



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



MVCRX00RS49B
prvotní identifikátor

Odbor dozoru a kontroly veřejné správy
náměstí Hrdinů 1634/3
Praha 4
140 21

Č. j. MV- 78506-7/ODK-2011

Praha 24. října 2011
Počet listů: 4

Vážená paní

Podnět k přezkoumání postupu statutárního města Ostrava - oznámení výsledků
šetření pisatelce.

Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy jako správní orgán příslušný k výkonu dozoru nad činností obcí v samostatné působnosti dle § 124 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění (dále jen „zákon o obcích“), obdrželo Váš podnět k přezkoumání postupu statutárního města Ostrava při převodu obecního majetku.

Ve svém podání se domáháte řešení majetkoprávních vztahů k nemovitostem, jejichž převod měl být předmětem smlouvy o předkupním právu a smlouvy kupní mezi městem Ostrava a obchodní společností SOLTEX CORPORATION s.r.o. (dále jen „Smlouva“), když dle Vašeho tvrzení jsou tyto ve vlastnictví majitelů bytového domu na Kostelní 12/6, Ostrava.

Předchozím dopisem jste byla upozorněna, že do kompetence Ministerstva vnitra spadá provádění dozorových činností nad procesem vydávání a obsahem obecně závazných vyhlášek, usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obcí v samostatné působnosti, a to co do jejich souladu s požadavky zákona o obcích ve smyslu jeho ustanovení § 123 a následující.

Na základě těchto pravomocí si Ministerstvo vnitra vyžádalo od statutárního města potřebné podklady a vyjádření ve věci, aby tak mohlo přezkoumat otázku zákonnosti postupu města a proceduru tvorby jeho vůle v rámci procesu Vámi napadeného převodu obecního majetku; ten samotný svým podáním sice výslovně nenapadáte, nicméně v rámci prošetřování dotčeného případu svoji kompetenci jinde neshledal. Město dodalo podklady v řádném termínu, vzhledem k jejich obsaženosti Vám děkujeme za strpení s vyřízením věci ze strany zdejšího úřadu.

K procesu tvorby vůle statutárního města k uzavření smlouvy o prodeji dotčených pozemků uvádíme následující.

Samotnému procesu rozhodování statutárního města Ostravy o napadeném prodeji pozemků předcházelo vyvěšení záměru přijatého zastupitelstvem města usnesením č. 2454/40 dne 13. září 2006 na 40. zasedání. Pozvánka s programem,

dobou a místem konání zasedání byla dle doložených podkladů vyvěšena dne 31. srpna 2006, sňata byla dne 14. září 2006, tedy v souladu s požadavky ustanovení § 93 odst. 1 zákona o obcích. Usnesení bylo přijato 37 hlasy, nikdo nebyl proti návrhu, tři členové zastupitelstva se zdrželi hlasování. Podle zápisu mělo být zasedání přítomno 46 členů zastupitelstva z celkového počtu 55 volených zastupitelů, nicméně i v počtu 40 svých členů bylo zastupitelstvo schopno se usnášet ve smyslu ustanovení § 92 odst. 3 zákona o obcích. Usnesení tedy bylo přijato nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva obce ve smyslu ustanovení § 87 zákona o obcích.

Přijatý záměr zněl na úplatný převod pozemků specifikovaných parcelními čísly 4135 a 10 v k.ú. Moravská Ostrava, obec Ostrava, lokalita Kostelní náměstí a rovněž nákresem v přiložené mapě, tedy dostatečně určitě a nezaměnitelným způsobem. Katastrální zákon neukládá, aby pozemky byly označovány též jejich výměrou. Záměr byl dle poznámek na něm uvedených vyvěšen na úřední desce dne 16. října 2006, k jeho sejmutí došlo dne 1. listopadu 2006 při zachování lhůty 15 dní před rozhodnutím orgánu obce dle ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích. K tomu však třeba uvést, že k rozhodnutí o prodeji pozemků došlo až dne 25. června 2008, tj. téměř dva roky od zveřejnění záměru.

Zákon sice nestanoví maximální dobu, která může uplynout mezi sejmutím záměru z úřední desky a rozhodnutím o právním úkonu v orgánu obce, smyslu záměru by však stěžejně odpovídalo, pokud by mezi sejmutím záměru a rozhodnutím o majetkoprávním úkonu nedůvodně uplynul delší časový úsek. Při jejím určení je třeba vycházet z povahy záměru jakožto úkonu, jímž obec veřejně deklaruje svůj úmysl provést určitou majetkovou dispozici a jímž v konkrétním čase a v konkrétních souvislostech „vyzývá“ k podávání nabídek a vyjádření tak, aby majetková dispozice byla pro obec v daném čase a v daných podmínkách co nejvýhodnější.

Je proto nezbytné, aby po celou dobu, která mezi zveřejněním záměru a rozhodnutím o právním úkonu uplyne, trvala vůle obce daný majetkoprávní úkon realizovat. Pokud tato vůle prokazatelně trvá, resp. nebyla „přerušena“ (např. pokud by zastupitelstvo o majetkoprávním úkonu již neúspěšně rozhodovalo nebo pokud by sám zveřejněný záměr omezoval dobu své „platnosti“), je v zásadě možné, aby mezi zveřejněním a rozhodnutím uplynula doba i více měsíců a ve výjimečných případech i let, nicméně posouzení této skutečnosti a jejích konkrétních okolností přísluší věcně a místně příslušnému soudu.

Pro úplnost nutno dodat, že v době od vyvěšení záměru prodeje do realizace majetkoprávní dispozice došlo k rozdělení pozemku parc. č. 10 na tři pozemkové parcely, a ty byly následně prodány každá samostatně (popsáno níže). K otázce zákonnosti takového postupu Ministerstvo vnitra uvádí, že bez dalšího nelze usuzovat na absolutní neplatnost takového úkonu, a to s odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. února 2009, sp. zn. 28 Cdo 3390/2008, který připustil platnost podobné majetkoprávní dispozice s odůvodněním, že „se jednalo o částí pozemkové parcely, o které se na zastupitelstvu jednalo a která byla označena v záměru pro prodej“. Nicméně jmenovaný soud tak rozhodl v konkrétním případě a záleželo by tedy na posouzení okolností předmětné situace, zda citovaný judikát na

ni skutečně přiléhavě dopadá. Městu proto zdejší ministerstvo doporučuje se takových postupů v rámci procesu prodeje - i s ohledem na zachování požadavku právní jistoty a dobré víry - do budoucna vyvarovat. Tím spíše, že dne 27. září 2010 Nejvyšší soud vynesl v podobné věci rozsudek s opačným závěrem, kdy akcentuje v motivaci zájemců důležitou roli výměry pozemku, neboť ta spoluurčuje jeho cenu a buď sama o sobě anebo zpravidla ve spojení s dalšími okolnostmi (druh pozemku, jeho poloha a využitelnost atd.) ovlivňuje vytváření reálného zájmu o jeho koupi. Ve světle pozdější judikatury se tedy výše popisovaný postup města Ostravy i ve spojení s dobou od vyvěšení, resp. sejmutí záměru po uskutečnění dispozice s předmětným pozemkem jeví minimálně sporným, zákonnost jeho počínání je však oprávněn autoritativně posoudit pouze věcně a místně příslušný soud.

Podmínky využití pozemků nabízených k prodeji statutárním městem Ostravou byly přijaty na 13. zasedání zastupitelstva města konaném dne 12. prosince 2007 jako usnesení č. 733/13. Pozvánka na předmětné zasedání byla vyvěšena na úřední desce dne 30. listopadu 2007, sejmuta byla dle poznámek na ní učiněných dne 13. prosince 2007, tedy v souladu s požadavky ustanovení § 93 odst. 1 zákona o obcích. Usnesení bylo přijato 47 hlasy, nikdo nebyl proti návrhu, jeden člen zastupitelstva se zdržel hlasování. Dle zápisu mělo být zasedání přítomno 50 členů zastupitelstva z celkového počtu 55 volených zastupitelů, nicméně i v počtu 48 svých členů bylo zastupitelstvo schopno se usnášet ve smyslu ustanovení § 92 odst. 3 zákona o obcích. Usnesení tedy bylo přijato nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva obce ve smyslu ustanovení § 87 zákona o obcích.

Doplnění Podmínek využití pozemků nabízených k prodeji statutárním městem Ostravou mělo být přijato na 15. zasedání zastupitelstva města konaném dne 27. února 2008 jako usnesením č. 865/15. Pozvánka na předmětné zasedání s informací o době a místě konání byla vyvěšena od data 15. února 2008 do data 27. února 2008 v souladu s požadavky ustanovení § 93 odst. 1 zákona o obcích. Usnesení bylo přijato 51 hlasy, nikdo nebyl proti návrhu, nikdo se nezdržel hlasování. Dle úvodu zápisu mělo být zasedání přítomno 52 členů zastupitelstva, ale i v počtu 51 členů bylo zastupitelstvo schopno se usnášet ve smyslu ustanovení § 92 odst. 3 zákona o obcích. Usnesení bylo přijato nadpoloviční většinou hlasů v souladu s ustanovením § 87 zákona o obcích.

Pro úplnost nutno uvést, že dotčený bod programu nebyl uveden na pozvánce z data 13. února 2008, ani v jejím dodatku z data 19. února 2008, a byl k projednání předložen až před zahájením jednání zastupitelstva. Uvedený postup zákon o obcích ve svém ustanovení § 94 připouští, nicméně městu bylo doporučeno do budoucna uplatňovat pouze ve výjimečných případech, jejichž intenzita naléhavosti odůvodňuje v jednotlivé věci zásah do principu publicity a transparentnosti veřejné správy.

Dne 30. dubna 2008 bylo na 17. zasedání zastupitelstva města usnesením č. 999/17 rozhodnuto o pořadí zájemců o koupi pozemků parc. č. 10/3 a parc. č. 4135. Dodatek návrhu programu obsahující předmětný bod jednání byl vyvěšen na úřední desce dne 24. dubna 2008, sejmuto byl dne 2. května 2008 v souladu s požadavky ustanovení § 93 odst. 1 zákona o obcích. Usnesení bylo přijato 45 hlasy, jeden hlasoval proti návrhu, čtyři se zdrželi hlasování. Dle předloženého zápisu mělo být

zasedání přítomno 53 členů zastupitelstva, nicméně i v počtu 50 jeho členů bylo zastupitelstvo schopno se usnášet ve smyslu ustanovení § 92 odst. 3 zákona o obcích, a usnesení bylo přijato nadpoloviční většinou ve smyslu ustanovení § 87 zákona o obcích.

Dne 25. června 2008 bylo na 19. zasedání zastupitelstva města usnesením č. 1194/19 rozhodnuto o prodeji pozemků parc. č. 4135 o rozloze 82 m² a části pozemku parc. č. 10, po svém oddělení nově označené jako pozemek č. 10/3 o rozloze 1137 m² společnosti SOLTEX CORPORATION s.r.o. Dodatek návrhu programu s informací obsahující předmětný bod jednání byl vyvěšen na úřední desce dne 18. června 2008, sejmut byl dne 26. června 2008 v souladu s požadavky ustanovení § 93 odst. 1 zákona o obcích. Usnesení bylo přijato 47 hlasy, nikdo nehlasoval proti návrhu, nikdo se nezdržel hlasování. Dle zápisu mělo být zasedání přítomno 50 členů zastupitelstva, nicméně i v počtu 47 jeho členů bylo zastupitelstvo schopno se usnášet ve smyslu ustanovení § 92 odst. 3 zákona o obcích.

Ve svém podání označujete jako stěžejní skutečnost, že Podmínky využití pozemků nabízených k prodeji statutárním městem Ostravou (dále jen „Podmínky“), které tvoří nedílnou součást Smlouvy, zahrnují i pozemek č. parc. 10/5, zděný plot a zděné schodiště, to vše ve vlastnictví vlastníků bytových jednotek ve Společenství pro dům Kostelní 12/6, Ostrava (dále jen „Společenství“).

K Vašemu tvrzení uvádí Ministerstvo vnitra následující. Podmínky schválené zastupitelstvem statutárního města Ostrava v usnesení č. 733/13 ze dne 12. prosince 2007 včetně jejich doplnění schváleného usnesením č. 865/15 ze dne 27. února 2008 zahrnují skutečně rovněž pozemek č. parc. 10/5 (jako část pozemku č. parc. 10 před jeho rozdělením). Následně uzavřená Smlouva z data 30. června 2008 (stejně jako usnesení zastupitelstva statutárního města Ostrava č. 1194/19 učiněné na jeho 19. zasedání dne 25. června 2008) již dotčený pozemek nezahrnuje, a pojednává pouze o pozemku č. parc. 10/3, jako části pozemku parc. č. 10 po oddělení pozemků parc. č. 10/4 a 10/5 geometrickými plány z dat 25. února 2008 a 7. května 2008, viz čl. II odst. 2 Smlouvy. Z uvedeného vyplývá, že Podmínky inkorporované do Smlouvy se na pozemek č. parc. 10/5 neuplatní.

K tomu dodáváme, že Podmínky přijalo zastupitelstvo města Ostravy jakožto usnesení, jímž zavázalo výlučně sebe sama při rozhodování v rámci dalšího procesu prodeje pozemků v lokalitě Kostelního náměstí v Moravské Ostravě. Pokud došlo k jejich inkorporování do následně uzavřené Smlouvy, pak dle názoru Ministerstva vnitra zavazují pouze smluvní strany takového kontraktu, nikoli vlastníky sousedních nemovitostí či třetí osoby, a to pouze co do předmětu koupě v ní specifikovaného.

Doplňujeme, že zastupitelstvo statutárního města Ostravy až do dne uzavření Smlouvy, resp. do data její účinnosti dotčenými pozemky nijak nedisponovalo a ani disponovat nemohlo, ale pouze na základě svých usnesení utvářelo vůli tak činit. Sama usnesení zastupitelstva města nemohou v rámci smluvního vztahu navenek působit jakékoli hmotněprávní účinky.



Nahlédnutím do rejstříku katastru nemovitostí bylo ministerstvem zjištěno, že zbývající části původního pozemku parc. č. 10 byly po svém oddělení statutárním městem Ostrava převedeny do vlastnictví fyzických osob, a to konkrétně pozemek parc. č. 10/5 o velikosti 43 m² do spoluvlastnictví většiny vlastníků bytových jednotek Společenství pro dům Kostelní 12/6, Ostrava (mimo jiné i Vašeho) a dále pozemek parc. č. 10/4 o velikosti 62 m², který je nyní ve vlastnictví manželů Hudečkových.

Postup při oddělování pozemků a následné majetkoprávní dispozice s nimi Vám byly podrobně popsány v odpovědi primátora statutárního města Ostravy z data 27. září 2010 na Vaši stížnost adresovanou zastupitelstvu z data 6. června 2010.

V závěru této části vyjádření Ministerstva vnitra nutno shrnout, že na základě prošetření všech podkladů, které město doložilo k prošetření v dotčené věci, bylo shledáno zásadní pochybení v procesu disponování s obecním majetkem, jež by mohlo za daných okolností založit neplatnost napadené majetkoprávní dispozice, resp. usnesení představujících utváření vůle města tento úkon učinit. Z toho důvodu Vám doporučujeme obrátit se za účelem ochrany práv a oprávněných zájmů svých, případně Společenství k věcně a místně příslušnému soudu, aby předmětnou otázku autoritativně posoudil a rozhodl.

Ve svém podání dále vyslovujete domněnku, že vzhledem ke skutečnosti, že Společnost SOLTEX CORPORATION s.r.o. byla dne 1. října 2008 rozdělena odštěpením se založením nové společnosti, přičemž odštěpená část jmění přešla na nově založenou společnost House VACLAW s.r.o., na základě projektu odštěpení sloučením, došlo přechodem práv k dotčeným nemovitostem na nově vzniklou společnost k jejich „zcizení“.

Dovolte, abychom Vás v této souvislosti upozornili na obsah pojmu zcizení, jež znamená přenechání vlastnického práva nabyvateli jako projev vůle dosavadního vlastníka, a to na rozdíl od odcizení, které je krádeží. Máte-li za to, že výše popisovaným rozdělením došlo ke krádeži či podvodu, jak uvádíte dále ve svém podání, obraťte se prosím na orgány Policie ČR, které jsou příslušné k prošetření oznámení o podezření z trestných činů, jimiž krádež, případně podvod bezesporu jsou. Nicméně z tvrzení Vámi uvedených zdejšímu ministerstvu takové podezření nevyplývá, a proto Vám doporučujeme ještě před navrhovaným postupem zvážit veškeré okolnosti případu, eventuálně i za pomoci osoby, která se orientuje v oblasti obchodního, resp. korporátního práva.

V doplnění svého podání dále uvádíte, že společnost House VACLAW s.r.o. podala žádost o umístění stavby polyfunkčního domu Vaclaw na pozemcích, z nichž některé jsou ve vlastnictví statutárního města Ostrava. V uvedeném odkazujete na ustanovení § 86 odst. 2 stavebního zákona, které vyžaduje, aby žadatel v rámci stavebního řízení k žádosti o vydání územního rozhodnutí připojil doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo doklad o právu založeném smlouvou provést stavbu nebo opatření k pozemkům či stavbám. K tomu doplňujete, že u dvou pozemků byl radou městského obvodu udělen souhlas se stavbou, v případě těch zbývajících nemá žadatel ani smlouvu o provedení stavby ani opatření k pozemkům.

K těmto Vaším námitkám sdělujeme, že územní řízení jsou na základě zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění, vedena místně příslušnými stavebními úřady v rámci výkonu decentralizované státní správy na úseku územního plánování a stavebního řádu. Je na odpovědnosti každého úřadu státní správy rozhodovat v řízení na základě všech zákonem požadovaných podkladů. Pokud máte za to, že dotčený stavební úřad ve svém postupu pochybil, případně namítáte jeho nečinnost, doporučujeme Vám obrátit se se svojí stížností či podnětem na jemu nejbližší nadřízený stavební úřad. V dané oblasti nepřísluší Ministerstvu vnitra žádné kompetence, v pozici ústředního orgánu státní správy zde ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, v platném znění, vystupuje Ministerstvo pro místní rozvoj, a z toho důvodu byl podnět co do předmětné části předán k dalšímu postupu jmenovanému ministerstvu.

V územních řízeních vystupují města a obce v postavení účastníků, přičemž z uvedené pozice vyjadřují námitky, případně jiná stanoviska k jednotlivým žádostem o vydání územního rozhodnutí. Procesními úkony obce a města v rámci územního řízení nenakládají svým majetkem a nečiní právní úkony ve smyslu ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích, a není tedy důvodu, aby v rámci svého rozhodování o svém postupu v řízení vydávalo a zveřejňovalo záměr prodeje.

K Vaší námitce, že jeden z uvažovaných pozemků je městem přenechán na základě smlouvy o výpůjčce jinému subjektu, uvádíme, že vztah mezi vypůjčitelem a městem v postavení půjčitele je vztahem soukromoprávním, a je tedy pouze na jeho účastnících, jakým způsobem se s nastalou situací vypořádají. Pro úplnost v dané souvislosti doplňujeme, že Ministerstvo vnitra není ve smyslu ustanovení § 124 odst. 6 zákona o obcích oprávněno přezkoumávat soukromoprávní úkony územně samosprávné celků, neboť v této oblasti není ve vztahu k nim nadřízeným orgánem a nemá, a ani nemůže mít pravomoc, pomocí níž by mohl jakkoli působit na jejich vůli či ovlivňovat chování jejich orgánů při výkonu obecní samosprávy. Majetek obcí a měst a jejich hospodaření s ním spadá do samostatné působnosti, v rámci níž tyto vstupují do soukromoprávních vztahů upravených zejména předpisy občanského práva. V těchto vztazích nemají územně samosprávné celky charakter orgánů veřejné moci a jsou postaveny naroveň ostatním účastníkům soukromoprávních vztahů, přičemž jim přísluší rovněž stejná autonomie vůle spočívající mimo jiné ve svobodné volbě, zda právní úkon vůbec učiní, ve výběru druhé smluvní strany či v utváření obsahu závazku.

V úplném závěru svého vyjádření Ministerstvo vnitra shrnuje, že v procesu tvorby vůle města Ostravy v rámci postupu při prodeji pozemků obchodní společnosti SOLTEX CORPORATION, s.r.o., resp. společnosti House VACLAW s.r.o. jako jejímu právnímu nástupci, shledalo pochybení, jež by za daných okolností mohla založit absolutní neplatnost šetřené majetkoprávní dispozice. Jedná se především o dobu uplynulou od vyvěšení, respektive svěšení záměru prodeje dotčených pozemků do realizace zamýšlené majetkoprávní dispozice a dále o skutečnost, že po zveřejnění záměru k zamýšlenému prodeji jednoho celistvého pozemku došlo k jeho rozdělení a prodeji jednotlivých parcel bez předchozího zveřejnění co do předmětu prodeje odpovídajícího záměru.



Z uvedených důvodů bylo statutárnímu městu Ostrava doporučeno proces rozhodování o prodeji dotčených pozemků zopakovat znova, tentokrát již v souladu s požadavky zákona. Pro případ, že tak město neučiní, doporučujeme Vám obrátit se prostřednictvím žaloby k věcně a místně příslušnému soudu.

Prostudováním dokumentů doložených městem bylo zjištěno rovněž formální pochybení, neboť v šetřených zápisech ze zasedání zastupitelstva města se často u jednotlivých bodů programu vyskytoval nesoulad v počtu hlasujících s celkovým počtem přítomných zastupitelů, který byl uveden v jejich úvodu. V zájmu zachování právní jistoty a předcházení zbytečným nesrovnalostem a dohadům bylo městu doporučeno uvádět do zápisu důsledně každý případný odchod a příchod člena zastupitelstva v průběhu konání zasedání.

Vzhledem ke zjištěným, výše uvedeným nedostatkům bylo statutární město Ostrava vyzváno, aby se seznámilo se závěry předmětného šetření, přijalo vhodná opatření k nápravě a o zvoleném postupu Ministerstvo vnitra písemně informovalo.

V ostatních záležitostech Vámi nastolených v daném případě rekapitulujeme následující. Máte-li za to, že v napadeném procesu prodeje pozemků se město dopustilo jednání naplňující znaky trestného činu a okolnosti případu Vaše podezření potvrzují, byla jste odkázána se svým oznámením o podezření na orgány činné v trestním řízení. V otázkách, v nichž spatřujete porušení předpisů soukromého práva, jste byla poučena o možnosti ochrany práv a oprávněných zájmů svých, případně Vašeho Společenství, obrátit se na základě žaloby k věcně a místně příslušnému obecnému soudu. Pokud shledáváte nedostatky v územním řízení, je třeba, abyste na ně upozornila příslušný stavební úřad, případně stavební úřad jemu bezprostředně nadřízený.

Doufáme, že zde podané vysvětlení ohledně kompetencí Ministerstva vnitra, závěry jím již provedeného šetření a informace o možnostech obrátit se na věcně příslušné orgány Vám pomohou při řešení Vaší záležitosti.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru


Vyřizuje: Mgr. Šárka Rosová
tel. č.: 974 816 453
e-mail: sarka.rosova@mvcv.cz

