



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

Č. j. MV- 78506-8/ODK-2011

Praha 14. října 2011

Statutární město Ostrava
k rukám pana Ing. Petra Kajnara, primátora města
Prokešovo náměstí 1803/8
Moravská Ostrava
729 30 Ostrava 2

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

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 podnět paní Danuše Samsonové k přezkoumání postupu statutárního města Ostrava při převodu obecního majetku.

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

Předchozím dopisem zdejšího úřadu byla pisatelka upozorněna na to, 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 od Vašeho města vyžádalo potřebné podklady a vyjádření ve věci, aby tak mohlo přezkoumat otázku zákonnosti jeho postupu města a proceduru tvorby vůle v rámci procesu napadeného převodu obecního majetku. Město dodalo podklady v řádném termínu, nicméně vzhledem k jejich obsažnosti děkujeme za strpení s vyřízením věci ze strany zdejšího úřadu.

K procesu tvorby vůle Vašeho 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 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 stěží 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 části 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 přílehavě 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, nicméně zákonnost jeho počínání je 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, ale byl k projednání předložen až před zahájením jednání zastupitelstva. Uvedený postup zákon o obcích ve svém ustanovení § 94 připouští, nicméně městu jej doporučujeme do budoucna uplatňovat pouze ve výjimečných případech, jejichž intenzita naléhavosti odůvodňuje v té které jednotlivé věci zásah do principu transparentnosti a publicity 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 bylo 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 obchodní 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 označuje pisatelka jako stěžejní pochybení skutečnost, že Podmínky využití pozemků nabízených k prodeji statutárním městem Ostravou a jejich doplnění (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 tvrzení pisatelky 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 usnesení zastupitelstva statutárního města Ostrava č. 1194/19 učiněné na jeho 19. zasedání dne 25. června 2008) však 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 pisatelky) 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 byly pisatelce rovněž podrobně popsány v odpovědi statutárního města Ostravy z data 27. září 2010 na stížnost z data 6. června 2010, již adresovala zastupitelstvu.

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. Pisatelce bylo z toho důvodu doporučeno 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.

Dále ve svém podání pisatelka vyslovila rovněž 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“.

Pisatelka byla v této souvislosti upozorněna na pojem zcizení, jež v právní terminologii znamená přenechání vlastnického práva nabyvateli jako projev vůle dosavadního vlastníka, a to na rozdíl od odcizení, které je krádeží. Z tvrzení pisatelky ani na základě prošetření všech doložených podkladů zdejšímu ministerstvu takové podezření nevyplyvá, nicméně pro případ, že po zvážení veškerých okolností bude mít pisatelka skutečně za to, že výše popisovaným rozdělením došlo ke krádeži či podvodu, jak uvádí dále ve svém podání, byla odkázána na orgány Policie ČR, které jsou příslušné k prošetření oznámení o podezření z trestných činů, jimiž krádež, případně podvod bezesporu jsou.

V doplnění svého podání pisatelka dále uvedla, že obchodní společnost House VACLAW s.r.o. podala žádost o umístění stavby polyfunkčního domu Vaclaw na pozemcích, z nichž některé jsou ve vlastnictví Vašeho města. V uvedeném podání pisatelka odkázala 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 doplnila, že u dvou



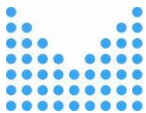
pozemků byl radou městského obvodu udělen souhlas se stavbou, v případě těch zbývajících nemá žadatel ani smlouvu o provedení stavby ani opatření k pozemkům.

K těmto námitkám bylo pisatelce sděleno, 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 má pisatelka za to, že dotčený stavební úřad ve svém postupu pochybil, případně namítá jeho nečinnost, bylo jí doporučeno obrátit se se svojí stížností či podnětem na jemu nejbližší nadřízený stavební úřad. V dané oblasti nepřísluší Ministerstvu vnitra žádné kompetence, neboť v postavení 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.

Současně k námitce neexistence záměru při uplatňování stanovisek, resp. námitek města v postavení účastníka územního řízení, byla pisatelka upozorněna na skutečnost, že procesními úkony v takových řízeních nenakládají obce a města svým majetkem a nečiní právní úkony ve smyslu ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích, a není tedy důvodu, aby v rámci rozhodování o svém postupu v územním řízení vydávaly a zveřejňovaly svůj záměr dispozice se svým majetkem.

K námitce pisatelky, že jeden z uvažovaných pozemků je městem přenechán na základě smlouvy o výpůjčce jinému subjektu, jí bylo vysvětleno, 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 s odkazem na 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.

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 statutárnímu městu Ostrava doporučujeme proces rozhodování o prodeji dotčených pozemků zopakovat znova, tentokrát již v souladu s požadavky zákona. Pro případ, že tak město neučiní, bylo pisatelce Ministerstvem vnitra doporučeno obrátit se prostřednictvím žaloby k věcně a místně příslušnému soudu. Tím se Vaše město vystavuje nebezpečí soudního řízení včetně povinnosti úhrady jeho nemalých nákladů v případě neúspěchu ve sporu, možné finanční ztráty z titulu náhrady vzniklé škody nevyjímaje.

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 proto Vašemu městu doporučujeme uvádět do zápisu důsledně každý případný odchod a příchod člena zastupitelstva v průběhu konání zasedání.

Vzhledem ke zjištěným, výše uvedeným nedostatkům vyzýváme statutární město Ostrava, aby se seznámilo se závěry předmětného šetření, přijalo vhodná opatření k nápravě a o zvoleném postupu Ministerstvo vnitra písemně informovalo, a to ve lhůtě **do data 8. prosince 2011**.

Děkujeme za spolupráci.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru

podepsáno elektronicky

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