



MINISTERSTVO VNITRA  
Poradní sbor ministra vnitra  
ke správnímu řádu

## **Závěr č. 82**

**ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 22. 6. 2009**

### **Přezkum zákonnosti veřejnoprávní smlouvy**

*Zákonnost veřejnoprávní smlouvy lze i po uplynutí doby její platnosti, pokud byla tato doba přímo ve smlouvě sjednána, přezkoumávat v rámci sporného řízení vedeného o sporu vzniklém z této smlouvy. Správní orgán si v takovém případě podle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu učiní o zákonnosti veřejnoprávní smlouvy vlastní úsudek.*

*Pokud nastala nezákonnost veřejnoprávní smlouvy v důsledku změny právní úpravy po uzavření veřejnoprávní smlouvy a strana veřejnoprávní smlouvy nepodala návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy, nemůže takovou veřejnoprávní smlouvu zrušit příslušný správní orgán v přezkumném řízení.*

#### **Odůvodnění:**

Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu se zabýval otázkou zda lze pro účely sporného řízení v přezkumném řízení podle § 165 správního řádu přezkoumávat veřejnoprávní smlouvu po uplynutí její platnosti (byla-li smlouva výslovně uzavřena na dobu určitou) a zda lze v přezkumném řízení zrušit veřejnoprávní smlouvu pro nezákonnost, která nastala v důsledku změny právní úpravy po uzavření veřejnoprávní smlouvy.

Při řešení první otázky lze vycházet z následujícího. Podle § 165 odst. 7 správního řádu se při přezkumu veřejnoprávní smlouvy použijí ustanovení o přezkumném řízení (§ 94 až 99 správního řádu) s výjimkou ustanovení o lhůtách pro zahájení a dokončení přezkumného řízení. Správní řád tak přezkum veřejnoprávní smlouvy z hlediska jeho



časového určení neomezuje. K tomu je však možné uvést, že po uplynutí doby platnosti veřejnoprávní smlouvy<sup>1</sup> veřejnoprávní smlouva zaniká a tedy ji není možné jako neexistující přezkoumávat z hlediska její případné nezákonnosti resp. nemůže být nezákonná, pokud neexistuje.

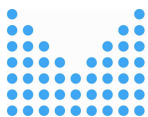
K tomu je však nutné uvést, že ačkoliv veřejnoprávní smlouva uplynutím doby své platnosti pozbývá právních účinků, i nadále mohou trvat některá dosud nevypořádaná práva nebo povinnosti vyplývající ze smlouvy, které mohou být předmětem sporného řízení. Z takové smlouvy tedy nemohou vznikat nová práva nebo povinnosti, avšak mohou existovat dříve vzniklá a nevypořádaná práva nebo povinnosti. V tomto ohledu lze konstatovat, že určitým způsobem trvají právní účinky veřejnoprávní smlouvy (nevypořádaná práva nebo povinnosti). Veřejnoprávní smlouva pak bude hlavním podkladem při řešení sporů týkajících se výše uvedených práv a povinností. Z tohoto úhlu pohledu je tedy žádoucí, aby bylo možné přezkoumávat její zákonnost, neboť v opačném případě by bylo nutné při řešení sporu po ukončení veřejnoprávní smlouvy vycházet z veřejnoprávní smlouvy, která je (resp. byla) nezákonná<sup>2</sup>. Z toho dále vyplývá, že přezkum zákonnosti veřejnoprávní smlouvy po uplynutí její platnosti má v případě vzniku sporu z takové veřejnoprávní smlouvy týkajícího se dosud nevypořádaných práv nebo povinností z této smlouvy vyplývajících význam.

Vzhledem k výše uvedenému však příslušný správní orgán nezahájí samostatné přezkumné řízení podle § 165 správního řádu (neexistuje předmět přezkumu, viz výše), ale bude zákonnost veřejnoprávní smlouvy, v níž byla doba platnosti výslovně sjednána,

---

<sup>1</sup> Je třeba rozlišit případ, kdy je ve smlouvě omezena doba její platnosti (viz výše) a kdy je omezena pouze doba plnění závazků ze smlouvy vyplývajících. Ve druhém případě má uplynutí doby význam pouze na realizaci vzájemných práv a povinností mezi stranami, avšak nikoliv na samotnou existenci smlouvy. Zákonnost takové veřejnoprávní smlouvy by tedy bylo možné v přezkumném řízení přezkoumat.

<sup>2</sup> V této souvislosti je nutné upozornit, že zvláštní situace nastává v případě koordinačních veřejnoprávních smluv podle § 160 správního řádu, kterými dochází k přenosu pravomoci k výkonu státní správy (§ 160 odst. 5 správního řádu) resp. veřejné moci (§ 160 odst. 6 správního řádu), neboť se zde uplatní § 165 odst. 4 správního řádu, podle něhož se zrušení těchto veřejnoprávních smluv netýká úkonů učiněných vůči třetím osobám při výkonu převzaté působnosti. Stejně pravidlo se uplatní i v případě smluv podle § 161 správního řádu (subordinační), pokud se jimi převádí pravomoc k výkonu veřejné moci. V případě těchto smluv přezkum jejich zákonnosti po uplynutí doby jejich platnosti tedy pozbývá význam, neboť se i případně deklarovaná nezákonnost takové smlouvy nemůže dotknout úkonů učiněných na základě této smlouvy vůči třetím osobám. Přezkum by tak mohl mít význam leda z hlediska vzájemných práva povinností mezi smluvními stranami (např. úhrada za výkon smlouvou přenesené působnosti apod.).



zkoumat jako předběžnou otázku podle § 57 správního řádu. Podle § 165 odst. 5 správního řádu jsou k přezkumu zákonnosti veřejnoprávní smlouvy podle § 160 a 161 správního řádu příslušné správní orgány příslušné k vedení sporného řízení o sporu vzniklém z této smlouvy. Z toho vyplývá, že i případě, že bychom připustili možnost přezkumu zákonnosti takové veřejnoprávní smlouvy po uplynutí doby její výslovně sjednané platnosti by nebylo v souladu se zásadou procesní ekonomie a rychlosti řízení zahajovat v případech sporného řízení o sporech vzniklých z těchto smluv samostatné přezkumné řízení, kde by byla přezkoumávána jejich zákonnost, neboť si tyto správní orgány mohou učinit o této otázce v souladu s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu vlastní úsudek (lze předpokládat, že tento úsudek je stejný jako by bylo rozhodnutí v případě vedení přezkumného řízení). Stejným způsobem je třeba postupovat i v případě veřejnoprávních smluv podle § 162 správního řádu či jiných veřejnoprávních smluv. Přitom lze vycházet z toho, že takový přezkum vyžaduje uplatnění zásady legality a zásady ochrany práv dotčených osob ve vztahu k možným dále trvajícím účinkům zaniklé veřejnoprávní smlouvy (nevypořádaná práva a povinnosti), jež jsou předmětem sporu ve sporném řízení.

K druhému dotazu lze uvést, že podle § 165 odst. 2 správního řádu se zruší veřejnoprávní smlouva, která byla uzavřena v rozporu se zákonem. Přezkum tak zásadně slouží odstranění nezákonnosti veřejnoprávní smlouvy, která existovala již v době jejího uzavření. Pokud došlo k nezákonnosti veřejnoprávní smlouvy v důsledku změny právní úpravy po uzavření veřejnoprávní smlouvy, může podle § 167 odst. 1 písm. c) správního řádu strana veřejnoprávní smlouvy podat návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy. Pokud by takový návrh ostatní smluvní strany akceptovaly, zaniká veřejnoprávní smlouva podle § 167 odst. 2 správního řádu dnem, kdy písemný souhlas poslední ze smluvních stran došel smluvní straně, která návrh podala. Pokud by takový návrh nebyl ostatními stranami veřejnoprávní smlouvy akceptován, rozhodl by o zrušení veřejnoprávní smlouvy příslušný správní orgán. Veřejnoprávní smlouva v takovém případě zaniká právní mocí nebo předběžnou vykonatelností rozhodnutí o jejím zrušení.





To však nevylučuje možnost, aby na takovou nezákonnost upozornila příslušný správní orgán třetí osoba svým podnětem. V takovém případě však nelze připustit provedení přezkumného řízení podle § 165 správního řádu. Přitom lze vycházet z toho, že § 165 odst. 2 správního řádu omezuje přezkum veřejnoprávní smlouvy na zákonnost, jež existovala již v době uzavření veřejnoprávní smlouvy. Správní řád tak příslušnému správnímu orgánu neumožňuje přezkoumávat v přezkumném řízení nezákonnost veřejnoprávní smlouvy, která vznikla změnou právní úpravy po jejím uzavření. Na základě toho se lze domnívat, že pokud nastala nezákonnost veřejnoprávní smlouvy v důsledku změny právní úpravy po uzavření veřejnoprávní smlouvy a strana veřejnoprávní smlouvy nepodala návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy, nemůže takovou veřejnoprávní smlouvu zrušit příslušný správní orgán v přezkumném řízení podle § 165 správního řádu.