

DISKUSE

Miroslav Mocek

K veřejnoprávním smlouvám a státní správě zejména z pohledu Krajského úřadu Pardubického kraje

1. Úvod

Současná právní úprava veřejnoprávních koordinačních smluv umožňuje ve vymezeném rozsahu samosprávným obcím na úseku výkonu přenesené působnosti dále „přenášet“ výkon státní správy, který by zpravidla jinak měla konkrétní obec zajišťovat sama. Možnost přenosu výkonu státní správy ze státních orgánů na orgány územní samosprávy je předvídána Ústavou ČR, a to cestou zákona.¹⁾ I pro tuto (v praxi v rámci reformy rozsáhle použitou) možnost platí obecně požadavek kladený na výkonnou moc státu, a to ten, že správní orgán lze zřídit a jeho působnost stanovit pouze zákonem a dále, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby stanovenými zákonem.²⁾

Přestože se nebudu dále zabývat ústavností smluvních přenosů již přenesené působnosti, lze v této souvislosti spíš pro úplnost připomenout, že i Ústavní soud se zabýval požadavky Ústavy ČR ve vazbě na vymezení působnosti, a to v případě matričních úřadů v souvislosti s přijetím zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů. Podstatou sporu, který v roce 2001 řešil, bylo ustanovení shora uvedeného zákona, které svěřilo stanovení sídel a místní působnosti matričních úřadů prováděcímu právnímu předpisu. Návrh na zrušení příslušných ustanovení zákona byl zamítnut.³⁾ Pokud maximálně zobecním a zjednoduším tehdejší argumentaci Ústavního soudu, tak v odůvodnění konstatoval, že čl. 79 odst. 1 nelze na daný případ použít – nejde o zřízení nového úřadu. Dále pak konstatoval to, s čím se bohužel často setkáváme i v současnosti, nejednotu obsahu a formy aktu.⁴⁾ Prováděcí vyhláška není dle Ústavního soudu vlastně z materiálního pohledu vyhláškou, ale aktem aplikace

¹⁾ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, čl. 105.

²⁾ Tamtéž – čl. 79 odst. 1, čl. 2 odst. 3.

³⁾ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 18. 4. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 55/2000. Dostupné z <http://nalus.usoud.cz> (publikováno rovněž ve Sbírce zákonů ČR pod č. 241/2001 Sb.).

⁴⁾ Viz např., byť z jiné oblasti, usnesení Ústavního soudu z 18. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/08. Dostupné z <http://nalus.usoud.cz>.

práva – stanovení obvodů a sídel matričních úřadů tak mělo být správně provedeno správním rozhodnutím. Pokud by však měla být provedena ústavní kontrola norem, bude k zajištění tohoto postupu hleděno na vyhlášku formálně – tedy jako na právní předpis. Je otázkou, zda by i dnes Ústavní soud dospěl ke stejnému rozhodnutí a ke stejné argumentaci v rámci řešení obdobného případu... (viz i argumentace odlišného stanoviska soudce Antonína Procházky).

Malé odbočení – připomenutí ústavního rozměru záležitosti, kterou se zabývám, bych rád uzavřel konstatováním, že i ze zmíněného nálezu vyplývá, že žijeme v době, kdy výklad právní normy není vůbec jednoduchý a často má spíš až podobu jakési tvorby práva, což ovšem nemůže být a není oficiálně přiznáváno. U koordinačních smluv uzavíraných obcemi na úseku přenesené působnosti nejde totiž o nic menšího, než o faktické změny působnosti. Jak věcné – kdy ten správní orgán, jehož působnost je převáděna, ji ztrácí a druhý nabývá. Tak o změnu působnosti místní – přejímající správní orgán rozšiřuje svoji místní působnost i na případy, které by jinak řešil správní orgán působnost převádějící. Nejde o případy změn v konkrétních správních řízeních (kompetenční spory v místní příslušnosti, změny příslušnosti i v rámci opatření proti nečinnosti apod.), ale o změnu působnosti po dobu trvání smlouvy. Tedy o změny obecné (normativní povaha smlouvy). Už zde mohu konstatovat, že jsou současně velmi užívaným nástrojem sloužícím často k tomu, aby výkon státní správy byl na odpovídající úrovni vůbec vykonáván.

2. Poznámky k novodobé historii výkonu státní správy samosprávnými obcemi a kraji z pohledu koordinačních veřejnoprávních smluv

Začít lze tím, že koordinační veřejnoprávní smlouvy nejsou spojeny až s obecnou úpravou provedenou stávajícím správním řádem.⁵⁾ Koordinační veřejnoprávní smlouvy ve věcech výkonu státní správy jsou spojeny nejen s obnovou samosprávy na obecní (základní) úrovni. To, co dnes nazýváme veřejnoprávními smlouvami, existovalo již dávno před rokem 1990 (19. století).⁶⁾

Zákon o obcích z roku 1990 ve věcech výkonu státní správy obsahoval možnost, aby obec uzavřela s jinou obcí dohodu o zabezpečení výkonu státní správy v případě, kdy sama není schopna tuto činnost zajistit.⁷⁾ Možnost uzavírat takové dohody byla tedy výrazně omezena. Byla vázána na podmínku neschopnosti obce výkon státní správy zajistit. Uvedená podmínka byla zdůrazněna i tím, že pokud

⁵⁾ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů – viz §§ 159-170.

⁶⁾ VEDRAL, J.: Veřejnoprávní smlouvy o výkonu státní správy podle zákona o obcích. Obecně k veřejnoprávním smlouvám (ASPI ID): Lit 25270CZ *Správní právo č. 2-3/2003*. Z let bezprostředně předcházejících roku 1990 např. zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech – § 6a (sdružování prostředků a činností na základě smlouvy), § 26a (dohody NV měst Brna, Olomouce a Plzně se svými obvodními národními výbory o výkonu státní správy).

⁷⁾ Již neplatný zákon č. 367/1990 Sb., o obcích – § 23.

takový stav nastal a nebyla obcí uzavřena dohoda a nebyl by zabezpečen řádný výkon státní správy, určil tehdejší okresní úřad, že působnost bude vykonávat příslušný pověřený obecní úřad – ovšem jen do té doby, pokud neschopnost obce trvá. Opět spíš pro úplnost lze uvést, že veřejnoprávní smlouvy se netýkají jen výkonu státní správy v přenesené působnosti. Bylo možno je uzavírat i pro samostatnou působnost obce. Sem např. patřily, a dosud patří, smlouvy o výkonu úkolů obecní policie na území jiné obce se samostatnou zvláštní úpravou uzavírání takových smluv.⁸⁾ Z jiné oblasti, rovněž v samostatné působnosti, která se však dotýká přímo změny nebo dokonce tvorby nových správních obvodů dotčených obcí, byla možnost uzavírat již dle zákona o obcích z roku 1990 např. dohody o změně hranic obce, dohody o sloučení obcí.⁹⁾ I toto jsou souvislosti, které je třeba si ve vazbě na působnost uvědomovat.

Rovněž zákon o obcích z roku 2000 umožňoval a umožňuje uzavírat takové dohody (o změně hranic obce nebo dohody o sloučení, případně připojení).¹⁰⁾

V záležitostech dalšího přenášení výkonu přenesené působnosti však byl ve svém původním znění v určitém směru přísnější. Sousedící obce mohly pouze navrhnout okresnímu úřadu společný výkon přenesené působnosti (rozdělení výkonu této činnosti).¹¹⁾ Okresní úřad formou vydání nařízení (tedy právním předpisem) návrh schválil. Stejnou formou byl přenášen okresním úřadem výkon státní správy na pověřený obecní úřad, když nebyl zajištěn obcí výkon státní správy a nebyl předložen návrh na společný výkon přenesené působnosti. Okresní úřad mohl přenést jak působnost jen některého úseku přenesené působnosti obce, tak přenesenou působnost celou.¹²⁾

Novelizace zákona o obcích provedená zákonem č. 313/2002 Sb., s účinností od 12. 7. 2002, nově upravila uzavírání koordinačních veřejnoprávních smluv týkajících se výkonu přenesené působnosti. Z pohledu samosprávného kraje novela zejména reagovala na blížící se ukončení platnosti zákona o okresních úřadech¹³⁾ a výše uvedenou působnost, kterou vykonávaly, přenesla v modifikované podobě na krajské úřady v režimu výkonu přenesené působnosti. Dále pak obnovila u obcí obecnou možnost uzavírat koordinační veřejnoprávní smlouvy v záležitostech výkonu státní správy v základním rozsahu, a to bez určení orgánu obce. Touto cestou totiž nemohlo (a dosud dle zákona o obcích nemůže) dojít k přenosu působnosti, kterou zajišťovaly jen některé obce (s výjimkou přenosu působnosti tehdy nově koncipovaných obecních úřadů s rozšířenou působností, kde zákon výslovně umožňuje uzavírání veřejnoprávních smluv, na rozdíl od pověřených

⁸⁾ Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů – §§ 3a, 3b.

⁹⁾ Již neplatný zákon č. 367/1940 Sb., o obcích – § 36, § 10.

¹⁰⁾ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů – §§ 19 a 26.

¹¹⁾ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, v původním znění – § 63.

¹²⁾ Tamtéž – § 65.

¹³⁾ Již neplatný zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech – § 44.

obecních úřadů, kde tedy smlouvy na jejich působnost mezi těmito úřady uzavírat nelze). Přenášet lze i nadále jak celou působnost obce, tak i její části. Výslovně bylo umožněno uzavírat i vícestranné smlouvy a byly stanoveny náležitosti takové smlouvy.¹⁴⁾

K platnému uzavření smlouvy byl, a stále je, třeba souhlas krajského úřadu. Dle společných ustanovení k veřejnoprávním smlouvám, které byly rovněž nově do zákona doplněny, měl, a má, souhlas podobu rozhodnutí a teprve právní mocí tohoto rozhodnutí je smlouva uzavřena.¹⁵⁾

I nadále bylo umožněno řešit případy, kdy obec neplní úkoly v přenesené působnosti a ani nepředloží návrh veřejnoprávní smlouvy. V takovém případě krajský úřad rozhodne o přenesení působnosti (případně její části) na příslušný pověřený obecní úřad.

Pro úplnost je třeba doplnit již zmíněnou možnost danou zákonem, tj. uzavírání veřejnoprávních smluv na výkon státní správy obcemi s obecními úřady s rozšířenou působností¹⁶⁾ včetně možnosti přenést působnost, kde neplní úkoly, na jinou obec s úřadem s rozšířenou působností. V těchto případech rozhoduje Ministerstvo vnitra (zajímavostí bezesporu je, že rovněž může rozhodnutím delegovat část působnosti takové obce na obec s pověřeným obecním úřadem).

3. K současné právní úpravě zejména z pohledu samosprávného kraje

a) ve vazbě na zákon o obcích

Přestože bylo toto téma již mnohokrát zpracováno, dovoluji si tímto předložit pohled na vybrané záležitosti z pozice krajského úřadu.

Předně je třeba konstatovat, že samosprávné kraje nemohly a nemohou uzavírat koordinační veřejnoprávní smlouvy v oblasti výkonu přenesené působnosti tak, jak to zákon umožňuje obcím. Z pohledu současné právní úpravy je možno k předchozímu nástinu vývoje doplnit, že přijetím stávajícího správního řádu a jeho souvisejícího „změnového“ zákona¹⁷⁾ došlo s účinností k 1. 1. 2006 na jedné straně k zapracování obecných ustanovení veřejnoprávních smluv do správního řádu, na straně druhé byla část příslušných ustanovení vypuštěna v dosud obecné úpravě pro obce – v zákonu o obcích (§ 66d a 66e), s doplněním výslovného odkazu na ustanovení správního řádu (§ 66c).

¹⁴⁾ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění zákona č. 313/2002 Sb. – § 63 odst. 2.

¹⁵⁾ Tamtéž – § 66c až § 66e.

¹⁶⁾ Tamtéž – § 66a.

¹⁷⁾ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, a zákon č. 501/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím správního řádu.

Správní řád v obecné úpravě koordinačních veřejnoprávních smluv na úseku výkonu státní správy stanovil, že je lze uzavírat pouze pokud tak stanoví zvláštní zákon¹⁸⁾ (tímto zvláštním zákonem je mimo jiné právě zákon o obcích) a jen se souhlasem nadřízeného orgánu vázaného posouzením souladnosti s právními předpisy a veřejným zájmem. Pro úplnost je nutno dodat, že u veřejnoprávních smluv uzavíraných k plnění úkolů v samostatné působnosti není souhlas nadřízeného orgánu předepsán. Pokud je třeba souhlasu (výkon státní správy), dojde k uzavření takové smlouvy nabytím právní moci rozhodnutí o udělení souhlasu.¹⁹⁾ Toto rozhodnutí – s odvoláním na zvláštní právní úpravu (nikoliv obecnou) – v případě smluv dle § 63 zákona o obcích vydává krajský úřad,²⁰⁾ a to na základě návrhu smluvních stran. Proti rozhodnutí je přípustné odvolání.

Platné smlouvy lze měnit v zásadě dvěma možnými způsoby, a to dle správního řádu, protože zákon o obcích změny neřeší. Postupem dle § 165 – přezkumem souladu smlouvy s právními předpisy z moci úřadu. Případné zrušení koordinační veřejnoprávní smlouvy je účinné až nabytím právní moci rozhodnutí nebo od okamžiku předběžné vykonatelnosti. Od takto vymezené doby přechází působnost v zásadě na ty orgány, které ji měly před uzavřením smlouvy.

Nebo postupem dle § 167 správního řádu – změnou obsahu, výpovědí nebo zrušením veřejnoprávní smlouvy včetně zrušením na základě žádosti smluvní stranou takové smlouvy.

Návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy dle § 167 může směřovat ke dvěma rozdílným postupům. Pokud se smluvní strany dohodnou na zrušení takové smlouvy, vydává krajský úřad souhlas se zrušením smlouvy. Pokud se „nedohodnou“, z návrhu se může stát úkonem navrhovatele žádost. Neshoda smluvních stran je podmínkou podání žádosti a tím zahájení řízení. Žádost může podat ta smluvní strana, která dříve uplatnila návrh na zrušení smlouvy u svého smluvního partnera.

Z hlediska příslušnosti i k těmto řízením je nutno použít obecnou úpravu provedenou správním řádem, na kterou ostatně zákon o obcích sám odkazuje²¹⁾. K udělování souhlasu v uvedených řízeních je v případě smluv dle § 63 zákona o obcích příslušný krajský úřad (jak se smlouvou, tak i z logiky věci se změnou či zrušením smlouvy). Je příslušný i k přezkumu smlouvy a k rozhodování o žádosti na zrušení smlouvy, tyto kompetence však může převzít Ministerstvo vnitra.²²⁾

¹⁸⁾ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů – § 160 odst. 5 (pro oblast samosprávy § 160 odst. 6).

¹⁹⁾ Tamtéž – § 164 odst. 3.

²⁰⁾ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů – § 63.

²¹⁾ Tamtéž – § 66c.

²²⁾ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů – § 169 odst. 1 písm. a), b).

Zajímavá pro rozhodování krajského úřadu je otázka, jakou roli hraje z pohledu udělování souhlasu skutečnost, že smluvními stranami smlouvy jsou obce, kde existují úřady obce s rozšířenou působností. Možno připomenout názor Josefa Vedrala, který lze zobecnit asi tak, že nejde primárně o označení účastníků smluvních vztahů jako takových, ale zejména o působnost, která je převáděna ve vazbě na účastníky smluvních vztahů. Ministerstvo vnitra tak bude příslušné u smluv uzavíraných obcemi s úřady s rozšířenou působností, jejichž předmětem je výkon státní správy svěřený jen obcím s rozšířenou působností.²³⁾ Tomuto výkladu odpovídají historické souvislosti převodu agendy, odpovídá tomu částečně úprava provedená v zákoně o obcích, kde zcela evidentně není prvořadě označení smluvní strany, ale zařazení kompetence na úseku výkonu přenesené působnosti (např. předmětem smlouvy, kterou mohou uzavírat dle § 63 zákona o obcích obce – „nemůže být přenesená působnost, která je na základě zákona svěřena orgánům jen některých obcí“). Oproti tomu stojí názor zastávaný např. Ministerstvem vnitra, že rozhodující je už sama skutečnost, že smlouvu uzavírají dvě obce, popřípadě více obcí s úřady s rozšířenou působností, tedy působností vymezenou rovněž zákonem – zákonem o obcích. Akceptace uvedeného pohledu pak znamená, že i převod přenesené působnosti v základním rozsahu by mezi obcemi s úřady s rozšířenou působností byl schvalován Ministerstvem vnitra. K tomuto názoru se přikláním, a to nejen z důvodu respektování subordinační krajského úřadu (viz dále část věnovaná řešení historických nesouladů ve vymezení územních obvodů).

Kompetence v přenesené působnosti *krajského úřadu* ve vazbě na uzavírání veřejnoprávních koordinačních smluv obcemi na úseku výkonu přenesené působnosti dle zákona o obcích lze shrnout následovně:

1. Rozhodnutím uděluje souhlas se smlouvou včetně smluvních dodatků (změn) uzavřenou mezi obcemi (s výjimkou případů, kdy jsou smluvními stranami pouze obce s úřady s rozšířenou působností) ze svého územního obvodu na základní rozsah výkonu přenesené působnosti, a to v příslušnosti určené zákonem o obcích (prvotní udělení souhlasu ke smlouvě) a dále správním řádem (např. u změn obsahu apod.).

Podle příslušnosti určené správním řádem dále:

2. Rozhodnutím zruší veřejnoprávní smlouvu či její část pro rozpor se zákonem – může kompetenčně převzít Ministerstvo vnitra.
3. Rozhodnutím uděluje souhlas k smluvním stranám odsouhlasenému návrhu na zrušení smlouvy – nemůže dle mého názoru kompetenčně převzít Ministerstvo vnitra (rozhoduje ten, kdo vydal souhlas se smlouvou).
4. Rozhoduje o žádosti smluvní strany, která předložila návrh na zrušení smlouvy

²³⁾ VEDRAL, J.: *Správní řád – komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006, s. 959, 960.

(když nedošlo k dohodě smluvních stran), o zrušení smlouvy – může kompetenčně převzít Ministerstvo vnitra.

5. Rozhoduje o řešení sporů ze smluv, jsou-li smluvními stranami obce, které nejsou obcemi s rozšířenou působností (proti rozhodnutí se nelze odvolat) – může kompetenčně převzít Ministerstvo vnitra.
6. Pokud jde o související činnosti, jde zejména o tyto činnosti:
 - vyžaduje překlad veřejnoprávních smluv týkajících se záležitostí národnostních menšin a zajišťuje úhradu dle zákona (§ 164 odst. 4 správního řádu);
 - zabezpečuje zveřejnění veřejnoprávní smlouvy obcí ze správního obvodu kraje ve Věstníku právních předpisů ve velmi problematickém termínu „současně“ s bezodkladným zveřejněním uzavření smlouvy na úřední desce obce včetně změn smlouvy a zrušení smlouvy (§ 66c odst. 2 zákona o obcích, nelze tedy použít obecnou úpravu zveřejňování smluv provedenou správním řádem – § 164 odst. 3, § 166 odst. 1).

b) ve vazbě na samotný správní řád a na stavební zákon

Případy smluv dle samotného správního řádu zde uvádím spíš pro úplnost. Jde sice o uzavírání koordinačních veřejnoprávních smluv, a to dokonce s kontraktační povinností (pokud není správní orgán schopen zajistit zákonem uložené úkoly), ale nemá jít o výkon státní správy (a ani samosprávy). Konkrétně jde o veřejnoprávní smlouvy o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup a dále o provozování elektronické podatelny.²⁴⁾ Předmětem smlouvy, jak se shodla komentářová literatura, nemá být působnost orgánu ve veřejné správě, ale výkon technologické činnosti, nasazení technického prostředku.²⁵⁾

Důsledkem uvedeného pohledu je, že není vyžadován souhlas se smlouvou a rozhodovací kompetence krajského úřadu jsou v zákonem vymezených případech spojeny pouze se situací, kdy uvedené úkoly nejsou plněny a není ani dodržena zákonná kontraktační povinnost.²⁶⁾

Podle stavebního zákona lze uzavírat specifické smlouvy jak na úseku územního plánování, tak na úseku stavebního řádu.²⁷⁾

²⁴⁾ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů – § 26 odst. 3, § 37 odst. 7.

²⁵⁾ JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D.: *Správní řád: Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 95, 134, dále VEDRAL, J.: *Správní řád – komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006, s. 213 a 277.

Poznámka: existují názory, že jde o výkon státní správy – viz např. PABJANOVÁ, K.: *Veřejnoprávní smlouvy a obce – Právní fórum* (Walters Kluwer ČR, a.s.), 2007 (ASPI ID): Lit 28399CZ.

²⁶⁾ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů – § 26 odst. 4, § 37 odst. 8.

²⁷⁾ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů – § 6 odst. 2, § 190 odst. 2.

Na úseku územního plánování je v přenesené působnosti „úřadem územního plánování“ obecní úřad obce s rozšířenou působností. Pro zákonem vymezenou část územně plánovací činnosti však má působnost i jiný obecní úřad, který zajistí splnění kvalifikačních požadavků stanovených rovněž zákonem.²⁸⁾ Teprve tyto obce s „určeným“ kvalifikačně způsobilým obecním úřadem mohou uzavírat veřejnoprávní smlouvy s obcemi ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností pro zajištění činností, kterou jsou oprávněny vykonávat pro sebe. Zajímavostí těchto smluv, narozdíl od předchozích, je to, že druhou smluvní stranou je obec, která není k činnostem tvořícím předmět smlouvy vůbec oprávněna. Obec, pro kterou bude územně plánovací činnost zajišťována, tedy nepřenáší svou působnost na základě smlouvy na obec jinou – vůbec ji totiž nemá. Dochází tak k „suplování“²⁹⁾ úřadu územního plánování, který by tyto činnosti jinak na základě žádosti vykonával.

Stavební zákon v přechodných a závěrečných ustanoveních odkazuje v zákonem neupravených věcech na postupy a řízení dle ustanovení správního řádu.³⁰⁾ Uvedená speciální úprava včetně odkazu vylučuje přímé použití zákona o obcích – nejde o výkon přenesené působnosti obce v základním rozsahu, nejde ani o smlouvy uzavřené obcemi s úřady s rozšířenou působností, byť se v základním vymezení provedeném stavebním zákonem o působnost obce s úřadem s rozšířenou působností jedná, přesněji řečeno, může jednat.

Pokud jde o oblast stavebního řádu, je veřejnoprávní smlouva spojena s obcí s obecním úřadem, který je „obecným stavebním úřadem“, což jsou úřady vymezené na úrovni obcí stavebním zákonem.³¹⁾ I v tomto případě, jak vyplývá z textu zákona, je na jedné straně veřejnoprávní smlouvy obec, která nemá působnost k činnosti, jež je předmětem smlouvy. Na straně druhé – obec s působností stavebního úřadu. Činnosti stavebního úřadu by totiž bez uzavření smlouvy pro obec vykonávala obec s pověřeným obecním úřadem, v jehož územním obvodu leží. I zde tedy jde (obdobně jako u územního plánování) spíše o možnost volby obce, pro jejíž území je působnost vykonávána, obrátit se formou návrhu smlouvy na obec jinou než předvídá zákon. I zde platí již zmíněné přechodné a závěrečné ustanovení stavebního zákona odkazující na správní řád. Na tomto místě je vhodné s ohledem na variantnost možných řešení připomenout základní požadavky správního řádu na uzavírání veřejnoprávních smluv – lze je koncentrovat do slov zákonnost, veřejný zájem, účelnost a důvěryhodnost.

Ani tato variabilita však dle současného názoru Ministerstva vnitra není schop-

²⁸⁾ Tamtéž – § 6 odst. 1 a 2.

²⁹⁾ POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRUŠOVÁ, K., LACHMANN, M.: *Stavební zákon – on line komentář*, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011 – komentář k § 6.

³⁰⁾ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů – § 192.

³¹⁾ Tamtéž – § 13.

na řešit problém historicky vzniklých a dosud existujících územních obvodů stavebních úřadů. O problém jde proto, že tyto obvody často neodpovídají územním obvodům obcí vymezeným pro účely výkonu státní správy (včetně obvodů obcí s rozšířenou působností). V konkrétním případě, kterým jsme se zabývali (a není ojedinělý), je situace následující. Pro obec ležící v územním obvodu jednoho pověřeného obecního úřadu, který je také úřadem s rozšířenou působností, zajišťuje historicky činnosti stavebního úřadu jiný pověřený obecní úřad, který je rovněž úřadem s rozšířenou působností. Pro tuto konkrétní obec je tak obecně zajišťován výkon přenesené působnosti „jejím“ pověřeným obecním úřadem, a to (včetně působnosti na úseku územního plánování) s jedinou výjimkou – tou je právě působnost stavebního úřadu.

Jaká jsou teoreticky možná řešení?

- a) Obec uzavře smlouvu se „svým“ pověřeným obecním úřadem na výkon působnosti stavebního úřadu.
- b) Obec dosáhne zrušení aktu (který se však v daném případě nepodařilo dohledat), kterým byla zařazena pod stávající stavební úřad, a tím se dostane ke „svému“ pověřenému úřadu.
- c) Pověřené obecní úřady (současně také úřady s rozšířenou působností) uzavřou smlouvu o úpravě své místní působnosti na úseku výkonu činnosti stavebního úřadu.
- d) Obec účelově uzavře smlouvu s jiným stavebním úřadem, kterou následně ukončí a ze zákona se tak dostane ke „svému“ stavebnímu úřadu.

Metodické stanovisko Ministerstva vnitra³²⁾ k předestřené záležitosti mimo jiné zdůrazňuje, že subjekty uzavírající smlouvu musí disponovat kompetencí, která je předmětem smlouvy – musí vykonávat působnost v oblasti veřejné správy.³³⁾ Veřejnoprávní smlouva koordinační je pak mimořádným prostředkem obecně pro případy, kdy některá obec není schopna zajistit sama výkon přenesené působnosti. Odstranění nesouladnosti správních obvodů zřejmě není naléhavým veřejným zájmem. Uvedená východiska pak vedla k metodickému závěru, že postup dle varianty a) není možný, protože „nešťastná“ obec nedisponuje žádnou kompetencí na úseku činností stavebního řádu. Postup dle varianty c) není dle stanoviska rovněž možný pro neúčelnost s tím, že agenda je i dnes řádně zabezpečena. Současně u této varianty byla zásadně odmítnuta příslušnost krajského úřadu ke schválení takové smlouvy, protože jde na obou stranách o obce s úřady s rozšířenou působností, patřila by tato působnost vždy Ministerstvu vnitra (byl tak odmítnut již uvedený výkladový přístup Josefa Vedrala o významu posuzování rozlišování činností, jichž se smlouva týká). Nemožnost řešení popsaného případu dle této varianty pak byla zdůrazněna tím, že by smlouva měla účinky na obec, která není

³²⁾ Úřední korespondence MV ČR a Krajského úřadu Pardubického kraje – veřejně nedostupné.

³³⁾ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů – § 160 odst. 1.

nadána působností stavebního úřadu a docházelo by tak k obcházení postupu, kdy by obec sama smlouvu uzavírala, což však nemůže [varianta a)].

Samo Ministerstvo vnitra pak doporučilo v zájmu řešení situace variantu b) – tedy dosáhnout zrušení aktu určujícího současný stav dané obce (nařízení okresního úřadu nebo veřejnoprávní dohoda dle předchozího stavebního zákona). Řešení situace cestou veřejnoprávní koordinační smlouvy označilo za cestu nemožnou.

Jakkoliv jsme toto stanovisko jako úřad disciplinovaně respektovali, zastávám částečně jiný právní názor, který dále vymezím.

Předně se domnívám, že z textu příslušného ustanovení stavebního zákona („Obec, jejíž obecní úřad je obecným stavebním úřadem, může uzavřít veřejnoprávní smlouvu s jinou obcí o tom, že pro ni bude vykonávat působnost stavebního úřadu; přitom postupuje podle správního řádu“³⁴⁾ – § 190 odst. 2 věta první) nelze dovodit, že by mělo jít o agendu zabezpečenou původně oběma smluvními stranami – tzn., že by obě obce musely mít postavení stavebního úřadu. S tímto výkladem nepočítá ani zákonné vymezení obecných stavebních úřadů. Uzavřením smlouvy mezi dvěma obcemi se stavebními úřady by fakticky jeden stavební úřad z hlediska výkonu činností „zanikl“. Změny v počtu stavebních úřadů (a současně změny jejich územní působnosti) lze provádět v případě zvýšení jejich počtu³⁵⁾ formou nařízení kraje. Ke změnám územní působnosti existujících stavebních úřadů může docházet právě cestou veřejnoprávní smlouvy. Ostatně obdobné ustanovení obsahoval i předchozí stavební zákon. („Obec, která je stavebním úřadem, může se souhlasem krajského úřadu uzavřít dohodu s jinou obcí, že bude tuto působnost vykonávat i pro ni“ – § 118 odst. 1, věta první, dnes již neplatného stavebního zákona, č. 50/1976 Sb.).

Stavební zákon je ve vztahu ke správnímu řádu předpisem se zvláštní úpravou. Může tedy, a také to fakticky dělá, obsahovat odlišnou úpravu smlouvy od předpisu obecného – správního řádu. Na správní řád sám odkazuje, a to na postup dle správního řádu. Přitom působnost i oprávnění může dle mého názoru spočívat už i v tom, že obec může platně uzavřít veřejnoprávní smlouvu a dohodnout tak pro vymezený rozsah výkonu státní správy a svůj územní obvod jiného poskytovatele (např. spádově dostupnějšího) těchto činností. K tomuto pohledu může vést i to, že současný stavební zákon např. na úseku územního plánování nabízí celkem 5 cest pořizování územně plánovací dokumentace.³⁶⁾ Pokud je variantnost

³⁴⁾ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů – § 190 odst. 2 věta první.

³⁵⁾ Tamtéž – § 13 odst. 2 a 3.

³⁶⁾ DOLEŽAL, J., MAREČEK, J., SEDLÁČKOVÁ, V., SKLENÁŘ, T., TUNKA, M., VOBRÁTILOVÁ, Z.: *Nový stavební zákon v teorii a praxi*. Praha: Linde a. s., 2006, s. 55.

a specifickost postupů svým způsobem typická pro stavební zákon jako celek, jsou specifické i jeho smlouvy. A nelze snad pochybovat o tom, že o veřejnoprávní smlouvy (sice specifické dle zvláštní úpravy) jde – svědčí o tom jak vzpomínaný obecný odkaz na správní řád, tak i v případě stavebního řádu dokonce dvojnásobný (duplicitní).

Metodické stanovisko Ministerstva vnitra se vyjadřuje i ke kompetenci Ministerstva vnitra schvalovat jakékoliv veřejnoprávní koordinační smlouvy (smlouvy dle stavebního zákona však nejsou standardními veřejnoprávními koordinačními smlouvami), kde jsou smluvními stranami nejméně dvě obce s úřady s rozšířenou působností. Co lze uvést ve prospěch uvedeného tvrzení? Co je úřad s rozšířenou působností, to je jednoznačně definováno zákonem o obcích. Rozdělení obcí pro výkon přenesené působnosti (základní úroveň, úroveň obcí s pověřenými obecními úřady a úroveň obcí s úřady s rozšířenou působností) je založeno na tzv. principu skladebnosti. Obec s obecním úřadem s rozšířenou působností³⁷⁾ je vedle toho vždy obcí s pověřeným obecním úřadem a vedle toho i vždy obcí s výkonem přenesené působnosti v základním rozsahu. Nejde v konkrétním případě o existenci tří úřadů na jedné obci, ale úřadu jednoho s trojí úrovní výkonu přenesené působnosti. Tyto úrovně mají jiné pravomoci, ale i působnosti (jak věcné, tak místní – pro každou úroveň existují jiné územní obvody). Skladebnost vnímá stejně i Petr Průcha, když uvádí, že všechny obce s rozšířenou působností jsou současně i pověřenými obcemi.³⁸⁾ Přijetí tohoto pohledu však současně umožňuje v rozebíraném případě aplikaci zákona o obcích. Výkon činnosti stavebního úřadu je v tomto konkrétním případě v kompetenci úřadu s rozšířenou působností a je tedy možno dovozovat příslušnost Ministerstva vnitra, nikoliv krajského úřadu (byť to neodpovídá předchozí úpravě). Základním argumentem ve prospěch stanoviska Ministerstva vnitra pak je text zákona samotného. Těžko si lze představit výklad zpochybňující příslušnost Ministerstva vnitra, pokud zákon uvádí, že „Obce s rozšířenou působností, jejichž obecní úřady vykonávají přenesenou působnost ve správním obvodu jednoho krajského úřadu, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu podle níž bude obecní úřad jedné obce s rozšířenou působností vykonávat přenesenou působnost nebo část působnosti pro obecní úřad jiné obce (jiných obcí) s rozšířenou působností, která je účastníkem veřejnoprávní smlouvy. K uzavření veřejnoprávní smlouvy je třeba souhlasu Ministerstva vnitra,“ (§ 66a odst. 1 zákona o obcích).

Nesdílím však shodný názor na hodnocení celé situace – stávající stav je v rozporu s požadavkem důvěryhodnosti, účelnosti a bezesporu existuje veřejný zájem, jak v konkrétní rovině (naléhavá vůle obce řešit celou záležitost v zájmu

³⁷⁾ Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.

³⁸⁾ PRŮCHA, P.: *Komentář k § 64 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích* (APSI ID): LIT 20399, CZ. Komentář. Nakladatelství LINDE, 2002.

svých občanů), tak v rovině obecné – o tom svědčí dlouhodobá snaha a realizace kroků vedoucích ke skladebnosti správních obvodů na úrovni ústředních orgánů – zejména pak právě Ministerstva vnitra. Vráťím-li se k teoreticky možným řešením, je vedle pochopitelně možné varianty b) (v daném případě však nepoužitelné varianty), kterou doporučuje Ministerstvo vnitra, dle mého názoru, možná i varianta a). To znamená uzavření smlouvy obce s obcí se „svým“ pověřeným obecním úřadem – obecným stavebním úřadem. Tím by se dosáhlo stavu, který předpokládá zákon pro případ, kdy není uzavřena žádná smlouva – ze zákona je pak pro obec obecním stavebním úřadem ten pověřený obecní úřad, do jehož územního obvodu obec spadá. Varianta uvedená pod bodem d) přesto, že je účelová (účelové uzavření smlouvy obce s jinou obcí s obecním stavebním úřadem a následné ukončení této smlouvy – ani zde není bráněno, aby byly respektovány územní správní obvody), by rovněž mohla být krajním a krkolomným řešením s daleko většími nároky na vypořádání účelnosti a důvěryhodnosti postupu. Byla by fakticky použitelná pouze při nemožnosti postupu dle varianty a).

Varianta uvedená pod bodem c) je zřejmě nepoužitelná. Bylo by však nutno postupovat (jak jsem již uvedl) dle zákona o obcích. Stavební zákon neumožňuje uzavírání smluv mezi obcemi s obecními stavebními úřady navzájem. Navíc by v tomto konkrétním případě souhlas udělovalo Ministerstvo vnitra, a to tento způsob řešení fakticky odmítá.

Shrnutí kompetencí krajského úřadu na úseku koordinačních veřejnoprávních smluv dle stavebního zákona:

1. Rozhodnutím (jako nadřízený orgán) uděluje souhlas se smlouvou včetně smluvních dodatků ve všech shora popsanych případech, a to bez ohledu na typ obce z hlediska výkonu státní správy. Postavení nadřízeného správního orgánu lze dovodit jak ze stavebního zákona³⁹⁾ ve spojení se správním řádem, tak i ze správního řádu samotného.⁴⁰⁾ Argumentaci o příslušnosti krajského úřadu lze dále opřít o skutečnost, že ve smluvním vztahu bude s ohledem na charakter smluv vždy i jiná obec než obec s rozšířenou působností. Výjimkou by bylo uzavření smlouvy mezi obcemi s úřady s rozšířenou působností v oblasti územního plánování nebo stavebního řádu. To však již nebude postup dle stavebního zákona a správního řádu, ale postup dle zákona o obcích a správního řádu.
2. Pokud jde o další kompetence krajského úřadu, lze odkázat na shrnutí kompetencí tohoto úřadu ve vazbě na zákon o obcích (body 2 až 6) s jedinou výjimkou, a tou je zveřejňování – u smluv dle stavebního zákona by krajský úřad zabezpečil zveřejňování dle správního řádu – zveřejnění na úřední desce.⁴¹⁾

³⁹⁾ POTĚŠIL, L., ROZLOŽIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M.: *Stavební zákon – on line komentář*, 1. vydání. Praha: C. H. Beck 2011 – komentář k § 7.

⁴⁰⁾ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů – § 178 odst. 1 a 2.

⁴¹⁾ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů – § 164 odst. 3, § 166 odst. 1.

4. Veřejnoprávní koordinační smlouvy a výkon státní správy v Pardubickém kraji v širších souvislostech

Veřejnoprávní koordinační smlouvy jsou velmi častým nástrojem obcí k zajištění výkonu státní správy v přenesené působnosti v území. Nejde jen o základní úroveň výkonu státní správy (byť tam pochopitelně jde o nejčastější případy), ale i o úroveň z hlediska typu obce pro zajišťování výkonu státní správy nejvyšší. Např. podle údajů Ministerstva vnitra bylo v roce 2011 na úrovni obcí s rozšířenou působností a na agendu příslušející obcím s rozšířenou působností uzavřeno už jen celkem 20 smluv převážně na dobu neurčitou, z toho na území Pardubického kraje 3 smlouvy na výkon státní památkové péče (nesporně zajímavou je smlouva uzavřená v Kraji Vysočina se střídáním 4 měst dle rozpisu).⁴²⁾

Z pohledu Krajského úřadu Pardubického kraje byla v roce 2011 situace následující (v kraji je celkem 451 obcí):

Přehled veřejnoprávních smluv za rok 2011 v členění podle působnosti a doby trvání (platných a účinných k 31. 12. 2011)

Výkon působnosti na úseku	podle zákona číslo (zákon se rozumí ve znění pozdějších předpisů)	Počet veřejnoprávních smluv (VPS) platných do (na)		Počet VPS celkem
		dobu určitou	dobu neurčitou	
přestupků	200/1990 Sb.	37	327	364
sociálně právní ochrany dětí	359/1999 Sb.	25	44	69
pozemních komunikací	13/1997 Sb.			0
obecní policie	553/1991 Sb.	1	67	68
elektronické zveřejňování obsahu úřední desky	500/2004 Sb.	1	2	3
stavební řád	183/2006 Sb.		2	2
ostatní	133/2000 Sb.- o evidenci obyvatel a rodných číslech		14	14
	evidence obyvatel – Czech POINT		6	6
	RUIAN*)	3		3
Počet VPS celkem		67	462	529

Dlouhodobý trend lze charakterizovat jako již stabilizovaný stav. Z toho ve 140 případech (více jak jedna čtvrtina) je smluvní stranou obec s pověřeným obecním úřadem. Proč zdůrazňuji počet obcí s pověřeným obecním úřadem? Důvodem je to, že Ministerstvo vnitra v rámci úvah, jak dále pokračovat v reformě

⁴²⁾ Údaje dostupné na <http://www.mvcr.cz>.

*) Registr územní identifikace, adres a nemovitostí.

veřejné správy, úspěšně předložilo vládě ke schválení koncepční materiál, který se pochopitelně musí zabývat i veřejnoprávními smlouvami a zabývá se také pověřenými obecními úřady. Jde o materiál s názvem „K analýze aktuálního stavu veřejné správy“ schválený vládou v prosinci roku 2011.⁴³⁾ Součástí usnesení vlády je i úkol předložit vládě do 30. 6. 2012 koncepci dokončení reformy veřejné správy. Pokud jde o pověřené obecní úřady, které existují od roku 1990, materiál navrhuje v rámci řešení komplikovanosti výkonu veřejné správy v rámci územní samosprávy (část 2.2. analýzy) jejich zrušení. Přes poměrně podrobné zpracování návrhu včetně jeho dopadů a souvislostí považuji za nutné upozornit nejen na vlastní agendu těchto úřadů, která je v analýze dostatečně popsána, ale i na agendu, kterou vykonávají právě na základě veřejnoprávních smluv v rámci svého obvodu. V našem případě jde, jak jsem uvedl výše, o více jak čtvrtinu případů uzavřených smluv. Na rozdíl od situace, kdy se na úrovni Ministerstva vnitra situace stabilizovala na velmi malém počtu smluv (celkem 20 případů) z původních 166 případů v roce 2003⁴⁴⁾, je situace v Pardubickém kraji stabilizovaná díky relativně velkému počtu veřejnoprávních koordinačních smluv.

Je správné konstatování, že by smlouvy neměly hromadně nahrazovat nedostatky zákonné regulace s tím, že dle záměru do budoucna by mělo dojít k marginalizaci významu smluv pro běžné fungování územní veřejné správy vypouštěním ze zvláštních zákonů. Mají být v případě potřeby nahrazovány autoritativním rozhodováním.⁴⁵⁾ Právě nedostatky v zákonné úpravě, a to i systémové, jsou však dle mého názoru dlouhodobě hlavní příčinou vysokého počtu uzavíraných smluv, kterých bylo v České republice uzavřeno k 31. 12. 2010 neuvěřitelných 5 484.⁴⁶⁾ V této souvislosti mohu např. připomenout vystoupení mého bývalého kolegy Davida Bohadla, kdy rovněž na příkladu Pardubického kraje v roce 2007 konstatoval, že 338 uzavřených veřejnoprávních smluv na úseku přestupkové agendy popírá smysl veřejnoprávních smluv. Nejsou totiž výjimkou, ale pravidlem, a navrhl proto svěřit tuto agendu pověřeným obecním úřadům nebo obcím s rozšířenou působností.⁴⁷⁾ Ostatně o nevhodnosti svěřeni této agendy obcím se základní působností v oblasti výkonu státní správy se ví již od poloviny 90. let minulého století. Zvyšující se nároky na výkon uvedené agendy (ale nejen této agendy) pak nevhodnost ještě prohlubují. Shora uvedený

⁴³⁾ Usnesení vlády ČR č. 924 z 14. 12. 2011 – dostupné z <http://www.vlada.cz>, analýza z elektronické knihovny vlády.

⁴⁴⁾ Usnesení vlády ČR č. 6/2011 z 5. 1. 2011 – Ke zprávě o převodu správních agend vykonávaných obcemi v přenesené působnosti prostřednictvím veřejnoprávních smluv – dostupné z <http://www.vlada.cz>, zpráva z elektronické knihovny vlády.

⁴⁵⁾ K analýze aktuálního stavu veřejné správy – s. 40 – elektronická knihovna vlády.

⁴⁶⁾ Tamtéž – str. 39.

⁴⁷⁾ BOHADLO, D. in KADEČKA, S., KLIKOVÁ, A., VALACHOVÁ, K. (eds): *Nový správní řád a místní samospráva II – Sborník z 3. letního mezinárodního workshopu*. Brno. Masarykova univerzita – svazek 319, 2007 – Veřejnoprávní smlouvy v praxi Krajského úřadu Pardubického kraje – s. 194-197.

návrh „revolučních“ změn v zabezpečování výkonu státní správy obcemi bude mít jistě mnoho zásadních odpůrců i zastánců. Pokud dojde k realizaci záměru, je nutno skutečně trvat na důkladném posuzování případu od případu. Posun k autoritativnímu rozhodování, které nahradí smlouvy, předpokládá současně modelovat a sjednotit výpočet převodů příspěvku na výkon přenesené působnosti. Omezení doby, na kterou budou moci být smlouvy uzavírány, pak povede bez zásadního řešení příčin stavu pouze k nárůstu administrativy.

5. Závěr

V příspěvku jsem se vedle základního a obecného právního vymezení snažil upozornit na některé sporné momenty v oblasti uzavírání veřejnoprávních koordinačních smluv. Upozornil jsem zejména v rámci řešení konkrétního případu na odlišné názory týkající se příslušnosti k udělování souhlasu, na stávající stav v uzavírání veřejnoprávních koordinačních smluv v Pardubickém kraji i na vývojové tendence, které lze do budoucna očekávat.

Nabízí se však i další náměty, které mohou být podrobněji rozváděny. Např. zamyšlení se nad § 63 zákona o obcích – jde o obecné právo obcí (všech, pokud zákon dále nestanovil jinak) uzavírat smlouvy na přenášení výkonu působnosti v základním rozsahu nebo se uzavírání smluv týká vždy jen obcí se základním rozsahem výkonu státní správy navzájem. Debata nad potřebností novelizovat zákon o obcích v ustanoveních týkajících se úseku výkonu přenesené působnosti (nemožnost převodů agend pověřených obecních úřadů, potřebnost toho, aby i nadále veřejnoprávní smlouvy schvalovalo ve vybraných případech Ministerstvo vnitra, když nadřízeným orgánem je krajský úřad, nadbytečnost zveřejňování ve Věstnicích právních předpisů krajů a naopak chybějící obdobný instrument na úrovni obcí). Konečně například i přehlednost a srozumitelnost úprav smluv ve zvláštních zákonech [problematika obecného (správní řád) zvláštního (pro obce zákon o obcích) a „ještě zvláštnějšího“ (viz např. rozebíraný stavební zákon)], kdy lze obecně podotknout, že někdy méně znamená více ...

Shrnutí:

V příspěvku se autor zabývá záležitostmi uzavírání veřejnoprávních smluv mezi obcemi v rámci jim svěřeného výkonu státní správy (přenesená působnost). V úvodní části upozorňuje na ústavní souvislosti týkající se záležitosti, kterou se zabývá. V části 2. připomíná vývoj právní úpravy uzavírání veřejnoprávních smluv obcemi od obnovení obecního zřízení v České republice – tedy od roku 1990. V následující části 3. se pak zabývá veřejnoprávními koordinačními smlouvami z pohledu kompetencí krajského úřadu dle současné úpravy obsažené v zákoně o obcích, ve správním řádu a ve stavebním zákoně, a to včetně některých sporných momentů. Hledá možnosti řešení historických nesouladů vymezení

územních obvodů stavebních úřadů, které neodpovídají obecné úpravě územních obvodů obcí vymezených pro výkon státní správy.

V části 4. ve vazbě na další Ministerstvem vnitra uvažované reformní kroky v oblasti veřejné správy dokládá na příkladu Pardubického kraje velký význam veřejnoprávních koordinačních smluv pro zabezpečení výkonu státní správy v současné době. V závěrečné části pak upozorňuje na další sporná místa právní úpravy veřejnoprávních smluv obsažená zejména v zákoně o obcích s doporučením tento právní předpis novelizovat.

About public contracts and state administration, in particular from the point of view of the regional authority in the Pardubice region – summary:

In the Article, the author deals with the issue of concluding public contracts between the communities in the area of execution of state administration (delegated powers). At the beginning, the author points out the constitutional relations of the issue. In the second part, he reminds us of the history of the legal regulation of concluding public contracts by communities since the reestablishment of the community constitution in the Czech Republic, i. e. since 1990. In the third part, he deals with public coordinating contracts from the point of view of the competences of the regional authority under the present Communities Act, the Code of Administration Procedure, the Building Act, including points at issue. He searches for a solution of historical discrepancy between territorial districts of building authorities that do not correspond to general territorial districts of communities set for execution of state administration.

In the fourth part, in relation to further reform steps being considered by the Ministry of the Interior in the area of public administration he demonstrates – using the example of the Pardubice region – important relevance of public coordinating contracts for execution of state administration at present. At the end, he reminds us of further points at issue concerning the legal regulation of public contracts contained especially in the Communities Act with a recommendation of an amendment.