

**Mgr. Ing. arch. Marek Dolejš**  
advokát  
evidenční číslo ČAK 14418  
sídlo Václavské náměstí 828/23  
Praha 1 – Nové Město, 110 00  
tel.: +420 775 25 27 36  
e-mail: [md@akddk.cz](mailto:md@akddk.cz)  
identifikátor DS: rmriy6p

---

**Městská část Praha 22**  
Nové Náměstí 1250  
104 00 Praha 114

*odesláno e-mailem*

## Jednání starosty městské části

Zdroje a podklady:

### Právní předpisy:

- Zákon č. 131/2000 Sb., Zákon o hlavním městě Praze (dále také „**ZoHMP**“)
- Zákon č. 128/2000 Sb., Zákon o obcích (obecní zřízení) (dále také „**OZř**“)

### Komentáře k zákonu:

- Potěšil, L., Furek, A., Hejč, D., Chmelík, V., Rigel, F., Škop, J. Zákon o obcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019,
- Josef Vedral, Luboš Váňa, Jan Břeň, Stanislav Pšenička Zákon o obcích (obecní zřízení), 1. vydání, Praha 2008,

### Soudní rozhodnutí:

- nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 721/2000, 103/2000 Usn.;
- nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 87/04, 75/2004 Usn.;
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 6. 2006, sp. zn. 30 Cdo 3130/2005;
- nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2574/14;
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2015 sp. zn. 30 Cdo 3328/2014

# Jednání starosty městské části

## 1. Jednání starosty

Jednání, práva a povinnosti a rozhodování starosty městské části jsou upraveny v ust. § 97 a následující ZoHMP.

Zákon stanoví, že na postavení, jednání, práva a povinnosti starosty se obdobně použijí ustanovení vztahující se na primátora hl. m. Prahy (pokud zákon nestanoví jinak). Na rozhodování starosty se obdobně použijí ustanovení vztahující se na primátora hl. m. Prahy (pokud zákon nebo Statut nestanoví jinak).

### 1.1 Vytváření vůle městské části

Z ustanovení ZoHMP, která se týkají primárně primátora hl. m. Prahy pro starostu mimo jiné vyplývá, že:

- starosta je z výkonu své funkce odpovědný zastupitelstvu (dle § 72 odst. 1 ZoHMP);
- **starosta zastupuje městskou část navenek; právní jednání, která vyžadují schválení zastupitelstva nebo rady, může starosta provést jen po jejich předchozím schválení, jinak jsou tato právní jednání neplatná** (dle § 72 odst. 2 ZoHMP);

K tomuto klíčovému bodu, tj. k otázce právního jednání obce a k vytváření vůle obce resp. městské části, se Nejvyšší soud ČR a Ústavní soud ČR opakovaně vyjadřovaly ve své judikatuře takto:

*„Oprávnění rozhodovat o právních úkonech obce, tj. o tom, **zda a případně jaký právní úkon obec učiní**, je ze zákona beze zbytku **rozděleno mezi obecní radu a obecní zastupitelstvo**. Žádný z těchto orgánů však nemůže vystupovat jménem obce navenek. Toto oprávnění přísluší výlučně starostovi. **Starosta obce (města) však nemůže vytvářet sám vůli obce; může pouze tuto vůli navenek sdělovat a projevovat**. ... rozhodovat ve věcech samosprávy obce je zákonem svěřena zastupitelstvu obce, které musí postupovat zákonem předepsaným způsobem, aby mohlo vytvořit vůli, kterou navenek projeví starosta obce, aby byly splněny podmínky pro řádný projev vůle obce. **Zastupitelstvo může rozhodovat pouze na svých veřejných zasedáních, ne na jiných jednáních či schůzích. Právní úkon starosty vyžadující schválení zastupitelstvem obce (a obdobně obecní radou) provedený bez takového předchozího schválení, je od počátku neplatný** podle § 41 odst. 2 zákona o obcích (stejně ZoHMP v ust. § 72 odst. 2 – poznámka autora).“*

- starosta vykonává **další úkoly v samostatné působnosti** městské části, **pokud jsou mu uloženy zastupitelstvem** (dle § 72 odst. 3 písm. h) ZoHMP);
- starosta svolává a zpravidla řídí zasedání zastupitelstva a rady, podepisuje spolu s ověřovateli zápis z jednání zastupitelstva a zápis z jednání rady (dle § 72 odst. 4 ZoHMP);
- starosta pozastaví výkon usnesení rady, má-li za to, že je nesprávné; věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva, které je povinno usnesení rady projednat a v případě potřeby zjednat nápravu (dle § 73 ZoHMP);

### 1.2 Jednání starosty stanovené přímo zákonem

Přímo z ust. § 97 odst. 2, § 98 a 99 ZoHMP vyplývá, že **starosta**

- **jmenuje a odvolává tajemníka úřadu městské části** po předchozím souhlasu ředitele Magistrátu a stanoví jeho plat podle zvláštních právních předpisů, je-li tato funkce zřízena;
- **je oprávněn** při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku městské části **požádat o součinnost Policii České republiky nebo městskou policii hlavního města Prahy**;
- je oprávněn **zúčastnit se jednání zastupitelstva hlavního města Prahy s hlasem poradním**; na zasedání zastupitelstva hlavního města Prahy mu musí být uděleno slovo, jedná-li se o záležitosti příslušné městské části;
- je oprávněn **zúčastnit se jednání rady hlavního města Prahy**, jedná-li se o návrh podaný městskou částí.

### 1.3 Zastoupení starosty

Starostu městské části zastupuje místostarosta městské části. Zastupitelstvo městské části může zvolit více místostarostů městské části.

### 1.4 Výběr zásadních soudních rozhodnutí ve věci jednání starosty

Níže připojuji části vybraných zásadních a zajímavých rozhodnutí Nejvyšší soudu a Ústavního soudu, která popisují konkrétní případy jednání starosty. V některých případech se jedná o starostu obce (jehož postavení se řídí OZř), nicméně konstrukce vytváření a projevu vůle obce je obdobná, jako v případě městské části a starosty městské části, jejichž postavení se řídí ZoHMP. Níže uvedené závěry soudů, které se týkají starosty obce, je tak možné vztáhnout i na případy jednání starosty městské části.

#### 1.4.1 Z rozhodnutí Ústavního soudu III. ÚS 721/2000, 103/2000 USn.:

(tučně zvýrazněno autorem)

*„Obec jako veřejnoprávní korporace má svůj fundament v právu veřejném. Veřejné právo stanovuje vnitřní strukturu této korporace, působnost jejích orgánů a v neposlední řadě i tvorbu právně relevantní vůle této korporace. Teprve v okamžiku takového nahlížení se nabízí otázka, zda ob stojí, aby na územní samosprávné společenství občanů, kterým je obec v první řadě, bylo nahlíženo stejně, jako na obchodní či jinou společnost. Ústavní soud je přesvědčen, že takový nerozlišující náhled je nejen nesprávný, ale i neústavní. .... Starosta obce podle dřívější ani současné úpravy nemohl a nemůže vytvářet sám vůli obce, ale pouze mohl a může tuto vůli navenek sdělovat a projevovat. Rozhodnutí obecního zastupitelstva ... je třeba v daných souvislostech považovat za zákonem stanovenou podmínku právního úkonu (conditio legis). Jakkoli tedy obecné právní vědomí přisuzuje starostovi obce rozsáhlá oprávnění, opak byl a je skutečností. Starosta obce tedy nemohl platně učinit úkon závažným způsobem ohrožující majetek obce bez platného rozhodnutí obecního zastupitelstva, případně rady obce. Ústavní soud je přesvědčen, že přijetí uvedeného konkrétního závazku (půjčky) nezbytně vyžadovalo rozhodnutí obecního zastupitelstva ..., a že tedy to, zda se tak stalo či nikoli, nelze kvalifikovat jen jako skutečnost, která měla povahu pouhého vnitřního rozhodnutí a neměla tedy pro jiné subjekty žádný význam. Naopak je nezbytné takové rozhodnutí považovat za konkrétní projev ústavního principu, že obec je samostatně spravována zastupitelstvem. Absence takového rozhodnutí zakládá absolutní neplatnost úkonu starosty. Obce jsou veřejnoprávními korporacemi a pokud jednají ve věcech práva soukromého (tj. například při uzavírání smluv mezi obcí / městskou částí a třetí osobou – pozn. autora), nelze tvoření a projevy jejich vůle mechanicky posuzovat stejně, jako by šlo např. o obchodní společnosti...“*

#### 1.4.2 Z rozhodnutí Ústavního soudu II. ÚS 87/04, 75/2004 USn.:

(tučně zvýrazněno autorem)

„Závěr, že určitý právní úkon je neplatný pro rozpor se zákonem nebo proto, že zákon obchází, se musí opírat o rozumný výklad dotčeného zákonného ustanovení. Nelze vystačit pouze s gramatickým výkladem. Významnou roli zde hraje především výklad teleologický. Je proto nutné se vždy ptát po účelu zákonného příkazu či zákazu. **Důvodem, že zákonodárce** v zákoně č. 367/1990 Sb., o obcích, potažmo v zákoně č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze, **vymezil pravomoc orgánu obce při nakládání s jejím majetkem bylo ochránit tento majetek před neodpovědným jednáním jednotlivce.** Ostatně to pregnantně vyjádřil Ústavní soud v odůvodnění shora citovaného nálezu, sp. zn. IV. ÚS 576/2000, slovy „starosta obce tedy nemohl platně učinit úkon závažným způsobem ohrožující majetek obce bez platného rozhodnutí obecního zastupitelstva, případně rady obce“. Ústavní soud vychází z názoru, který byl vysloven ve výše citovaném nálezu, že starosta podle dřívější ani podle současné úpravy nemohl a nemůže sám vytvářet vůli obce. **Avšak tam, kde již vůle obce v zásadních bodech vytvořena byla, mu nelze upřít právo, aby v intencích takto projevené vůle jednal.** V konkrétním případě byla ze strany stěžovatelky dodržena všechna zákonná pravidla při uzavírání vlastní nájemní smlouvy. Neplatnost byla namítána jen ve vztahu k dodatku této nájemní smlouvy, kterým se upravovala pouze výše nájmu. Výše nájmu není podstatnou náležitostí nájemní smlouvy, tou je pouze dohoda, že věc se přenechává za nájemné, a není-li výše nájmu sjednána, určuje se podle kritérií stanovených zákonem. **Pokud tedy starosta podepsal dodatek k nájemní smlouvě, kterým se upravovalo pouze zvýšení nájemného, nevybočil z původního rozhodnutí kolektivního orgánu obce, kterým byl udělen souhlas s uzavřením nájemní smlouvy.** Ústavní soud kromě toho zdůrazňuje, že v soukromoprávní sféře ne každý rozpor se zákonem má automaticky za následek absolutní neplatnost právního úkonu. Smyslem ochrany legality v soukromoprávní sféře není jen ochrana zájmů státu, ale především ochrana soukromoprávních vztahů, tedy především ochrana smluvních vztahů podle zásady „pacta sunt servanda“ (smlouvy se musí dodržovat)...“

#### 1.4.3 Z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 14. 6. 2006, sp. zn. 30 Cdo 3130/2005:

„... Oprávnění rozhodovat o právních úkonech obce, tj. o tom, zda a případně jaký právní úkon obec učiní, je ze zákona beze zbytku rozdělena mezi obecní radu a obecní zastupitelstvo. Žádný z těchto orgánů však nemůže vystupovat jménem obce navenek. Toto oprávnění přísluší výlučně starostovi (§ 103 odst. 1 OZř) a proto také toliko starosta obce (města) může jménem obce odstoupit od kupní smlouvy o převodu nemovitostí, kterou obec (město) uzavřela. Starosta obce (města) však nemůže vytvářet sám vůli obce; může pouze tuto vůli navenek sdělovat a projevovat. Rozhodnutí obecního zastupitelstva nebo obecní rady je třeba v daných souvislostech považovat za zákonem stanovenou podmínku právního úkonu (condicio legis). Právní úkon starosty vyžadující schválení zastupitelstvem obce (a obdobně obecní radou) provedený bez takového předchozího schválení, je od počátku neplatný podle § 39 ObčZ (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2003, sp. zn. 21 Cdo 224/2002, nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 4. 2001, sp. zn. IV. ÚS 576/2000, uveřejněný ve Sbírce nálezů Ústavního soudu, svazek 22, pod pořadovým číslem 61, nebo nálezu ze dne 10. 7. 2001, sp. zn. III. ÚS 721/2000, uveřejněný ve Sbírce nálezů Ústavního soudu, svazek 23, pod pořadovým číslem 103). Protože odstoupení od kupní smlouvy o převodu nemovitosti je právním úkonem v majetkoprávní věci, který spadá do pravomoci obecního zastupitelstva [§ 85 písm. a) zákona o obcích], není starosta obce (města) oprávněn

jménem obce (města) takový právní úkon učinit, dokud zákonem požadované rozhodnutí tohoto orgánu chybí...

1.4.4 Připojuji ještě rozhodnutí Ústavního soudu, které je podrobnější, nicméně na dvou podobných případech dobře a detailně popisuje ne vždy zcela jasnou hranici mezi dovoleným „naplňováním“ vůle obce / městské části (resp. **jednáním starosty v intencích vůle projevené zastupitelstvem nebo radou**) a nepřípustným „dotvářením“ či „pozměňováním“ vůle obce / městské části (resp. **jednáním starosty, které je již neplatné**). V obou případech se jedná o sjednání smluvní pokuty mezi obcí a třetí osobou, o které zastupitelstvo (ani rada) nejednaly a nerozhodly. Ústavní soud tímto nálezem doplňuje předchozí soudní rozhodnutí a zpřesňuje rozsah jednání starosty.

Z nálezu Ústavního soudu I. ÚS 2574/14:

Nyní projednávaný případ se týká právního jednání (dříve právních úkonů) obce v soukromoprávní sféře; **klíčovou je otázka projevu vůle obce a rozsahu oprávnění starosty obce při něm**. Touto problematikou se Ústavní soud již v minulosti ve své rozhodovací praxi zabýval. Ústavní soud předně připomíná, že obec jako veřejnoprávní korporace má svůj fundament v právu veřejném. Veřejné právo stanovuje vnitřní strukturu této korporace, působnost jejích orgánů a v neposlední řadě i tvorbu právně relevantní vůle této korporace. **Tvorbu a projevy vůle obce tak nelze mechanicky posuzovat stejně, jako by šlo například o obchodní korporaci (dříve obchodní společnost)**. Naopak je při aplikaci relevantního podústavního práva regulujícího konkrétní právní jednání (právní úkony) vždy třeba přihlížet k principům samosprávného řízení obce, jehož významnou část tvoří nakládání s majetkem obce, neboť v opačném případě by se předmětné podústavní právo mohlo stát nástrojem ignorace smyslu a účelu ústavního principu samosprávy obce [nález sp. zn. IV. ÚS 576/2000 ze dne 12. 4. 2001 (N 61/22 SbNU 49), nález sp. zn. III. ÚS 721/2000 ze dne 10. 7. 2001 (N 103/23 SbNU 39); všechna rozhodnutí Ústavního soudu citovaná v tomto nálezu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>]. Nelze tedy připustit formalistický výklad práva považující zkoumání skutečné vůle obce za irelevantní, ať už by vedl k výsledku považujícímu zjevný exces člena samosprávy (starosty), ohrožující majetek obce, za projev vůle obce (jako tomu bylo ve výše citovaných dvou případech), či naopak k výsledku prakticky znemožňujícímu efektivní nakládání s obecním majetkem přehnaně restriktivním neuznáním právního jednání provedeného starostou za projev vůle obce. V druhém z uvedených situací by přitom takový formalistický výklad nemusel zasáhnout jen do ústavního principu samosprávy, ale též do základní zásady soukromoprávních vztahů, zásady autonomie vůle, majících i ústavní rozměr.

**... právní úkony (dnes právní jednání), které vyžadují schválení zastupitelstva či rady obce, může starosta provést jen po jejich předchozím schválení, jinak jsou od počátku (absolutně) neplatné.**

14. Rozsahu pravomoci starosty obce při tvorbě a projevu vůle obce se Ústavní soud blíže věnoval též v nálezu sp. zn. II. ÚS 87/04 ze dne 6. 4. 2005 (N 75/37 SbNU 63), v němž zdůraznil, že závěr o neplatnosti právního úkonu pro rozpor se zákonem se musí opírat o rozumný výklad dotčeného ustanovení; především je vždy nutné se ptát po účelu zákonného příkazu či zákazu. Tím zde je ochrana majetku obce před neodpovědným jednáním jednotlivce. To bylo ostatně vyjádřeno i ve shora citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 576/2000, podle něhož „[s]tarosta obce tedy nemohl platně učinit úkon závažným způsobem ohrožující majetek obce bez platného rozhodnutí obecního zastupitelstva, případně rady obce“ (to podle Ústavního soudu tehdy i bez výslovné zákonné úpravy vyplývalo z čl. 101 Ústavy).

**... starosta nemůže sám vytvářet vůli obce, může ji pouze navenek sdělovat a projevovat.**

... Ústavní soud doplnil, že ačkoli starosta nemůže sám vytvářet vůli obce, „tam, kde již vůle obce v zásadních bodech vytvořena byla, mu nelze upřít právo, aby v intencích takto projevené vůle

jednal. “ Tímto relativně samostatným jednáním je potom třeba rozumět takové úkony, které nezahrnují podstatné náležitosti smlouvy, k jejímuž uzavření dal v souladu se zákonem o obcích souhlas odpovídající kolektivní orgán obce, a vyplývají z vůle jím vyjádřené. Jiný výklad by – jak bylo naznačeno i v bodě 11 výše – v takové situaci mohl být považován za přehnaně formalistický, pokud by navíc z hlediska shora uvedeného účelu schvalování právního úkonu obce zastupitelstvem (radou), a to i s ohledem na požadavek ochrany soukromoprávních vztahů a smluvní volnosti stran, postrádal smysluplné nebo rozumné odůvodnění (srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 2384/11 ze dne 15. 5. 2012, bod 21).

15. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 87/04 tak Ústavní soud konkrétně za neústavní považoval závěr obecných soudů o neplatnosti dodatku k nájemní smlouvě upravujícího výši nájmu, který podepsal starosta obce bez předchozího projednání a schválení radou obce. Výše nájmu není podstatnou náležitostí nájemní smlouvy, a tak podle Ústavního soudu starosta podpisem dodatku nevybočil z původního rozhodnutí kolektivního orgánu obce, kterým byl udělen souhlas s uzavřením nájemní smlouvy.

16. Popsanou perspektivou je třeba nahlížet i nyň posuzovaný případ stěžovatele. Zde zastupitelstvo obce v souladu se zákonem rozhodlo o prodeji určených pozemků žalovaným, přičemž stanovilo i kupní cenu, tedy všechny podstatné náležitosti kupní smlouvy. Krom nich pak vyjádřilo i účel prodeje pozemků, kterým byla výstavba 6 polyfunkčních domů. **Tak byla v zásadních bodech vytvořena vůle obce (stěžovatele), která nebyla dále nijak specifikována radou, a tudíž představovala rámec pro následné sjednání smlouvy starostou.** Je přitom stěží představitelné, že by zastupitelstvo obce či rada obce zamýšlely uzavřít „holou“ kupní smlouvu, obsahující toliko podstatné náležitosti a žádné další ujednání. Naopak **nebylo nijak v rozporu s vůlí vyjádřenou zastupitelstvem obce, pokud byla do vlastní smlouvy zahrnuta další zajišťovací ujednání ve prospěch obce, včetně ujednání o smluvní pokutě** (dále pak ujednání o výhradě vlastnictví v čl. II. odst. 3 kupní smlouvy). **Předmětné ujednání o smluvní pokutě totiž nejenže bylo sjednáno výlučně ve prospěch obce, a tudíž nemohlo nijak ohrozit obecní majetek, ale navíc jím byl zajišťován přímo závazek žalovaných k realizaci investorského záměru výstavby polyfunkčních domů, který odpovídal účelu prodeje nemovitostí stanovenému zastupitelstvem obce.** Bez obdobného smluvního ujednání by tento účel nebyl ve smlouvě nijak zajištěn, což by v důsledku bylo v rozporu s rozhodnutím zastupitelstva obce, nejvyššího samosprávného orgánu obce, o účelu prodeje nemovitostí.

17. Z právě uvedeného vyplývá, že **nelze souhlasit s názorem obecných soudů, že v daném případě bylo oprávnění rozhodovat o právním úkonu obce ve všech jeho podrobnostech beze zbytku rozděleno mezi zastupitelstvo obce a radu obce, a tedy za situace, kdy rada obce o žádných dalších podmínkách, respektive smluvních ujednáních nerozhodla, nejsou ona další ujednání obsažená ve smlouvě projevem vůle stěžovatele, ale pouze starosty.** Vzhledem k tomu, že samo zastupitelstvo obce neurčilo, jakým konkrétním způsobem by se jím stanovený účel prodeje nemovitostí měl ve smlouvě zajistit, a rada obce o něm také nerozhodla, vedl by obecnými soudy přijatý názor ke stavu, kdy by naplnění stanoveného účelu nebylo chráněno, což by bylo v rozporu s rozhodnutím zastupitelstva obce, a tedy vůlí obce (stěžovatele) jím vyslovenou. Takový výklad je proto třeba považovat za zásah do práva obce na samosprávu i na spravedlivý proces.

18. Ústavní soud však zároveň zdůrazňuje, že **jím učiněný závěr nijak nezpochybňuje pravidlo, že ze zákona je beze zbytku mezi zastupitelstvo obce a radu obce rozděleno oprávnění rozhodovat o samotných právních úkonech, tedy o tom, zda a případně jaký právní úkon obec učiní, a to minimálně v jejich podstatných náležitostech.** **Pokud však jde o sjednávání jejich dalších podrobností, které nebyly specifikovány v předchozím rozhodnutí zastupitelstva obce či rady obce, lze za určitých okolností připustit, aby tak učinil starosta v rámci následné negociace s další smluvní stranou, bez předchozího schválení zastupitelstvem, případně radou obce.** Přitom je třeba

v souladu s ústavním principem samosprávy zvažovat na straně jedné ochranu majetku obce před excesem jednotlivce a na straně druhé možnost efektivního a relativně pružného jednání obce coby účastníka (dynamických) soukromoprávních vztahů.

19. **Lze tedy shrnout, že jak vyplývá z rozhodovací praxe Ústavního soudu, starosta obce nemůže sám vytvářet vůli obce, to přísluší výhradně zastupitelstvu obce či radě obce. Pokud však již vůle obce v zásadních bodech vytvořena byla, je starosta oprávněn jednat v intencích takto vytvořené vůle** [nálezu sp. zn. II. ÚS 87/04 ze dne 6. 4. 2005 (N 75/37 SbNU 63)]. Takovéto jednání zahrnuje též sjednání smluvní pokuty výlučně ve prospěch obce, pokud je tak zajišťováno splnění účelu právního jednání obce (smlouvy) vyjádřeného v rozhodnutí příslušného orgánu obce (zastupitelstva obce či rady obce). Opačný závěr, o neplatnosti takového jednání starosty, by byl rozporný s ústavně zaručeným právem obce na samosprávu dle čl. 8, čl. 100 odst. 1 a 101 odst. 4 Ústavy České republiky.

20. Uvedenému závěru Ústavního soudu se přitom nepřičí ani dosavadní judikatura civilních soudů, zejména Nejvyššího soudu. Ten se otázkám tvorby a projevu vůle obce věnoval například ve svém nedávném rozsudku sp. zn. 30 Cdo 3328/2014 ze dne 28. 1. 2015 (všechna rozhodnutí Nejvyššího soudu citovaná v tomto nálezu jsou dostupná z <http://www.nsoud.cz/+>), v němž nakonec uzavřel: „Poněvadž starosta obce nemůže (ohledně základních náležitostí, případně i dalších náležitostí právního úkonu, pokud takovou vůli projevilo zastupitelstvo obce) nijak „dotvářet“ či „pozměňovat“ projevenou (a dosud navenek v rámci právního úkonu obce formálně právně nevyjádřenou) vůli zastupitelstva obce, která (jako jediná) je relevantní pro vznik, změnu či zánik příslušného právního vztahu, pak právní úkon, který starosta obce učinil, aniž by tím vyjádřil vůli zastupitelstva své obce, je ve smyslu § 41 odst. 2 zákona o obcích od samého počátku absolutně neplatný. Jinými slovy řečeno, k takové absolutní neplatnosti právního úkonu dojde nejen tehdy, pokud starosta obce uzavřel s druhou smluvní stranou (s přihlédnutím k posuzované otázce prodeje obecního nemovitého majetku) za obec příslušnou převodní smlouvou, ačkoliv takový právní úkon zastupitelstvo obce předem neschválilo, ale i v případě, pokud o některé z podstatných náležitostí právního úkonu zastupitelstvo obce vůbec nerozhodlo, když vůli obce (o podstatných náležitostech právního úkonu) nelze dovozovat např. z chování zastupitelů při hlasování, či z obsahu diskuze předcházející vlastnímu usnesení zastupitelstva.“ Obdobně též kupříkladu rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2064/2008 ze dne 24. 6. 2009 či rozsudek sp. zn. 30 Cdo 4255/2009 ze dne 31. 5. 2011.

21. V nyní projednávaném případě zastupitelstvo obce uzavření kupní smlouvy (prodej pozemků) schválilo, přičemž rozhodlo o všech podstatných náležitostech smlouvy a navíc určilo i účel daného právního jednání. Proto posléze starosta nijak „nedotvářel“ či „nepozměňoval“ vůli projevenou zastupitelstvem obce, ale právě naopak ji vyjadřoval, když ve smlouvě se žalovanými sjednal kupní pokutu, jež zajišťovala účel prodeje obecních pozemků vyslovený zastupitelstvem obce (výstavbu polyfunkčních domů). Tím se posuzovaný případ rovněž zásadně odlišuje od případu řešeného v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 24. 7. 2009 sp. zn. 23 Cdo 3826/2007, na nějž odkázal Nejvyšší soud v napadeném usnesení ve věci stěžovatele. V daném případě se totiž jednalo o platnost smluvní pokuty, která jednak zajišťovala závazky obce, nikoliv druhé smluvní strany (v tomto smyslu byla sjednána v neprospěch obce), jednak byla do smlouvy zahrnuta dodatkem ke smlouvě bez schválení zastupitelstva za situace, kdy si zastupitelstvo obce předtím vyhradilo rozhodování o celé smlouvě a jejích případných změnách tím, že vlastní smlouvu na svém zasedání projednalo. Naopak ve stěžovatelově případě k žádnému takovému vyhrazení pravomoci zastupitelstvem obce v konkrétní záležitosti, které by znamenalo, že v dané věci rada obce, respektive starosta nebude moci rozhodovat, nedošlo. Jak uvedeno shora, zastupitelstvo obce rozhodlo toliko o podstatných náležitostech kupní smlouvy a určilo účel prodeje nemovitostí, přičemž žádné bližší podmínky kupní smlouvy nestanovila ani rada obce; starosta byl proto oprávněn jednat v intencích vůle projevené zastupitelstvem obce, což také při sjednání smluvní

***pokuty činil, jak bylo výše odůvodněno. ...“***

### **1.5 Závěr**

Z výše uvedeného je zřejmé, že starosta zastupuje městskou část navenek (např. podepisuje smlouvy), nicméně o samotném právním jednání (např. o uzavření smlouvy) musí nejprve rozhodnout zastupitelstvo nebo v rámci svých pravomocí rada.

V případě zastupování městské části navenek starostou tak jde fakticky o realizaci právního jednání, o kterém nejprve rozhodlo zastupitelstvo nebo rada. Starosta v takovém případě může jednat jen v intencích vůle vytvořené dříve zastupitelstvem nebo radou. V každém konkrétním případě je nutné posuzovat, zda jednání starosty vychází a naplňuje vůli vytvořenou zastupitelstvem nebo radou, resp. je „v hranicích“ této vůle, nebo zda je mimo takové „hranice“ a z tohoto důvodu je ze zákona neplatné. Výjimku samozřejmě tvoří situace, kdy starostovi pravomoc jednat svěřuje přímo zákon (např. § 98 ZoHMP ve věci žádosti starosty o součinnost Policii ČR apod.).

V Praze dne 25. ledna 2022

**Mgr. Ing. arch. Marek Dolejš**

advokát

Závěrem si dovoluji uvést, že výše uvedené stanovisko je právním názorem naší advokátní kanceláře. Při jeho zpracování jsem vycházel z uvedených podkladů a zdrojů a využil jsem svých profesních znalostí a zkušeností. Nicméně ale upozorňuji, že právní názor v tomto stanovisku uvedený není právně závazný, neboť podle českých právních předpisů současně platí, že jediným orgánem, jehož právní názor je závazný, je soud. Zároveň uvádím, že některé body tohoto stanoviska by bylo možné v případě zájmu detailněji rozvést.