



Stanovisko

odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 40/2009

Označení stanoviska: Dodatečné schválení právního úkonu (smlouvy) učiněného starostou obce bez předchozího schválení radou nebo zastupitelstvem obce a jeho právní důsledky (pro výkon dozoru)

Právní předpis: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Ustanovení: § 41 odst. 2

Související práv. předpisy: zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

Klíčová slova: právní úkony obce, neplatnost právního úkonu, absolutní a relativní neplatnost, konvalidace, ratihabice, dodatečné schválení právního úkonu, suspenzivní podmínka platnosti právního úkonu

Datum zpracování: 1. listopad 2009

Zpracoval(a): JUDr. Adam Furek

projednáno s odborem legislativy a koordinace předpisů

Schválili: Mgr. Petr Prokop v. r., vedoucí oddělení dozoru

JUDr. Miroslav Brůna v. r., vedoucí oddělení legislativně-právního

Ing. Marie Kostruhová, v. r., ředitelka odboru

Dotaz: *Lze právní úkon (např. smlouvu), který starosta obce učinil bez předchozího schválení radou nebo zastupitelstvem obce, považovat za platný, jestliže příslušný orgán obce tento právní úkon dodatečně schválí? Jakým způsobem lze v tomto případě uplatnit dozorová opatření?*

Stanovisko:

Podle § 41 odst. 2 obecního zřízení jsou právní úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva obce, případně rady obce, bez tohoto schválení **od počátku neplatné**.



Obecní zřízení tedy při nesplnění podmínky předchozího schválení právního úkonu stanoví jako sankci **absolutní neplatnost učiněného právního úkonu**.

Absolutní neplatnost právního úkonu nastává přímo ze zákona (ex lege); právní úkon není za neplatný prohlašován, nýbrž se na něj hledí tak, jako by nebyl učiněn (případně soudní rozhodnutí má pouze deklaratorní povahu). Tento právní úkon není způsobilý vyvolat žádné zamýšlené právní následky. Plnění z neplatného právního úkonu je bezdůvodným obohacením (§ 451 odst. 2 obč. zák.) a dojde-li pro neplatnost právního úkonu ke vzniku škody, odpovídá se za ni jako odpovědnost za škodu podle ustanovení občanského nebo obchodního zákoníku (srov. § 42 obč. zák.). K absolutní neplatnosti přihlíží soud, případně jiný správní orgán, i bez návrhu. **Absolutní neplatnost nemůže být zhojena dodatečným schválením (ratihabici) a právní úkon nemůže ani konvalidovat dodatečným odpadnutím důvodu neplatnosti** (zhojení neplatnosti právního úkonu připadá v úvahu pouze u tzv. *relativní neplatnosti právního úkonu*, která však musí být zákonem výslovně stanovena, což v ustanovení § 41 odst. 2 obecního zřízení není).

Z dikce ustanovení § 41 odst. 2 obecního zřízení (slovy „od počátku neplatný“) vyplývá, že k platnosti právního úkonu je třeba jeho **předchozího schválení**. Jestliže starosta obce učiní jménem obce právní úkon (např. uzavře smlouvu), aniž by tento právní úkon byl předem schválen příslušným orgánem obce, je nedostatek předchozího schválení sankcionován **absolutní neplatností uskutečněného právního úkonu** (uzavřené smlouvy), která nastává **od počátku**, tj. od okamžiku, ve kterém se právní úkon stává perfektním (v případě smlouvy od okamžiku, kdy dojde ke střetu shodné vůle stran uzavřít smlouvu, v případě jednostranného právního úkonu okamžikem, kdy se tento úkon stává perfektním). **Tato absolutní neplatnost učiněného právního úkonu nemůže být zhojena jeho následným schválením příslušným orgánem obce**. Toto dodatečné schválení nezpůsobuje „zplatnění“ učiněného právního úkonu (vada v podobě neexistence předchozího schválení neodpadá) a ve vztahu k tomuto právnímu úkonu je takové dodatečné schválení neúčinné.

Aplikace dozorových opatření podle obecního zřízení však ve výše popsaném případě **nebude zásadně přicházet do úvahy**, neboť:

- a) **učiněný právní úkon (např. uzavřená smlouva) nepodléhá dozoru**, neboť soukromoprávní úkon nelze považovat za „usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu obce v samostatné působnosti podle § 124 obecního zřízení. Kromě toho podle § 124 odst. 6 obecního zřízení se ustanovení



o dozoru nepoužijí v případě porušení právních předpisů občanského, obchodního a pracovního práva, neboť „neplatnost právního úkonu“ je institutem práva občanského (byť je v případě § 41 odst. 2 stanoven obecním zřízením). K vyřešení případného sporu o tom, zda je dán důvod neplatnosti právního úkonu podle § 41 odst. 2 obecního zřízení, bude příslušný obecný soud.

- b) **usnesení příslušného orgánu obce, kterým byl vysloven dodatečný souhlas** s již realizovaným (a podle § 41 odst. 2 obecního zřízení absolutně neplatným) právním úkonem pojmově dozoru podle § 124 obecního zřízení **podléhá**, avšak **skutečnost, že usnesení vyslovuje (neúčinný) souhlas s učiněným neplatným právním úkonem, sama o sobě v rozporu s právními předpisy není**, a nebude-li dán jiný důvod rozporu takového usnesení se zákonem nebo jiným právním předpisem, **nebude na místě uplatnění příslušných dozorových opatření** (pouhá neúčinnost tohoto souhlasu ve vztahu k realizovanému právnímu úkonu nezpůsobuje též nezákonnost takového souhlasu).

Poznámky:

- stanovisko popisuje právní stav ke dni zpracování
 - stanovisko není právně závazné, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze příslušný soud
-