1. 3. 2017

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

Platnost smlouvy s obcí aneb co vše může sjednat starosta

Problematika právního jednání starosty za obec při uzavírání smlouvy je s ohledem na stávající praxi a četnost těchto jednání stále velmi aktuální. V tomto článku proto shrnujeme zákonem a judikaturou vymezené hranice, v nichž smí starosta při uzavírání smlouvy za obec jednat.

RANDA HAVEL ■ LEGAL

Existence řádného rozhodnutí orgánu obce

Podpisem smlouvy starosta pouze projevuje vůli obce navenek;[1] samotnou vůli obce však nevytváří. Vůle obce je primárně vytvářena jejími orgány – zastupitelstvem nebo radou obce. Starosta obce tedy může za obec platně uzavřít smlouvu pouze na podkladě rozhodnutí příslušného orgánu obce.[2]

Uvedené pravidlo se zčásti neuplatní v těch obcích, kde není rada volena.[3] V takových obcích vykonává většinu pravomocí rady právě starosta,[4] který v zásadě může v některých případech vytvořit vůli obce sám a uzavřít za obec např. smlouvu o nájmu či o dílo.[5] V takových případech je třeba dát si pozor na situace, kdy uzavíraná smlouva obsahuje více smluvních typů anebo její předmět není možné jednoznačně zařadit pod některý ze smluvních typů předpokládaných občanským zákoníkem[6] (např. smlouva o dílo, na jejímž základě dojde k nabytí vlastnického práva k nemovitosti). V takovém případě se totiž může jednat o smlouvu, jejíž část (v tomto případě nabytí vlastnického práva k nemovitosti) bude muset předem schválit zastupitelstvo.[7] V úvahu přicházejí také situace, kdy si zastupitelstvo v souladu s § 84 odst. 4 zákona o obcích vyhradí určitou záležitost, která by jinak spadala do pravomoci rady (resp. starosty). V takovém případě by k podpisu smlouvy bylo potřeba její předchozí schválení zastupitelstvem obce v celém rozsahu, přičemž výše uvedená výhrada zastupitelstva by musela být zřetelně zaznamenána v zápisu z příslušného zasedání zastupitelstva.[8]

I ve chvíli, kdy má starosta k uzavření smlouvy potřebné rozhodnutí zastupitelstva či rady, nemusejí být podmínky pro platné uzavření smlouvy splněny. Z rozhodnutí příslušného orgánu totiž musí jednoznačně vyplývat konkrétní vůle obce k danému právnímu jednání. Pokud konkrétní vůle obce z příslušného rozhodnutí nevyplývá, může to být důvodem neplatnosti uzavřené smlouvy. Zákon sice nepředepisuje náležitosti rozhodnutí orgánů obce, z ustálené judikatury však vyplývá, že v rozhodnutí musejí být specifikovány a odsouhlaseny alespoň podstatné náležitosti zamýšleného právního jednání.[9] To např. při prodeji nemovitosti znamená, že v rozhodnutí by měla být dostatečně srozumitelným způsobem určena druhá smluvní strana, předmět převodu (identifikace prodávané nemovitosti) a kupní cena. V rozhodnutí musí být také jednoznačně vyjádřena vůle obce, a to např. tak, že zastupitelstvo schvaluje prodej nemovitosti.

Za takové rozhodnutí se nebude považovat rozhodnutí, jímž orgán obce příslušné zamýšlené jednání pouze „bere na vědomí“,[10] či dle kterého žádný z členů orgánů nevyjádří vůči dané věci svůj nesouhlas.[11] V případě uvedeného příkladu prodeje nemovitosti nepostačuje ani skutečnost, že přijatým rozhodnutím členové orgánu schválili převzetí určité částky za prodej obecního

pozemku.[12] Navíc platí, že o majetkoprávních jednáních obce musí její zastupitelstvo rozhodnout pouze na svých veřejných zasedáních.[13]

Ve všech případech, kdy starosta bude zastupovat obec bez požadovaného vytvoření vůle obce příslušným orgánem anebo rozhodnutí příslušného orgánu nebude splňovat výše uvedené podmínky, bude uzavření smlouvy starostou absolutně neplatným právním jednáním.[14]

Jednání starosty v intencích rozhodnutí orgánu obce

Jak je uvedeno výše, zastupitelstvo či rada ve svém rozhodnutí mohou určit (a v běžné praxi tak činí) pouze základní náležitosti smlouvy, která má být obcí uzavřena. Ohledně určení dalších náležitostí smlouvy pak judikatura určuje výjimku v jinak nepřípustném „dotváření vůle obce“ starostou, když starostovi povoluje nad rámec základních náležitostí určených v rozhodnutí zastupitelstva či rady sjednat další náležitosti smlouvy.[15]

Starosta proto může sjednat např. smluvní pokutu ve prospěch obce zajišťující realizaci smlouvy o dílo[16] nebo uzavřít dodatek k nájemní smlouvě, jímž se zvyšuje nájemné apod.[17] V obou případech se totiž jedná o právní jednání ve prospěch obce, jež slouží k naplnění účelu smlouvy.

Při sjednávání dalších náležitostí smluv však starosta nedisponuje výše uvedeným oprávněním bez omezení. V případech, kdy zastupitelstvo či rada projedná smlouvu jako celek, se možnost starosty jednat za obec nad rámec výslovného rozhodnutí zastupitelstva či rady neuplatní.[18] To platí obdobně pro uzavírání dodatků k takovým smlouvám. Text takové smlouvy musí ve svém výsledku plně respektovat obsah rozhodnutí zastupitelstva či rady a nelze se od něj platně odchýlit. Pokud by např. z rozhodnutí vyplýval souhlas s prodejem souboru pozemků za určitou cenu, není možné, aby poté starosta uzavřel kupní smlouvu pouze na část těchto pozemků.[19] Rovněž není ani možné uzavřít smlouvu o prodeji pozemku bez zřízení věcného břemene, jestliže zastupitelstvo obce podmínilo prodej pozemku jeho zřízením.[20]

Závěr

S ohledem na vše výše uvedené proto doporučujeme před uzavřením jakékoli smlouvy s obcí její znění prověřit z pohledu, (i) zda uzavření smlouvy schválil příslušný orgán obce, (ii) zda z tohoto rozhodnutí jednoznačně vyplývá vůle uzavřít smlouvu a rozhodnutí obsahuje všechny základní náležitosti příslušného smluvního typu, (iii) zda další ujednání smlouvy nejsou v rozporu s účelem smlouvy, a případně (iv) zda text smlouvy a rozsah jejího předmětu odpovídá podkladovému rozhodnutí příslušného orgánu obce.

V případě, kdy si druhá smluvní strana předem tyto skutečnosti neověří, nemůže se později, např. při snaze smlouvu zneplatnit, dovolávat toho, že při uzavírání smlouvy byla ohledně těchto skutečností v dobré víře.[21]

Mgr. Ing. Jakub Zubáň,

advokát

Mgr. Tereza Čopáková,
advokátní koncipientka

ŘANDA HAVEL LEGAL advokátní kancelář s.r.o.

Truhlářská 13-15
110 00 Praha 1

Tel.: +420 222 537 500 – 501
Fax: +420 222 537 510
e-mail: office.prague@randalegal.com

---

[1] Viz § 103 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“).
[2] Rozhodování o uzavření smluv spadá do samostatné působnosti obcí. Rozhodování o některých majetkoprávních jednáních jsou přitom vyhrazena dle § 84 odst. 2 a § 85 zákona o obcích zastupitelstvu a dle § 102 odst. 2 a 3 zákona o obcích radě.
[3] Viz § 99 odst. 3 věta poslední zákona o obcích.
[4] Viz § 99 odst. 2 zákona o obcích.
[5] V praxi takovému uzavření smlouvy nebude předcházet samostatné „rozhodnutí“ starosty o uzavření smlouvy, ale vůle obce bude implicitně obsažena v jejím projevu, tj. v aktu uzavření smlouvy starostou (viz str. 46 Metodického doporučení k činnosti územních samosprávných celků dostupné na https://goo.gl/LebTSV).
[6] Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
[7] Viz § 85 odst. písm. a) zákona o obcích; srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. srpna 2010, sp. zn. 33 Cdo 1090/2008.
[8] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. července 2009, sp. zn. 23 Cdo 3826/2007, dle kterého „za vyhrazení pravomoci zastupitelstvem obce podle § 84 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v konkrétní záležitosti je třeba považovat i samotné rozhodnutí zastupitelstva obce o otázce spadající do samostatné působnosti obce, která jinak spadá do pravomoci rady obce“.
[9] Viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. prosince 2005, sp. zn. 28 Cdo 1067/2004.
[10] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. ledna 2011, sp. zn. 32 Cdo 131/2011.
[11] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. března 2013, sp. zn. 32 Cdo 923/2011.
[12] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. ledna 2015, sp. zn. 30 Cdo 3328/2014.
[13] Viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. září 2011, sp. zn. 30 Cdo 1047/2010.
[14] Např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. ledna 2015, sp. zn. 30 Cdo 3328/2014; rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. ledna 2011, sp. zn. 32 Cdo 131/2011; rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. března 2013, sp. zn. 32 Cdo 923/2011.
[15] Např. nález Ústavního soudu ze dne 25. srpna 2015, sp. zn. I. ÚS 2574/1 nebo nález Ústavního

soudu ze dne 6. dubna 2005, sp. zn. II. ÚS 87/04.
[16] Nález Ústavního soudu ze dne 25. srpna 2015, sp. zn. I. ÚS 2574/14.
[17] Nález Ústavního soudu ze dne 6. dubna 2005, sp. zn. II. ÚS 87/04.
[18] Viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. července 2009, sp. zn. 23 Cdo 3826/2007.
[19] Viz Nález Ústavního soudu ze dne 15. května 2012, sp. zn. I. ÚS 2384/11.
[20] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. ledna 2016, sp. zn. 30 Cdo 3785/2015.
[21] Srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. ledna 2015, sp. zn. 30 Cdo 3328/2014.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů , judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Zelené standardy pro výstavbu a renovace: jaké povinnosti přinese nová evropská úprava?
- Byznys a paragrafy, díl 25.: Započtení
- Zrušení bytového spoluvlastnictví včetně limitů soudní ingerence
- 2. díl ze série Pravidla a odpovědnost při provozování zimních sportů: Povinnosti provozovatele při závodech a trénincích: zabezpečení tratí a oddělení veřejného a sportovního provozu
- Protokol o předání díla jako podmínka zaplacení jeho ceny a k možné změně soudní praxe
- Rozsáhlá novela rodinného práva účinná od 1.1.2026
- Judikatura: smluvní sjednání prekluzivní lhůty je obecně platné (FIDIC)
- Civilněprávní prostředky ochrany při koupi falzifikátu
- Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů
- Konec zákonné koncentrace řízení? Návrh Nejvyššího soudu před Ústavním soudem
- Soudní poplatky v řízení o rozvodu manželství a úpravy poměrů k nezletilému dítěti po tzv. rozvodové novele