

MINISTERSTVO VNITRA  
Poradní sbor ministra vnitra  
ke správnímu řádu

### **Závěr č. 107**

**ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 2. 12. 2011**

**Právní povaha smlouvy uzavírané podle § 2 písm. g) zákona č. 95/2004 Sb.,  
o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti  
k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta**

*Smlouva uzavíraná podle § 2 písm. g) zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, je zvláštním smluvním typem veřejnoprávní smlouvy, na který je nutné aplikovat obecná ustanovení správního řádu o veřejnoprávních smlouvách.*

#### **Odůvodnění:**

Poradní sbor ministra vnitra se zabýval otázkou povahy smlouvy podle § 2 písm. g) zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto ustanovení „se rozumí pověřenou organizací univerzita, právnická osoba zřízená ministerstvem nebo jiná právnická osoba, která vykonává činnosti na základě tohoto zákona a smlouvy“.

Na základě takové smlouvy získává právnická osoba (slovy zákona univerzita, právnická osoba zřízená ministerstvem nebo jiná právnická osoba) postavení pověřené organizace. Obsahem pověření je výkon působnosti zejména podle § 4 odst. 2,<sup>1</sup> § 19 odst. 2 až 4,<sup>2</sup> § 21 odst. 1, § 21a odst. 6 a § 21h odst. 2 citovaného zákona. Tuto působnost lze

---

<sup>1</sup> „... Bez odborného dohledu může lékař s odbornou způsobilostí na základě certifikátu o absolvování základního kmene příslušného specializačního oboru, který vydalo ministerstvo, popřípadě pověřená organizace, vykonávat činnosti stanovené prováděcím právním předpisem.“

<sup>2</sup> „Při splnění podmínek stanovených v odstavci 2 ministerstvo, popřípadě pověřená organizace, zařadí uchazeče podle jeho výběru do specializačního vzdělávání do 30 dnů po obdržení žádosti. Nesplní-li uchazeč podmínky pro zařazení, rozhodne ministerstvo ve stejné lhůtě o nezařazení do specializačního vzdělávání. Ministerstvo, popřípadě pověřená organizace vede evidenci o lékařích, zubních lékařích a farmaceutech zařazených do

označit za delegovanou státní správu, kterou by jinak (bez toho, že by došlo k delegaci) vykonávalo ministerstvo zdravotnictví.

Prvním problémem je, že zákon se v ustanovení vymezujícím základní pojmy o smlouvě spíše zmiňuje (předpokládá ji), než že by ji upravoval jako smluvní typ nebo dokonce výslovně zmiňoval kompetenci k jejímu uzavření; zákon smlouvu ani nijak blíže neoznačuje. Z jednotlivých ustanovení zákona lze ovšem určit, jaká činnost může být na základě smlouvy pověřenou organizací vykonávána, a tedy jaký bude její obsah. Podle § 159 odst. 1 správního řádu *„je veřejnoprávní smlouva dvoustranný nebo vícestranný právní úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva.“*

Ze smlouvy uzavřené na základě § 2 písm. g) zákona č. 95/2004 Sb. vyplývá, že pověřená instituce (např. Univerzita Karlova v Praze) bude namísto Ministerstva zdravotnictví zajišťovat předávání průkazu odbornosti lékařům, vydávat certifikáty o absolvování základního kmene, posuzovat, zda byly splněny podmínky pro vykonání atestační zkoušky, nebo provádět atestační zkoušky v převáděných oborech. Protože obsahem takové smlouvy je výkon působnosti v oblasti veřejné správy, lze ji podle názoru poradního sboru skutečně považovat za veřejnoprávní smlouvu.

Správní řád upravuje jednotlivé typy veřejnoprávních smluv v § 160 (tzv. koordinační smlouvy), § 161 (tzv. subordinační smlouvy) a § 162 (smlouvy mezi osobami soukromého práva). Aplikace ustanovení § 162 správního řádu je pro tento případ pojmově vyloučena.

Předmětná smlouva podle § 2 písm. g) zákona č. 95/2004 Sb. obecně nebude ani smlouvou podle § 160 správního řádu, neboť podle jeho odstavce 1 musí být předmětem takové smlouvy plnění úkolů týkajících se již existující zákonem svěřené působnosti, nikoli nabytí působnosti. Jde o smlouvu mezi správními orgány. Jediným sporným případem by mohla být situace, kdy je smluvní stranou veřejná vysoká škola, která sama je osobou veřejného práva a plní úkoly v oblasti veřejné správy. Lze však vycházet z toho, že působnost podle zákona č. 95/2004 Sb. je svébytnou působností svěřenou zákonem originálně Ministerstvu zdravotnictví přičemž veřejná vysoká škola plní úkoly v jiné oblasti veřejné správy (působnost podle zákona o vysokých školách). Z toho vyplývá, že veřejná vysoká škola není ve vztahu k Ministerstvu zdravotnictví při uzavírání veřejnoprávní smlouvy o přenosu působnosti podle zákona č. 95/2004 Sb. v postavení správního orgánu a nejedná se tedy ani o veřejnoprávní smlouvu koordinační.

---

*specializačního vzdělávání nebo doplňující odborné praxe a evidenci o lékařích, zubních lékařích a farmaceutech, kteří získali specializovanou způsobilost. ...“*

Vzhledem k formulaci § 2 písm. g) zákona č. 95/2004 Sb. předmětná smlouva neodpovídá ani smluvnímu typu uvedenému v § 161 správního řádu, podle něhož se smlouva bude uzavírat mimo jiné i namísto vydání správního rozhodnutí, anebo v případech, kdy by jinak probíhalo správní řízení.<sup>3</sup> Poradní sbor ke správnímu řádu má za to, že pro aplikaci § 161 správního řádu musí být dotčená smlouva podle platné právní úpravy skutečně alternativou rozhodnutí, tj. jednostranného autorizačního aktu; právní úprava by tudíž musela připouštět oba právní instituty – smlouvu i rozhodnutí.<sup>4</sup>

Závěrem lze uvést, že poradní sbor setrvává na názoru vyjádřeném v závěru č. 6/2005, že smluvní typy upravené správním řádem nelze považovat za výlučné, neboť zvláštní zákon může samostatně upravit jiný typ veřejnoprávní smlouvy. Na tyto zvláštní typy veřejnoprávních smluv je vzhledem k rozsahu aplikace správního řádu podle § 1 odst. 1 a vzhledem k § 159 odst. 1 správního řádu nutné aplikovat obecná ustanovení správního řádu o veřejnoprávních smlouvách.

---

<sup>3</sup> „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.“

<sup>4</sup> Srov. závěr Poradního sboru č. 6/2005. Tzv. autorizační smlouvy však bývají i v odborné literatuře někdy považovány za podmnožinu tzv. subordinačních smluv (Staša, J.: Veřejnoprávní smlouvy, in Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část, 7. vyd., C. H. Beck, Praha 2009, str. 264 – 265). Objevují se však i námitky proti zařazování takových smluv do uvedené skupiny (Sládeček, V.: Obecné správní právo, 2. vyd., ASPI Wolters Kluwer, Praha 2009, str. 170).