

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19.12.2007, sp. zn. 26 Cdo 350/2007, ECLI:CZ:NS:2007:26.CDO.350.2007.1

Číslo: 85/2008

Právní věta:

Dal-li starosta městské části hlavního města Prahy (obce) výpověď z nájmu bytu bez předchozího schválení v radě městské části (obce), jde o absolutně neplatný právní úkon podle § 39 obč. zák. pro rozpor se zákonem.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 19.12.2007

Spisová značka: 26 Cdo 350/2007

Číslo rozhodnutí: 85

Číslo sešitu: 8

Typ rozhodnutí: Rozsudek

Hesla: Nájem bytu

Předpisy:

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

O b v o d n í s o u d pro Prahu 8 rozsudkem ze dne 22. 9. 2005 vyhověl žalobě a přivolil k výpovědi z nájmu žalovaných k „bytu č. 16, o velikosti 1+1 s příslušenstvím, I. kategorie, situovaného v pátém podlaží domu č. p. 101 v P. 8“ (dále jen „předmětný byt“, resp. „byt“ a „předmětný dům“, resp. „dům“), určil, že výpovědní lhůta je tříměsíční a počne běžet prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po právní moci rozsudku, žalovaným uložil povinnost byt vyklidit a vyklizený odevzdat žalobkyni do šedesáti dnů po uplynutí výpovědní lhůty a zajištění přístřeší a rozhodl o nákladech řízení účastníků.

K odvolání žalovaných M ě s t s k ý s o u d v Praze rozsudkem ze dne 17. 5. 2006 rozsudek soudu prvního stupně potvrdil a rozhodl o nákladech odvolacího řízení účastníků.

Z provedených důkazů vzal odvolací soud shodně se soudem prvního stupně mimo jiné za zjištěno, že žalovaní uzavřeli manželství dne 15. 4. 1993, že dne 1. 8. 1993 byla ohledně předmětného bytu uzavřena nájemní smlouva, že dne 6. 5. 2002 uzavřeli žalovaní s T. H. „nájemní smlouvu“, na základě níž jí dali předmětný byt do nájmu na dobu od 6. 5. 2002 do 31. 12. 2002 za částku 8000 Kč měsíčně, že T. H. a N. J. učinily písemné prohlášení, že měly předmětný byt v užívání a zavázaly se uhradit žalované částku 11 192 Kč, že žalovaný vyzval písemně T. H. k úhradě této částky a dále i dluhu za

odběr plynu a elektřiny, že na základě darovací smlouvy vložené do katastru nemovitostí s právními účinky vkladu vlastnického práva dne 13. 8. 2001 je žalovaná dvoutřetinovou spoluvlastnicí pozemku a domu čp. 59 (objektu bydlení) v obci S., že zdravotní stav žalovaných je značně narušen a že žalovanému byl lékařem doporučen pobyt v bezprašném a klidném nestresujícím prostředí. K námitce žalovaných, že výpověď z nájmu bytu je neplatná, dal-li ji starosta obce bez předchozího rozhodnutí rady obce, se odvolací soud především ztotožnil s právními závěry, které v této souvislosti učinil soud prvního stupně. Dovedil tedy, že v daném případě nepřichází v úvahu aplikace ustanovení § 102 odst. 2 písm. m) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění účinném ke dni dání výpovědi z nájmu bytu (dále jen „zákon č. 128/2000 Sb.“), podle něhož je radě obce vyhrazeno uzavírání nájemních smluv, a to proto, že podle § 150 se zákon č. 128/2000 Sb. nevztahuje na hlavní město Prahu a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění účinném v době dání výpovědi z nájmu bytu (dále jen „zákon č. 131/2000 Sb.“), obdobné zmocnění dané radě městské části neobsahuje; navíc i v zákoně č. 128/2000 Sb. je radě obce svěřena pouze pravomoc v oblasti uzavírání nájemních smluv a nikoliv při ukončení nájemního vztahu výpovědí. Kromě toho odvolací soud – s odkazem na nálezy Ústavního soudu České republiky sp. zn. [II. ÚS 87/04](#) a [IV. ÚS 576/2000](#) – dovedl, že starosta obce nemohl platně učinit právní úkon závažným způsobem ohrožující majetek obce bez platného rozhodnutí obecního zastupitelstva, případně rady obce, a že výpověď z nájmu bytu nepochybně takovým úkonem není. Odvolací soud rovněž dovedl, že byla-li advokátu Mgr. A. V. udělena generální plná moc, je v ní zahrnuto „i zmocnění k podání hmotně právního úkonu – výpovědi z nájmu bytu“. Na shora uvedeném skutkovém základě pak odvolací soud stejně jako soud prvního stupně dovedl, že je naplněn výpovědní důvod podle § 711 odst. 1 písm. d) zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném ke dni dání výpovědi z nájmu bytu (a ve znění před novelou provedenou zákonem č. 107/2006 Sb.), neboť žalovaní (společní nájemci předmětného bytu) hrubě porušili povinnosti nájemce tím, že bez souhlasu pronajímatelky dali předmětný byt do úplatného podnájmu třetí osobě. Za této situace pokládal za správný výrok o přivolení k výpovědi z nájmu bytu z důvodu podle § 711 odst. 1 písm. d) ve spojení s ustanovením § 719 odst. 1 obč. zák. a ztotožnil se rovněž s názorem, že – vzhledem ke zdravotnímu stavu žalovaného – nebyly naplněny další uplatněné výpovědní důvody podle § 711 odst. 1 písm. g) a h) obč. zák. Správným shledal také výroky o určení, ke kterému datu nájemní poměr skončí (§ 711 odst. 2 ve spojení s ustanovením § 710 odst. 3 obč. zák.), a o vyklizovací povinnosti žalovaných z bytu s vázaností na poskytnutí přístřeší (§ 712 odst. 5, věta první, obč. zák.).

Proti rozsudku odvolacího soudu podali žalovaní dovolání, jehož přípustnost opřeli o ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. V dovolání zpochybnili především správnost právního závěru, že starosta městské části byl oprávněn dát výpověď z nájmu bytu bez předchozího rozhodnutí rady městské části. Namítli, že soudy v tomto případě nerozlišují „mezi pojmy rozhodovat a zastupovat“. Podle jejich názoru „starosta může městskou část zastupovat navenek, ale neznamená to, že může též ve věci rozhodovat“. Jestliže v daném případě (podobně jako v dalších případech náležejících do působnosti žalobkyně) rada městské části nerozhodla o výpovědi z nájmu bytu a přes to byla taková výpověď nájemcům „dána“, „nejde o projev vůle žalobkyně, nýbrž jejího starosty“. Dovolatelé mají za to, že „výhradní pravomoci starosty městské části jsou vymezeny zákonem; pokud starosta činí jiné právní úkony, tzv. nevyhrazené, musí mít k takovým úkonům zmocnění příslušného orgánu městské části, jinak jsou tyto právní úkony absolutně neplatné“. Odkaz odvolacího soudu na nález Ústavního soudu České republiky ve věci sp. zn. [IV. ÚS 576/2000](#) pokládají dovolatelé – z důvodů v dovolání uvedených – za nepřipadný. Zdůraznili rovněž, že nájemní smlouvu vypovídá ten, kdo ji uzavřel, tj. v daném případě rada městské části. Dále dovolatelé namítli, že generální plná moc udělená advokátu neopravňuje advokáta učinit v zastoupení žalobkyně hmotněprávní úkon – výpověď z nájmu bytu. Navrhli, aby dovolací soud zrušil rozhodnutí soudů obou stupňů a „řízení zastavil“.

N e j v y š š í s o u d zrušil rozhodnutí soudů obou stupňů a věc vrátil soudu prvního stupně k

dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Nejvyšší soud jako soud dovolací (§ 10a o. s. ř.) shledal, že dovolání bylo podáno včas, osobami k tomu oprávněnými – účastníky řízení (§ 240 odst. 1 o. s. ř.), za splnění podmínky povinného advokátního zastoupení dovolatelů (§ 241 odst. 1 a 4 o. s. ř.).

Poté se Nejvyšší soud zabýval otázkou přípustnosti tohoto mimořádného opravného prostředku (§ 236 odst. 1 o. s. ř.), neboť toliko z podnětu přípustného dovolání lze správnost napadeného rozhodnutí přezkoumat z hlediska uplatněných dovolacích důvodů.

Podle § 236 odst. 1 o. s. ř. dovoláním lze napadnout pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu, pokud to zákon připouští.

Přípustnost dovolání proti potvrzujícímu rozsudku odvolacího soudu se řídí ustanoveními § 237 odst. 1 písm. b) a c) o. s. ř. Vady podle § 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř. a ani vady uvedené v § 229 odst. 1, § 229 odst. 2 písm. a) a b) a § 229 odst. 3 o. s. ř. přípustnost dovolání nezakládají a lze je přezkoumat pouze v případě přípustného dovolání (§ 242 odst. 3 o. s. ř.).

Podle § 237 odst. 1 písm. b) o. s. ř. není dovolání v dané věci přípustné proto, že rozhodnutí soudu prvního stupně, potvrzené napadeným rozsudkem, bylo jeho prvním rozhodnutím ve věci.

Podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., tj. ustanovení, o něž přípustnost svého dovolání opřeli dovolatelé, je dovolání přípustné proti rozsudku odvolacího soudu a proti usnesení odvolacího soudu, jimiž bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně, jestliže dovolání není přípustné podle písmena b) a dovolací soud dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí má ve věci samé po právní stránce zásadní význam. Přitom podle § 237 odst. 3 o. s. ř. rozhodnutí odvolacího soudu má po právní stránce zásadní význam (odstavec 1 písm. c/) zejména tehdy, řeší-li právní otázku, která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo která je odvolacími soudy nebo dovolacím soudem rozhodována rozdílně, nebo řeší-li právní otázku v rozporu s hmotným právem.

Z toho, že přípustnost dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. je spjata se závěrem o zásadním významu rozsudku po stránce právní, vyplývá, že také dovolací přezkum se otevírá pouze pro posouzení otázek právních. Způsobilým dovolacím důvodem, jímž lze dovolání odůvodnit, je v tomto případě zásadně jen důvod podle § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř., jehož prostřednictvím lze namítat, že rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci; není jím naopak důvod, kterým lze vytýkat nesprávnost skutkových zjištění (§ 241a odst. 3 o. s. ř.). Jelikož ve smyslu § 242 odst. 3 o. s. ř. je dovolací soud – s výjimkou určitých vad řízení – vázán uplatněným dovolacím důvodem, jsou pro úsudek, zda rozhodnutí odvolacího soudu má po právní stránce zásadní význam či nikoliv, relevantní pouze otázky (z těch, na kterých rozhodnutí odvolacího soudu spočívá), jejichž posouzení odvolacím soudem dovolatel napadl, resp. jejichž řešení v dovolání alespoň zpochybnil.

Rozhodnutí odvolacího soudu je založeno mimo jiných rovněž na právních závěrech, že starosta městské části byl oprávněn dát výpověď z nájmu bytu bez předchozího rozhodnutí rady městské části a že byla-li advokátu Mgr. A. V. udělena generální plná moc, je v ní zahrnuto „i zmocnění k podání hmotně právního úkonu – výpovědi z nájmu bytu“. Správnost těchto právních závěrů dovolatelé v dovolání napadli. Z pohledu dovoláním napadeného rozsudku by proto mohlo jít o otázky zásadního právního významu.

Dovolací soud zastává názor, že zásadně právně významnou nemůže být otázka, že byla-li advokátu Mgr. A. V. udělena generální plná moc, je v ní zahrnuto „i zmocnění k podání hmotně právního úkonu – výpovědi z nájmu bytu“. Je tomu tak proto, že tuto otázku odvolací soud vyřešil v souladu s

ustáleným názorem zaujímaným v soudní praxi.

Ustálená soudní praxe totiž dovodila, že udělil-li pronajímatel advokátovi písemnou plnou moc k zastupování ve všech právních věcech a k vykonávání veškerých úkonů, aniž by zároveň byly určité právní úkony z oprávnění zastupovat vyloučeny, je advokát oprávněn rovněž k tomu, aby jménem pronajímatele dal nájemci výpověď z nájmu bytu (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 5. 2002, sp. zn. [26 Cdo 420/2002](#), uveřejněný pod C 1241 ve svazku 17 Souboru rozhodnutí Nejvyššího soudu, a dále např. rozhodnutí Nejvyššího soudu z 29. 9. 2003, sp. zn. [21 Cdo 224/2002](#), z 22. 10. 2004, sp. zn. [26 Cdo 1909/2003](#), z 25. 5. 2006, sp. zn. [26 Cdo 1789/2005](#), a z 12. 4. 2007, sp. zn. [26 Cdo 3153/2006](#)).

Dovolací soud však dospěl k závěru, že napadenému potvrzujícímu rozhodnutí lze přisoudit zásadní právní význam pro řešení otázky, zda starosta městské části byl oprávněn dát výpověď z nájmu bytu bez předchozího rozhodnutí rady městské části. Je-li podle závěru dovolacího soudu napadené rozhodnutí zásadně právně významné, stává se tím dovolání – pro řešení uvedené otázky – přípustným podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř.

Podle § 242 odst. 1 a 3 o. s. ř. dovolací soud přezkoumá rozhodnutí odvolacího soudu v rozsahu, ve kterém byl jeho výrok napaden; přitom je vázán uplatněnými dovolacími důvody včetně toho, jak je dovolatel obsahově vymezil. Z ustanovení § 242 odst. 3, věty druhé, o. s. ř. vyplývá povinnost dovolacího soudu přihlídnout k vadám řízení uvedeným v § 229 odst. 1, § 229 odst. 2 písm. a) a b) a § 229 odst. 3 o. s. ř., jakož i k tzv. jiným vadám řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci (§ 241a odst. 2 písm. a/ o. s. ř.). Existence uvedených vad namítána nebyla a tyto vady nevyplynuly ani z obsahu spisu.

Dovolatelé – s přihlédnutím k obsahu dovolání (§ 41 odst. 2 o. s. ř.) – uplatnili dovolací důvod nesprávného právního posouzení věci podle § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř. Právní posouzení věci je nesprávné, jestliže odvolací soud posoudil věc podle právní normy, jež na zjištěný skutkový stav nedopadá, nebo právní normu, sice správně určenou, nesprávně vyložil, případně ji na daný skutkový stav nesprávně aplikoval.

V předchozí době bylo obecní zřízení upraveno zákonem č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, který byl zrušen právě zákonem č. 128/2000 Sb. (§ 154 pol. 1. zákona č. 128/2000 Sb.), a dále zákonem č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, který byl zrušen zákonem č. 131/2000 Sb. (§ 128 pol. 1. zákona č. 131/2000 Sb.). V poměrech této dřívější právní úpravy Nejvyšší soud dovodil, že výpověď z nájmu nemovitostí náleží do samostatné působnosti obce ve smyslu § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 367/1990 Sb. ve spojení s § 27 zákona č. 418/1990 Sb.; nejde-li o otázku vyhrazenou obecnímu zastupitelstvu (srov. § 36 a § 36a odst. 1 a 2 zákona č. 367/1990 Sb.), musí uvedená otázka náležet ve smyslu § 45 písm. p) citovaného zákona do působnosti obecní (v daném případě obvodní) rady (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 1. 2003, sp. zn. [26 Cdo 1169/2001](#); ústavní stížnost podaná proti citovanému rozsudku byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu České republiky ze dne 19. 11. 2003, sp. zn. [IV. ÚS 200/03](#)). V rozsudku ze dne 16. 10. 2003, sp. zn. [26 Cdo 1829/2002](#) (ústavní stížnost podaná proti citovanému rozsudku byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu České republiky ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. [II. ÚS 580/03](#)), pak Nejvyšší soud dovodil, že učinil-li starosta městské části (P. 13) právní úkon směřující k „ukončení nájmu“ nemovitostí, aniž tomu předcházelo rozhodnutí místní rady o ukončení nájemní smlouvy, jde o absolutně neplatný právní úkon podle § 39 obč. zák. pro rozpor se zákonem; oprávnění rozhodovat o skončení nájemní smlouvy bylo vyhrazeno místní radě a teprve poté byl starosta oprávněn smlouvu jménem městské části uzavřít.

V poměrech nové právní úpravy obecního zřízení je zapotřebí uvést následující. Tak především se lze se soudy obou stupňů ztotožnit v názoru, že podle § 150 zákona č. 128/2000 Sb. se tento zákon

nevztahuje na hlavní město Prahu. Postavení hlavního města Prahy jako hlavního města České republiky, kraje a obce a dále postavení městských částí upravuje zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů – dále opět jen „zákon č. 131/2000 Sb.“ (§ 1 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb.). Podle § 3 odst. 1 a 2 zákona č. 131/2000 Sb. se hlavní město Praha člení na městské části, které v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Podle § 4 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb. je městská část spravována zastupitelstvem městské části; dalšími orgány městské části jsou rada městské části, starosta městské části, úřad městské části a zvláštní orgány městské části. Do samostatné působnosti městské části náleží mimo jiné i správa bytového fondu (§ 18 odst. 1 písm. c/ zákona č. 131/2000 Sb.). Přitom o záležitostech patřících do samostatné působnosti městské části rozhoduje rada městské části, pokud nejsou zákonem svěřeny zastupitelstvu (u správy bytového fondu tomu tak není – § 89 zákona č. 131/2000 Sb.) nebo pokud si je zastupitelstvo nevyhradí (v řízení nebylo ani tvrzeno, že by si zastupitelstvo městské části P. 8 vyhradilo rozhodování v oblasti správy bytového fondu). Rada městské části však nemůže vystupovat jménem městské části navenek. Toto oprávnění přísluší výlučně starostovi městské části, který je ze své činnosti odpovědný zastupitelstvu městské části (§ 97 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb.). Přitom na postavení a jednání starosty městské části a na jeho práva a povinnosti se obdobně použijí ustanovení vztahující se na postavení a jednání a na práva a povinnosti primátora hlavního města Prahy, není-li zákonem stanoveno jinak. Na rozhodování starosty městské části se obdobně použijí ustanovení vztahující se na rozhodování primátora hlavního města Prahy, není-li zákonem nebo Statutem stanoveno jinak (§ 97 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb.). Podle § 72 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb. primátor hlavního města Prahy zastupuje hlavní město Prahu navenek. Úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva hlavního města Prahy nebo rady hlavního města Prahy, může primátor provést jen po jejich předchozím schválení, jinak jsou tyto právní úkony neplatné od samého počátku.

Uvedená právní úprava se v poměrech projednávané věci prosadí tak, že neplatný je právní úkon (výpověď z nájmu předmětného bytu), který učinil – v daném případě prostřednictvím zmocněného advokáta – starosta městské části bez předchozího schválení v radě městské části. Je tomu tak proto, že – podobně jako za předchozí právní úpravy – je i v současné době oprávnění rozhodnout o dání výpovědi z nájmu bytu vyhrazeno radě městské části a teprve poté je starosta městské části oprávněn tento úkon projevit navenek. V tomto směru lze odkázat i na nálezy Ústavního soudu České republiky ze dne 12. 4. 2001, sp. zn. [IV. ÚS 576/2000](#) (na nálezy, jehož zkrácenou interpretaci podal také odvolací soud), z něhož vyplývá, že starosta obce podle dřívější i současné úpravy nemohl a nemůže vytvářet sám vůli obce, ale pouze mohl a může tuto vůli navenek sdělovat a projevovat. Nemohl tedy platně učinit úkon závažným způsobem ohrožující majetek obce bez platného rozhodnutí obecního zastupitelstva, případně rady obce. Absence takového rozhodnutí zakládá absolutní neplatnost úkonu starosty.

Pro úplnost zbývá dodat, že stejně tak je tomu i v poměrech zákona č. 128/2000 Sb. Do samostatné působnosti obce náleží mimo jiné i péče o uspokojování potřeb svých občanů, zejména uspokojování potřeby bydlení (§ 35 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb.). Podle § 102 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb. rada obce rozhoduje v tam uvedených záležitostech. Mezi nimi sice není rozhodování na úseku péče o uspokojování bytových potřeb svých občanů, avšak nelze ztratit ze zřetele, že rada obce rozhoduje i v ostatních záležitostech patřících do samostatné působnosti obce – pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu obce nebo pokud si je zastupitelstvo obce nevyhradilo (§ 102 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb.). Pak nelze než dovodit, že rada obce rozhoduje i v oblasti péče o uspokojování bytových potřeb svých občanů, tj. i o dání výpovědi z nájmu bytu, pokud si zastupitelstvo v konkrétním případě rozhodování v této oblasti nevyhradilo (zákonem rozhodování v této oblasti není vyhrazeno zastupitelstvu – srov. § 84 a § 85 zákona č. 128/2000 Sb.) .

S přihlédnutím k uvedenému nemůže proto obstát závěr, že starosta městské části byl oprávněn dát výpověď z nájmu bytu bez předchozího rozhodnutí rady městské části. V tomto směru byl tedy dovolací důvod podle § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř. uplatněn opodstatněně.

Za této situace Nejvyšší soud podle § 243b odst. 2, věty za středníkem, o. s. ř. napadené rozhodnutí zrušil. Jelikož důvody, pro něž bylo zrušeno rozhodnutí odvolacího soudu, platí i na rozhodnutí soudu prvního stupně, dovolací soud zrušil i toto rozhodnutí a věc vrátil k dalšímu řízení soudu prvního stupně (§ 243b odst. 3, věta druhá, o. s. ř.).