zásady. *Spolu s těmito požadavky musí být současně naplněn požadavek, aby pro předmět uzavírané smlouvy nebylo vyžadováno zvláštní zmocnění.*¹⁰⁶

Po formální stránce je německá úprava veřejnoprávních smluv v podstatě shodná s českou úpravou. I zde je bez výjimky vyžadována písemná forma, stejně jako projev vůle smluvních stran smlouvu v této podobě uzavřít. V německé správní praxi se s veřejnoprávními smlouvami setkáváme velmi často, je to hojně využívaný institut. Svoje místo mají neodmyslitelně v oblasti stavebního práva (stejně jako v ČR), oblasti práva sociálního zabezpečení a také práva hospodářského. Německá právní teorie rozděluje subordinační smlouvy na dva základní typy: smlouvy narovnací („Vergleichsvertrag“) a smlouvy směnné („Austauschsvertrag“).

Charakteristikou narovnačích smluv je fakt, že na jedné straně smlouvy stojí správní úřad, druhou smluvní stranou je pak fyzická nebo právnická osoba. Narovnačí smlouva řeší primárně procesněprávní otázky, čímž je v obecné rovině sledováno zejména zefektivnění řízení (klasicky se bude jednat o situaci, kdy uzavřená narovnačí smlouva bude řešit situaci, kdy správní úřad se zaváže vydat rozhodnutí ze podmínky, že občan nepodá proti vydanému rozhodnutí opravný prostředek). S ohledem na charakteristiku narovnačích smluv je většina z nich uzavírána před správními soudy.

Pro smlouvy směnné je pak typické, že jsou sjednávány zejména v těch případech, kdy jde o převod (postoupení) povinnosti, uložené soukromoprávnímu subjektu na základě právních předpisů. Za toto postoupení je pak stanoveno náhradní protiplnění. *Jako příklad lze uvést situaci, kdy správní orgán uzavírá směnnou smlouvu s podnikající*

¹⁰⁵ Forstthoff, E. Lehrbuch des Verwaltungsrechts. Sv. 1: Allgemeiner Teil. 10. vyd. München : C. H. Beck, 1973

¹⁰⁶ Tschannen, P., Zimmerli, U., Kiener, R., Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2000, s 216

fyzickou osobou, která se smluvně zaváže k určitému stupni ekologizace svého podnikání.“¹⁰⁷

7.1. Porovnání uvedených úprav s českou

Již bylo uvedeno, že německá právní úprava veřejnoprávních smluv je naší nejvíce podobná. Ostatně zákonodárce svoji inspiraci právě touto úpravou nezastírá (v důvodové zprávě ke správnímu řádu (z.č. 500/2004 Sb.) uvádí řadu důvodů a srovnání právě s německou úpravou, odkazuje na inspiraci a přiblížení navrhované právní úpravy právě této německé). Není tedy divu, že německá úprava veřejnoprávních smluv je tolik podobná naší, aktuální.

Snad jediný (ale za to zásadní) rozdíl lze popatřit v přístupu k principiálnímu východisku: německé pojetí používá konstrukci tzv. legislativního přístupu. Tento princip je – zjednodušeně řečeno – možno chápat jako obdobu legální licence, tedy: co není zakázáno je povoleno (převáděno na veřejnoprávní smlouvy v německém právním řádu – pokud její uzavření zákon výslovně nezakazuje, je její uzavření dovoleno). České právní zakotvení vychází z enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, tedy zákonného zmocnění pro uzavření veřejnoprávní smlouvy.

Právní úprava platná v Rakouské republice a ve Švýcarsku je naší úpravě vzdálenější a podobá se jen v některých aspektech. Rakouská právní úprava vnímá veřejnoprávní smlouvy jako zjednodušující prvek ve výkonu veřejné správy (shodně s naší právní úpravou). Právní rámec smluv ale neobsahuje správní řád jako je tomu u nás. Švýcarské pojetí říká, že k uzavření veřejnoprávní smlouvy není zapotřebí zákonného zmocnění (rozdílně upraveno v českém právu, zde je zákonné zmocnění podmínkou pro jejich uzavření). Koordinační smlouvy mají ve švýcarské právní praxi dlouholetou tradici, neuzavírají je jen obce a kantony, ale také veřejnoprávní ústavy a nadace.

¹⁰⁷ Rys, R., Veřejnoprávní smlouvy v zahraničí. In Nový správní řád a místní samospráva II. Sborník z 3. letního mezinárodního workshopu. Editoři Kadečka, S.; Kliková, A.; Valachová K. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s 289

8. PRAKTICKÁ ČÁST

Zákonem určená skupina veřejnoprávních smluv vyžaduje ke své platnosti souhlas nadřízeného správního orgánu. V rámci statistických dat může pro představu o četnosti této agendy sloužit statistika vedená a zveřejňovaná Ministerstvem vnitra ČR.

Z aktuálních dat (uzavřen rok 2021) vyplývá, že k 1. lednu 2021 eviduje ministerstvo vnitra celkem 14 veřejnoprávních smluv k nimž dle správního řádu (§ 160 odst. 5 a § 166 odst. 1) a zákona o obcích (§ 66a odst. 1) vydává zákonem vyžadované souhlasné rozhodnutí, které se týká uzavření smluv mezi obcemi s rozšířenou působností na výkon přenesené působnosti. Ze statistik lze také zjistit, že k začátku roku 2021 (*data za rok 2022 nebyla ještě v době zpracování diplomové práce zveřejněna – pozn. autora*) je ministerstvem vnitra evidováno deset veřejnoprávních smluv (přičemž devět z nich je smluvními stranami uzavřeno na dobu neurčitou a jen jedna jediná je uzavřena na dobu určitou). Celkem osm smluv přenáší agendu sociálně-právní ochrany dítěte na další obec (smluvní stranu). Po jednom případě pak jde o přenos agendy v oblasti: státní památkové péče, myslivosti, rybářství, návykových látek, státní správy lesů, sociální péče.

Z delšího pohledu je vidět, že počet těchto smluv evidovaných ministerstvem vnitra (jež k nim vydává souhlasné stanovisko) mezi léty klesá. Pro srovnání: v roce 2009 evidovalo ministerstvo sedmadvacet těchto smluv – oproti roku 2021 kdy jich je v evidenci jen deset. S ohledem na fakt, že většina smluv je uzavřena na dobu neurčitou, opakují se od svého uzavření v roční statistice pravidelně. Pro příklad je možno uvést smlouvy ve dvou vybraných krajích:¹⁰⁸

Olomoucký kraj

za obec s rozšířenou působností (město)	vykonává obec s rozšířenou působností (statutární město, město)	výkon přenesené působnosti na úseku	podle zákona č. ve znění pozdějších předpisů)	doba platnosti veřejnoprávní smlouvy
Mohelnice	Šumperk	návykových látek	z. č. 167/1998 Sb.	na dobu neurčitou
Mohelnice	Zábřeh	sociální péče a sociálního zabezpečení	z. č. 329/2011 Sb., dříve: z. č. 100/1988 Sb.; z. č. 114/1988 Sb.	na dobu neurčitou
Mohelnice	Zábřeh	sociálně-právní ochrany dětí	z. č. 359/1999 Sb.	na dobu neurčitou
Šumperk	Zábřeh	státní památkové péče	z. č. 20/1987 Sb.	na dobu neurčitou

Tabulka č. 1 – vlastní zpracování.

¹⁰⁸ Zdroj: Ministerstvo vnitra, [online] [cit 2022–10–20] Dostupné z <https://www.mvcr.cz/clanek/verejnopravni-smlouvy-159710.aspx>

Kraj Vysočina

V tomto případě jde pouze o jednu smlouvu. Čtyři města se ve výkonu pracovní pohotovosti podle předmětného zákona navzájem střídají podle rozpisu.

za obec s rozšířenou působností (město)	vykonává obec s rozšířenou působností (statutární město, město)	výkon přenesené působnosti na úseku	podle zákona č. ve znění pozdějších předpisů)	doba platnosti veřejnoprávní smlouvy
Žďár nad Sázavou	Velké Meziříčí	sociálně-právní ochrany dětí	z. č. 359/1999 Sb., §16, §37	na dobu neurčitou
Nové Město na Moravě	Bystřice nad Pernštejnem	sociálně-právní ochrany dětí	z. č. 359/1999 Sb., §16, §37	na dobu neurčitou
Bystřice nad Pernštejnem	Nové Město na Moravě	sociálně-právní ochrany dětí	z. č. 359/1999 Sb., §16, §37	na dobu neurčitou
Velké Meziříčí	Žďár nad Sázavou	sociálně-právní ochrany dětí	z. č. 359/1999 Sb., §16, §37	na dobu neurčitou

Tabulka č. 2 – vlastní zpracování.

8.1. Výsledky z let 2014-2020

Velmi zajímavá data lze dohledat také v souhrnném přehledu veřejnoprávních smluv, které byly rozčleněny a zaevidovány při zpracovávání rozsáhlého projektu „Zpracování analytických podkladů vycházejících z Implementačních plánů Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014-2020“.¹⁰⁹ V tomto projektu byla mimo jiné zpracována i podrobná statistika platných veřejnoprávních smluv uzavřených se souhlasem krajských úřadů.

Přínosem Analýzy bylo zmapování stavu veřejnoprávních smluv, který do té doby nebyl znám. Byly identifikovány změny, které je potřeba do budoucnosti provést. Na základě toho začalo za účelem zvýšení transparentnosti Ministerstvo vnitra zveřejňovat veřejnoprávní smlouvy a k 1. lednu každého nového roku tento seznam smluv aktualizovat ve spolupráci s krajskými úřady. Při pravidelných aktualizacích byly identifikovány vnitřní problémy, na základě kterých, ministerstvo vnitra systém opravuje, tak aby identifikované problémy byly odstraněny.

Zároveň Ministerstvo vnitra připravuje kompletní elektronizaci systému. Cílem je dosáhnout stejného stavu jaký je nastaven v Registru smluv. Přínosem uveřejňování

¹⁰⁹ Ministerstvo vnitra, [online] [cit 2022–10–20] Dostupné z: https://www.esfcr.cz/detail-clanku/-/asset_publisher/BBFAoaudKGfE/content/optimalizace-potrebnosti-verejnopranich-smluv-na-vykone-prenesene-pusobnosti?inheritRedirect=false

veřejnoprávních smluv by mělo být, aby veřejnost mohla nahlédnout do podobných smluv, které sama chce uzavřít a mohla se inspirovat obsahem smlouvy a předejít tak případným problémům s uzavíráním smlouvy. Jedná se o sdílení dobré praxe. Z pohledu občana pak také o zvýšení transparentnosti výkonu veřejné správy.¹¹⁰

Z analýzy pak vyplývají například tato data:

	počet smluv	platba za případ	paušál	bezúplatně	přestupky	městská/obecní policie	evidence obyvatel
Jihočeský kraj	2452	1345	234	53	793	66	84
Jihomoravský kraj	1643	599	271	47	202	25	26
Karlovarský kraj	113	71	40	2	79	16	0
Královehradecký kraj	640	466	88	75	395	120	2
Liberecký kraj	459	324	96	18	264	59	78
Moravskoslezský kraj	297	--	--	--	183	72	0
Olomoucký kraj	565	19	361	7	464	49	0
Pardubický kraj	820	576	188	15	454	114	13
Plzeňský kraj	988	774	76	7	582	17	144
Středočeský kraj	1452	988	300	54	951	344	30
Ústecký kraj	712	588	77	8	452	100	19
Kraj Vysočina	920	817	0	8	636	8	111
Zlínský kraj	866	651	179	26	442	35	13

Tabulka č.3 - vlastní zpracování.

Poznámka: V případě Moravskoslezského kraje analýza neuvádí způsob platby.

Uvedená analýza obsahuje řadu zajímavých údajů – do tabulky výše byla vybrána jen některá sledovaná data. Veřejnoprávní smlouvy jsou nejčastěji uzavírány s platbou za jednotlivý případ (61% smluv). Platba paušálem pak tvoří 16% a bezúplatné smlouvy jen 3%. V ostatních případech se jedná buď o kombinovaný systém platby nebo nebyl v analýze údaj vyplněn. V rámci platby za případ má nejpropracovanější systém Středočeský kraj, zde se ve smlouvách setkáme například s paušálem: 2 000 Kč za každé oznámení přestupku, 2 000 Kč za každý projednaný přestupek, 1 500 Kč za projednaný a odložený přestupek, 4 000 Kč za přestupek + 91 Kč za posudek, ale také 500 Kč za výjezd, 800 Kč za odchyt a 200 Kč za umístění do útulku. V případě paušálních plateb jsou ve smlouvách uvedeny například položky: 300 Kč/hod./strážník, 6,20 Kč/km (týká se obecní policie), 750 000 Kč/rok (obecní policie obec Bašť) atd.

¹¹⁰ Ministerstvo vnitra, [online] [cit 2022–10–20] Dostupné z: https://www.esfcr.cz/detail-clanku/-/asset_publisher/BBFAoaudKGfE/content/optimalizace-potrebnosti-verejnopravnych-smluv-na-vykone-prenesene-pusobnosti?inheritRedirect=false

Co se předmětu smlouvy týče, pak širě agend, jež veřejnoprávní smlouvy upravují, je skutečně rozsáhlá: od daňové agendy, přestupků, obecní (městské) policie přes elektronickou podatelnu, elektronickou úřední desku a evidenci obyvatel až po ochranu přírody a krajiny, územní plánování, nebo zápisy do IS.

Z analýzy také vyplývá, že celkem v 973 případech byla předmětem veřejnoprávní smlouvy obecní (či městská) policie, přičemž nejatariší (a dosud platné) smlouvy jsou již z roku 2003:

Kraj	Obec přijímající	Obec předávající	Agenda 1	Smlouva / dodatek	Délka trvání - počet let/neur č.	Účinnost od	Způsob platby
Olomoucký	Hranice	Střítež nad Ludinou	obecní policie	S	N	2003-09-12	dle výkonu a km
Olomoucký	Hranice	Teplice nad Bečvou	obecní policie	S	N	2003-09-12	dle výkonu a km
Pardubický	Lázně Bohdaneč	Rybitví	Obecní policie	S	N	2003-01-01	paušál
Středočeský	Slaný	Zlonice	Obecní policie	S	N	2003-05-30	paušál
Středočeský	Líbeznice	Bořanovice	Obecní policie	S	N	2003-01-04	paušál
Zlínský	Zlín	Fryšták	obecní policie	S	N	2003-12-17	případ

Tabulka č.4 - vlastní zpracování

Vyjma těchto případů je v analýze uvedeno i sedm smluv, které se týkají specifického předmětu ve vztahu k obecní/městské policii, a to „radar“, nebo „kamerový systém“. Všechny tyto smlouvy jsou uzavřeny v rozmezí let 2019 až 2020 s platností na dobu pěti let a všechny spadají do Královehradeckého kraje (přijímající obcí je Dvůr Králové nad Labem, předávajícími obcemi pak Trocina, Vlčkovice, Kocbeře, Zdobín, Nemojov, Mladé Buky Krátká Ves).

8.2. Praxe v Plzeňském kraji

Plzeňský kraj je rozlohou třetím největším krajem v České republice (7 649 km²), zalidněním je však až na devátém místě a na celkovém počtu obyvatel republiky se podílí jen 5,4% (kraj má 580 212 obyvatel). V rámci Plzeňského kraje je celkem 501 obcí, z nichž je 15 obcí s rozšířenou působností (Plzeň, Blovice, Domažlice, Horažďovice, Horšovský Týn, Klatovy, Kralovice, Nepomuk, Nýřany, Přeštice, Rokycany, Stod, Stříbro, Sušice, Tachov) a 35 obcí s pověřeným obecním úřadem.

V rámci Plzeňského kraje je k 1. lednu 2023 evidováno celkem 739 veřejnoprávních smluv. Drtivá většina z nich upravuje přestupkovou agendu (437 smluv, 58% podíl na všech

úplatných smlouvách). Dalších 91 smluv má jako předmět evidenci obyvatel (12% podíl na platných smlouvách). Jen 3% platných veřejnoprávních smluv se týká zajištění úkonů obecní policie (tj. 23 smluv včetně smluv uzavřených jen na odchyt psů a toulajících se zvířat, případně na prevenci kriminality). Toto je velice zajímavé, protože z pohledu celorepublikového jsou veřejnoprávní smlouvy tohoto typu zastoupeny ve vyšším měřítku (např. Středočeský kraj: 344 smluv o obecní policii, podíl 24%, Pardubický kraj: 114 smluv o obecní policii, podíl 14%). Podíl smluv v Plzeňském kraji je tak srovnatelný s Jihočeským krajem (shodně 3% podílu smluv o obecní policii). Může to být dáno i tím, že Plzeňský a Jihočeský kraj stojí na posledních dvou místech z celorepublikového hlediska zalidnění území (Plzeňský kraj: 75 obyvatel na 1km², Jihočeský kraj: 64 obyvatel na 1km²).

Ucelený přehled platných smluv k 1. lednu 2023 (včetně jejich předmětu) uvádí následující tabulka:

předmět smlouvy	zákon	počet smluv
elektronická podatelna	500/2004 Sb. - § 37/7	17
evidence obyvatel	133/2000 Sb. - § 3/3g),h) + § 10b	91
pozemní komunikace	13/1997 Sb. - § 40/5a),c)	7
projednávání přestupků	200/1990 Sb. - § 53/1 a § 55/1,3	425
projednávání přestupků - týrání zvířat	200/1990 Sb. + 246/1992 Sb. - § 27/1j)	7
projednávání přestupků, pozemní komunikace	200/1990 Sb. x účinné právní předpisy (od 12.3.2014) + 13/1997 Sb.	5
sociálně-právní ochrana dětí	359/1999 Sb.	17
stavební úřad	183/2006 Sb. - § 24 a § 6/1a),d),g),h)	2
úřední deska	500/2004 Sb. - § 37/7 a § 26	6
zajištění úkolů obecní policie	553/1991 Sb., §3a	20
zajištění výkonu úkolů obecní policie - odchyt psů	553/1991 Sb. - § 3a (odchyt toulavých a opuštěných zvířat - od 30.1.20	1
zajištění výkonu úkolů obecní policie - prevence	553/1991 Sb. - § 2 písm. f) a § 3a (prevence kriminality - od 19.2.2017)	1
zajištění výkonu úkolů obecní policie- odchyt toulavých psů	553/1991 Sb. - § 3a, 246/1992 Sb.	1
základní registry (RUIAN)	111/2009 Sb. - § 42/4 + § 43/4 + § 44/1	139

Tabulka č.5 - vlastní zpracování

V porovnání s rokem 2022 se jedná o pokles o 1 veřejnoprávní smlouvu (smlouva mezi obcemi Medový Újezd a Holoubkov v oblasti základních registrů RUIAN¹¹¹ – její platnost skončila k 31.12.2022). Důvodem shodného meziročního počtu smluv je jejich uzavírání na dobu neurčitou – celkem 669 smluv, tj. 91% ze všech, je uzavřeno na dobu neurčitou. Dalším 23 smlouvám (shodou okolností všechny uzavřeny mezi obcí Kralovice a dalšími obcemi v oblasti projednávání přestupků) končí platnost 31. března 2023. Celkem 46 smluv je platných

¹¹¹ Veřejnoprávní smlouva uzavřená v souladu se z. č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů.

do konce roku 2025 resp. 2026 (43 se týká projednávání přestupků, 3 pak základních registrů RUIAN).¹¹²

Pokud se na platné veřejnoprávní smlouvy v Plzeňském kraji podíváme pohledem obcí, pak nejčastěji uzavřely smlouvu obec Černovice a Medový újezd (obě po pěti smlouvách):

obec	obec	předmět smlouvy
Černovice	Holýšov	projednávání přestupků
Černovice	Holýšov	základní registry (RUIAN)
Černovice	Stod	elektronická podatelna
Černovice	Stod	úřední deska
Černovice	Město Touškov	projednávání přestupků
Medový Újezd	Holoubkov	základní registry (RUIAN)
Medový Újezd	Mýto	zajištění výkonu úkolů obecní policie
Medový Újezd	Rokycany	evidence obyvatel
Medový Újezd	Rokycany	projednávání přestupků
Medový Újezd	Rokycany	sociálně-právní ochrana dětí

Tabulka č.6 - vlastní zpracování

Naopak obcí, na níž na základě veřejnoprávní smlouvy přechází agenda je obec Nepomuk (66 platných smluv), následována obcí Přeštice (63 platných smluv) a Domažlice (42 platných smluv). Všechny tři obce jsou obcemi s rozšířenou působností. Naopak jen jednou smlouvou přešla agenda například na obec Železná Ruda (smluvní strany jsou obce Čachrov a železná Ruda, předmětem smlouvy je zajištění úkolů obecní policie v souladu se z. č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ustanovení § 3a).

Jako příklad koordinační smlouvy (uzavřená dle § 161 a n, správního řádu) může sloužit smlouva předložená 27. ledna 2015 k projednání Zastupitelstvu města Plzně.¹¹³ Jednalo se o Dohodu mezi Plzeňským krajem a statutárním městem Plzeň. Tato smlouva řešila jednu z největších investičních akcí v Plzni od roku 2015 do roku 2020, a to stavbu městského okruhu, který je dopravně významný pro odklonění nákladní (ale i osobní dopravy) z centra Plzně na její okraj mezi ulice Křimická a Karlovarská. Tato stavba je součástí rozsáhlého projektu na městský okruh, který by od severovýchodu k západu odklonil velkou část tranzitní dopravy. Předmětem dohody pak bylo stanovení podmínek a ujednání vlastnických práv ke stavbám, jež budou v rámci projektu vybudovány.

¹¹² Zdroj: Plzeňský kraj, , [online] [cit 2023 – 1 - 8] Dostupné z: <https://www.plzensky-kraj.cz/prehled-tabulka-uzavrenych-verejnopravnich-smluv--37>

¹¹³ Usnesení č.j. ZMP 29. 1. 2015 – TN/1

Výše uvedená koordinační smlouva je jen jednou z řady smluv, jež město Plzeň ujednalo (podepsalo). V Plzni se historicky veřejnoprávní smlouvy těšily velké pozornosti politiků i správních orgánů. Vůbec první veřejnoprávní smlouvu podepsali zástupci města Plzně již v roce 2009. Jednalo se o koordinační smlouvu uzavřenou s Krajským ředitelstvím Policie ČR (smlouva dle Zákon č. 273/2008 Sb. o Policii České republiky).

Tato koordinační smlouva byla uzavřena za účelem společného postupu při zabezpečování veřejného pořádku na území města Plzně. Na základě ujednání smluvních stran byla tato spolupráce specifikována takto:

- a) *ochrana veřejného pořádku,*
- b) *předcházení páchání protiprávních jednání a sociálně patologických jevů,*
- c) *ochrana bezpečnosti a majetku osob,*
- d) *vzdělávací aktivity na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti,*
- e) *zkvalitňování komunikace mezi občany a stranami Koordinační dohody,*
- f) *spolupráce na úseku kontroly pobytového režimu cizinců.¹¹⁴*

Pro splnění tohoto cíle se smluvní strany zavázaly k účelnému a hospodárnému využívání všech dostupných prostředků. Tato koordinační smlouva byla logickým vyústěním dlouhodobé spolupráce města Plzně a PČR, a to zejména v rámci projektu Bezpečné město. V koordinační smlouvě (která měla jen 13 článků) se mimo jiné uvádí, že každý příslušník Policie ČR musí při výkonu své služby dbát na soulad výkonu služby s principem Community policing. To byl jeden z pilířů projektu Bezpečné město a znamenal v kostce toto: *při výkonu služby je policista povinen zvyšovat úroveň spolupráce s občany, institucemi a dalšími subjekty ve svém okrsku, má aktivně předcházet protiprávním jednáním v něm a prohlubovat vzájemnou důvěru, respekt a spolupráci s občany.¹¹⁵*

K tomuto účelu byly zřízeny pracovní skupiny (členy byli policisté, městští strážníci a členové zastupitelstva), které měli za úkol nejen vyhodnocovat situaci v daném okrsku a přijímat preventivní opatření, ale zejména aktivně jednat s obyvateli okrsku a reflektovat jejich podněty a požadavky.

¹¹⁴ Koordinační dohoda o vzájemné spolupráci za účelem stanovení společného postupu při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku [online]. [cit. 18-01-2023]. Dostupné z http://www.bezpecnemesto.eu/Files/bezpecnaplzen/dokumenty/koordinacni_dohoda.pdf

¹¹⁵ tamtéž

8.3. Koordinační smlouvy

Jako první příklad lze uvést koordinační smlouvu o přenosu působnosti u určené oblasti, kterou uzavřelo město Stod (jakožto obec s rozšířenou působností) a obec Lisov (malá obec s pouhými 112 obyvateli). Obec Lisov iniciovala uzavření této koordinační smlouvy z důvodů ekonomické náročnosti a obtížnosti personálního zajištění provádění úkonů, jež jsou smluvně převáděny na obec Stod. Uzavření této koordinační smlouvy předcházelo souhlasné usnesení Rady města Stod (konkrétně usnesení č. 302/2011 ze dne 26. 9. 2011) a také souhlasné usnesení zastupitelstva obce Lisov (usnesení č. 3 ze dne 30. 9. 2011). Smlouva, která byla na základě souhlasných usnesení obou obcí přijata a podepsána zavazuje Stod (tedy obec s rozšířenou působností) k faktickému zápisu údajů do informačního systému územní identifikace adres a nemovitostí (povinnost uložená obcím na základě zákona č. 111 /25009 Sb. o základních registrech). Platností veřejnoprávní smlouvy tak tato zákonná povinnost přešla z obce Lisov na obec Stod. Předmět smlouvy (tj. rozsah přenosu působnosti) je dohodnut následovně:

1) Podle §63 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, budou orgány města Stod místo orgánů obce Lisov a podle zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 111/2009 Sb.“), zapisovat do informačního systému územní identifikace, adres a nemovitostí následující údaje:

- a) podle § 42 odst. 1 až 3 zákona č. 111/2009 Sb., pokud stavební projekt nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu a obec Lisov je proto editorem těchto údajů podle § 42 odst. 4 zákona č. 111/2009 Sb. (identifikační údaje stavebního objektu a údaje o jeho vazbách na ostatní územní prvky a na územně evidenční jednotku část obce, údaje o definičním bodu stavebního objektu, údaje o typu stavebního objektu, způsobu jeho využití a jeho technickoekonomických attributech, technickoekonomický atribut stavebního objektu, kterým je měsíc a rok jeho odstranění),*
- b) podle § 43 odst. 4 zákona č. 111/2009 Sb. (název ulice a údaje o vazbách ba ostatní územní prvky),*

c) *podle § 44 odst. 1 zákona č. 111/2009 Sb. (změny údajů o adresním místě a změny příslušnosti stavebních objektů do části obce).*¹¹⁶

Za účelem plnění povinností plynoucích městu Stod ze smlouvy, je ve smlouvě také obsažena povinnost obce Lisov. Touto povinností je že orgány obce Lisov jsou povinny předávat údaje dle předchozího odstavce č. 1) orgánům města Stod, a to bezodkladně. Orgány města Stod jsou pak povinny zapsat takto získané údaje do informačního systému územní identifikace, adres a nemovitostí nejpozději následující pracovní den od jejich obdržení.

Uvedená koordinační smlouva dále obsahuje ujednání o tom, že povinností obou smluvních stran je do patnácti dnů po jejím uzavření uveřejnit znění smlouvy na úředních deskách. Dále je zde ujednáno, že smlouva se vyhotovuje ve třech vyhotoveních – po jednom pro smluvní strany, třetí pro Krajský úřad Plzeňského kraje, a to za účelem udělení souhlasu k uzavření smlouvy.

Platnost smlouvy byla ujednána na dobu určitou, a to do 31.12.2013, dnem uzavření smlouvy je (v souladu s Článkem V. smlouvy) den, kdy nabude právní moci rozhodnutí o udělení souhlasu s uzavřením smlouvy, tj. rozhodnutím Krajského úřadu Plzeňského kraje.

Náklady spojené s plněním smlouvy, tj. s prováděním zápisů do informačního systému územní identifikace, adres a nemovitostí byly smlouvou ujednány takto:

Obec Lisov poskytne městu Stod odměnu ve výši 100,-- Kč (slovy jedno sto korun českých) za každý provedený úkon na základě plnění podle čl. III této smlouvy.

Odměna dle uvedeného smluvního ujednání bude dle smlouvy poukazována na účet města Stod, a to vždy na základě faktury vystavené městem Stod. Tyto budou vystavovány pololetně. Pro případ ukončení spolupráce na základě této koordinační smlouvy je ve smlouvě ujednáno, že ji lze před uplynutím doby, na níž je sjednána, ukončit písemnou dohodou obou smluvních stran, kterážto vyžaduje souhlas Krajského úřadu Plzeňského kraje. Smlouvu lze ale vypovědět i výpovědí, přičemž pro tento případ je sjednána výpovědní lhůta v délce dvou měsíců. Běh výpovědní lhůty započne prvním dnem měsíce, který bezprostředně následuje měsíci, kdy byla výpověď doručena druhé smluvní straně. Zároveň je ve smlouvě uveden i jasný

¹¹⁶ Město Stod, informace z městského úřadu. [online]. [cit. 18-01-2023]. Dostupné z: https://mestostod.cz/assets/File.ashx?id_org=15551&id_dokumenty=4079

požadavek, že takto učiněná výpověď smlouvy musí být oběma smluvními stranami oznámena Krajskému úřadu Plzeňského kraje.

Při práci se statistickými údaji o uzavřených veřejnoprávních smlouvách, resp. smlouvách koordinační, je možno nalézt celou řadu takovýchto smluv zápisech do informačního systému územní identifikace, adres a nemovitostí. Všechny obsahují téměř identické formulace a ustanovení (v řadě případů lze dohledat odkaz na formulářový vzor smlouvy přímo na stránkách konkrétního krajského úřadu). V čem se liší je způsob a výše úhrady. V případě uvedené smlouvy mezi městem Stod a obcí Lisov byl sjednán paušál 100 Kč za zápis. V jiných případech lze najít i paušál kvartální (bez ohledu na počet zápisů), nebo paušál řádově nižší za každý provedený zápis (např. smlouva mezi městem Nepomuk a obcí Mileč ze 4. 10. 2011, v níž je výše poplatku za každý zápis stanovena na 25 Kč za provedený zápis).¹¹⁷

V rámci koordinační smluv o přenosu části působnosti mezi obcemi ale nepatří jen smlouvy o provádění zápisů do informačního systému územní identifikace, adres a nemovitostí. V řadě případů jde i o smlouvy týkající se provádění zápisů v informačním systému evidence obyvatel.

Příkladem takové smlouvy v Plzeňském kraji může být například smlouva 21.12.2022, kterou uzavřela obec Životice a město Kasejovice. I tato smlouva byla uzavřena na základě souhlasných usnesení Zastupitelstva obce Životice (č. 4/2022 ze dne 16.12.2022) a usnesení Rady města Kasejovice (č. RM/27/2022 ze dne 21.11.2022). Na základě této uzavřené smlouvy se stanovuje rozsah přenesené působnosti mezi obcí Životice a městem Kasejovice takto:

Podle § 63 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 313/2002 Sb., budou orgány Města Kasejovice místo orgánů Obce Životice podle zákona č. 133/200 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů, vykonávat následující

- a) *Orgány Města Kasejovice budou zapisovat údaje vedené v informačním systému evidence obyvatel, a to v rozsahu § 3 odst 3 písm. g) a h)) týkajících se evidence adres a místa trvalého pobytu, adres pro doručování písemností, počátek trvalého pobytu, případně datum zrušení údaje o místu trvalého pobytu nebo datum ukončení trvalého*

¹¹⁷ Obec Mileč, informace obecního úřadu. [online]. [cit. 18-01-2023]. Dostupné z: https://www.obcemilec.cz/e_download.php?file=data/uredni_deska/obsah52_1.pdf&original=9.pdf

pobytu na území České republiky a § 10-b, kdy se na žádost obyvatele vedou údaje o adrese pro doručování písemností, její změny nebo zrušení, podle zákona o evidenci obyvatel.¹¹⁸

Povinnosti smluvních stran k zajištění výše uvedeného předmětu smlouvy jsou smluvně ujednány takto: Orgány obce Životice jsou povinny předávat údaje získané od občanů (dle uvedeného ustanovení smlouvy) vždy nejpozději následující pracovní den od jejich obdržení. Oproti tomu orgány měst Kasejovice (ze smlouvy zapisující orgány) jsou povinny provést zápis nejpozději následující pracovní den od jejich obdržení.

Také v tomto případě je smlouva vyhotovena ve třech vyhotoveních – pro smluvní strany a pro Krajský úřad Plzeňského kraje. I zde je smluvně zakotveno, že obě smluvní strany jsou povinny vyvěsit smlouvu na úřední desku, a to bezodkladně po jejím uzavření (a na dobu ne kratší 15 dnů). Výpovědní lhůta je sjednána jako dvouměsíční s povinností informování Krajského úřadu Plzeňského kraje. Rozdílné (od výše uvedené smlouvy mezi městem Stod a obcí Lisov) je ujednání o nákladech a jejich úhradě. Ve smlouvě ujednána odměna 10 Kč za každý provedený úkon (tj. zápis), odměna bude poskytována v pravidelných čtvrtletních splátkách.

Z výše uvedených příkladů je vidět, že uzavírání koordinačních smluv, jimiž jedna obec přenáší část své pravomoci na obec jinou, je obvyklé zejména v případech, kdy se jedná o zabezpečení různorodé správní agendy, kdy obec přenášející nemá z finančních nebo kapacitních důvodů možnost plnit své povinnosti řádně a včas. Je proto ekonomičtější uzavřít koordinační veřejnoprávní smlouvu a část pravomocí (agendy) přenést na obec s rozšířenou působností, kde je vysoký předpoklad zkušeného a pravidelně školeného úřednického aparátu.

8.4. Subordinační smlouvy

V textu práce byly subordinační smlouvy popsány a vysvětleny. Pro účel této části práce je možno shrnout, že subordinační veřejnoprávní smlouvu uzavírá správní orgán s fyzickou (případně právnickou) osobou, a to namísto vydání rozhodnutí, jež by bylo výsledkem správního řízení. Jako klasický příklad mohou být uvedeny smlouvy o poskytnutí

¹¹⁸ Obec Kasejovice, [online]. [cit. 18-01-2023]. Dostupné z: <https://www.kasejovice.cz/download-file/4800-1671829306.pdf>

dotace. Tyto typy veřejnoprávních smluv jsou obcemi (jakožto poskytovateli) a fyzickými či právními osobami (coby příjemci) uzavírány v souladu s ustanovením zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Příkladem takové smlouvy může být smlouva ze dne 2.7. 2017 uzavřená mezi Městem Rokycany a Oblastní charitou Rokycany. Z ustanovení smlouvy vyplývá, že k jejímu uzavření bylo na straně Města Rokycany přijato souhlasné usnesení zastupitelstva města (usnesení č. 4268 z 30. ledna 2017). Na základě tohoto usnesení byla uzavřena „Veřejnoprávní smlouva o poskytnutí dotace z rozpočtu města Rokycany na rok 2017“.

Předmět smlouvy je vymezen v části I. smlouvy takto:

1. *Předmětem smlouvy je poskytnutí finanční dotace na rok 2017 poskytovatelem příjemci Dotace je poskytnuta na základní činnosti akreditovaných sociálních služeb:*
 - *Krizového zařízení pro ženy (č. identifikátoru 9897914)*
 - *Byt svatého Lukáše (č. identifikátoru 6519403)*
 - *Domov pro seniory sv. Pavla (č. identifikátoru 5406409)*
2. *Poskytovatel poskytuje finanční dotaci v celkové výši 430 000,-Kč (slovy čtyřistatřicet korun českých), z toho*
 - *200 000,-Kč (slovy dvěstětisíckorunčeských) na základní činnosti Krizového zařízení pro ženy (azylový dům pro matky s dětmi),*
 - *150 000,-Kč (slovy jednostopadesátisíckorunčeských) na základní činnosti Bytu sv. Lukáše (noclehárna),*
 - *80 000,-Kč (slovy osmdesátisíckorunčeských) na základní činnosti Domova pro seniory sv. Pavla.¹¹⁹*

Součástí smlouvy jsou také vyspecifikovaná práva a povinnost obou smluvních stran (v tomto případě příjemce a poskytovatele). Jako první povinnost příjemce je ujednáno převzetí dotace a její užití výlučně v souladu s předmětem smlouvy (viz výše). V souvislosti s tím je příjemce povinen vést řádně účetnictví a navíc i odděleně vést evidenci o přijatých nebo vynaložených finančních prostředcích. Na základě takto vedené evidence je příjemce povinen

¹¹⁹ Město Rokycany, Veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace. [online]. [cit. 20-01-2023]. Dostupné z: <https://www.rokycany.cz/verejnopravni-smlouvy-o-poskytnuti-dotace/ds-50519>

nejpozději k 31. lednu následujícího roku po poskytnutí dotace, předložit poskytovateli dotace vyúčtování finančních prostředků z dotace.

Dále je ve smlouvě ujednáno oprávnění poskytovatele na provedení kontroly: *Poskytovatel může provést podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, veřejnosprávní kontrolu a kontrolu dodržování podmínek smlouvy o poskytnutí dotace.*

Dále smluvní ujednání pamatuje na případné vrácení celého (či částečného) plnění (tj. dotace):

Příjemce je povinen vrátit poskytovateli finanční dotaci nebo její část, nastanou-li tyto důvody:

- a) poskytovatel zjistí, že příjemce použil finanční dotaci nebo její část v rozporu s touto smlouvou, zejména v rozporu s účelem, pro který je finanční dotace touto smlouvou poskytována*
- b) příjemce nepředloží řádné a celkové závěrečné vyúčtování dle článku III. odst. 2 této smlouvy*
- c) zjistí-li poskytovatel, že údaje uvedené v žádosti, na jejímž základě byla dotace poskytnuta, byly neúplné nebo nepravdivé*
- d) finanční dotace nebo její část není vyčerpána v roce jejího poskytnutí*
- e) v případě zrušení právnické osoby s likvidací*

V souladu se smluvními ujednáními by pak příjemce musel vracet poměrnou část poskytnuté dotace (písmeno a) výše uvedeného ustanovení smlouvy). Pokud by porušil smlouvu dle písmene b) a c), byl by příjemce povinen vrátit dotaci v plném rozsahu. V případě naplnění podmínek dle písmene d) vracel by příjemce nevyčerpanou část dotace. Obdobně by platilo pro případ podle písmene e) (rozhodným dnem pro stanovení nevyčerpané částky dotace by zde byl den pravomocného rozhodnutí o zrušení právnické osoby likvidací).

V závěrečných ustanoveních pak najdeme smluvní ujednání o tom, že se příjemce zavazuje uvádět informaci o uskutečnění předmětu této smlouvy za finanční podpory města Rokycany – a to při jakékoliv formě veřejné publicity předmětu smlouvy ze strany příjemce. Zároveň je zde zakotveno, že obě smluvní strany berou na vědomí, že smlouva (a případné dodatky k ní) podléhá informační povinnosti (z.č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu

k informacím) a smluvní strany podpisem smlouvy výslovně souhlasí s uveřejněním smlouvy v Centrální evidenci smluv vedené Městem Rokycany. Platnost a účinnost smlouvy je stanovena na den podpisu oběma smluvními stranami.

Ne vždy se ale musí jednat jen o smlouvu o poskytnutí dotace. V registru smluv města Rokycany lze dohledat i smlouvu o poskytnutí daru z června 2016. Na jejím základě Město Rokycany poskytlo dar ve výši 180 000 Kč Římskokatolické farnosti Rokycany, a to za účelem obnovy věže kostela Panny Marie Sněžné v Rokycanech.

Také této smlouvě předcházelo souhlasné usnesení zastupitelstva Města Rokycany (č. 4155 ze dne 13. června 2016). V ujednáních smlouvy se lze dočíst, že obdarovaný se zavazuje splnit také dvě informační podmínky: nejméně 30 dnů před plánovaným použitím daru informuje dárce o způsobu plánovaného využití daru. Následně do 31. prosince 2016 se zavazuje dárce informovat o reálném využití daru. Pro oba případy je závazná písemná forma poskytnutí informace.

Jako další typické subordinační veřejnoprávní smlouvy lze uvést ty, jejichž předmětem je zajištění dopravní obslužnosti určité oblasti. Sem patří i smlouva o veřejných službách v přepravě cestujících veřejnou linkovou dopravou – oblast SEVER.¹²⁰

Tuto veřejnoprávní smlouvu uzavřel Plzeňský kraj (objednatel) s dopravcem (dopravce) Arriva Střední Čechy s.r.o. Smlouva byla uzavřena v souladu s řízením o veřejné zakázce „Zajištění veřejných služeb v přepravě cestujících v autobusové dopravě pro období 2020-2030 – oblast II (Plzeňský kraj – sever)“. V souvislosti s tím se v úvodních ustanoveních smlouvy (s velmi rozsáhlým přílohovým aparátem) zavazují, že uzavřená smlouva bude vykládána v souladu se zadávací dokumentací Veřejné zakázky a závaznou nabídkou Dopravce podanou v rámci zadávacího řízení Veřejné zakázky, ledaže Smlouva stanoví jinak.

V rámci dalších smluvních ujednání jsou specifikována nejen pojmy, s nimiž smlouva pracuje (např. Objednaný dopravní výkon, Spoj, Výchozí počet vozidel apod.), ale i podmínky poskytování veřejných služeb dle smlouvy. Sem spadá například jasně definovaný požadavek na Dopravce: mít veškeré potřebné licence k provozování veřejné linkové osobní dopravy, mít

¹²⁰ Webový portál Plzeňského kraje, Smlouvy VLD [online]. [cit. 20-01-2023]. Dostupné z: <https://plzensky-kraj.cz/smlouvy-vld>

Jízdní řády schválené Dopravním úřadem nebo splňovat technické s provozní standardy (včetně přepravy osob s omezenou schopností pohybu a orientace).

V dalších ustanoveních je pak smluvně ujednáno, v jaké kvalitě musí být služba Dopravcem poskytována (včetně podmínky užívání stejnokroje řidiči autobusů Dopravce), jak budou měsíčně vykazovány zrealizované jízdy, stejně jako závazek Dopravce akceptovat ceník MHD v lokalitách, kde se bude služba poskytovaná Dopravcem protínat se službou zajišťovanou provozovatelem MHD. Smlouva řeší bankovní záruku i clearingový proces.

Zajímavá je také podmínka upravená v článku 126 uvedené smlouvy: *„Dopravce je povinen na Spojích označených symbolem jízdního kola zabezpečit přepravu alespoň pěti (5) jízdních kol. Na Spojích v turistických lokalitách stanovených Objednatelem je Dopravce povinen zabezpečit přepravu alespoň dvaceti dvou (22) kol včetně min. pěti (5) elektrokol. Uprášení požadavků na cyklodržáky a cyklovleky je uvedeno v příloze (Příloha č. 3 – Vymezení Oblasti, Linek, Spojů – rámcové jízdní řády) Smlouvy.“*

Smlouva velmi detailně upravuje povinnost Dopravce ve vztahu k plánování jízd a tvorbě jízdních řádů. Bez zajímavosti není striktně formulovaný požadavek Objednatele na maximální možný Milník: *„Dispečink IDP měří a zaznamenává projetí každého Spoje příslušnými Milníky. Pro účely Smlouvy se včasným projetím Milníku rozumí takový odjezd Spoje, který nastane v rozmezí od 0:00 (min:sec) do 3:59 (min:sec) od plánovaného času odjezdu Spoje dle Jízdního řádu.“*

Na tato smluvní ujednání pak navazuje Příloha č.1, která obsahuje celou škálu ujednání o sankcích za nesplnění povinností Dopravce. Tyto jsou specifikovány a pro každé porušení je specifikována (vyčíslena) výše sankce, kterou je Dopravce povinen uhradit Objednateli, například:

Dopravce je povinen bezodkladně, nejpozději však ve lhůtě pěti (5) pracovních dnů poté, co mu Objednatel oznámí dle odst. 59 Smlouvy Jízdní řády, předložit Jízdní řády Dopravnímu úřadu ke schválení.

Sankce na porušení této povinnosti: 5 000 Kč za každý nepředložení Jízdní řád. Který Dopravce nepředložil ke schválení, a za každý i započatý den, v němž porušení trvá.

V závěrečných ustanoveních smlouvy je pak uveden počet výtisků smlouvy (pět), jakákoliv změna smlouvy je možná jen písemnou formou a po souhlasu obou smluvních stran (forma změny je uvedena jako: číslované dodatky ke smlouvě). Dále je zde konstatováno, že nedílnou součástí smlouvy jsou přílohy ke smlouvě – je zde uveden jejich výčet s předmětem úpravy každé z příloh (např.: Příloha č. 7 – Přehled vozového parku). V odstavci 222 je konstatováno, že uzavření smlouvy bylo schváleno usnesením Rady Plzeňského kraje č. 3040/19 ze dne 6.2.2019.

Jako třetí příklad subordinační smlouvy uzavřené v Plzeňském kraji je možno uvést dohodu o vyhrazení společensky účelného pracovního místa, kterou 28. června 2017 uzavřel Úřad práce ČR – Krajská pobočka v Plzni a společnost PM Laundry Plzeň s.r.o. (jak již bylo v textu práce v části věnované vymezení subordinačních smluv uvedeno, zákon o zaměstnanosti pracuje s termínem „dohoda“, formálně se však jedná o veřejnoprávní smlouvu).

Uvedená dohoda byla uzavřena v souladu s ustanoveními §113 a §119 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (ve znění pozdějších předpisů), a to za účelem vyhrazení společensky účelného pracovního místa a poskytnutí příspěvku na jeho vyhrazení. Financování bylo navázáno na regionální projekt Šance pro padesátníky v Plzeňském kraji.

Na základě uzavřené dohody se zaměstnavatel (PM Laundry Plzeň s.r.o.) zavázal vyhradit pracovní místo s druhem práce „dělník v prádelně a čistírně“ na konkrétním místě a s podmínkou, že pracovní poměr dle této dohody bude sjednán na dobu neurčitou od 1. července 2017. Týdenní pracovní doba bude činit 40 hodin.

Úřad práce se naopak zavázal, že při splnění povinnosti výše uvedené poskytne zaměstnavateli příspěvek ve výši vynaložených prostředků na mzdy nebo platy zaměstnance, maximálně však do výše 18 000 Kč měsíčně. Dle uzavřené dohody nepřekročí součet poskytnutých měsíčních příspěvků částku 216 000 Kč. Příspěvek tak bude poskytován v období od 1. července 2017 do 30. června 2016 (neskončí-li pracovní poměr zaměstnance dříve než sjednaná doba).

V dalších ustanoveních dohody jsou stanovena další práva a povinnosti obou stran dohody (veřejnoprávní smlouvy), a to včetně případů kdy by byl zaměstnavatel povinen vrátit příspěvek (příspěvek by byl poskytnut ve vyšší částce, než zaměstnavateli náleží, nebo by došlo

ze strany zaměstnavatele k porušení rozpočtové kázně). Následně jsou řešena ujednání o vypovězení dohody a ujednání o případných změnách dohody a informační povinnosti.

Zatímco uvedená dohody vycházela z projektu Šance pro padesátníky v Plzeňském kraji, pro roky 2016 až 2023 připravil Úřad práce ČR – krajská pobočka v Plzni nový (další) projekt Záruky pro mladé v Plzeňském kraji. I v tomto případě budou se zaměstnavateli uzavírány dohody o vyhrazení společensky účelného pracovního místa. Lze tak předpokládat, že počet takovýchto subordinačních veřejnoprávních smluv vzroste...

9. ZÁVĚR

Cílem diplomové práce bylo podat ucelený pohled na veřejnoprávní smlouvy, poskytnout komplexní pohled na jejich právní úpravu a také příklady jejich užívání v praxi. Toto bylo v práci naplněno. Ucelený pohled byl poskytnut nejen obsáhlým popisem teoretického přístupu k veřejnoprávním smlouvám, ale historickou reminiscencí, v níž byl zhodnocen vývoj tohoto právního institutu. Na historický exkurz navázal popis vývoje po roce 1990, kdy se veřejnoprávní smlouvy opět vracejí do našeho právního řádu – s akcentací změn učiněných zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád. Právě jím došlo ke sjednocení problematiky veřejnoprávních smluv do jedné části (a to do jeho Části páté).

Praktická část se posléze věnovala aktuálnímu využívání veřejnoprávních smluv v praxi – předestřeno bylo porovnání za poslední tři roky nejen na úrovni celorepublikové (smlouvy uzavírané se souhlasem Ministerstva vnitra ČR), ale i krajské (přehled veřejnoprávních smluv po jednotlivých krajích se zvláštním odkazem na praxi v Plzeňském kraji). Součástí této části byl též exkurz do právní úpravy Německé (jíž se platná právní úprava ČR notně inspirovala), ale i Rakouské a Švýcarské.

Závěry učiněné z diplomové práce je možno rozdělit do dvou oblastí:

Platná právní úprava veřejnoprávních smluv je moderní a jasně směřuje k zefektivnění veřejné správy. Zákon jasně stanovuje nejen požadavky na smlouvu samotnou, ale jasně specifikuje případy, kdy je její uzavření podmíněno souhlasem (ať již nadřízeného orgánu, nebo třetích stran). Co je platné právní úpravě třeba vytknout je skutečnost, že poměrně precizně upravuje řešení sporů plynoucích z veřejnoprávních smluv, ale v oblasti vymáhání neplnění veřejnoprávní smlouvy (zejména pokud smlouva nahrazuje vydání individuálního rozhodnutí) není zcela jasná. Z tohoto pohledu by bylo nadevší pochybnost vítané, pokud by novelizací byla jasně vymezena/specifikována i tato oblast. V tuto chvíli je třeba spoléhat zejména na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, což se nejví jako šťastné – zejména s přihlédnutím k principu právní jistoty smluvních stran.

Jasnější úpravu by si zasloužil také § 162 správního řádu, který již dlouhou dobu vyvolává řadu právních diskusí. Úprava *de lege ferenda* by měla zcela jednoznačně zamezit právním sporům (teoretiků i praktiků) v otázce: Je ke sjednání veřejnoprávní smlouvy třeba zákonné zmocnění ve zvláštním zákoně, nebo tomu tak není?

Jako shrnutí je možno použít konstatování, že po dlouhých létech, kdy se veřejnoprávní smlouvy vytratily z našeho právního řádu, si opět nacházejí cestu do běžné správní praxe. Tomuto tvrzení svědčí i v práci uveřejněná statistická data, která jasně ukazují, že zejména smlouvy koordinační si své místo již našly a jsou hojně využívány. Smlouvy subordinační smlouvy jsou na tom z tohoto pohledu hůře. Důvodů může být celá řada: nejistota/pochybnosti na straně jedné, nedůvěra, nedostatek informací (osvěty) na straně druhé. Jistotou je, že oba typy veřejnoprávních smluv budou i nadále praxi využívány a jejich využívání postupně bude růst i s ohledem na digitalizaci a zpřístupnění smluv široké veřejnosti.

Právě v elektronizaci a zveřejňování smluv je dle autora diplomové práce možno spatřovat naději do budoucna. Doba, v níž žijeme, je dobou elektronickou, dobou rychlého vyhledávání informací (a také vzorů). Dnes se již stalo běžnou součástí portálů veřejné správy (i samosprávy) uveřejňovat nejen metodické pokyny, které nemusejí být vždy pro každého jasným a čtivým podkladem, ale také samotné vzory nejrůznějších veřejnoprávních smluv, a to včetně vysvětlivek, poznámek a tipů. Jako příklad může posloužit portál Plzeňského kraje, kde zájemce najde vzory nejčastějších veřejnoprávních smluv včetně doplňujících poznámek a odkazů typu „je také možno sjednat že...“.

10. CIZOJAZYČNÉ RESUMÉ

The goal of this thesis was to provide a comprehensive overview of public contracts, their legislative regulation and also their practical use. This was achieved not only through a description of theoretical process of use of public contracts, but also through a historical reminiscence in which the development of public contracts was evaluated. After this follows a look into their development after the year 1990, when public contracts once again returned into our legal framework, as well as the adoption of new changes made by new legislation, specifically by Act No. 500/2004 Coll., Administrative Code. These changes served to unify all properties of public contracts.

The practical part was then dedicated to the actual use of public law contracts in practice and to a comparison of the last three years not only at the national level (contracts concluded with the approval of the Ministry of the Interior of the Czech Republic), but also at the regional level (overview of public law contracts by individual regions with a special reference to the practice in the Pilsen region). A part of this section was also an excursion into German legislation (which our own legislation used as an inspiration to a significant degree), as well as Austrian and Swiss legislation.

The conclusions drawn from this thesis can be divided into two areas:

The current legal regulation of public contracts is modern and clearly aimed at making public administration more efficient. The law clearly sets not only the requirements for the contracts themselves, but also clearly specifies the cases where their conclusion is subject to the consent (either of a superior authority or of third parties). What needs to be criticized in the current legislation is the fact that while it regulates the resolution of disputes arising from public contracts quite precisely, when it comes to the enforcement of duties set by a public contract (especially if the contract replaces the issuance of an individual decision) it is not completely clear. From this point of view, there is no doubt that it would be most welcome if this area was also clearly defined/specified by the amendment. At the moment, it is necessary to rely mainly on the established jurisprudence of the Supreme Administrative Court, which is quite unfortunate - especially taking into account the principle of legal certainty of contracting parties.

Section 162 of the Administrative Code, which has been the subject of a number of legal discussions for a long time, would also deserve a clearer amendment. The amendment *de lege ferenda* should unequivocally prevent legal disputes (of both theoreticians and practitioners) on the question: Is a legal authorization in a special law required to negotiate a public contract, or is this not the case?

As a summary, we can use the statement that after many years, during which public contracts disappeared from our legal system, they are once again finding their way into our common administrative practice. This statement is also supported by the statistical data provided in this thesis, which clearly show that coordination contracts in particular have already found their place and are widely used. From this point of view, subordination contracts are not doing as well. There can be a number of reasons: uncertainty/doubt on one hand, mistrust, lack of information on the other. What is certain is that both types of public contracts will continue to be used in practice and their use will gradually grow, including with regard to digitization and making contracts available to the general public.

It is precisely in digitization of public contracts, and making them more accessible to the public, that one can see hope for the future. The age we live in is an electronic age, an age of quick search for information (as well as templates). Today it has already become a common practice of public administration websites (including those of municipalities) to publish not only methodological instructions, which may not always be a clear and legible read for everyone, but also templates of various public contracts, including explanations, notes and tips. An example can be the website of the Pilsen Region, where the interested party can find templates of the most common public contracts, including additional notes and tips such as "it is also possible to arrange that...".

11. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Odborné monografie, publikace, sborníky:

- ČERNÝ, Pavel a kol. *Průvodce novým správním řádem*. Praha: Linde Praha, a.s., 2006. ISBN 807-20-1600-8.
- DOHNAL, Vítězslav. et al. *Průvodce novým správním řádem*. Praha: Linde, 2006. ISBN 978-80-720-1600-6.
- ERICHSEN, Hans-Uwe, MARTENS, Wolfgang. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 9. Vyd. Berlin, 1992. ISBN 978-38-994-9215-6.
- FORSTHOFF, Erik. *Lehrbuch des Verwaltungsrechts. Sv. 1: Allgemeiner Teil*. 10. vyd. München : C. H. Beck, 1973
- HAFELIN, Ulrich, MILLER, Georg. *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Schulthess Zürich 2002, 4. vydání. ISBN 978-3-7255-5472-0.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-049-2.
- HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. Praha: Melantrich, 1937.
- HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo: Část všeobecná*. Praha: Melantrich, 1934.
- Leges, 2010. ISBN 978-80-87212-34-9.
- JAAG, Tomas. *Staats und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich*, Schulthess Zürich 2005, 3. vydání. ISBN 978-3-7255-9135-0.
- JEMELKA, Luboš, PONĎĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád: komentář*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-484-1.
- JEMELKA, Luboš, PONĎĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David *Správní řád: komentář*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-607-4.
- KADEČKA, Stanislav a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a.s., 2006. ISBN 80-7357-226-5.
- LEIBLOVÁ, Zdeňka. *Zákon o zaměstnanosti s komentářem: včetně prováděcích předpisů k 1. 4. 2009*. 5. vydání Olomouc: ANAG, 2009. ISBN 978-80-7263-533-7.
- ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-371-8.
- PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-427.
- SKULOVÁ, Soňa. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 802-10-1828-3
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009. ISBN 978-80-7357-382-9.
- STEINICHOVÁ, Ladislava a kol. *Zákon o zaměstnanosti. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2010. ISBN 978-80-7357-501-4.
- VAVŘÍNEK František. *Stručný přehled zřízení správního*. Praha: Všehrd, 1931.
- VEDRAL, Josef. *Správní řád – komentář*. Praha: Polygon, 2006. ISBN 80-7273-134-3.
- WEYR, František. *Československé právo správní: Část obecná (Organisace veřejné správy a řízení správní)*. Brno: Čes. Akadem. Spolek Právnick, 1922.

Odborné konference a časopisy:

HAVLAN, Petr. *Veřejnoprávní smlouvy* In Kadlečka, S. a kol. Správní řád. Praha: Aspi, 2006. ISSN 0139-6005.

JEMELKA, Luboš a Jiří SLOVÁČEK. *Veřejnoprávní smlouvy*. Právní rozhledy, Praha: C.H.BECK, 2007, roč. 15, č. 11. ISSN 1210-6410.

Kolman,P.: *Veřejnoprávní smlouvy (vybrané otázky)*, časopis Správní právo č. 4-5/2007

RYS, Rudolf.. *Veřejnoprávní smlouvy v teorii a praxi*. Veřejná správa 2006. ISSN 1213-6581.

VOŽENÍLEK, Bohumil. *O správních dohodách*. Správní právo, 1979.

Zákony:

Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon číslo 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

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

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky

Zákon č. 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod

Internetové zdroje:

Ministerstvo vnitra, [online] [cit 2022–10 - 20] Dostupné z: https://www.esfcr.cz/detail-clanku/-/asset_publisher/BBFAoaudKGfE/content/optimalizace-potrebnosti-verejnopravnich-smluv-na-vykone-prenesene-pusobnosti?inheritRedirect=false

Zdroj: Ministerstvo vnitra, [online] [cit 2022–10 - 20] Dostupné z <https://www.mvcr.cz/clanek/verejnopravni-smlouvy-159710.aspx>

Koordinační dohoda o vzájemné spolupráci za účelem stanovení společného postupu při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku [online]. [cit. 18-01-2023]. Dostupné z http://www.bezpecnemesto.eu/Files/bezpecnaplzen/dokumenty/koordinacni_dohoda.pdf

Plzeňský kraj, , [online] [cit 2023 – 1 - 8] Dostupné z: <https://www.plzensky-kraj.cz/prehled-tabulka-uzavrenych-verejnopravnich-smluv--37>

Webový portál Plzeňského kraje, Smlouvy VLD [online]. [cit. 20-01-2023]. Dostupné z: <https://plzensky-kraj.cz/smlouvy-vld>

Město Rokycany, *Veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace*. [online]. [cit. 20-01-2023]. Dostupné z: <https://www.rokycany.cz/verejnopravni-smlouvy-o-poskytnuti-dotace/ds-50519>

Obec Kasejovice, [online]. [cit. 18-01-2023]. Dostupné z: <https://www.kasejovice.cz/download-file/4800-1671829306.pdf>

Obec Mileč, informace obecního úřadu. [online]. [cit. 18-01-2023]. Dostupné z: https://www.obecmilec.cz/e_download.php?file=data/uredni_deska/obsah52_1.pdf&original=9.pdf

Město Stod, informace z městského úřadu. [online]. [cit. 18-01-2023]. Dostupné z: https://mestostod.cz/assets/File.ashx?id_org=15551&id_dokumenty=4079

Příloha 1

SMLUVNÍ STRANY

1.
Město Rokycany,
se sídlem **Městský úřad Rokycany, Masarykovo náměstí 1, Střed**
IČO 00259047
zastoupené **starostou města Václavem Kočím**
bankovní spojení: Komerční banka, a.s., pobočka Rokycany,
číslo účtu: XXX
na straně jedné jako poskytovatel finanční dotace - dále jen „**poskytovatel**“

a

2.
Oblastní charita Rokycany
se sídlem **Josefa Urbana 52, 337 01 Rokycany**
IČO 48380199
bankovní spojení: Česká spořitelna, a.s. Praha 4, Olbrachtova 1929/62
č. účtu: XXX
zastoupené Ing. Alenou Drlíkovou, ředitelkou Oblastní charity Rokycany
na straně druhé jako příjemce finanční dotace - dále jen „**příjemce**“

uzavírají níže uvedeného dne, měsíce a roku tuto

VEŘEJNOPRÁVNÍ SMLOUVU O POSKYTNUTÍ DOTACE Z ROZPOČTU MĚSTA ROKYCANY NA ROK 2017

I.

Předmět smlouvy

1. Předmětem smlouvy je poskytnutí finanční dotace na rok 2017 poskytovatelem příjemci
Dotace je poskytnuta na základní činnosti akreditovaných sociálních služeb:
 - Krizového zařízení pro ženy (č. identifikátoru 9897914)
 - Byt svatého Lukáše (č. identifikátoru 6519403)
 - Domov pro seniory sv. Pavla (č. identifikátoru 5406409)
2. Poskytovatel poskytuje finanční dotaci v celkové výši 430 000,-Kč (slovy čtyřistatřicet korun českých), z toho
 - 200 000,-Kč (slovy dvě stě tisíc korun českých) na základní činnosti Krizového zařízení pro ženy (azylový dům pro matky s dětmi),
 - 150 000,-Kč (slovy jedno stopadesát tisíc korun českých) na základní činnosti Bytu sv. Lukáše (noclehárna),
 - 80 000,-Kč (slovy osmdesát tisíc korun českých) na základní činnosti Domova pro seniory sv. Pavla.Poskytovatel se poskytnutím finančních prostředků v rámci této smlouvy připojuje k Pověření výkonem služby obecného hospodářského zájmu č. 52522016 vydaného Plzeňským krajem pro rok 2017.

3. Poskytovatel poskytuje dotaci na sociální služby uvedené v článku I. bodu 1 a 2 provozované v Rokycanech poskytovatelem Oblastní charita Rokycany, nám. Josefa Urbana 52, Rokycany jako součást vyrovnávací platby.
4. Příjemce prohlašuje, že tuto finanční dotaci přijímá k účelu uvedenému v čl. I. odst. 1 a 2.
5. Příjemce je povinen dosáhnout stanoveného účelu a vyčerpat poskytnutou dotaci uvedenou v odst. 1 a 2 do 31. 12. kalendářního roku, v němž byla dotace poskytnuta.

II.

Práva a povinnosti smluvních stran

1. Poskytovatel se zavazuje poskytnout příjemci finanční dotaci na účel, uvedený v čl. I odst. 1 a 2 této smlouvy bankovním převodem na účet příjemce uvedený výše v této smlouvě, případně vyplatit v hotovosti, a to do čtrnácti kalendářních dnů ode dne nabytí účinnosti této smlouvy.
2. Účelem poskytnuté finanční dotace je podpora realizace projektu uvedeného v čl. I odst. 1 a 2 této smlouvy.

III.

Povinnosti příjemce

1. Příjemce se zavazuje finanční dotaci převzít a použít výhradně k účelu vymezeném touto smlouvou a dále v souladu se „Žádostí o poskytnutí dotace z rozpočtu města Rokycany na rok 2017“, která je založena ve spisu u poskytovatele. Dotace nesmí být použita na financování nákupu majetku formou leasingu, dále nelze z ní hradit pohoštění, dary, pokuty a penále.
2. Příjemce se zavazuje zabezpečit vedení oddělené analytické evidence o přijatých a vynaložených finančních prostředcích a je povinen vést účetnictví řádně v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.
3. Příjemce se zavazuje provést řádné vyúčtování přijaté finanční dotace (včetně daňových dokladů a výpisů z účtu o úhradě) a toto předložit poskytovateli nejpozději do 31.1. kalendářního roku, následujícího po roce, v němž byla dotace poskytnuta. Nedílnou součástí vyúčtování je i předložení výstupu z účetnictví, který prokáže zaúčtování přijetí a použití dotace.
4. Poskytovatel může provést podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, veřejnosprávní kontrolu a kontrolu dodržování podmínek smlouvy o poskytnutí dotace.
5. V případě, že u příjemce jako právnické osoby dojde nebo má dojít k přeměně, je povinen příjemce takovou skutečnost poskytovateli oznámit nejpozději do 30 dní ode dne, kdy se dozvěděl, že ke změně má dojít. Je-li skutečnost o přeměně známa v době uzavření smlouvy, je povinen příjemce tuto skutečnost sdělit poskytovateli nejpozději před podpisem smlouvy. Při porušení této povinnosti je oprávněn poskytovatel po příjemci písemně požadovat zaplacení smluvní pokuty ve výši rovnající se 10 % poskytnutého plnění ze strany poskytovatele.

6. Příjemce je povinen vrátit poskytovateli finanční dotaci nebo její část, nastanou-li tyto důvody:
 - a) poskytovatel zjistí, že příjemce použil finanční dotaci nebo její část v rozporu s touto smlouvou, zejména v rozporu s účelem, pro který je finanční dotace touto smlouvou poskytována
 - b) příjemce nepředloží řádné a celkové závěrečné vyúčtování dle článku III. odst. 2 této smlouvy
 - c) zjistí-li poskytovatel, že údaje uvedené v žádosti, na jejímž základě byla dotace poskytnuta, byly neúplné nebo nepravdivé
 - d) finanční dotace nebo její část není vyčerpána v roce jejího poskytnutí
 - e) v případě zrušení právnické osoby s likvidací
7. Finanční dotaci nebo její část podle odst. 6 písm. a) a c) tohoto článku je příjemce povinen vrátit nejpozději do 30 dnů od doručení písemné výzvy poskytovatele na adresu příjemce uvedenou výše v této smlouvě, a to na účet poskytovatele č. XXX. V případě nedodržení lhůt uvedených v odst. 6 písm. d) tohoto článku je příjemce povinen vrátit finanční dotaci nebo její část nejpozději do 31. 1. kalendářního roku, následujícího po roce, v němž byla dotace poskytnuta a v případě nedodržení lhůty uvedené v odst. 6 písm. b) tohoto článku nejpozději do 28.2. následujícího roku na účet poskytovatele č. XXX.
8. Je-li dán důvod vrácení podle odst. 6 písm. a) článku III, vrací se poměrná část (až do plné výše poskytnuté finanční dotace) použitá v rozporu s účelem této smlouvy, je-li dán důvod vrácení podle odst. 6 písm. b) a c) tohoto článku, vrací se finanční dotace v plné výši. V případě důvodu vrácení podle odst. 6 písm. d) tohoto článku, se vrací nevyčerpaná část finanční dotace.
9. Je-li dán důvod vrácení dotace podle odst. 6 písm. e) článku III, je příjemce povinen vrátit dotaci poskytovateli v nevyčerpané výši do doby rozhodnutí o zrušení právnické osoby s likvidací.
10. V případě prodlení s vrácením finanční dotace nebo její části poskytovateli ve lhůtách uvedených v bodě 7 tohoto článku se tyto finanční prostředky považují za zadržené ve smyslu § 22 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, a dle tohoto ustanovení bude jako porušení rozpočtové kázně sankcionováno.
11. Příjemce dotace je povinen bez zbytečného odkladu, nejpozději do 10 dnů ode dne, kdy se dozví o změnách, písemně oznámit poskytovateli veškeré změny nebo skutečnosti, které by měly vliv na realizaci účelu dotace, včetně změn údajů o příjemci (změna názvu, změna stanov, změna IČO, čísla bankovního účtu, apod.).
12. Příjemce souhlasí se zveřejněním svého názvu, místa podnikání (sídla), účelu dotace a její poskytnuté výše.
13. Na poskytnutí dotace není právní nárok, jejím poskytnutím v aktuálním roce se nezakládá nárok na poskytnutí další dotace v budoucích letech.
14. Příjemce se zavazuje při jakékoli formě publicity předmětu dotace uvádět, že byl uskutečněn za finanční podpory města Rokycany.

IV.
Závěrečná ustanovení

1. Veškeré změny a doplňky této smlouvy jsou platné pouze tehdy, pokud byly učiněny formou písemných, vzestupně číslovaných a oboustranně podepsaných dodatků.
2. Případná neplatnost jednotlivých ustanovení nemá vliv na platnost smlouvy jako celku.
3. Tato smlouva je vyhotovena ve 3 stejnopisech s platností originálu, z nichž 2 vyhotovení obdrží poskytovatel a 1 vyhotovení obdrží příjemce.
4. Smluvní strany prohlašují, že si smlouvu před jejím podpisem přečetly, že souhlasí s jejím obsahem, kterému rozumí, že smlouva je projevem jejich pravé a svobodné vůle, že tato byla sepsána určitě, vážně a srozumitelně, a že smlouvu uzavírají na základě pravdivých údajů, prosty jakékoli tísně či jinak jednostranně výhodných podmínek.
5. Smluvní strany berou na vědomí, že tato smlouva i následné dodatky k ní mohou podléhat informační povinnosti dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a výslovně souhlasí s tím, aby tato smlouva byla uvedena v Centrální evidenci smluv vedené Města Rokycany. Zároveň smluvní strany výslovně souhlasí se zveřejněním této smlouvy v plném znění na oficiálních webových stránkách Města Rokycany a na úřední desce při dodržení podmínek stanovených zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a změně některých zákonů v platném znění, ze strany Města Rokycany.
6. Tato smlouva vstupuje v platnost a účinnost dnem podpisu oběma smluvními stranami.
7. Město Rokycany ve smyslu ustanovení § 41 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích potvrzuje, že u právního úkonu obsaženého v této smlouvě byly splněny ze strany Města Rokycany veškeré zákonem stanovené podmínky ve formě předchozího schválení zastupitelstvem města - usnesení č.4268 ze dne 30. 1. 2017, které jsou obligatorní pro platnost tohoto právního úkonu.

V Rokycanech dne 2. 2. 2017
za poskytovatele:

V Rokycanech dne 1. 2. 2017
za příjemce:

.....
Václav K o č í
starosta města

.....
Ing. Alena Drlíková
ředitelka Oblastní charity Rokycany

VEŘEJNOPRÁVNÍ SMLOUVA

Na základě usnesení rady města Stod č. 302/2011 ze dne 26.9.2011 a usnesení zastupitelstva obce Lisov č. ze dne ... uzavírají níže uvedené smluvní strany tuto veřejnoprávní smlouvu:

Čl. I.

Smluvní strany

(1) **Město Stod**, se sídlem nám. ČSA 294, 333 01 Stod, kraj Plzeňský IČ: 00257265, zastoupené Bc. Jiřím Vlkem, starostou
Bankovní spojení: č.ú.: 19-2429361/0100, účet vedený u Komerční banky a.s.
příslušné do správního obvodu obce s rozšířenou působností: Stod

a

(2) **Obec Lisov**, IČ: 00574104, se sídlem: Lisov 3, 333 01 Stod, zastoupená Jaroslavem Šebestou, starostou
Bankovní spojení:
příslušná do správního obvodu obce s rozšířenou působností: Stod

Čl. II.

Předmět smlouvy

(1) Předmětem smlouvy je zabezpečení provedení zápisů údajů do informačního systému územní identifikace adres a nemovitostí podle zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů, orgány města Stod namísto orgánů obce Lisov.

Čl. III.

Smluvní rozsah výkonu přenesené působnosti

(1) Podle § 63 odst.1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, budou orgány města Stod místo orgánů obce Lisov a podle zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 111/2009 Sb.“), zapisovat do informačního systému územní identifikace, adres a nemovitostí následující údaje:

a) podle § 42 odst. 1 až 3 zákona č. 111/2009 Sb., pokud stavební objekt nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu a obec Lisov je proto editorem těchto údajů podle § 42 odst. 4 zákona č. 111/2009 Sb. (identifikační údaje stavebního objektu a údaje o jeho vazbách na ostatní územní prvky a na územně evidenční jednotku část obce, údaje o definičním bodu stavebního objektu, údaje o typu stavebního objektu, způsobu jeho využití a jeho technickoekonomických atributech, technickoekonomický atribut stavebního objektu, kterým je měsíc a rok jeho odstranění),

b) podle § 43 odst. 4 zákona č. 111/2009 Sb. (název ulice a údaje o vazbách ulice na ostatní územní prvky),

c) podle § 44 odst. 1 zákona č. 111/2009 Sb. (změny údajů o adresním místě a změny příslušnosti stavebních objektů do části obce).

(2) Orgány obce Lisov budou údaje podle odstavce 1 tohoto článku předávat orgánům města Stod bezodkladně a orgány města Stod jsou povinny získané údaje zapsat do informačního systému územní identifikace, adres a nemovitostí nejpozději následující pracovní den od jejich obdržení.

Orgány obce Lisov budou údaje podle odstavce 1 tohoto článku orgánům města Stod zasílat do datové schránky města Stod.

Čl. IV.

Úhrada nákladů

(1) Obec Lisov poskytne městu Stod odměnu ve výši 100,--Kč (slovy jedno sto korun českých) za každý provedený úkon na základě plnění podle čl. III. této smlouvy.

(2) Odměny za provedené úkony budou hrazeny obcí Lisov městu Stod na jeho účet č. 19-2429361/0100 vedený u Komerční banky a.s. na základě faktury vystavené městem Stod. Faktury budou vystavovány pololetně.

Čl. V.

Doba trvání smlouvy

(1) Tato smlouva se uzavírá na dobu určitou a to od jejího uzavření do 31.12.2013. Tato smlouva je uzavřena dnem, kdy rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje o udělení souhlasu s uzavřením této smlouvy nabude právní moci.

Čl. VI.

Společná ustanovení

(1) Smluvní strany zveřejní veřejnoprávní smlouvu bezodkladně po jejím uzavření na úředních deskách svých obecních úřadů po dobu nejméně 15 dnů.

(2) Po dobu platnosti této smlouvy vyvěsí smluvní strany na úředních deskách svých městských úřadů informaci o uzavření této smlouvy a jejím předmětu.

(3) Tato smlouva se vyhotovuje ve třech stejnopisech, přičemž jeden stejnopis obdrží město Stod, jeden obec Lisov a jeden stejnopis včetně příslušných příloh obdrží Krajský úřad Plzeňského kraje spolu se žádostí o udělení souhlasu s uzavřením veřejnoprávní smlouvy.

(4) Nedílnou přílohu této smlouvy tvoří usnesení rady města Stod, usnesení zastupitelstva obce Lisov a pravomocné rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje o udělení souhlasu k uzavření smlouvy.

(5) Tato smlouva může být měněna pouze písemnými dodatky, které podléhají schválení smluvních stran a souhlasu Krajského úřadu Plzeňského kraje.

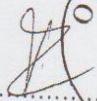
(6) Smlouvu lze před uplynutím sjednané doby ukončit písemnou dohodou stran, která vyžaduje souhlas Krajského úřadu Plzeňského kraje, nebo výpovědí s výpovědní lhůtou 2 měsíce. Lhůta začíná běžet prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž byla výpověď doručena druhé straně. Výpověď musí být oběma stranami oznámena Krajskému úřadu Plzeňského kraje.

Ve Stodě dne 14. 11. 2011

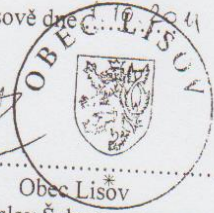

.....
Město Stod
Bc. Jiří Vlček, starosta



V Lisově dne 16. 11. 2011



.....
Obec Lisov
Jaroslav Šebesta, starosta



Veřejnoprávní smlouva

Na základě usnesení Zastupitelstva obce Životice, ze dne 16.12.2022 č. 4/2022 a usnesení Rady města Kasejovice, ze dne 21.11.2022 č. RM/27/2022 uzavírají níže uvedené smluvní strany tuto veřejnoprávní smlouvu:

Čl. I

Smluvní strany

1. Obec Životice

zastoupená starostou obce p. Jiřím Kočím
se sídlem: Životice 17, 335 44 Kasejovice, kraj Plzeňský
příslušná do správního obvodu obce s rozšířenou působností: Nepomuk
Plzeňský kraj
IČO: 00574074
(dále jen „Obec Životice“)

a

2. Město Kasejovice

zastoupené starostou města panem Ing. Václavem Jakubčíkem
se sídlem: Kasejovice 98, 335 44 Kasejovice, kraj Plzeňský
příslušná do správního obvodu obce s rozšířenou působností: Nepomuk
Plzeňský kraj
IČO: 00256731
(dále jen „Město Kasejovice“)

Čl. II

Smluvní rozsah výkonu přenesené působnosti

(1) Podle § 63 odst.1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 313/2002 Sb., budou orgány Města Kasejovice místo orgánů Obce Životice podle zákona č. 133/2000 Sb., o o evidenci obyvatel a rodných čísel a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů, vykonávat následující

a) Orgány Města Kasejovice budou zapisovat údaje vedené v informačním systému evidence obyvatel, a to v rozsahu § 3 odst. 3 písm. g) a h) týkající se evidence adres místa trvalého pobytu, adres pro doručování písemností, počátek trvalého pobytu, popřípadě datum zrušení údaje o místě trvalého pobytu nebo datum ukončení trvalého pobytu na území České republiky a § 10-b, kdy se na žádost obyvatele vedou

údaje o adrese pro doručování písemností, její změny nebo zrušení, podle zákona o evidenci obyvatel.

b) Orgány Obce Životice budou údaje podle Čl. II bodu (1) písm. a) této smlouvy, získané od občanů obce předávat orgánu Města Kasejovice, a to vždy nejpozději následující pracovní den od jejich obdržení a orgány Města Kasejovice jsou povinny získané údaje zaevidovat do informačního systému evidence obyvatel nejpozději následující pracovní den od jejich obdržení.

c) Orgány Obce Životice jsou povinny pravomocné rozhodnutí o zrušení údaje o místu trvalého pobytu občana (podle § 12 zákona o evidenci obyvatel) předat orgánu Města Kasejovice nejpozději následující pracovní den po nabytí právní moci rozhodnutí a orgány Města Kasejovice jsou povinny tento údaj zaevidovat do informačního systému evidence obyvatel nejpozději následující pracovní den po obdržení uvedeného rozhodnutí.

Čl. III

Úhrada nákladů

Obec Životice poskytne Městu Kasejovice na její účet č. 3122361/0100, vedený u Komerční banky a.s. odměnu ve výši 10 Kč (slovy: deset korun českých) za každý provedený úkon na základě plnění podle čl. II této smlouvy (odměna bude poskytována průběžně v pravidelných čtvrtletních splátkách).

Čl. IV

Doba trvání smlouvy

Tato smlouva se uzavírá na dobu určitou a to od jejího uzavření do konce roku 2026. Tato smlouva je uzavřena dnem, kdy rozhodnutí příslušného krajského úřadu o udělení souhlasu s uzavřením této smlouvy nabude právní moci.

Čl. V

Společná ustanovení

(1) Smluvní strany zveřejní veřejnoprávní smlouvu bezodkladně po jejím uzavření na úředních deskách svých obecních úřadů nejméně po dobu 15 dní.

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

(3) Tato smlouva se vyhotovuje ve třech stejnopisech, přičemž jeden stejnopis obdrží Obec Životice, jeden stejnopis obdrží Město Kasejovice a jeden stejnopis veřejnoprávní smlouvy s přílohami obdrží příslušný krajský úřad spolu se žádostí o souhlas s uzavřením veřejnoprávní smlouvy.

(4) Přílohu k této smlouvě tvoří usnesení zastupitelstva Obce Životice a usnesení rady Města Kasejovice o souhlasu s uzavřením této smlouvy a pravomocné rozhodnutí příslušného krajského úřadu o udělení souhlasu k uzavření smlouvy.

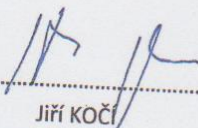
(5) Tato smlouva může být měněna pouze písemnými dodatky, které podléhají schválení smluvních stran a souhlasu příslušného krajského úřadu.

(6) Smlouvu lze předčasně ukončit pouze písemně dohodou stran, která vyžaduje souhlas Krajského úřadu Plzeňského kraje, nebo výpovědí s výpovědní lhůtou 2 měsíce. Lhůta začíná běžet prvním dnem měsíce následujícího po měsíci, v němž byla výpověď doručena druhé straně.

21-12-2022

V Životicích dne.....

V Kasejovicích dne 20.12.2022



Jiří KOČÍ

starosta obce Životice



Ing. Václav JAKUBČÍK

starosta města Kasejovice





Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



Úřad práce ČR

DOHODA

**o vyhrazení společensky účelného pracovního místa a poskytnutí příspěvku,
spolufinancovaného ze státního rozpočtu a Evropského sociálního fondu
č. PMA-JZ-31/2017**

uzavřená mezi

Úřadem práce České republiky

zastupující osoba: Ing. Magdalena Čadová, ředitelka Odboru zaměstnanosti Krajské pobočky v Plzni
sídlo: Dobrovského 1278/25, 170 00 Praha 7
IČO: 72496991
adresa pro doručování: Úřad práce ČR
Krajská pobočka v Plzni, Kaplířova č.p. 2731/7, Jižní Předměstí, 301 00 Plzeň 1
(dále jen „Úřad práce“) na straně jedné

a

zaměstnavatelem: PM Laundry Plzeň s.r.o.
zastupující osoba: Petr Straka, jednatel
Martin Blažek, jednatel
sídlo (místo podnikání): Jeřabinová č.p. 1320, 252 42 Jesenice u Prahy
IČO: 05423236
(dále jen „zaměstnavatel“) na straně druhé.

Článek I Účel poskytnutí příspěvku

Tato dohoda se uzavírá podle § 113 a § 119 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a podle ustanovení § 26 vyhlášky č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, za účelem vyhrazení společensky účelného pracovního místa a poskytnutí příspěvku na jeho vyhrazení (dále jen „příspěvek“) z regionálního projektu č. CZ.03.1.48/0.0/0.0/15_010/0000035 - Šance pro padesátníky v Plzeňském kraji, financovaného z Operačního programu Zaměstnanost, realizovaného v souladu s § 120 odst. 4 zákona o zaměstnanosti, a to v rozsahu a za podmínek uvedených v této dohodě.

Článek II Podmínky poskytnutí příspěvku

Úřad práce poskytne zaměstnavateli příspěvek za těchto podmínek:

1. Zaměstnavatel vyhradí pracovní místo:
Druh práce: Dělník v prádelně a čistírně
Místo výkonu práce: PM Laundry Plzeň s.r.o., náměstí Generála Píky č.p. 2703/27, Východní Předměstí, 326 00 Plzeň 26
2. Zaměstnavatel přijme na vyhrazené pracovní místo do pracovního poměru uchazeče o zaměstnání (dále jen „zaměstnanec“):
Příjmení a jméno:
Datum narození:
Bydliště:

Pracovní poměr bude sjednán na dobu neurčitou od 1. 7. 2017, s týdenní pracovní dobou 40 hod.

3. V případě, že pracovní poměr zaměstnance skončí přede dnem 30.6.2018, zaměstnavatel písemně oznámí Úřadu práce den a způsob skončení tohoto pracovního poměru, a to nejpozději ke dni doložení výkazu „Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM vyhrazené“ za měsíc, ve kterém byl pracovní poměr zaměstnance skončen.
4. Na stejný účel, tj. na tu část mzdových nákladů, která bude ve výši poskytnutého příspěvku Úřadem práce, nebude zaměstnavatel čerpat krytí z peněžních prostředků poskytovaných ze státního rozpočtu, rozpočtu územních samosprávných celků, vyšších územních samosprávných celků, Evropských strukturálních a investičních fondů, popř. z jiných programů a projektů EU, ani jiných veřejných zdrojů.

Článek III

Výše a termín poskytnutí příspěvku

1. Úřad práce se zavazuje poskytnout zaměstnavateli příspěvek ve výši vynaložených prostředků na mzdy nebo platy na zaměstnance, včetně pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu zaměstnance, maximálně však 18 000 Kč měsíčně, z toho 85 % je hrazeno z prostředků ESF a 15 % je hrazeno ze státního rozpočtu ČR. Součet poskytnutých měsíčních příspěvků nepřekročí částku 216 000 Kč.
2. Příspěvek bude poskytován na dobu od 1.7.2017 do 30.6.2018. Skončí-li pracovní poměr zaměstnance v průběhu této doby, příspěvek bude poskytován do dne skončení jeho pracovního poměru.
3. Jestliže nastoupí zaměstnanec do pracovního poměru v průběhu kalendářního měsíce, respektive skončí pracovní poměr v průběhu kalendářního měsíce a zároveň tento den nebude první, resp. poslední pracovní den v tomto měsíci, bude maximální sjednaný měsíční příspěvek Úřadem práce poměrně pokrácen podle celkového počtu kalendářních dnů v daném měsíci a počtu kalendářních dnů v daném měsíci, kdy pracovní místo nebylo obsazeno.
4. Příspěvek bude vyplácen měsíčně, převodem na účet č. 4319462379/0800. Příspěvek je splatný do 30 kalendářních dnů ode dne, kdy zaměstnavatel doloží Úřadu práce výkaz „Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM vyhrazené“ na formuláři, který je přílohou č. 1 této dohody. Smluvní strany se dohodly, že první příspěvek bude zaměstnavateli vyplacen až po doložení pracovní smlouvy uzavřené mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem nebo její kopie.
5. V případě vzniku pochybností o správnosti údajů uvedených zaměstnavatelem ve výkazu „Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM vyhrazené“ se smluvní strany dohodly, že Úřad práce neprodleně vyzve zaměstnavatele k podání vysvětlení nebo provedení nápravy. Příspěvek bude vyplacen až po vyjasnění pochybností mezi smluvními stranami, nejpozději však do data ukončení realizace projektu, ze kterého mají být příspěvky proplaceny.
6. Smluvní strany se dále dohodly, že zaměstnavatel bude Úřadu práce dokládat vynaložené prostředky na mzdu nebo plat ve výkazu „Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM vyhrazené“ za jednotlivé měsíce nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po uplynutí vykazovaného měsíčního období. Případně-li poslední den kalendářního měsíce na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem pro doložení nejbližší příští pracovní den. V případě, že výkaz „Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM vyhrazené“ nebude ve stanovené lhůtě doložen, příspěvek za příslušný měsíc nebude Úřadem práce poskytnut.

Článek IV

Kontrola plnění sjednaných podmínek

1. Příspěvek se poskytuje ze státního rozpočtu České republiky a Evropského sociálního fondu. Úřad práce provádí kontrolu plnění závazků plynoucích z této dohody způsobem stanoveným v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, včetně ověření výše skutečně vyplacených mzdových nákladů na zaměstnance a částky pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu zaměstnance. Dále je zaměstnavatel povinen v souladu se zákonem o finanční kontrole a s dalšími právními předpisy ČR a EU, vytvořit podmínky k provedení kontroly všech dokladů vztahujících se k poskytnutí příspěvku. Kontrolu vykonávají Úřad práce a jím pověřené osoby, orgány finanční správy, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo financí, Nejvyšší kontrolní úřad, Evropská komise a Evropský účetní dvůr, případně další orgány pověřené k výkonu kontroly.

2. V případě, že kontrolu provede jiný orgán kontroly než Úřad práce, je zaměstnavatel povinen bez zbytečného odkladu písemně informovat Úřad práce o přijetí a plnění opatření k nápravě nedostatků zjištěných při kontrole.

Článek V Archivace dokumentů

Zaměstnavatel se zavazuje řádně uchovávat dokumenty a účetní doklady související s poskytnutím příspěvku v souladu s platnými právními předpisy ČR, a to nejméně po dobu 10 let od vyplacení posledního měsíčního příspěvku, přičemž lhůta 10 let se počítá od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž byl vyplacen poslední měsíční příspěvek.

Článek VI Vrácení příspěvku

1. Zaměstnavatel se zavazuje vrátit Úřadu práce vyplacený měsíční příspěvek nebo jeho část, pokud mu byl poskytnut neprávem nebo ve vyšší částce, než za příslušný měsíc náležel, a to nejpozději do 30 pracovních dnů ode dne, kdy tuto skutečnost zjistil nebo kdy převzal výzvu Úřadu práce k vrácení příspěvku. Toto ustanovení dohody se nevztahuje na případy, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně v důsledku nedodržení podmínek poskytnutí příspěvku uvedených v článku II této dohody.
2. Zaměstnavatel se zavazuje vrátit vyplacený měsíční příspěvek Úřadu práce, pokud hrubá mzda uvedená ve výkazu „Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM vyhrazené“ (dále jen „výkaz“) nebude zúčtována zaměstnanci k výplatě za tento příslušný měsíc a po zákonných srážkách vyplacena před poskytnutím příspěvku Úřadem práce za příslušný měsíc, částka pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvádí z vyměřovacího základu zaměstnance, uvedená v tomto výkazu, nebude před poskytnutím příspěvku Úřadem práce za příslušný měsíc odvedena. Vrácení příspěvku bude provedeno ve lhůtě uvedené v bodě 1. tohoto článku dohody.
3. Zaměstnavatel se dále zavazuje vrátit Úřadu práce poskytnutý příspěvek v případě, že mu byl poskytnut v období 12 měsíců přede dnem nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty za umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3. zákona o zaměstnanosti. Vrácení příspěvku bude zaměstnavatelem provedeno ve lhůtě 30 pracovních dnů ode dne, kdy tuto skutečnost zjistil nebo kdy převzal výzvu Úřadu práce k vrácení příspěvku.
4. **Příspěvek se vrací na účet, který zaměstnavateli sdělí Úřad práce.**

Článek VII Porušení rozpočtové kázně

1. Nedodržení podmínek poskytnutí příspěvku podle článku II této dohody je porušením rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.
2. Nedodržení podmínek poskytnutí příspěvku uvedených v článku II pod bodem 1., 2. a 4. této dohody bude postihováno odvodem za porušení rozpočtové kázně podle § 44a odst. 4 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.
3. Nedodržení podmínek poskytnutí příspěvku uvedených v článku II pod bodem 3. této dohody bude postihováno odvodem za porušení rozpočtové kázně podle § 44a odst. 4 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a to **5 % z celkové částky, v níž byla porušena rozpočtová kázeň.**
4. Nevrácení příspěvku nebo jeho části na výzvu Úřadu práce podle článku VI této dohody je porušením rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů a bude postihováno odvodem podle § 44a odst. 4 písm. b) tohoto zákona.

Článek VIII **Ujednání o vypovězení dohody**

1. Úřad práce si vyhrazuje právo dohodu vypovědět v případě, že zaměstnavatel nedodrží podmínky pro poskytování příspěvku uvedené v článku II pod bodem 1., 2. a 4. této dohody nebo pokud neúplně nebo nepravdivě uvedl údaje ve výkazu „Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM vyhrazené“.
2. Smluvní strany mohou dohodu vypovědět, jestliže vyjdou najevo skutečnosti, které existovaly v době uzavírání dohody a nebyly smluvní straně bez jejího zavinění známy, pokud tato strana prokáže, že by s jejich znalostí tuto dohodu neuzavřela.
3. Smluvní strany mohou dále dohodu vypovědět, jestliže se podstatně změní poměry, které byly rozhodující pro stanovení obsahu dohody, a plnění této dohody nelze na smluvní straně z tohoto důvodu spravedlivě požadovat.
4. Výpovědní lhůta v případech uvedených v bodě 1., 2. a 3. tohoto článku dohody činí jeden měsíc a počíná běžet prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po doručení písemné výpovědi.
5. Úřad práce si vyhrazuje právo neposkytnout příspěvek dle článku III této dohody, který by zaměstnavateli náležel za dobu výpovědní lhůty.

Článek IX **Další ujednání**

1. Pro účely této dohody se vyplacením mzdy rozumí okamžik, kdy dojde k zaplacení mzdy zaměstnanci v hotovosti, okamžik odepsání částky mzdy z účtu zaměstnavatele, je-li odesílána na účet zaměstnance nebo okamžik přijetí platby k úhradě poštovním poukazem poskytovatelem poštovních služeb. Odvedením pojistného se rozumí okamžik zaplacení pojistného v hotovosti, okamžik přijetí platby k úhradě poštovním poukazem poskytovatelem poštovních služeb nebo v případě úhrady prostřednictvím účtu u bankovního ústavu okamžik odepsání částky pojistného z účtu zaměstnavatele.
2. Obsah dohody lze měnit pouze se souhlasem obou smluvních stran formou písemných vzestupně číslovaných dodatků. Změnu identifikačních údajů, pro vyhotovení dodatku k této dohodě, je zaměstnavatel povinen Úřadu práce oznámit písemně bez zbytečného odkladu. Ostatní změny, týkající se této dohody, je zaměstnavatel povinen Úřadu práce písemně sdělit vždy tak, aby k uzavření případného dodatku došlo před nabytím jejich účinnosti.
3. Zaměstnavatel je povinen spolupracovat s Úřadem práce na zajištění informování zaměstnanců o zapojení Evropského sociálního fondu do poskytování příspěvku dle této dohody.
4. Zaměstnavatel souhlasí s využíváním údajů o něm v informačních systémech týkajících se příjemců příspěvku pro účely administrace prostředků z rozpočtu EU.
5. Zaměstnavatel je povinen vést účetnictví nebo daňovou evidenci tak, aby bylo možno vykázat zaúčtování účetních případů souvisejících s plněním dohody a aby byl schopen průkazně vše dokladovat dle relevantních předpisů EU při následných kontrolách a auditech.
6. Zaměstnavatel je povinen poskytnout písemně Úřadu práce jakékoliv doplňující informace související s poskytnutím příspěvku, a to ve lhůtě stanovené Úřadem práce.
7. Zaměstnavatel je při čerpání příspěvku povinen dodržovat plnění politik EU.
8. V případě zániku některé ze smluvních stran (úmrtí zaměstnavatele – fyzické osoby) přecházejí práva a povinnosti vyplývající z této dohody na její právní nástupce.
9. Dohoda je sepsána ve třech vyhotoveních, z nichž dvě vyhotovení obdrží Úřad práce a jedno vyhotovení zaměstnavatel.
10. Smluvní strany prohlašují, že dohoda byla uzavřena po vzájemném projednání a že byly seznámeny s veškerými právy a povinnostmi, které pro ně vyplývají z této dohody.

11. Dohoda nabývá platnosti a účinnosti dnem jejího podpisu oběma smluvními stranami.

V Plzni dne 28.6.2017

.....
Petr Straka
jednatel
PM Laundry Plzeň s.r.o.

.....
Martin Blažek
jednatel
PM Laundry Plzeň s.r.o.

.....
Ing. Magdalena Čadová
ředitelka Odboru zaměstnanosti
ÚP ČR - Krajská pobočka v Plzni

Za Úřad práce vyřizuje: Dana Kolínková
Telefon: 950148785

Příloha č. 1: Formulář: „ Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM“