

7. 6. 2018

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

## K možnosti prominutí smluvní pokuty obcí

Obce při spravování svých záležitostí a plnění svých úkolů běžně vstupují do soukromoprávních poměrů. Ve smlouvách uzavíraných mezi obcí a soukromou osobou mohou být sjednány i soukromoprávní sankce a obci tak může vzniknout právo na zaplacení smluvní pokuty. Vedle primární pohledávky ze smlouvy tak obci vzniká pohledávka nová, která se stává součástí majetku obce a vztahují se na ní proto pravidla hospodaření obce, zakotvená zejména v obecním zřízení. Následující text se zabývá povinností obce smluvní pokuty vymáhat a případnou možností obce smluvní pokutu prominout.



Lze si představit situaci, kdy obec bude váhat, zda k vymáhání smluvní pokuty přistoupit nebo zda smluvní pokutu požadovat po druhé smluvní straně v celé výši podle smlouvy. Tak tomu bude typicky kvůli obavám z nedobytnosti pohledávky, ale také v případě méně závažného porušení smluvní povinnosti nebo v případě nezaviněného porušení povinnosti či krátkého prodlení druhé smluvní strany, která jinak plní své povinnosti řádně. Úvahy obce pak v posledně uvedeném případě mohou být vedeny obavou, že druhá smluvní strana a další osoby ztratí napříště zájem do smluvních vztahů s obcí vstupovat, což může v konečném důsledku vést k ohrožení plnění úkolů obce.

Pro hospodaření obce ale zároveň platí pravidla vyplývající zejména z ustanovení § 38 zákona č. [128/2000](#) Sb., o obcích (dále jen „obecní zřízení“). Ustanovení § 38 odst. 1 obecního zřízení stanoví, že *majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti. Obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Porušením povinností stanovených ve větě první a druhé není takové nakládání s majetkem obce, které sleduje jiný důležitý zájem obce, který je řádně odůvodněn.* Každá dispozice s majetkem obce, tak má vždy být účelná a hospodárná a sledovat zájmy a úkoly obce, ať již vyplývající ze samostatné nebo přenesené působnosti. Od tohoto pravidla se lze odchýlit v případě, pokud nakládání s majetkem obce sleduje jiný důležitý zájem obce.

V případě pohledávek obce je dále nutné zohlednit také ustanovení § 38 odst. 7 obecního zřízení, podle kterého *je obec povinna trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku z nich vyplývajících práv.* V tomto ustanovení je konkretizována obecná povinnost obce hospodařit se svým majetkem účelně a hospodárně a pečovat o jeho rozvoj a zachování. Lze mít za to, že v souladu s dnešní terminologií občanského zákoníku, který za závazek označuje celý poměr mezi věřitelem a dlužníkem, můžeme toto ustanovení číst tak, že obec je povinna trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své **dluhy**, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku práv vyplývajících ze závazků obce.

Z uvedeného tedy vyplývá obecná povinnost obcí pohledávky vůči svým dlužníkům uplatňovat a

vymáhat. Jelikož obecní zřízení nečiní mezi pohledávkami žádný rozdíl, vztahuje se tato povinnost i na pohledávku představující právo na zaplacení smluvní pokuty. Zároveň ale obecní zřízení předpokládá, že v některých případech může dojít k prominutí dluhu, když zakotvuje pravomoc zastupitelstva respektive rady obce rozhodnout o prominutí dluhu. Proto je třeba zkoumat, kdy orgány obce mohou o prominutí smluvní pokuty rozhodnout, aniž by jednaly v rozporu s pravidly hospodaření obce.

Z ustanovení § 38 odst. 1 obecního zřízení vyplývá, že o prominutí dluhu lze rozhodnout především tehdy, kdy je takové rozhodnutí účelné a hospodárné a v souladu se zájmy úkoly obce vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti. Dále lze s ohledem na třetí větu ustanovení § 38 odst. 1 obecního zřízení o prominutí dluhu rozhodnout, je-li tím sledován jiný důležitý zájem obce. Zákonodárce přistoupil k výslovnému zakotvení jiného důležitého zájmu obce, aby podle slov důvodové zprávy *zamezil posuzování právnosti nakládání s majetkem obce pouze prostřednictvím úzce chápaného kritéria ekonomické výhodnosti a otevřel prostor pro zohlednění mimoekonomických aspektů přijímaných rozhodnutí*. [1] To, že rozhodování o majetku obce nelze poměřovat jen kritériem ekonomické výhodnosti, by podle našeho názoru bylo možné dovodit i bez novelizace obecního zřízení z první věty citovaného ustanovení, která účelnost a hospodárnost využívání majetku obce podmiňuje jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti. Výslovným zakotvením jiného důležitého zájmu obce je nicméně zaprvé potvrzeno, že při výkladu pojmů účelnost a hospodárnost při nakládání s majetkem obce je nutné brát do úvahy i úkoly obce vyplývající jak ze samostatné tak přenesené působnosti a zadruhé umožněno zohlednit i jiné důležité zájmy, které v konkrétním případě nelze snadno podřadit pod zájmy vyplývající z působnosti obce.

Typickým příkladem, kdy bude vymáhání smluvní pokuty nevhodné a neúčelné, bude případ, kdy je zjevné, že náklady na uplatnění této pohledávky převyšují výši samotné smluvní pokuty nebo případ zjevné nesolventnosti dlužníka a z toho vyplývající nedobytnost pohledávky.

V ostatních případech již ale posouzení toho, zda je rozhodnutí smluvní pokutu nevymáhat v souladu s pravidly hospodaření s majetkem obce, předpokládá hlubší úvahu a podrobnější zdůvodnění. V první řadě se proto nabízí zvažovat, zda porušením utvrzované smluvní povinnosti vznikla obci škoda. Přičemž vznikla-li škoda, nelze zřejmě smluvní pokutu prominout v případech, kdy není ve smlouvě ujednáno, že nárok na zaplacení smluvní pokuty nevyklučuje právo věřitele na náhradu škody. Takový postup by totiž byl v rozporu s pravidly ochrany obecního majetku, který je podle ustanovení § 38 odst. 2 obecního zřízení nutné chránit před poškozením a podle ustanovení § 38 odst. 6 obecního zřízení je nutné včas uplatňovat právo na náhradu škody. I v tomto případě však lze od vymáhání smluvní pokuty či škody upustit, pokud se pohledávka obce jeví vzhledem k poměrům dlužníka zjevně nedobytnou nebo náklady na její uplatnění převyšují její výši.

Nevznikla-li obci škoda, mohou být dále uvažovány okolnosti vzniku povinnosti zaplatit smluvní pokutu, zvažováno na kolik je v závislosti na těchto okolnostech porušení smlouvy omluvitelné, význam smluvní pokutou utvrzované povinnosti, zda tato povinnost byla již dlužníkem splněna, zda jejím porušením nedošlo k ohrožení plnění úkolů a zájmů obce, které jí vyplývají ze zákonem stanovené působnosti, a jak byla smlouva doposud plněna.

Uvedené úvahy vycházejí z koncepce smluvní pokuty jako utvrzovacího institutu, když jejím sjednáním obec utvrzuje splnění určité smluvní povinnosti druhou smluvní stranou. Je to přitom právě tato smluvní pokutou utvrzovaná povinnost druhé smluvní strany, která především slouží uspokojování zájmů a úkolů obce. Důvody pro které je sjednávána smluvní pokuta pak zřejmě mohou být brány v úvahu i při zvažování, zda ji lze zcela nebo zčásti prominout. Jinými slovy, nakolik porušení smlouvy naplňuje obavy, kvůli nimž byla smluvní pokuta sjednána.

V praxi se například objevují případy prodlení projektantů a architektonických studií s dodáním podkladů vyhotovovaných pro územní řízení vedené obcí na základě smlouvy o dílo. Prodlení přitom může být způsobeno i konzultacemi a úpravou zadání v průběhu zhotovování a neohrožuje termín plánované výstavby nebo projednání podkladů zastupitelstvem. Obci přesto může vzniknout právo na zaplacení smluvní pokuty, a to někdy i ve výši, která dosahuje výše odměny za provedení díla. Vymáhání takové smluvní pokuty se může jevit jako příliš tvrdé a vzbuzuje obavu obce ze ztráty zhotovitele, který jinak plní své povinnosti řádně.

Rozhodnutí orgánů obce o prominutí smluvní pokuty ale ani v takovém případě nemůže být odůvodněno soucitem ke druhé smluvní straně nebo samotnou obavou, že tato již další smlouvu s obcí nemusí uzavřít. Uzavřením smlouvy konečně tato smluvní strana vyjádřila souhlas i s ujednáními o smluvní pokutě. Pokud orgány obce rozhodující o prominutí smluvní pokuty mají zájem na zachování dobrého vztahu s druhou smluvní stranou, musejí tento zájem vždy nalézt v souvislosti se zájmy a úkoly obce vyplývajícími z její působnosti či jiným důležitým zájmem obce a v rámci svého rozhodnutí uvést relevantní důvody, proč je v daném případě možné dluh prominout.

Dostát požadavkům relevantního a přezkoumatelného odůvodnění rozhodnutí o prominutí dluhu pak podle našeho názoru obce mohou právě zvažováním výše uvedených kritérií. Tedy toho zda obci porušením smluvní povinnosti vznikla škoda, jaké byly okolnosti vzniku povinnosti zaplatit smluvní pokutu, význam smluvní pokutou utvrzované povinnosti, zda tato povinnost byla již splněna a zda porušením smluvní povinnosti byly porušeny či ohroženy zájmy a úkoly obce vyplývající z její zákonné působnosti. Podpůrně je pak možno uvést dosavadní zkušenosti obce s druhou smluvní stranou při zajišťování úkolů obce. Teprve na rozhodnutí zastupitelstva nebo rady obce o prominutí smluvní pokuty pak může navazovat dohoda o narovnání uzavřená s druhou smluvní stranou nebo jednostranné právní jednání o prominutí dluhu. Takové soukromoprávní jednání není potřeba v případě, kdy příslušný orgán obce rozhodl, že se pohledávka ze smluvní pokuty nebude vymáhat a nechá se promlčet.[2]

## Závěr

Obecná povinnost obcí vymáhat své pohledávky, a tedy i smluvní pokutu, není bezbřehá a obec může v jednotlivých případech smluvní pokutu prominout. Jelikož takové rozhodnutí musí vždy vyhovovat zákonným pravidlům hospodaření s majetkem obce a vyžaduje přezkoumatelné zdůvodnění, nabízí se hodnotit právě uvedená kritéria a skutečnosti a na jejich základě racionálně zdůvodnit, proč je v daném případě ospravedlněna výjimka z pravidla pohledávky obce vymáhat.

**Mgr. Tomáš Syrový**

[Advokátní kancelář Brož & Sokol & Novák s.r.o.](#)

Sokolská třída 60  
120 00 Praha 2

Tel.: +420 224 941 946

Fax: +420 224 941 940

e-mail: [advokati@akbsn.eu](mailto:advokati@akbsn.eu)



[1] Důvodová zpráva k zákonu č. [257/2017](#) Sb. kterým se mění zákon č. [128/2000](#) Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. [129/2000](#) Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. [131/2000](#) Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

[2] KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R. a PRŮCHA, P., Komentář k zákonu č. [128/2000](#) Sb., o obcích (obecní zřízení), Linde, Praha, 2002, § 85 odst. 3.

© EPRAVO.CZ - Sbírka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://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](#)