

SPRÁVNÍ PRÁVO II

přednáška č. 5

CHARAKTERISTIKA A ZNAKY HLAVNÍCH FOREM REALIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY II :

Veřejnoprávní smlouvy, tzv. Jiné úkony veřejné správy (formalizované administrativní úkony právní povahy), Faktické úkony, bezprostřední zákroky



PrF MU

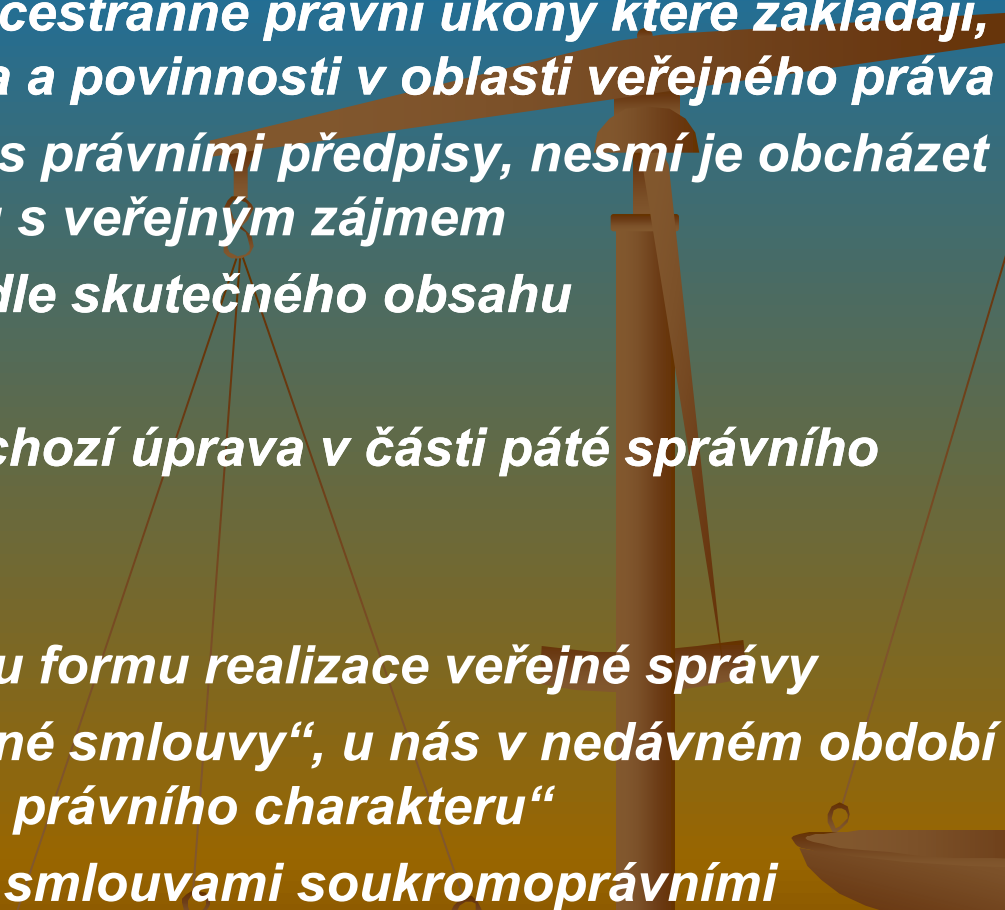
© petr průcha, 2022

K připomenutí z minulé přednášky

Právní formy činnosti (realizace) veřejné správy

- *normativní správní akty*
- *individuální správní akty*
- *správní akty smíšené povahy*

I. Veřejnoprávní smlouvy

- *dvoustranné nebo vícestranné právní úkony které zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva*
 - *nesmí být v rozporu s právními předpisy, nesmí je obcházet a musí být v souladu s veřejným zájmem*
 - *vždy se posuzují podle skutečného obsahu*
 - *dnes u nás jejich výchozí úprava v části páté správního řádu*
 - *představují atypickou formu realizace veřejné správy*
 - *historicky „veřejné smlouvy“, u nás v nedávném období „dohody správně právního charakteru“*
 - *styčné prvky se smlouvami soukromoprávními*
- 

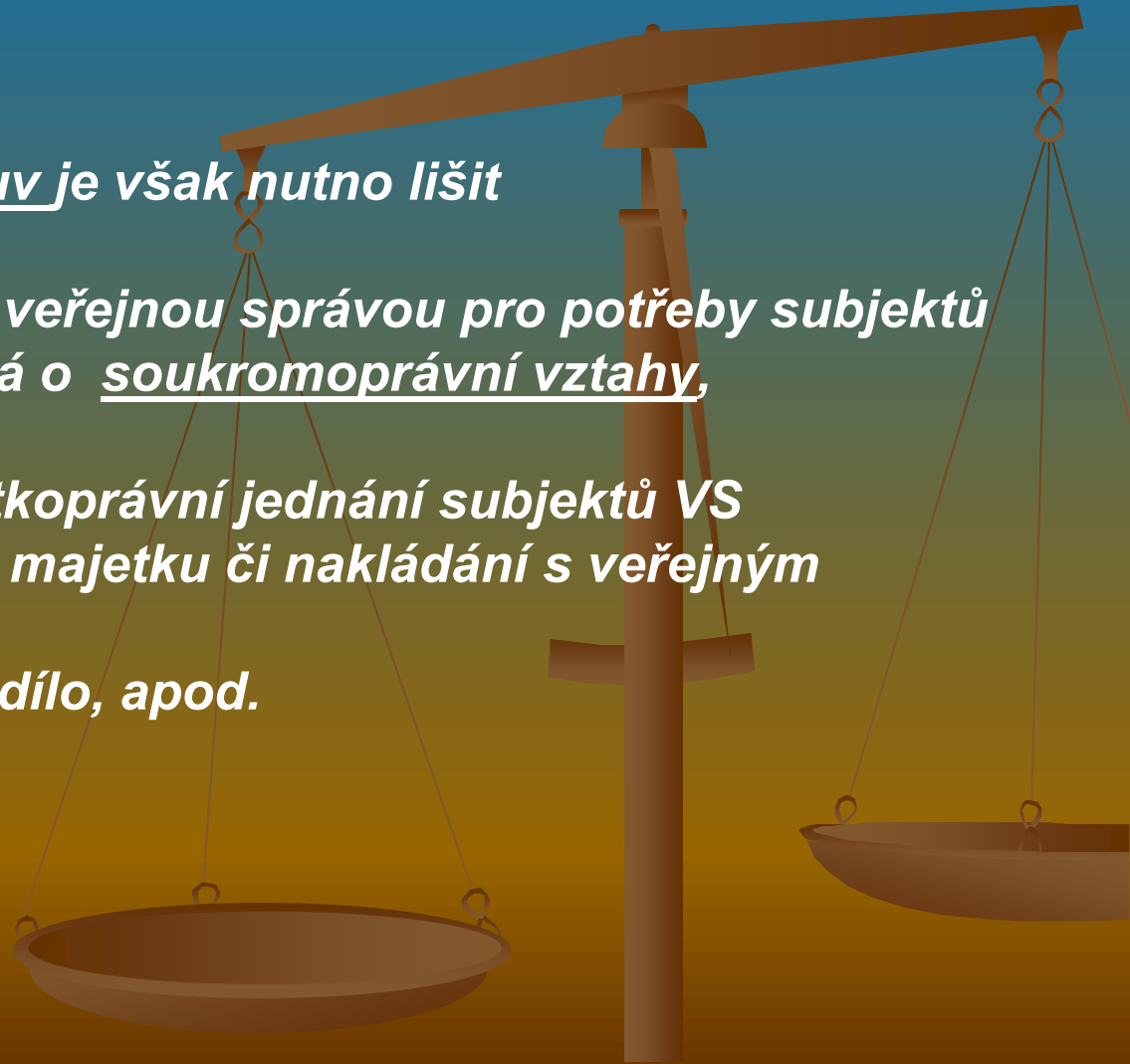
U veřejnoprávních smluv se jedná o „smlouvy uzavírané ve veřejné správě“.

Vedle veřejnoprávních smluv je však nutno lišit

- smlouvy uzavírané veřejnou správou pro potřeby subjektů veřejné správy, kde se jedná o soukromoprávní vztahy,

- např. majetkoprávní jednání subjektů VS (nabývání veřejného majetku či nakládání s veřejným majetkem)

- smlouvy o dílo, apod.



Pozn.

■ *V této souvislosti se sluší poznamenat, že jak historicky, tak i v současnosti, byla a je teorie a praxe tzv. veřejnoprávních smluv výrazně profilována také tzv. francouzskou doktrínou.*

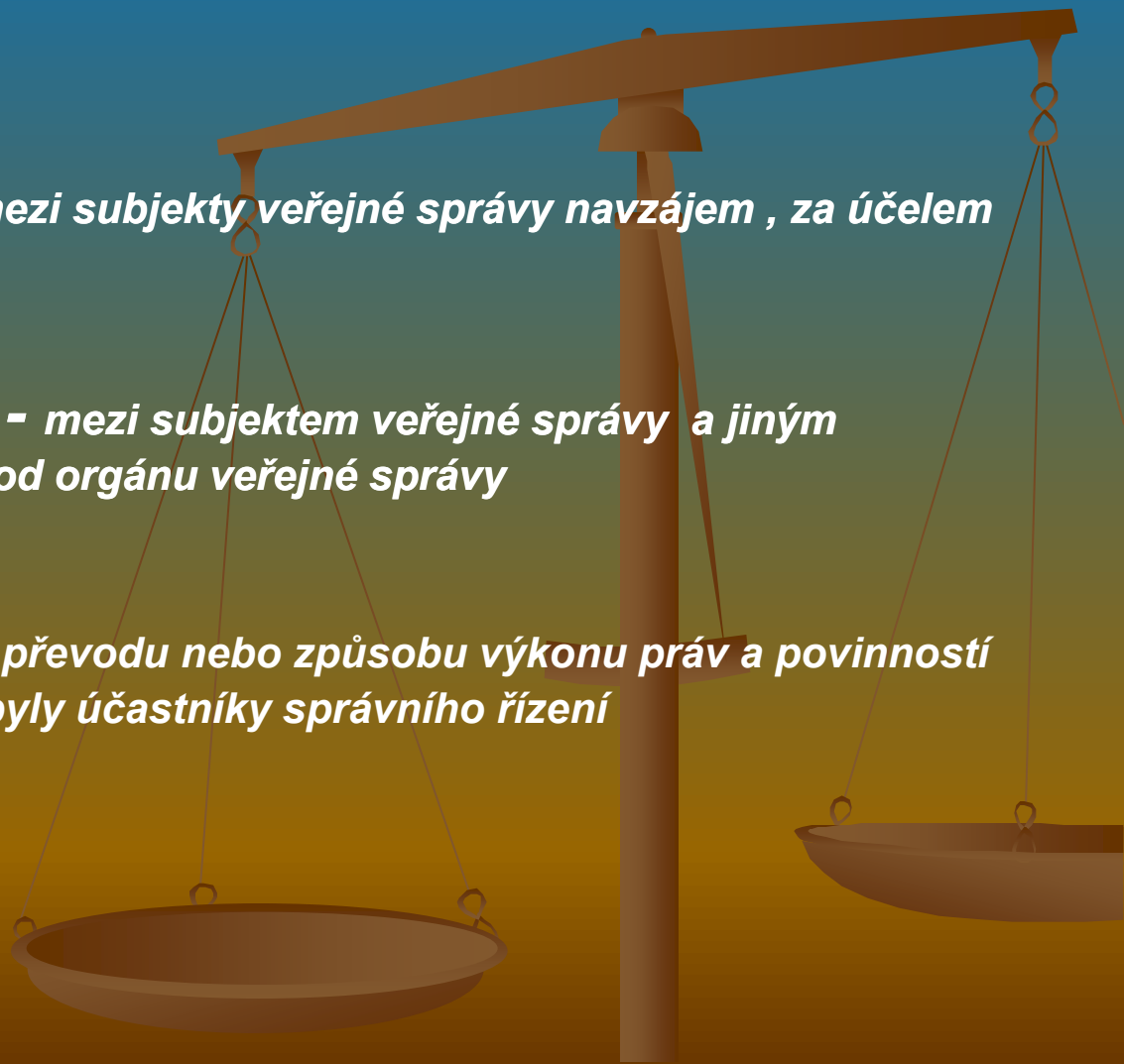
■ *Na tuto skutečnost již v naší starší nauce poukazoval např. F. Vavřínek, když uváděl:*

Nauka veřejného práva francouzského ještě před tím, než zvítězilo přesvědčení o tzv. autolimitaci státu, zavedla pro vztahy mezi státem a občanem (při výkonu veřejné moci) zvláštní pojem smluv veřejnoprávních.

■ *Viz Vavřínek, F.: Stručný přehled zřízení správního, Všehrad Praha 1928, str. 92*

Typy, či druhy, veřejnoprávních smluv

- **kordinační** - mezi subjekty veřejné správy navzájem , za účelem plnění svých úkolů
- **subordinační** - mezi subjektem veřejné správy a jiným subjektem odlišným od orgánu veřejné správy
- **jiné** – smlouvy o převodu nebo způsobu výkonu práv a povinností osob, které by jinak byly účastníky správního řízení



Koordinační smlouvy

- **Veřejnoprávní smlouvy, jejichž předmětem je výkon státní správy, mohou její subjekty 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.**
- **Územní samosprávné celky mohou vzájemně uzavírat veřejnoprávní smlouvy týkající se plnění úkolů vyplývajících z jejich samostatné působnosti při výkonu veřejné moci, jen stanoví-li tak zvláštní zákon.**

■ **Příkladem veřejnoprávních smluv k výkonu státní správy jsou smlouvy**

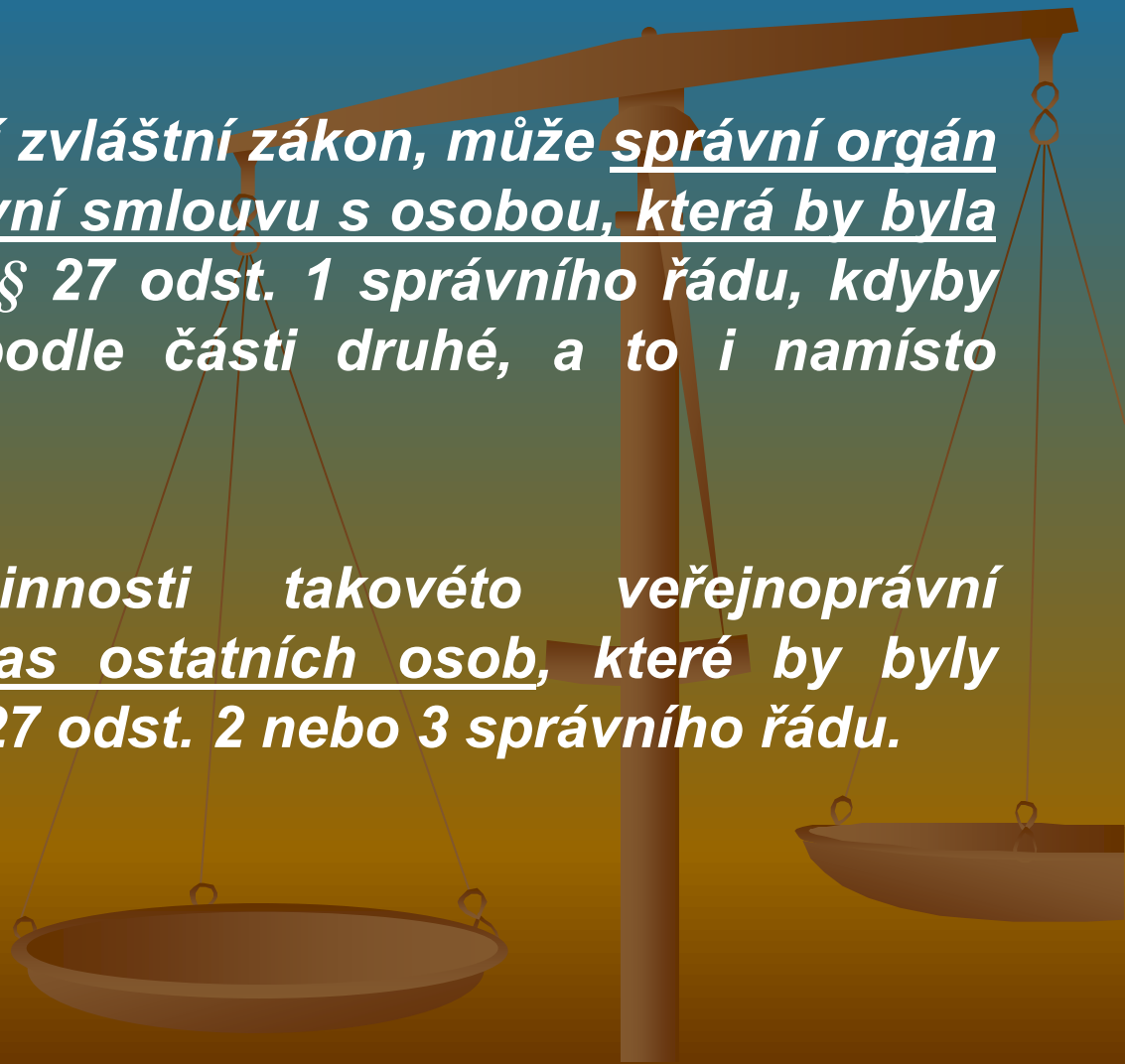
- *o transferu přenesené působnosti podle 63 či 66a zákona o obcích (v praxi se tyto smlouvy nejčastěji vztahují k agendě vyřizování přestupků), nebo i*
- *smlouvy podle 26 či 37 samotného správního řádu (smlouva o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup, smlouva o provozování elektronické podatelny), či*
- *zajištění výkonu přenesené působnosti podle 6 a 190 stavebního zákona (zajištění výkonu vybraných agend úřadu územního plánování, zajištění výkonu agendy stavebního úřadu).*

■ **Příkladem veřejnoprávních smluv k výkonu samostatné působnosti jsou smlouvy**

- *podle 3a a 3b zákona o obecní policii (smlouva o poskytnutí strážníků k plnění úkolů obecní policie).*
- *pozn.: Tady je zajímavé, že i když správní řád k uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu samostatné působnosti obecně nepožaduje souhlas nadřízeného orgánu, zákon o obecní policii v případě smluv podle 3a jejich uzavření na souhlas nadřízeného orgánu váže.*

Subordinační smlouvy

- *Pokud tak stanoví zvláštní zákon, může správní orgán uzavřít veřejnoprávní smlouvu s osobou, která by byla účastníkem podle § 27 odst. 1 správního řádu, kdyby probíhalo řízení podle části druhé, a to i namísto vydání rozhodnutí.*
- *Podmínkou účinnosti takovéto veřejnoprávní smlouvy je souhlas ostatních osob, které by byly účastníky podle § 27 odst. 2 nebo 3 správního řádu.*



Uzavření takovéto veřejnoprávní smlouvy nepřichází v úvahu namísto vydání jakéhokoliv rozhodnutí ve správním řízení, ale jenom tehdy a tam, kde s touto alternativou výslovně počítá zvláštní právní předpis.

■ *Příkladem subordinační veřejnoprávní smlouvy jsou smlouvy, uzavírané namísto vydání územního rozhodnutí, nebo namísto vydání stavebního povolení, podle § 78 a 116 stavebního zákona.*

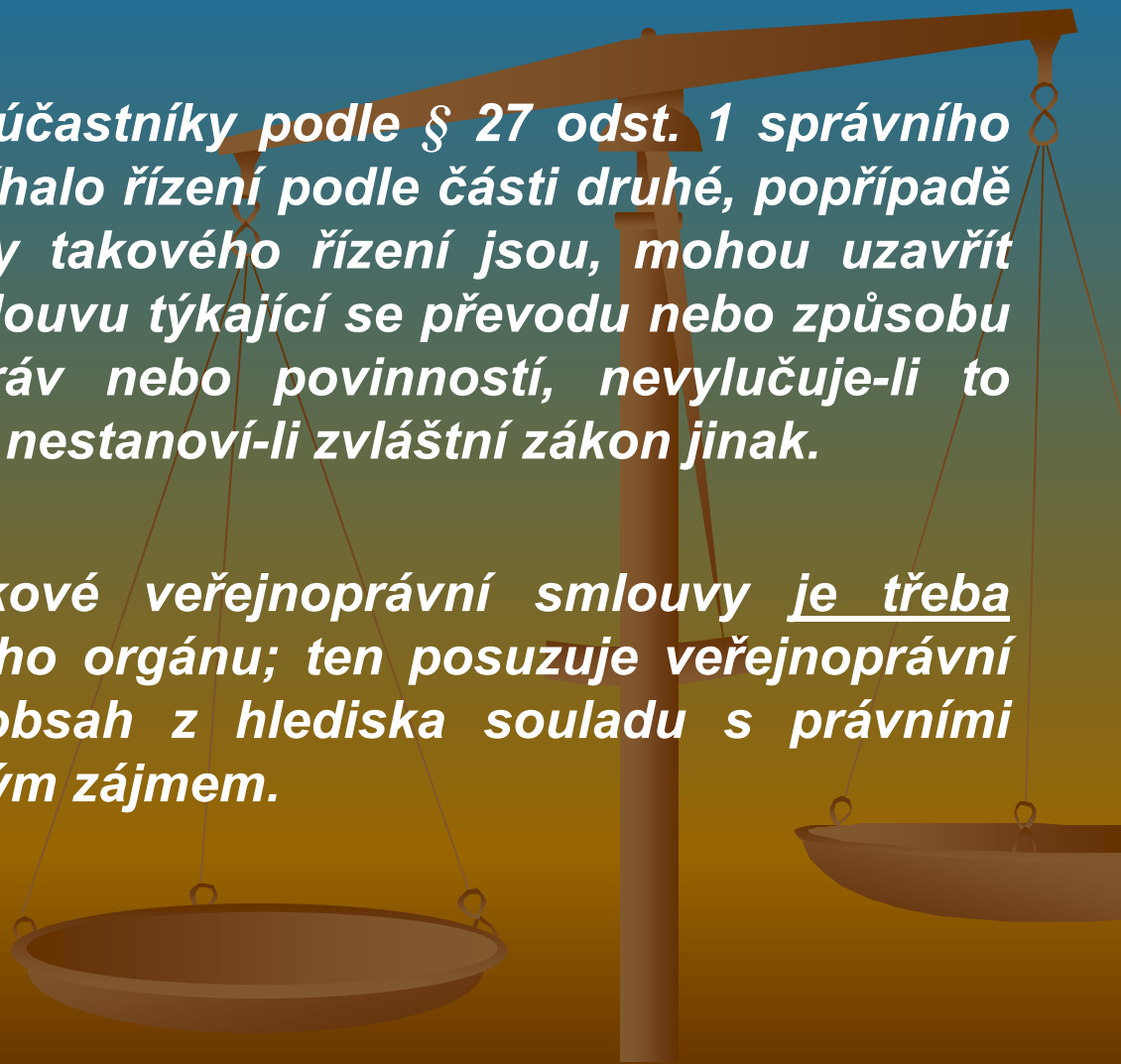
- *V těchto případech stavební zákon mj. stanoví, že takové veřejnoprávní smlouvy lze uzavřít jen se souhlasem dotčených orgánů.*

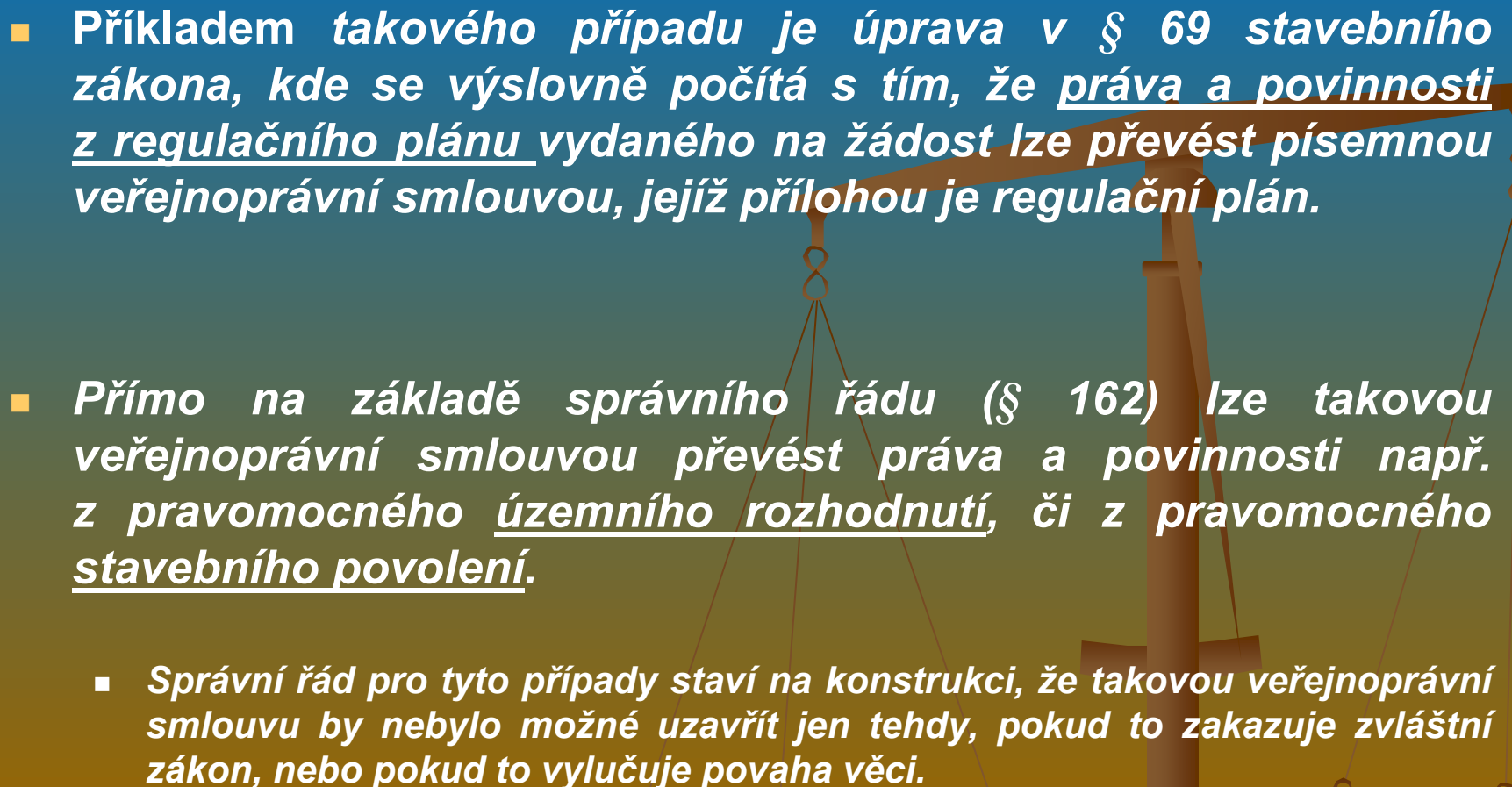
■ *Jiným příkladem může být dohoda o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů dle 21 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, uzavíraná mezi oprávněnou organizací a Akademií věd České republiky .*

■

Smlouvy o převodu nebo způsobu výkonu práv a povinností

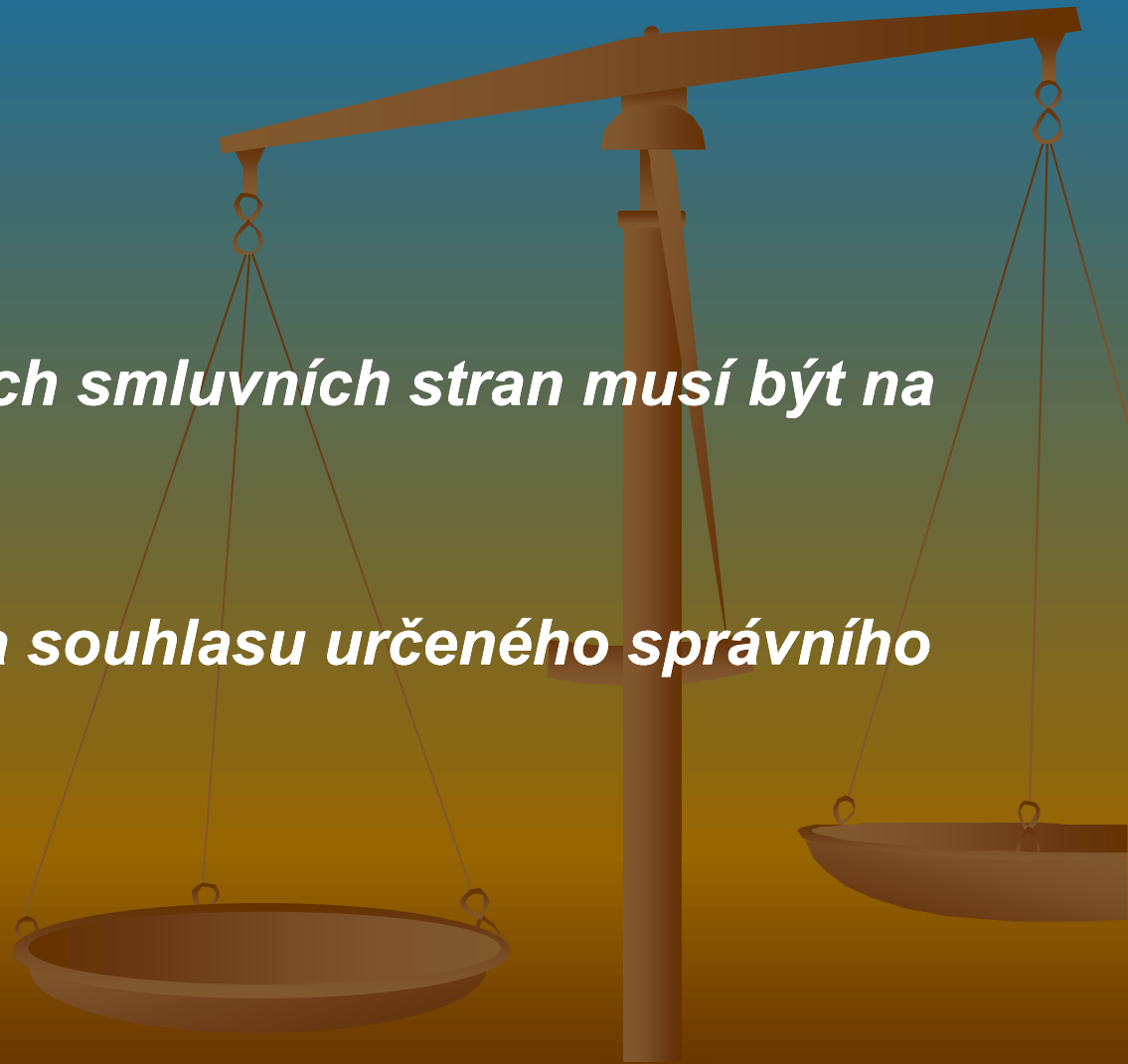
- *Ti, kdo by byli účastníky podle § 27 odst. 1 správního řádu, kdyby probíhalo řízení podle části druhé, popřípadě ti, kdož účastníky takového řízení jsou, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu týkající se převodu nebo způsobu výkonu jejich práv nebo povinností, nevyklučuje-li to povaha věci nebo nestanoví-li 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.*



- 
- Příkladem *takového případu* je *úprava v § 69 stavebního zákona, kde se výslovně počítá s tím, že práva a povinnosti z regulačního plánu vydaného na žádost lze převést písemnou veřejnoprávní smlouvou, jejíž přílohou je regulační plán.*
 - *Přímo na základě správního řádu (§ 162) lze takovou veřejnoprávní smlouvou převést práva a povinnosti např. z pravomocného územního rozhodnutí, či z pravomocného stavebního povolení.*
 - *Správní řád pro tyto případy staví na konstrukci, že takovou veřejnoprávní smlouvu by nebylo možné uzavřít jen tehdy, pokud to zakazuje zvláštní zákon, nebo pokud to vylučuje povaha věci.*

Uzavírání veřejnoprávní smlouvy

- *probíhá písemně*
- *projevy vůle všech smluvních stran musí být na téže listině*
- *zpravidla je třeba souhlasu určeného správního orgánu*

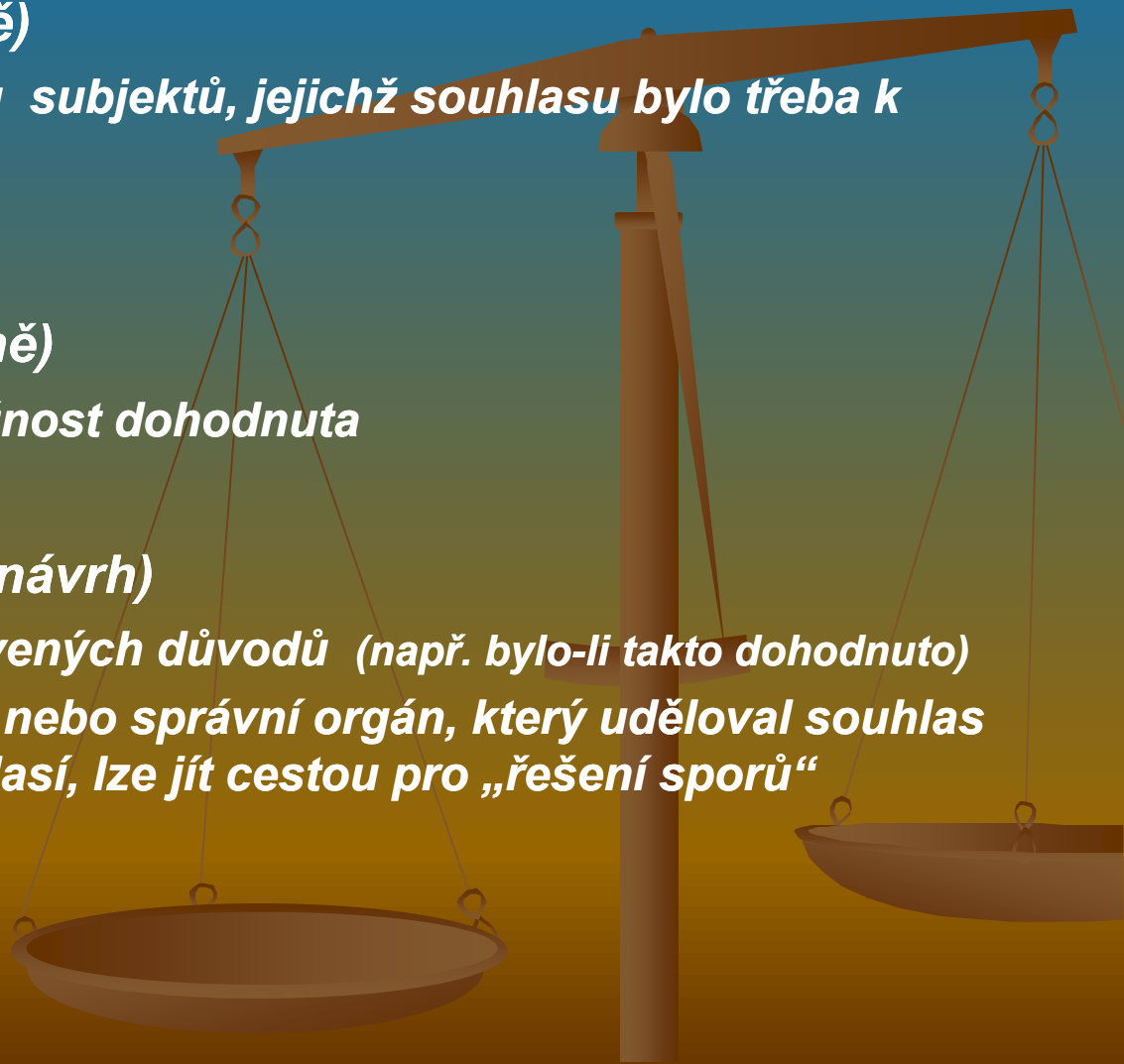


Přezkoumání zákonnosti a řešení sporů

- **přezkoumání zákonnosti veřejnoprávních smluv**
 - lze přezkoumat z moci úřední, a v případě zjištění rozporu s právními předpisy smlouvu zrušit
 - strana veřejnoprávní smlouvy, která není správním orgánem může dát podnět (do 30 dnů ode dne, kdy se o důvodů přezkoumání dozvěděla)
 - k přezkoumání je příslušný správní orgán
 - společně nadřízený smluvním stranám (koordinační smlouvy)
 - nadřízený správnímu orgánu, který je smluvní stranou (subordinační smlouvy)
 - nadřízený orgánu, jehož souhlasu bylo třeba k uzavření smlouvy (převodní smlouvy)
- **řešení sporů z veřejnoprávních smluv**
 - k návrhu smluvní strany
 - spory rozhodují „přezkumné orgány“;
 - u převodních smluv výjimka, rozhoduje přímo správní orgán, který udělil k jejímu uzavření souhlas

Změny a zánik veřejnoprávních smluv

- **smluvně (písemně)**
 - *je třeba i souhlasu subjektů, jejichž souhlasu bylo třeba k jejímu uzavření*
- **výpovědí (písemně)**
 - *jen byla-li tato možnost dohodnuta*
- **zrušení (písemný návrh)**
 - *ze zákonem stanovených důvodů (např. bylo-li takto dohodnuto)*
 - *pokud protistrana, nebo správní orgán, který uděloval souhlas k uzavření nesouhlasí, lze jít cestou pro „řešení sporů“*



II. tzv. Jiné úkony veřejné správy

(jako další formalizované administrativní úkony právní povahy)

K tzv. „jiným úkonům veřejné správy“ lze řadit

- úkony výslovně upravené v části čtvrté správního řádu, tj. vyjádření, osvědčení, ověření a sdělení (viz předchozí výklad k individuálním správním aktům)

- další „srovnatelné“ úkony, v části čtvrté správního řádu výslovně neuváděné (hmotně právně upravované ve zvláštních zákonech), nicméně procesně taktéž vycházející z části čtvrté správního řádu (tj. taktéž zpravidla s prvky individuálních správních aktů), a to jakou nejrůznější

- souhlasy
- stanoviska
- evidenční a registrační úkony
- informační úkony, apod.

Příklady k „dalším“ jiným úkonům

- souhlasy

- územní souhlas (§ 96 SZ)*
- souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru (§ 106 SZ)*

- stanoviska

- stanoviska a závazná stanoviska, vyžadovaná § 4 stavebního zákona, i s procesními specifiky*
- obecná procesní úprava závazných stanovisek v § 149 správního řádu*

Příklady k „dalším“ jiným úkonům

- evidenční a registrační úkony

evidence a registrace příslušných údajů v nejrůznějších informačních systémech či registrech veřejné správy, popř. ve veřejných seznamech či státních evidencích,

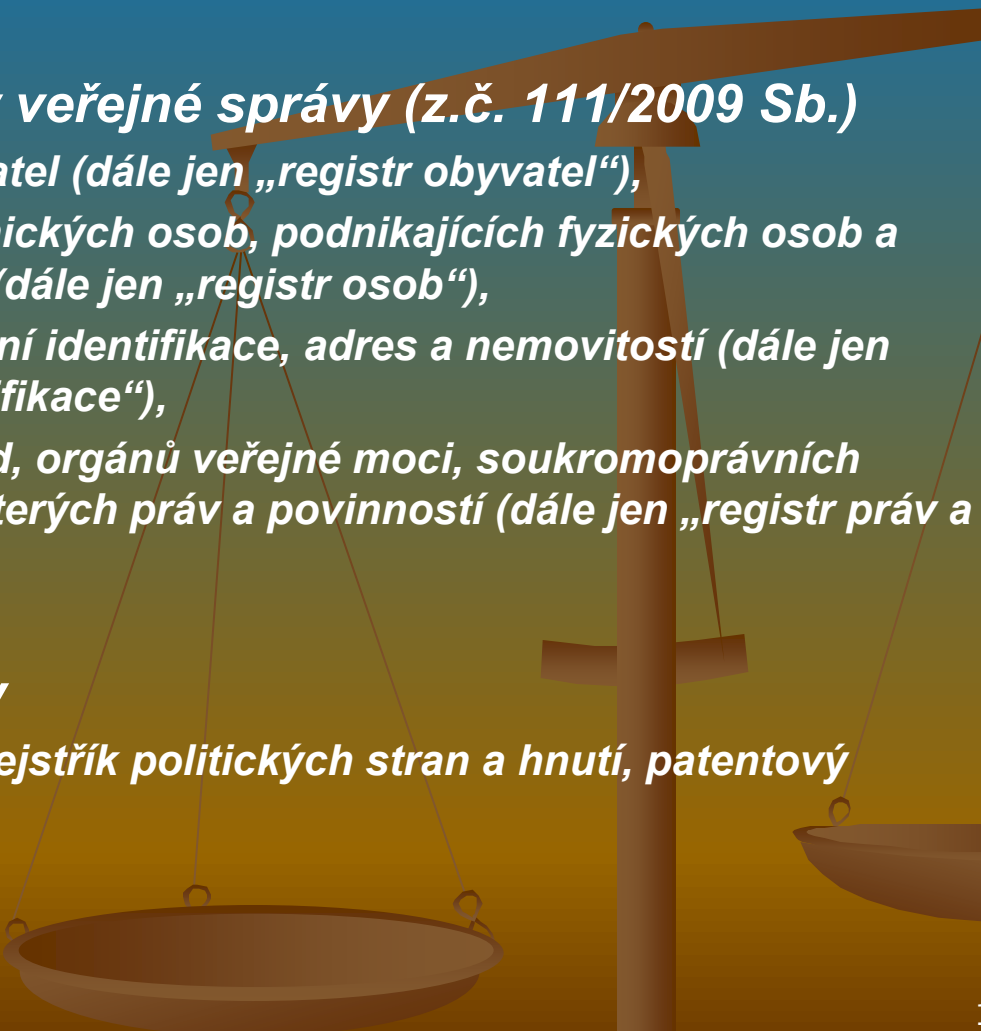
- informační úkony

poskytování informací (ex offa či na žádost), poskytování výpisů, opisů, apod.

pozn.

zákon č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby

(povinnost orgánů veřejné moci poskytovat digitální služby a přijímat digitální úkony)

- 
- **tzv. informační systémy veřejné správy (z.č. 365/2000 Sb.)**
 - výchozím je portál veřejné správy, dále tzv. základní registry veřejné správy , ale dále i např. evidence obyvatel, živnostenský rejstřík, registr řidičů, apod.
 - **tzv. základní registry veřejné správy (z.č. 111/2009 Sb.)**
 - základní registr obyvatel (dále jen „registr obyvatel“),
 - základní registr právnických osob, podnikajících fyzických osob a orgánů veřejné moci (dále jen „registr osob“),
 - základní registr územní identifikace, adres a nemovitostí (dále jen „registr územní identifikace“),
 - základní registr agend, orgánů veřejné moci, soukromoprávních uživatelů údajů a některých práv a povinností (dále jen „registr práv a povinností“).
 - **tzv. veřejné seznamy**
 - katastr nemovitostí, rejstřík politických stran a hnutí, patentový rejstřík, apod.
 - **tzv. státní evidence**
 - matriky

III. Faktické úkony s přímými právními důsledky

■ zejména

- **nejrůznější operativně ukládané závazné příkazy** (např. vykázání osob z ohroženého místa či zabránění vstupu do takového či takových míst, příkaz ke změně směru jízdy, apod.),
- **bezprostřední zákroky** (často se jedná o policejní úkony, požadavek tzv. přiměřenosti zákroku)
- **příp. jiné donucovací úkony** (např. některé úkony při exekuci správních rozhodnutí)
- **dále např. i tzv. zajišťovací úkony dle správního řádu, apod.**

■ **Závazné příkazy**

- **vyslovení zákazu nebo příkazu určitého jednání zákonem zmocněnou úřední osobou, který je adresát povinen respektovat**
- **formu zákon zpravidla nepředepisuje (ústně, posunkem nebo i technické zařízení)**

Příklad

- **§ 69 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví**

(1) Mimořádnými opatřeními při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku jsou

a) zákaz nebo omezení výroby, úpravy, úschovy, dopravy, dovozu, prodeje a jiného nakládání s potravinami a dalšími výrobky, kterými může být šířeno infekční onemocnění, popřípadě příkaz k jejich zničení,

- **§ 15 zákona č. 553/2991 Sb., o obecní policii**

(1) Strážník je oprávněn příkázat každému, aby na nezbytně nutnou dobu nevstupoval na strážníkem určená místa nebo se na nich nezdržoval nebo po dobu nezbytně nutnou setrval na určeném místě, je-li ohrožen život, zdraví, majetek nebo veřejný pořádek a vyžaduje-li to plnění úkolů obecní policie. Každý je povinen příkazu strážníka uposlechnout.

■ **Bezprostřední zákroky**

- často se jedná o policejní úkony - např. v případě, že je důvodná obava, že je ohrožen život nebo zdraví osoby anebo hrozí-li větší škoda na majetku
 - policista je např. oprávněn otevřít byt nebo jiný uzavřený prostor, vstoupit do něho a provést v souladu se zákonem potřebné služební zákroky, služební úkony nebo jiná opatření k odvrácení bezprostředního nebezpečí), příp. o jiné donucovací úkony (např. některé úkony při exekuci správních rozhodnutí)
- vyžaduje naléhavost zásahu, či nemožnost jiného právního řešení, a že při nich musí být dodržena tzv. zásada přiměřenosti zásahu

Příklad

- § 40 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky
 - (1) (1) Policista je oprávněn vstoupit bez souhlasu uživatele do obydlí, jiného prostoru nebo na pozemek a provést tam potřebné úkony nebo jiná opatření jen tehdy, jestliže věc nesnese odkladu a vstup tam je nezbytný pro ochranu života nebo zdraví osob anebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejného pořádku a bezpečnosti.

Jiné donucovací úkony

- úkony při exekuci správních rozhodnutí

- **exekuce na peněžitá plnění**
 - *pro exekuci, vybírání a evidenci peněžitých plnění se uplatní postup pro správu daní*
- **exekuce na nepeněžitá plnění**
 - *přímým donucením – u nezastupitelných plnění, zejména:*
 - *- vyklizením nemovitosti, stavby, bytu, místnosti nebo jiných prostor*
 - *- odebráním movité věci*
 - *- předvedením*
 - *náhradním výkonem – u zastupitelného plnění, na náklad a nebezpečí povinného*
 - *ukládáním donucovacích pokut - postupné ukládání donucovacích pokut do výše nákladů na náhradní výkon, tam, kde nelze náhradní výkon provést, až do výše 100 000 Kč*

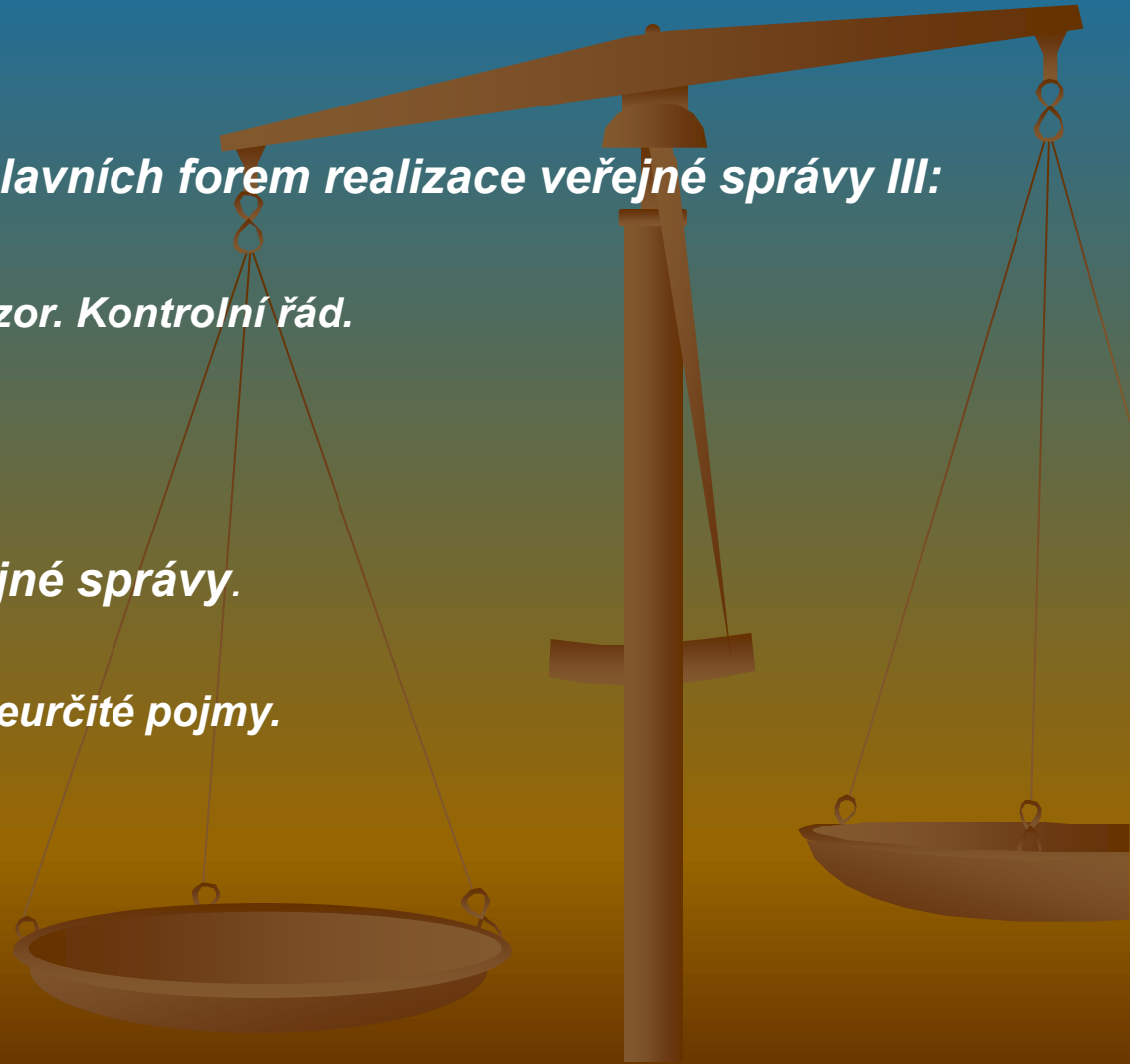
Co nás čeká příště ?

Charakteristika a znaky hlavních forem realizace veřejné správy III:

Administrativní dozor. Kontrolní řád.

Diskreční pravomoc veřejné správy.

Správní uvážení. Neurčité pojmy.



Prameny ke studiu tohoto bloku:

- ***Základní literatura***
 - ***Průcha, P.: Správní právo, obecná část, 8. vydání, Doplněk Brno – A.Čeněk Plzeň, 2012, str. 311 - 319***
- ***Podpůrně :***
 - ***Kopecký, M.: Správní právo, obecná část, 2. vydání, C.H.Beck, Praha 2021, str. 190 - 206***



SHRNUTÍ, ZÁVĚR

