



MVCRX06FOVG1
prvotní identifikátor

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

Č. j. MV- 72194-11/ODK-2022

Praha 17. května 2022
Přílohy: 8

Okresní státní zastupitelství ve Frýdku – Místku

Na Poříčí 3206
738 02 Frýdek - Místek

datovou schránkou: 75daib9

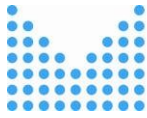
Podnět Ministerstva vnitra

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly (dále jen „Ministerstvo vnitra“), jakožto správní orgán příslušný na základě ustanovení § 124 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění (dále jen „zákon o obcích“), k výkonu dozoru nad obsahem a vydáváním usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obcí v samostatné působnosti, obdrželo 12. 4. 2022 podnět na prošetření postupu nakládání s majetkem statutárního města Frýdek-Místek.

Podatel ve svém podnětu uvádí, že Rada statutárního města Frýdek-Místek schválila na své 85. schůzi konané dne 24. 8. 2021 v rámci hospodaření s majetkem města následující záměr prodat nebo směnit soubor hmotných nemovitých věcí:

„záměr statutárního města Frýdek-Místek prodat nebo směnit soubor hmotných nemovitých věcí:

- *pozemku p. č. 3128/2 ostatní plocha – jiná plocha o výměře 157 m², jehož součástí je stavba pozemní komunikace*
- *pozemku p. č. 3130/1 ostatní plocha – ostatní komunikace o výměře 3075 m², jehož součástí je stavba pozemní komunikace*
- *pozemku p. č. 3130/2 zastavěná plocha a nádvoří o výměře 3069 m², jehož součástí je stavba budovy č. p. 494 obč. vyb.*
- *pozemku p. č. 3130/3 ostatní plocha – ostatní komunikace o výměře 1914 m², jehož součástí je stavba pozemní komunikace*
- *pozemku p. č. 3130/4 ostatní plocha – zeleň o výměře 93 m²,*



vše k. ú. Frýdek, obec Frýdek-Místek (hotel Centrum), dle Přílohy č. 1 k usnesení.

Pracovní skupina Zastupitelstva města Frýdek-Místek ustavena k realizaci „Areálu bývalého hotelu Centrum“ prozatím deklarovala tyto podmínky směny či prodeje výše uvedeného souboru nemovitých věcí:

- zachovat minimálně část budovy č. p. 494 v k. ú. Frýdek,*
- neužít soubor hmotných nemovitých věcí – „areál bývalého Hotelu Centrum“ za účelem ubytovacího zařízení „ubytovna“ nejméně po dobu, která bude dohodnuta se zájemcem o nabytí tohoto areálu,*
- závazek zrekonstruovat budovu č. p. 494 v k. ú. Frýdek nebo její část nejpozději do 5 let od účinnosti příslušné smlouvy, do této lhůty se nebude započítávat doba, po kterou správní úřady nevydají příslušná rozhodnutí či stanoviska, která jsou povinna vydat v zákonem stanovených lhůtách.*

Výše uvedené povinnosti nového potenciálního nabyvatele zajistit například zřízením věcného předkupního práva, věcného práva zákazu zcizení, smluvní pokutou v odpovídající výši, právem odstoupení SMFM od příslušné smlouvy, případně jinými vhodnými zajišťovacími instituty.

Statutární město Frýdek-Místek si vyhrazuje právo realizovat výše uvedené majetkoprávní jednání i za jiných podmínek.“

Shora uvedený záměr prodat nebo směnit předmětné nemovitosti (dále také „areál bývalého Hotelu Centrum“) byl v souladu s § 39 zákona o obcích dne 25. 8. 2021 zveřejněn na úřední desce Magistrátu města Frýdku-Místku.

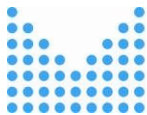
Dále podatel uvádí, že mezi statutárním městem Frýdek-Místek, jako prodávajícím, a společností DISTEP a.s., jako kupujícím, byla uzavřena kupní smlouva, která byla dne 7. 3. 2022 publikována v registru smluv, a jejímž předmětem je právě prodej areálu bývalého Hotelu Centrum za kupní cenu ve výši 44.300.000 Kč. Tato kupní smlouva pak obsahuje níže uvedená ujednání:

„IV.

*Účel užívání nemovitých věcí převáděných z majetku
statutárního města Frýdku-Místku, odstoupení, smluvní pokuta*

1. Společnost DISTEP a.s. se zavazuje:

- a) nezdemolovat budovu č. p. 494 po dobu nejméně 10 let od účinnosti této smlouvy s tím, že za demolici se nepovažuje demolice části (částí) budovy pro*



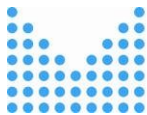
- budoucí využití neupotřebitelné, když tato nepřekročí v celkovém úhrnu 20% stávajícího objemu obestavěné plochy,*
- b) neužívat nemovité věci nabyté na základě této smlouvy za účelem vybudování, zřízení či provozování ubytovacího zařízení typu „ubytovna“ po dobu nejméně 10 let od účinnosti této smlouvy,*
 - c) zrekonstruovat budovu č. p. 494 nejpozději do 7 let od účinnosti vkladu vlastnického práva dle této smlouvy do katastru nemovitostí.“*

Zákon ukládá, že záměr obce prodat nebo směnit nemovitou věc musí být vždy zveřejněn po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce příslušného obecního úřadu, tak aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky (§ 39 zákona o obcích). Podstatné náležitosti tohoto záměru přitom zákon taxativně nevymezuje. Jediným zákonným požadavkem je, že předmětné nemovitosti musejí být označeny podle katastrálního zákona. Z rozhodovací praxe pak vyplývá, že takový záměr musí být jednoznačný a musí z něj jednoznačně plynout konkrétní zamýšlená vůle obce ve vztahu k předmětnému majetku. Není tedy nezbytné, aby takový záměr obce zamýšlenou dispozici s předmětnými nemovitostmi přesně vymezoval, resp. vymezoval podrobnější podmínky této transakce. Pokud však obec v záměru bližší podmínky dispozice nebo bližší podmínky pro podávání nabídek přesto iniciativně uvede, sama sebe tím omezuje a tyto podmínky se pro ni stávají závaznými, přičemž nedodržení těchto podmínek je stíháno absolutní neplatností následně uzavřené smlouvy, srov. rozhodnutí NS ze dne 19. 5. 2009 sp. zn. 30 Cdo 1932/2008, ze dne 15. 10. 2018 sp. zn. 26 Cdo 273/2018, ze dne 26. 9. 2012 sp. zn. 30 Cdo 2373/2012, rozhodnutí ÚS ze dne 10. 6. 2010 sp. zn. I. ÚS 1619/10, a zejména pak rozhodnutí NS ze dne 26. 1. 2011 sp. zn. 32 Cdo 721/2010: „*Určení podmínek, jež musí splňovat zájemce o nabytí nemovitého majetku obce (podmínek tzv. nabídkového řízení), není předepsanou (obligatorní) náležitostí zveřejňovaného záměru obce disponovat s nemovitým majetkem. Pokud však obec takové podmínky stanoví a zveřejní je v rámci záměru o převodu nemovitostí jako jeho součást, pak tyto podmínky jsou součástí zveřejněného záměru; uzavře-li poté smlouvu se subjektem, který tyto podmínky nesplňoval, je smlouva neplatná pro obcházení zákona.*“

V této věci tak došlo k tomu, že město ve svém záměru zcizit areál bývalého Hotelu Centrum uvedlo tři podmínky, avšak dvě z nich v následném usnesení zastupitelstva nedodrželo.

a) k podmínce zachovat minimálně část budovy č. p. 494 v k. ú. Frýdek:

Předmětný záměr vyžadoval zachování alespoň části budovy č. p. 494. Z tohoto záměru nijak nevyplývalo, že by předmětná budova mohla být kdy zcela zdemolována. Ze záměru naopak vyplývalo, že celková demolice této budovy je nepřípustná.



V kupní smlouvě je však ujednáno, že se kupující zavazuje nezdemolovat budovu č. p. 494 po dobu nejméně 10 let od účinnosti kupní smlouvy s tím, že za demolici se nepovažuje demolice části (částí) budovy pro budoucí využití neupotřebitelné, když tato nepřekročí v celkovém úhrnu 20 % stávajícího objemu obestavěné plochy.

Podatel uvádí, že zastupitelstvo tak předmětnou kupní smlouvu schválilo v rozporu s touto podmínkou, neboť smlouva umožňuje kupujícímu budovu po 10 letech zcela zdemolovat, byť zveřejněný záměr demolice této budovy nepřipouštěl.

b) k podmínce zrekonstruovat budovu č. p. 494 v k. ú. Frýdek nebo její část nejpozději do 5 let od účinnosti příslušné smlouvy:

Předmětný záměr vyžadoval zrekonstruovat budovu č. p. 494 do 5 let od účinnosti příslušné smlouvy, do které se neměla započítávat doba, po kterou nebudou vydána příslušná správní rozhodnutí či stanoviska.

V kupní smlouvě je však ujednáno, že se kupující zavazuje zrekonstruovat budovu č. p. 494 nejpozději do 7 let od účinnosti vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí.

Podatel tak opět uvádí, že zastupitelstvo tak předmětnou kupní smlouvu schválilo v rozporu s touto podmínkou, neboť kupujícímu je pro rekonstrukci objektu poskytnuta lhůta 7 let, namísto lhůty 5 let. Tato lhůta navíc začíná běžet až od okamžiku účinnosti vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí a nikoli od okamžiku účinnosti předmětné kupní smlouvy (tedy uveřejněním v registru smluv), který vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí předchází. Kupujícímu tak byla poskytnuta zásadně delší lhůta pro provedení rekonstrukce budovy č. p. 494. Počátek této lhůty je navíc vázán na pozdější okamžik. Pro úplnost pak dodáváte, že případná námitka, že v záměru byla zohledněna doba, po kterou nebudou vydána příslušná správní rozhodnutí či stanoviska, a v předmětné kupní smlouvě už nikoli (a proto je ve smlouvě tato lhůta o 2 roky delší), není nikterak relevantní, neboť nelze spolehlivě predikovat, jak dlouho bude vydání těchto správních rozhodnutí či stanovisek trvat. Tato skutečnost ostatně nemění nic na tom, že nebyly dodrženy formální požadavky na soulad zveřejněného záměru s následným rozhodnutím zastupitelstva.

Tímto v souladu s § 124 zákona o obcích podatel podal podnět k Ministerstvu vnitra, jakožto dozorovému orgánu nad orgány obce v samostatné působnosti, neboť má za to, že v této věci došlo k porušení výše zmíněných procedurálních pravidel pro přijetí usnesení zastupitelstva, neboť



zastupitelstvo rozhodlo o prodeji nemovitostí v rozporu se zveřejněným záměrem. Tímto došlo k hrubému porušení norem zákona o obcích, konkrétně § 39 odst. 1 a § 85 písm. a).

Důsledkem takto vadného usnesení zastupitelstva je pak absolutně neplatná smlouva o prodeji areálu bývalého Hotelu Centrum.

Za účelem objektivního posouzení předložené věci Ministerstvo vnitra požádalo statutární město Frýdek-Místek o vyjádření vlastního stanoviska k dané problematice a doložení všech relevantních podkladů, jež by v konečném důsledku mohly napomoci stávající situaci dostatečně objasnit ve smyslu možného porušení zákona o obcích, jak jej podatel uvádí ve svém podnětu. Spolu s vyžádanými dokumenty Ministerstvo vnitra obdrželo vyjádření Ing. J. M., vedoucí odboru správy obecního majetku Magistrátu města Frýdek-Místek ze dne 14. 4. 2022, sp. zn. MMFM_S 12993/2021/OSOM/KoKa (dále jen „vyjádření“), k námitkám podatele.

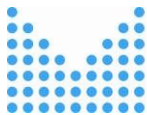
Ministerstvo vnitra dospělo k přesvědčení, že shromážděné podkladové materiály jsou pro objektivní posouzení předložené věci postačující.

Z vyjádření vyplývá, že statutární město Frýdek-Místek bylo vlastníkem mj. pozemků parc. č. 3128/2, 3130/1, 3130/2, jehož součástí je stavba č. p. 494 obč. vyb., parc. č. 3130/3 a 3130/4, vše v k. ú. Frýdek, město Frýdek-Místek (areál bývalého Hotelu Centrum). Město nabylo vlastnické právo k předmětnému souboru nemovitých věcí v elektronické dražbě, konané dne 22. 6. 2018, avšak nenalezlo pro předmětné nemovité věci využití.

Dne 9. 3. 2021 byla statutárnímu městu Frýdek-Místek doručena nabídka společnosti AVOS elektro s.r.o. s návrhem směny souboru nemovitých věcí ve vlastnictví společnosti AVOS elektro s.r.o. za soubor nemovitých věcí – areál bývalého Hotelu Centrum. S ohledem na dosavadní nevyužití areálu bývalého Hotelu Centrum se město rozhodlo areál bývalého Hotelu Centrum nabídnout k prodeji, případně ke směně tak, aby nemovité věci nový vlastník po jím realizované rekonstrukci mohl využívat k jejich novému účelu.

Z výše uvedeného důvodu byla ustanovena pracovní skupina, která formulovala následující podmínky pro prodej nebo směnu souboru nemovitých věcí:

- závazek neprovozovat budovu bývalého Hotelu Centrum jako „ubytovnu“,
- časový rámeček, do kdy by měl být objekt Hotelu Centrum zrekonstruován,
- požadavek statutárního města Frýdek-Místek, které části Hotelu Centrum by měly být zachovány, resp. specifikace zachovaných částí budovy bývalého Hotelu Centrum,



- případně další požadavky statutárního města Frýdek-Místek, které vyplynou z jednání se společností AVOS elektro s.r.o. či z jednání orgánů města.

Podmínky pracovní skupiny byly následně upřesněny a zapracovány do záměru statutárního města Frýdek-Místek prodat nebo směnit předmětný soubor nemovitých věcí. Rada města Frýdku-Místku následně schválila na své 85. schůzi dne 24. 8. 2021 záměr prodat nebo směnit soubor hmotných nemovitých věcí:

- pozemku p. č. 3128/2 ostatní plocha – jiná plocha o výměře 157 m², jehož součástí je stavba pozemní komunikace
- pozemku p. č. 3130/1 ostatní plocha – ostatní komunikace o výměře 3075 m², jehož součástí je stavba pozemní komunikace
- pozemku p. č. 3130/2 zastavěná plocha a nádvoří o výměře 3069 m², jehož součástí je stavba budovy č. p. 494 obč. vyb.
- pozemku p. č. 3130/3 ostatní plocha – ostatní komunikace o výměře 1914 m², jehož součástí je stavba pozemní komunikace
- pozemku p. č. 3130/4 ostatní plocha – zeleň o výměře 93 m²,

vše k. ú. Frýdek, obec Frýdek-Místek (hotel Centrum), dle Přílohy č. 1 k usnesení.

Pracovní skupina Zastupitelstva města Frýdek-Místek ustavena k realizaci „Areálu bývalého hotelu Centrum“ prozatím deklarovala tyto podmínky směny či prodeje výše uvedeného souboru nemovitých věcí:

- zachovat minimálně část budovy č. p. 494 v k. ú. Frýdek,
- neužít soubor hmotných nemovitých věcí – „areál bývalého Hotelu Centrum“ za účelem ubytovacího zařízení „ubytovna“ nejméně po dobu, která bude dohodnuta se zájemcem o nabytí tohoto areálu,
- závazek zrekonstruovat budovu č. p. 494 v k. ú. Frýdek nebo její část nejpozději do 5 let od účinnosti příslušné smlouvy, do této lhůty se nebude započítávat doba, po kterou správní úřady nevydají příslušná rozhodnutí či stanoviska, která jsou povinna vydat v zákonem stanovených lhůtách.

Výše uvedené povinnosti nového potenciálního nabyvatele zajistit například zřízením věcného předkupního práva, věcného práva zákazu zcizení, smluvní pokutou v odpovídající výši, právem odstoupení SMFM od příslušné smlouvy, případně jinými vhodnými zajišťovacími instituty.

Statutární město Frýdek-Místek si vyhrazuje právo realizovat výše uvedené majetkoprávní jednání i za jiných podmínek.



Výše uvedený záměr statutárního města Frýdku-Místku byl zveřejněn na úřední desce Magistrátu města Frýdku-Místku ve dnech 25. 8. 2021 - 13. 9. 2021 a následně 1. 10. 2021 - 15. 12. 2021.

Z vyjádření dále vyplývá, že statutární město Frýdek-Místek předmětné podmínky stanovilo pouze jako orientační, nikoliv neměnné a v podobě v záměru zveřejněné závazné, neboť přímo v záměru si vyhradilo právo realizovat prodej nebo směnu nemovitých věcí, jež jsou součástí areálu bývalého Hotelu Centrum, i za jiných podmínek, což dle města znamená to, že prodej nebo směna předmětného souboru nemovitých věcí mohla být realizována i za jiných podmínek než těch uvedených v záměru.

Podmínky sjednané v kupní smlouvě vycházejí z podmínek stanovených v záměru města, jsou ale blíže specifikované a zahrnují i drobné korekce vzniklé během jednání s potenciálními zájemci. Předkladatel rozumně předpokládal, že korekce z jednotlivých jednání se zájemci nepochybně vzniknou. Odmítnout nabídku pouze z důvodu ať už větších či menších odlišností v podmínkách, právech a povinnostech smluvních stran vzešlých z jednání městu nedává smysl, když přijetí či uplatnění těchto větších či menších odlišností samo o sobě nevypovídá nic o celkové výhodnosti či nevýhodnosti jednotlivých nabídek.

Statutární město Frýdek-Místek se neztotožňuje s námitkou podatele, že kupní smlouva umožňuje kupujícímu budovu po 10 letech zcela zdemolovat. Tvzení nemá logické opodstatnění, vezmeme-li v úvahu závazek kupujícího nezdemolovat budovu bývalého Hotelu Centrum po dobu nejméně 10 let od účinnosti kupní smlouvy (s tím, že za demolicí se nepovažuje část budovy pro budoucí využití neupotřebitelné, pokud nepřekročí v celkovém úhrnu 20 % stávajícího objemu obestavěné plochy) ve spojení se závazkem kupujícího zrekonstruovat budovu bývalého Hotelu Centrum nejpozději do 7 let od účinnosti vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí. Je zcela neopodstatněná a postrádající logické souvislosti domněnka, že kupující poté, co na rekonstrukci budovy vynaloží velké finanční prostředky, následně by budovu zcela zdemoloval.

Město nesouhlasí rovněž s tvrzením podatele, ani, co se týče domnělého druhého rozporu kupní smlouvy se záměrem. V záměru města byla sice uvedena (orientační) podmínka nabyvatele zrekonstruovat budovu bývalého Hotelu Centrum nejpozději do 5 let ode dne účinnosti kupní smlouvy, do předmětné lhůty se však nezapočítávala doba, po kterou nebudou vydána příslušná správní rozhodnutí či stanoviska. Ve své podstatě pak lhůta pro realizaci rekonstrukce mohla být mnohem delší, než 7 let ode dne účinnosti vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí tak, jak je k realizaci rekonstrukce kupní smlouvou zavázána společnost DISTEP a.s. V krajním případě by k rekonstrukci budovy nemuselo dojít vůbec (za předpokladu, že by nebyla vydána potřebná správní rozhodnutí). Z toho důvodu



statutární město Frýdek-Místek s cílem zamezit případnému riziku, že by nabyvatel rekonstrukci budovy nezrealizoval anebo by se rekonstrukce budovy protáhla na nepoměrně dlouhou dobu, sjednalo v kupní smlouvě pevnou lhůtu 7 let ode dne účinnosti vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí a nechalo na straně kupujícího rizika spojená s vydáním správních rozhodnutí či stanovisek. Ve výsledku tedy podmínka zrekonstruovat budovu do 7 let ode dne účinnosti vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí je přísnější než podmínka (orientační) uvedena v záměru města zrekonstruovat budovu do 5 let od účinnosti kupní smlouvy bez započtení doby pro vydání příslušných správních rozhodnutí či stanovisek.

Statutární město Frýdek-Místek je toho názoru, že při uzavření kupní smlouvy se společností DISTEP a.s. nijak nepochybil a smlouva je v souladu se zveřejněným záměrem a je tedy platná.

Po pečlivém prostudování všech obdržených materiálů tak Ministerstvo vnitra k celé věci sděluje následující.

Ministerstvo vnitra je vždy povinno přezkoumat formální (procesní) náležitosti dokumentů vyžadované zákonem o obcích. Ministerstvo vnitra prověřuje zákonnost konkrétního postupu obce především na základě dokumentů, které si k tomuto účelu od města vyžádá. Statutární město Frýdek-Místek předložilo Ministerstvu vnitra vyžádané dokumenty. Předložené podklady statutárním městem Frýdek-Místek je nutno považovat za oficiální podklady, které jsou nadány presumpcí správnosti.

Ministerstvo vnitra konstatuje, že § 39 zákona o obcích ve svém odst. 1 stanoví, že záměr **obce prodat, směnit, darovat, pronajmout, propachtovat nebo vypůjčit hmotnou nemovitou věc nebo právo stavby anebo je přenechat jako výprosu a záměr obce smluvně zřídit právo stavby k pozemku ve vlastnictví obce** obec zveřejní po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky. Není sporu o tom, že předmětný záměr byl zveřejněn na úřední desce Magistrátu města Frýdku-Místku od 25. 8. 2021, a to po dobu nejméně 15 dnů.

Ministerstvo vnitra k předmětnému záměru statutárního města Frýdek-Místek uvádí, že ze zákona o obcích nevyplývá, že by záměr dle § 39 odst. 1 zákona o obcích musel být před jeho zveřejněním projednán a schválen příslušným orgánem obce. Zveřejněním záměru o budoucí dispozici s nemovitým majetkem plní obec vůči občanům svoji informační povinnost a zaručuje jim rovnou příležitost k tomu, aby se o nakládání s majetkem obce včas dozvěděli a mohli v případě zájmu předložit svoji nabídku. Zveřejnění záměru tedy nemusí předcházet rozhodnutí příslušného orgánu obce o jeho schválení (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 3. 2007, sp. zn. 30 Cdo 2452/2006, či usnesení téhož soudu ze dne 6. srpna 2009, sp. zn. 22 Cdo



4897/2007). Shodný názor vyslovil rovněž Ústavní soud v usnesení ze dne 21. 9. 2007, č. j. I. ÚS 1097/07, dostupné na <http://nalus.usoud.cz/>, který rozhodnutí Nejvyššího soudu považuje za logické a souladné s dosavadní judikaturou.

K záměru obce disponovat obecní nemovitostí je vhodné dodat, že zákon o obcích nevymezuje taxativním způsobem náležitosti záměru, pouze uvádí, že nemovitosti musejí být označeny podle zvláštního zákona, přičemž poznámka pod čarou odkazuje na katastrální zákon. Jaké povinné náležitosti záměru obce k nakládání s majetkem obce musí být splněny, vyložil např. Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 19. května 2009, sp. zn. 30 Cdo 1932/2008. Ze znění § 39 odst. 1 zákona o obcích ovšem lze dovodit, že záměr – aby byl určitý – musí kromě identifikace nemovitosti, též jednoznačně specifikovat zamýšlenou majetkovou dispozici (např. prodej apod.). Naproti tomu zákonnou podmínkou není, aby zveřejněný dokument výslovně uváděl označení „záměr“ nebo odkaz na § 39 zákona o obcích. Postačí, pokud z něj vyplývá, že jde o informaci o úmyslu obce disponovat svou nemovitostí. Pozemky uvedené v záměru by měly být označeny parcelním číslem, katastrálním územím, druhem pozemku, tj. zda se jedná o pozemkovou či stavební parcelu a výměrou. Ačkoli zákon o obcích vyžaduje označení nemovitosti údaji podle katastrálního zákona, platnými ke dni zveřejnění záměru, jsou soudy při posuzování případných nedostatků v označení relativně shovívavé. V zásadě dovozují, že určité formální vady v označení nemovitosti nezpůsobují „neúčinnost zveřejnění záměru“, jestliže disponovaná nemovitost je ze záměru jednoznačně identifikována (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 25. 6. 2007, sp. zn. 28 Cdo 1907/2007 a ze dne 27. 9. 2010, sp. zn. 30 Cdo 1250/2009).

Záměr je vyhotovován jako dokument obce v samostatné působnosti a vztahují se proto na něj některé další obsahové náležitosti. Především je nutné připomenout ustanovení § 141 zákona o obcích, podle jehož odstavce 1 se *„všechny písemnosti vyhotovené orgánem statutárního města v samostatné působnosti tohoto města v záhlaví označují slovy "statutární město" s uvedením názvu města a orgánu, který písemnost vyhotovil; (...).“*

Záměr by tedy měl být označen názvem statutárního města a uvedením orgánu, jenž písemnost vyhotovil (případně i označení příslušného odboru). Opomenutí některé z těchto náležitostí samozřejmě nemá za následek nezveřejnění záměru, pokud záměr jinak obsahuje náležitosti plynoucí z § 39 odst. 1 zákona o obcích. Záměr může být v souladu s § 141 odst. 4 zákona o obcích opatřen razítkem obce (nikoli tedy úředním razítkem se státním znakem).

Záměr jako dokument podléhá pravidlům zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen „zákon o archivnictví“). Především platí, že záměr (jako dokument) se na úřední desce zveřejňuje v souladu s § 65 odst. 3 uvedeného zákona (*má-li být dokument*

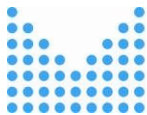


vyvěšen na úřední desce, činí se tak vyvěšením jeho stejnopisu opatřeného datem vyvěšení. Po sejmutí se vyvěšený stejnopis opatří datem sejmutí a zařadí do příslušného spisu jako doklad o vyvěšení dokumentu na úřední desce).

Dokázat že k „fyzickému“ zveřejnění určitého dokumentu opravdu došlo, je na základě výše uvedeného zcela zřejmé, tedy doložením onoho dokumentu. Pro doložení toho, že určitý dokument byl na elektronické úřední desce zveřejněn, nejsou na rozdíl od zveřejnění na fyzické úřední desce stanovena žádná zákonná pravidla, obdobná § 65 odst. 3 zákona o archivnictví (povinnost dokument opatřit datem vyvěšení a sejmutí z úřední desky). Tím je dán prostor, aby obec prokázala zveřejnění jakýmkoli možným způsobem, např. i výtiskem z webové stránky obce a jeho spojení se záměrem, který byl zveřejněn na „fyzické“ úřední desce (srov. právní věta usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2007, č. j. 11 Ca 27/2007-75, publ. pod č. 1519 ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 4/2008, dále např. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 47/2016-44 či č. j. 7 As 171/2019-49, dostupné na www.nssoud.cz).

K povaze zveřejňování nabídek na elektronické úřední desce v souvislosti s dispozicemi s veřejným majetkem zaujal stanovisko Nejvyšší soud. Ten v rozsudku ze dne 26. 9. 2012, sp. zn. 30 Cdo 2373/2012, dovodil, zjednodušeně řečeno, že „*tam, kde zákonná úprava zveřejnění nabídky (výzvy, záměru apod.) na úřední desce sleduje především transparentnost majetkové dispozice či ochranu veřejného majetku, je nutné mít za to, že nesplnění povinnosti plynoucí z § 26 odst. 1 správního řádu, tedy nezveřejnění nabídky (výzvy, záměru apod.) též způsobem umožňujícím dálkový přístup, má za následek neúčinnost zveřejnění a tudíž i rozpor následně uzavřené smlouvy se zákonem, jenž vyvolává její absolutní neplatnost podle § 39 občanského zákoníku*“. Ačkoli se rozhodnutí soudu výslovně netýká § 39 odst. 1 zákona o obcích, je závěr soudu obecný a lze jej proto vztáhnout i ke zveřejnění záměru podle zákona o obcích (ostatně soud ve zmíněném rozsudku s tímto ustanovením argumentuje). Názor soudu přitom plně odpovídá stávajícímu vyššímu důrazu na obecnou transparentnost a „poctivost“ obecních majetkových dispozic (srov. v této souvislosti „vlajkový“ nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2012, sp. zn. IV. ÚS 1167/11. Nezveřejnění záměru též na „elektronické úřední desce“ tedy vede k neúčinnosti zveřejněného záměru ve smyslu § 39 odst. 1 zákona o obcích (byť by byl záměr řádně zveřejněn na „fyzické“ úřední desce) a k důsledkům spojeným s nezveřejněním záměru.

Ministerstvo vnitra si ověřilo, že záměr byl zveřejněn i způsobem umožňujícím dálkový přístup - na webových stránkách statutárního města Frýdek-Místek (viz https://www.frydek-mistek.cz/prilohy/Zpravy/103736/1630331031_hotel_centrum.pdf), tj. v souladu § 26 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.



Je rovněž vhodné záměr opatřit označením osoby, která jej vyhotovila, a jejím podpisem (viz § 35 odst. 4 zákona o archivnictví). Záměr vyhotovila Ing. J. M., vedoucí odboru správy obecního majetku Magistrátu města Frýdek-Místek.

V soudní praxi není – i vzhledem k jednoznačnému znění § 39 odst. 1 zákona o obcích pochyb o tom, že zveřejnění záměru obce podle citovaného ustanovení je zákonem stanovenou podmínkou platnosti zamýšleného právního jednání. Účelem požadavku publikace uvedeného záměru je především informovat občany o dispozicích s obecním majetkem. Zákon nepožaduje, aby součástí zveřejněného záměru byly jakékoli bližší podmínky zamýšleného majetkového jednání. Jejich uvedení však samozřejmě zákonu neodporuje, naopak může napomoci transparentnosti uskutečněné dispozice (srov. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 9. 2009, sp. zn. 28 Cdo 4108 a ze dne 25. 2. 2015, sp. zn. 30 Cdo 4084/2014). Jde o to, aby příslušné úkony probíhaly transparentně, aby se o nich občané předem a včas dozvěděli, aby mohli upozornit na hrozící pochybení či nesprávné hospodaření obce a případně aby měli možnost sami vstoupit do tzv. nabídkového řízení jako zájemci. Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 26. 1. 2011, sp. zn. 32 Cdo 721/2010, dovodil, že kupní smlouva, kterou obec uzavřela v rozporu se zveřejněným záměrem, je neplatná. K odůvodnění tohoto právního názoru mimo jiné uvedl, že určení podmínek, jež musí splňovat zájemce o nabytí nemovitého majetku obce (podmínek tzv. nabídkového řízení), není předepsanou (obligatorní) náležitostí zveřejňovaného záměru; pokud však obec takové podmínky stanoví a zveřejní je v rámci záměru o převodu nemovitostí, stanou se jeho součástí se všemi důsledky s tím spojenými. Kupní smlouva, kterou obec uzavře v rozporu s takto zveřejněným záměrem, pak svými důsledky – netransparentností při nakládání s majetkem obce jakožto veřejným majetkem a porušením zásady rovnosti přístupu k zájemcům o jeho nabytí (jejich diskriminací) – odporuje účelu a smyslu (ratio legis), neboť jí byl realizován jiný než zveřejněný záměr, a je tudíž právním úkonem neplatným pro obcházení zákona (srov. též s rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 15. 10. 2018, sp. zn. 26 Cdo 273/2018).

Podle názoru Nejvyššího soudu z uvedených judikatorních závěrů mimo jiné vyplývá, že nikoli každá – předem nezveřejněná – smluvní odchylka od (dříve uveřejněných) podmínek pronájmu nemovitého obecního majetku způsobuje neplatnost nájemní smlouvy, již byl (měl být) zveřejněný záměr realizován (obdobně vyznívají též závěry rozsudku Nejvyššího soudu z 19. 9. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3390/2008). Nepodléhá-li publikační povinnosti obce (§ 39 odst. 1 zákona o obcích) každá změna existujícího závazkového právního vztahu, jejímž předmětem je nemovitý obecní majetek, neexistuje jediný rozumný důvod, proč by odlišnému právnímu režimu měly podléhat změny provedené již při založení (vzniku) dotčeného právního vztahu. V této souvislosti je třeba si uvědomit, že smluvní strany mohou změnit (dohodou) obsah svého (existujícího) závazkového vztahu již bezprostředně po jeho vzniku. Je přitom evidentní, že samotná okolnost, zda dotčené subjekty docílí



téhož výsledku při vzniku právního vztahu nebo bezprostředně po něm (prostřednictvím dohody o změně obsahu závazku), by neměla mít na právní hodnocení jimi zvoleného postupu žádný vliv. Proto i v případě, že obec prodá, pronajme či smění svůj nemovitý majetek za jiných smluvních podmínek, než jaké vyplývaly ze zveřejněného záměru, je zapotřebí zkoumat, zda šlo o natolik významnou změnu (odchylku), že kupní smlouva svým účelem obchází ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích (tam stanovenou publikační povinnost obce). I v poměrech právní úpravy účinné od 1. 1. 2014 bude přitom negativním důsledkem obcházení citovaného ustanovení neplatnost právního jednání (zde kupní smlouvy), které učinilo statutární město Frýdek-Místek v rozporu se zveřejněným záměrem. Je ovšem zapotřebí podotknout, že podle současné právní úpravy soudy posuzují otázku, zda právní jednání neobchází zákon, v rámci úvahy o neplatnosti právního jednání pro rozpor se zákonem (§ 547 ve spojení s § 580 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném ke dni uzavření kupní smlouvy).

V posuzovaném případě **zastává Ministerstvo vnitra názor, že odchylky mezi podmínkami stanovenými v záměru a ujednáními obsaženými v kupní smlouvě jsou natolik významné, že by v jejich důsledku mohla být kupní smlouva neplatná** pro obcházení publikační povinnosti obce ve smyslu § 39 odst. 1 zákona o obcích, neboť od takto zveřejněných podmínek se obec v zásadě nemůže odchýlit. **Objektivně však takové důvody může posoudit pouze soud. Navíc Ministerstvo vnitra ve věcech, které mají soukromoprávní povahu, má kompetenční výlukou obsaženou v § 124 odst. 6 zákona o obcích.**

Ministerstvo vnitra konstatuje, že ve smyslu ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích, je nesprávný takový záměr, který sice má všechny náležitosti, avšak tyto náležitosti nebo uvedené bližší podmínky, jsou stanoveny nepřesně, neurčitě, nejednoznačně či nesrozumitelně. V záměru je uvedena podmínka „zachovat minimálně část budovy č. p. 494 v k. ú. Frýdek“. Z této formulace nelze dovodit, jaká část budovy má být zachována a v jakém rozsahu. Proto takováto nepřesná formulace je vzhledem k její neurčitosti zneužitelná. Zadání bližších podmínek ve zveřejněném záměru musí být vždy jednoznačné, určité a srozumitelné, tzn., musí být zadány takovým způsobem, aby si je jednotlivý uchazeči nemohly vykládat různým způsobem a zabránilo se tak v podstatě vytváření jiných podmínek pro každého uchazeče.

Ministerstvo vnitra dále konstatuje, že v rozhodnutí z května 2016 se Krajský soud v Praze zabýval okamžikem zániku stavby. V tomto rozhodnutí č. j. 46 A 65/2014-65 používá soud pojem „demolice“. Obecně lze konstatovat, že Nejvyšší soud, a po něm i soudy nižších stupňů, vycházejí z toho, že zánik stavby souvisí s otázkou, zda je či není již patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží, které bylo zdemolováno, popř. podlehl destrukci. Z výše uvedeného vyplývají dvě podmínky zániku stavby vyvozené judikaturou: není patrné dispoziční řešení prvního



nadzemního podlaží a současně toto první nadzemní podlaží bylo zdemolováno. Ministerstvo vnitra se domnívá, že kromě toho, že se musí zabývat pojmem demolice, musí věnovat pozornost také záměru města.

Jak vyplývá z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, okamžik zániku stavby pro účely stavebněprávních předpisů se nijak neodlišuje od jeho občanskoprávního pojetí. Již v rozsudku ze dne 28. 1. 2009, č. j. 8 As 31/2007 - 165, Nejvyšší správní soud na podkladě obdobného skutkového stavu uvedl, že *„odstranění převážné většiny původní stavby až do základů a následnou realizaci nové stavby s využitím několika fragmentů stavby původní nelze hodnotit jako stavební úpravu. Tentýž názor zaujal Městský soud v Praze již v rozsudku ze dne 22. 2. 2006, č. j. 9 Ca 257/2004 - 48, kde vyslovil, že při ubourání převážné většiny původní stavby a následné realizaci nové stavby s využitím zbylých částí stavby původní nelze hovořit o tom, že původní stavba byla zachována (§ 55 odst. 2 stavebního zákona); jedná se o zhotovení nové stavby, do níž byly toliko zakomponovány zachované prvky původní, jinak z valné části odstraněné stavby.“* Podle jiného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2014, č. j. 6 As 120/2013 - 41, *„právní význam úplného odstranění stavby skladu až po úroveň základů spočívá navíc i v tom, že v takovém případě se již nejedná o stavební úpravu ani přístavbu stávajícího objektu. Jde o odstranění jedné stavby a vybudování stavby nové. I tento závěr vyplývá jednoznačně z předchozí judikatury. Nejvyšší soud setrvale judikuje, že není-li již patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží (typicky při úplné destrukci jeho obvodových zdí), je nepochybné, že původní stavba zanikla (srov. rozsudek ze dne 28. května 2003 sp. zn. 22 Cdo 2088/2001 nebo rozsudek ze dne 28. února 2001 sp. zn. 20 Cdo 931/99). Pro posouzení věci není podstatné, nakolik se nová stavba původní stavbě podobá a nakolik se od ní má odchylovat, neboť jak uvedl Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 31. ledna 1994 sp. zn. 3 Cdo 95/92: Jestliže ... původní stavba byla zcela zdemolována (minimálně však do toho stadia, kdy již přestalo být patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží) a na jejím místě byla postavena nová stavba, byť i druhově shodná, nejde o ztrátu původního stavebně technického charakteru, ale o zřízení nové stavby na pozemku a na místě (původní) stavby zaniklé.“* V neposlední řadě lze odkázat rovněž na rozsudek ze dne 7. 7. 2015, č. j. 4 As 106/2015 - 55. I tento rozsudek zřetelně dovozuje okamžik zániku stavby pro účely stavebněprávních předpisů z kritérií stanovených v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2088/2001.

S pojmem demolice tak úzce souvisí vůle. Pojem demolice znamená, že vlastník věci chce v přímém (popř. nepřímém) úmyslu svou věc zničit a ztratit k ní své vlastnické právo. Tyto možnosti jsou kryty ustálenou rozhodovací praxí soudů o tom, že stavba zpravidla zaniká, není-li již zřejmé dispoziční uspořádání prvního nadzemního podlaží, tedy pokud jsou zdi zpravidla odstraněny až do úrovně podlahy. Veškerá dostupná judikatura Nejvyššího soudu vždy užívá při své opakující se



formulaci – definici zániku stavby pojem „zpravidla“ a taktéž vždy hovoří synonymně o „demolici nebo destrukci“. Vůle, to je to, oč tu běží. Vůle statutárního města Frýdku-Místku směřovala k zachování a opravení „Areálu bývalého hotelu Centrum“, což zcela jistě vyplývá i z podmínky „závazek zrekonstruovat budovu č. p. 494 v k. ú. Frýdek nebo její část (...)“. Vůle tak logicky nesměřovala ke zbourání a zničení. Naopak kupní smlouva dovoluje budovu po 10 letech zdemolovat, když v článku IV. bodu 1a) výslovně uvádí „*nezdemolovat budovu č. p. 494 po dobu nejméně 10 let (...)*“. Ujednání o způsobu nakládání s budovou tak bylo v kupní smlouvě – oproti záměru – podstatně změněno.

Zastupitelstvo města Frýdku-Místku předmětnou kupní smlouvu schválilo v rozporu s touto podmínkou, neboť smlouva umožňuje kupujícímu budovu po 10 letech zcela zdemolovat, byť zveřejněný záměr demolici této budovy nepřipouštěl.

K podmínce zrekonstruovat budovu č. p. 494 v k. ú. Frýdek nebo její část nejpozději do 5 let od účinnosti příslušné smlouvy Ministerstvo vnitra uvádí, že předmětný záměr vyžadoval zrekonstruovat budovu č. p. 494 do 5 let od účinnosti příslušné smlouvy, do které se neměla započítávat doba, po kterou nebudou vydána příslušná správní rozhodnutí či stanoviska. V kupní smlouvě je však ujednáno, že se kupující zavazuje zrekonstruovat budovu č. p. 494 nejpozději do 7 let od účinnosti vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí.

Ministerstvo vnitra se opět ztotožňuje s právním názorem podatele, že **zastupitelstvo města Frýdku-Místku kupní smlouvu schválilo v rozporu s touto podmínkou, neboť kupujícímu je pro rekonstrukci objektu poskytnuta lhůta 7 let, namísto lhůty 5 let.** Tato lhůta navíc začíná běžet, jak uvádíte až od okamžiku účinnosti vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí a nikoli od okamžiku účinnosti předmětné kupní smlouvy (tedy uveřejněním v registru smluv), který vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí předchází. Kupujícímu tak byla poskytnuta zásadně delší lhůta pro provedení rekonstrukce budovy č. p. 494. Počátek této lhůty je navíc vázán na pozdější okamžik.

Jak vyplývá z výše uvedeného, tak v předmětném případě dle obdržených podkladů již došlo k uzavření kupní smlouvy.

Dle názoru Ministerstva vnitra tak za daných okolností, došlo k situaci, která má svými důsledky takový dopad, jako kdyby ke zveřejnění záměru města vůbec nedošlo, proto Ministerstvo vnitra považuje kupní smlouvu dle § 39 odst. 1 a § 41 odst. 3 zákona o obcích za absolutně neplatnou.

Z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 10. 2017, č. j. 29 A 159/2015-56 vyplývá, že uplatnění dozorových kompetencí Ministerstva vnitra v případě, **kdy**



jediným možným zjednáním nápravy je zrušení usnesení zastupitelstva obce o schválení prodeje, které by na platnost uzavřené kupní smlouvy nemělo žádný vliv, účelnost dozorového zásahu postrádá. V případě majetkových dispozic s obecním majetkem, které již reálně proběhly, je třeba dle Krajského soudu v Brně reflektovat, že se skutečně efektivní „dozorová“ činnost přesouvá až do řízení o neplatnosti smlouvy před civilním soudem, kdy je třeba zohlednit také aktivní věcnou legitimaci státního zastupitelství podle § 42 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státním zastupitelství“), k podání žaloby o určení neplatnosti smlouvy o převodu obecního nemovitého majetku. Právě státní zastupitelství má v daném směru dle uvedeného soudu možnost provést skutečně efektivní „veřejnoprávní dozor“ nad kontraktní praxí územních samosprávných celků.

Státní zastupitelství může podle § 42 zákona o státním zastupitelství, podat návrh na zahájení občanského soudního řízení o neplatnost smlouvy o převodu vlastnictví v případech, kdy při jejím uzavírání nebyla respektována ustanovení omezující volnost jejich účastníků. Pravomoc uskutečňuje státní orgán v mezích své působnosti, přičemž má nejen právo zabývat se poznatky k uplatnění návrhové činnosti podle § 42, nýbrž má povinnost se jimi zabývat. Základními předpoklady pro podání návrhu podle § 42 jsou existence smlouvy, jejímž předmětem je převod vlastnictví a absolutní neplatnost smlouvy z důvodu nerespektování ustanovení zákona omezujícího smluvní volnost účastníků smlouvy. Z uvedených předpokladů tedy vyplývá, že státní zastupitelství může uplatnit tento specifický návrh toliko v případě, že smlouva o převodu vlastnictví je absolutně neplatná právě z toho důvodu, že při jejím uzavírání nebylo účastníkem (účastníky) respektováno zákonem stanovené omezení v dispozici s předmětem vlastnictví. Za ustanovení omezující smluvní volnost pak je třeba považovat ta ustanovení, která pod sankcí absolutní neplatnosti (§ 39 zákona o obcích) zakazují smluvní převod vlastnictví nebo stanoví obecně závazné podmínky, za nichž lze tento převod uskutečnit. O omezení smluvní volnosti účastníků, tedy subjektů smlouvy, v pojetí § 42 zákona o státním zastupitelství, se jedná, jestliže je zákonným zněním vyjádřeno tak, že se týká těchto subjektů, nikoli předmětu smlouvy (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 5. 1999, sp. zn. 20 Cdo 1000/99, všechny rozsudky NS jsou dostupné na www.nsoud.cz). Za ustanovení omezující smluvní volnost lze považovat například § 39 odst. 1 zákona o obcích.

Ministerstvo vnitra s odkazem na výše uvedené skutečnosti a za účelem objektivního posouzení případného ohrožení veřejných zájmů tímto zasílá podnět ke zvážení využití Vaší zákonné pravomoci na základě § 42 zákona o státním zastupitelství k případnému podání návrhu na zahájení řízení o neplatnost kupní smlouvy uzavřené dne 4. 3. 2022 uzavřené mezi statutárním městem Frýdek-Místek, jako prodávajícím, a společností DISTEP a.s., jako kupujícím.



Na závěr Vás Ministerstvo vnitra žádá o sdělení, jak bylo s podnětem naloženo.

Ing. Bc. Miroslav Veselý
ředitel odboru

Vyřizuje: JUDr. Mgr. Ing. Roman Široký
tel. č.: 974 816 433
e-mail: posta@mvcv.cz