

17. 8. 2012

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Delegace pravomocí rady obce v oblasti samostatné působnosti obce

Obce jsou jako územní samosprávné celky v rámci samostatné působnosti ve vztahu k zadávání veřejných zakázek v postavení veřejného zadavatele, a to dle ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) zákona č. [137/2006](#) Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“). Tento zákon tak ukládá obcím povinnost postupovat v souladu se ZVZ při uzavírání jakýchkoliv úplatných smluv s dodavateli, jejichž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Zadáním veřejné zakázky se pak rozumí rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky, resp. uzavření smlouvy s vybraným uchazečem, který vzešel ze zadávacího řízení.



V praxi vznikají určité pochybnosti při posouzení otázky, který subjekt, resp. orgán či osoba je kompetentní ke schvalování a uzavírání smluv zavazujících obce. Jde o problematiku obecného charakteru, týkající se projednávání a schvalování různých smluvních dokumentů, přičemž do takového rámce, mimo jiné, spadá také uzavírání smluv, jejichž předmětem je plnění veřejných zakázek. V kontextu s uvedenou otázkou je **pak klíčové právní posouzení, zda rada obce může delegovat své zákonem stanovené pravomoci** spojené s projednáváním a schvalováním předmětných smluvních dokumentů **na jiný orgán**, resp. subjekt, a jaká právní rizika z toho pro obec vyplývají.

Podmínky jednání za obec, jakož i samotný proces schvalování a uzavírání smluv za obec, jsou upraveny v zákoně č. [128/2000](#) Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZř“).

Obec dle ustanovení § 7 odst. 1 OZř spravuje své záležitosti samostatně, a to prostřednictvím svých orgánů, primárně zastupitelstvem, dále radou obce, starostou, obecním úřadem jako tzv. dalšími orgány obce a zvláštními orgány, které jsou zřizovány na základě zvláštních zákonů speciálně pro výkon přenesené působnosti.

Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti obce v otázkách, které jsou mu ex lege vyhrazeny (§ 84 odst. 2, § 85 OZř), přičemž si může vyhradit další pravomoci v samostatné působnosti obce mimo pravomoci vyhrazené radě obce podle § 102 odst. 2 OZř.

Rozhodování v samostatné působnosti je tak svěřeno zastupitelstvu a radě obce. Rada obce

je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti; ze své činnosti je odpovědná právě zastupitelstvu.

OZř rozlišuje **vyhrazené a zbytkové kompetence rady obce**. Do vyhrazených kompetencí rady obce patří úkony taxativně vyjmenované v § 102 odst. 2 OZř.

Vyhrazené kompetence rady obce si, jak už bylo zmíněno, na sebe nemůže vztáhnout dokonce ani zastupitelstvo, jak předvídá ustanovení § 84 odst. 4 OZř.

Vedle kompetencí vyhrazených má rada obce také jiné kompetence, uvedené v § 102 odst. 3 OZř, označované jako **tzv. zbytkové kompetence**; Radě obce je v tomto smyslu svěřeno rozhodovat o dalších záležitostech v rámci samostatné působnosti, pokud nejsou zákonem tyto záležitosti vyhrazeny zastupitelstvu nebo pokud si je zastupitelstvo nevyhradí do své vlastní kompetence. S výjimkou pravomocí svěřených zastupitelstvu v ustanovení § 84 odst. 2 a § 85 ZHMP a dále pravomocí zastupitelstva, které si zastupitelstvo pro sebe vyhradí, rozhoduje rada obce v rámci tzv. zbytkové kompetence o všech ostatních úkonech obce, včetně majetkoprávních.

Aby mohla rada obce platně převést svoji pravomoc v oblasti samostatné působnosti na jiný orgán, musel by to zákon výslovně připouštět. S takovým řešením se můžeme v OZř setkat v ustanovení § 102 odst. 2 písm. m), který po přijetí novely OZř č. [313/2002](#) Sb. s účinností od 1. ledna 2003, stanoví:

*„Radě obce je vyhrazeno rozhodovat o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce; **tuto působnost může rada obce svěřit příslušnému odboru obecního úřadu nebo příspěvkové organizaci obce zcela nebo zčásti**“.*

Zde si zákonodárce uvědomil, že bez výslovného zmocnění příslušného odboru obecního úřadu nebo příspěvkové organizace nemůže takový subjekt za orgán obce (radu) v žádném případě takovou pravomoc (původně náležející radě) vykonávat. Jedinou možností, jak takovou pravomoc jinému subjektu svěřit, bylo výslovně ji stanovit zákonem. Tato novelizace OZř jen potvrzuje pravidlo kogentnosti veřejnoprávních norem, kdy výslovné zakotvení v zákoně je ve vztahu ke všem takto upraveným právům a povinnostem *condicio sine qua non*. V daném ustanovení OZř se tedy jedná výhradně o možnost svěřit působnost uvedeným subjektům, a to výlučně ve věci rozhodování o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce. Pokud takovou možnost zákon výslovně neobsahuje, není ani možné tímto způsobem postupovat.

K problematice svěření pravomocí orgánů obce na jiný subjekt se ve svém stanovisku č. 7/2009 **vyjádřil odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra ČR**. V závěru stanoviska se uvádí, že *„Část svých „zbytkových kompetencí“ v samostatné působnosti **může rada obce převést na jiné orgány obce, jako jsou obecní úřad nebo starosta, nebo si je může vyhradit zastupitelstvo obce**“*. S obsahem tohoto závěru lze ve vztahu k OZř **souhlasit**.

Oprávnění rozhodovat o právních úkonech obce je tedy ze zákona (OZř) rozděleno, byť ne beze zbytku, mezi radu a zastupitelstvo obce. Žádný z těchto orgánů však nemůže vystupovat jménem obce navenek, když takové oprávnění přísluší jen starostovi obce. Tomu odpovídá i dikce OZř, který ve svém ustanovení § 103 odst.1 stanoví, že *„Starosta zastupuje obec navenek“*. Zastupování obce navenek znamená především zprostředkování právních úkonů, o nichž rozhodly příslušné orgány obce (nejde-li samozřejmě o případy, kdy starosta vykonává pravomoci obecní rady - § 99 odst. 2 s výjimkami stanovenými v § 102 odst. 4, jakož i v těch případech, kdy starosta jedná v mezích pravomocí svěřených mu jako orgánu obce zákonem - zejm. § 103 odst. 4 OZř). Funkce starosty při vystupování jménem obce navenek (při němž starosta navenek sděluje a projevuje vůli obce) však nikdy nespočívá ve vytváření vůle obce. **Předchozí schválení zastupitelstva nebo rady**

obce je nutné považovat za zákonem stanovenou podmínku platnosti každého právního úkonu; jinými slovy, k platnosti každého právního úkonu je nezbytné předchozí projednání a rozhodnutí zastupitelstva nebo rady obce. Tento závěr potvrzuje i Nejvyšší soud České republiky v rozsudku sp. zn. 30 Cdo 3130/2005 ze dne 14. června 2006, ve kterém se vyjádřil k právním úkonům obce právní větou:

„Oprávnění rozhodovat o právních úkonech obce je ze zákona rozděleno mezi obecní radu a obecní zastupitelstvo. Žádný z těchto orgánů však nemůže vystupovat jménem obce navenek; toto oprávnění přísluší výlučně starostovi“.

Právní úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva nebo rady obce, může starosta obce provést jen po jejich předchozím schválení, jinak jsou tyto právní úkony absolutně neplatné od samého počátku (§ 41 odst. 2 OZř). Uvedený právní závěr potvrzuje ostatně nejen výše zmíněný rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 30 Cdo 3130/2005, ale například i rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 26 Cdo 350/2007 ze dne 19. prosince 2007. **Pokud by starosta úkon učinil, aniž by tento úkon byl dopředu radou obce schválen, je tento úkon třeba považovat za absolutně neplatný** ve smyslu § 39 ObčZ; takový neplatný právní úkon by pak nebyl způsobilý zakládat jakákoliv práva ani povinnosti.

Je třeba zdůraznit, že **rada obce je povinna předmětné úkony schvalovat vždy předem.** Následné schválení úkonů působících *ex tunc* nemá na jejich absolutní neplatnost žádný vliv. Tento dílčí aspekt plyne z rozsudku Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 26 Odo 1747/2010 ze dne 9. února 2011.

Rozhodování rady obce o záležitostech v její kompetenci, a to jak těch vyhrazených, tak i těch zbytkových, však není jen oprávněním rady obce, nýbrž také její povinností. Vzhledem k tomu, že zákonodárce neupravuje možnost přenesení předmětné pravomoci radou obce na jiný subjekt, s již uvedenou výjimkou v § 102 odst. 2 písm. m) a též odst. 2 písm. k), které ovšem nespádají do samostatné působnosti obce, musí rada obce tuto působnost vykonávat přímo.

Vzhledem k výše uvedenému a s přihlédnutím k aktuálnímu znění OZř lze doporučit, aby všechny úkony spadající do samostatné působnosti a kompetence rady obce, bez ohledu na to, zda jde o úkony ve vyhrazené nebo zbytkové kompetenci rady, s výjimkou záležitostí uvedených § 102 v odstavci 2 písm. k) a m), byly před samotným provedením schváleny radou. V případě nedodržení takového postupu, když by za obec rozhodl o uzavření smlouvy například určitý odbor obecního úřadu, a to bez předchozího schválení radou obce, by se na takový úkon muselo nahlížet jako na absolutně neplatný právní úkon ve smyslu § 39 ObčZ. **Takové právní úkony jsou při nedodržení výše doporučeného postupu absolutně neplatné od samého počátku;** u těchto právních úkonů **nelze jejich neplatnost zhojit ani následným schválením Rady.** Vzhledem k tomu, že práva ani povinnosti z absolutně neplatného právního úkonu nikdy účastníkům nevznikly, **nebyl ani založen právní titul nabytí plnění, přijatého na základě takového právního úkonu.** Pokud nějaké takové plnění poskytnuto bylo, jednalo by se o **bezdůvodné obohacení.**

Obce jako veřejní zadavatelé by proto měly s vědomím výše uvedených právních rizik nejen dbát při uzavírání jakýchkoliv úplatných smluv s dodavateli na správnost postupu dle ZVZ, ale též na splnění všech zákonných podmínek a na správnost postupu dle OZř. Poměrně četná judikatura Nejvyššího soudu v této oblasti potvrzuje, že maximální opatrnost obcí je v tomto směru zcela namístě.



JUDr. Roman Buzek

[MT Legal s.r.o., advokátní kancelář](#)

Karoliny Světlé 25
110 00 Praha 1

Tel.: + 420 222 866 555
Fax: + 420 222 866 546
e-mail: info@mt-legal.com

Jakubská 121/1
602 00 Brno 2

Tel.: + 420 542 210 351
Fax: + 420 542 212 518
e-mail: info@mt-legal.com

Bukovanského 1345/30
710 00 Ostrava - Slezská Ostrava

Tel.: + 420 596 629 503
Fax: + 420 596 629 508
e-mail: info@mt-legal.com

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Nepřevzaté povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)

- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)
- [Nový zákon o zbraních – hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)