

Závěry ze zasedání

Závěr číslo 6

Smlouvy podle § 39 zákona č. 114/1992 Sb. a jejich vztah ke správnímu řádu
ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 24. 6. 2005
Smlouva podle § 39 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, je veřejnoprávní smlouvou. Smlouva, kterou se zřizuje ochrana památného stromu, je smlouvou podle § 161 správního řádu. Ostatní smlouvy podle § 39 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, jsou zvláštním smluvním typem, na který se vztahují obecná ustanovení správního řádu § 159 a § 163 až § 170 upravující veřejnoprávní smlouvy.

Odůvodnění:

Na zasedání poradního sboru byla posuzována otázka, zda lze smlouvy podle § 39 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, uzavírat podle právní úpravy veřejnoprávních smluv ve správním řádu a o jaké smlouvy podle správního řádu se jedná.

Ustanovení § 39 zákona o ochraně přírody upravuje možnost orgánu ochrany přírody uzavřít s vlastníkem nemovitostí smlouvu v případě, kdy by jinak vyhlásil národní přírodní rezervaci, národní přírodní památku nebo by jiným zákonem předvídaným způsobem rozhodl o ochraně předmětného pozemku nebo stromu. Z tohoto ustanovení vyplývá, že se jedná o smlouvu v oblasti veřejného práva.

Správní řád v části páté upravuje veřejnoprávní smlouvy včetně postupu při jejich uzavírání, rušení a rozhodování sporů z nich vzniklých. Ustanovení § 159 odst. 1 definuje veřejnoprávní smlouvu jako dvoustranný nebo vícestranný právní úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Smlouva podle § 39 zákona o ochraně přírody je smlouvou v oblasti veřejného práva, neboť se týká ochrany pozemků nebo stromů jinak uskutečňované veřejnoprávními formami a její předmět, tedy ochrana přírody, má veřejnoprávní povahu. Z toho vyplývá, že smlouva podle § 39 zákona o ochraně přírody odpovídá definici veřejnoprávní smlouvy podle § 159 odst. 1 správního řádu a je tedy smlouvou veřejnoprávní.

Je však otázkou, o jakou smlouvu podle klasifikace správního řádu se jedná. Svoji povahou se blíží smlouvě subordinační podle § 161 správního řádu. Toto ustanovení správního řádu předpokládá, že se tato smlouva bude uzavírat mimo jiné i namísto vydání správního rozhodnutí a nebo v případech, kdy by jinak probíhalo správní řízení. V dotazovaném případě zvláštní zákon se správním řízením nepočítá s výjimkou zřízení ochrany památného stromu podle § 46 zákona o ochraně přírody, neboť jinak se zřizování ochrany děje formou právního předpisu.

Z toho vyplývá, že pouze smlouva o zřízení ochrany památného stromu má charakter smlouvy podle § 161 správního řádu, neboť podle § 46 zákona o ochraně přírody lze tuto ochranu zřídit také rozhodnutím. Ostatní smlouvy podle § 39 zákona o ochraně přírody jsou vzhledem k § 159 odst. 1 správního řádu smlouvami veřejnoprávními, nikoliv však veřejnoprávními smlouvami subordinačními podle § 161

správního řádu, neboť ochrana je jinak zřizována právním předpisem. Jedná se však o zvláštní smluvní typ správním řádem neupravený. Smluvní typy upravené správním řádem nelze považovat za výlučné, neboť zvláštní zákon může samostatně upravit jiný typ veřejnoprávní smlouvy. Na tyto zvláštní smluvní typy veřejnoprávních smluv je však vzhledem k rozsahu aplikace správního řádu podle § 1 odst. 1 správního řádu a vzhledem k § 159 odst. 1 správního řádu nutné aplikovat obecná ustanovení správního řádu o veřejnoprávních smlouvách.

Podle § 170 správního řádu se na veřejnoprávní smlouvy přiměřeně použijí ustanovení občanského zákoníku vyjma zde výslovně uvedených ustanovení. Smluvní právo je v občanském zákoníku ovládáno zásadou autonomie vůle, tedy obsah smlouvy zásadně vychází z vůle smluvních stran. Na základě toho se lze domnívat, že při uzavírání veřejnoprávní smlouvy je možné, aby povinnosti vyplývající z takové smlouvy přesahovaly rámec povinností, který vyplývá pro jednotlivce ze zákona.

Veřejnoprávní smlouva by neměla nedůvodně stanovit méně přísné podmínky ochrany, než které stanoví zákon, aby veřejnoprávní smlouva nebyla v rozporu se zákonem ¹. Zároveň však může stanovit podmínky přísnější, pokud tím bude vyjádřena vůle smluvních stran a správní orgán bude postupovat v souladu se základními zásadami činnosti podle hlavy II. části první správního řádu.

Poznámka 1: viz § 159 odst 2 a 3 správního řádu