



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

Č. j. MV-144199-7/ODK-2020

Praha 8. října 2020

Statutární město Opava
Horní náměstí 69
746 01 Opava

datovou schránkou: 5eabx4t

Sdělení

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly (dále jen „Ministerstvo vnitra“), obdrželo jakožto správní orgán příslušný na základě § 124 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), k dozoru nad obsahem a vydáváním usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obcí v samostatné působnosti podnět na přezkoumání zákonnosti usnesení Zastupitelstva města Opavy ze dne 7. září 2020, č. 461/12/ZM/20, které bylo přijato v rámci projednání bodu č. 32 na zasedání zastupitelstva, a jímž byla schválena kupní smlouva, kterou město prodává soubor pozemků uveřejněné v záměru č. 424/20.

Za účelem objektivního posouzení věci si Ministerstvo vnitra vyžádalo od statutárního města Opavy dle § 13 odst. 2 a § 128 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění (dále jen „zákon o obcích“), a § 8 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ucelenou sadu doplňujících relevantních podkladů. V rámci zmíněného dožádání bylo Ministerstvu vnitra statutárním městem Opava předloženo rovněž vlastní vyjádření k jednotlivým bodům projednávané věci.

Ministerstvo vnitra uplatňuje svoji dozorovou a kontrolní pravomoc zásadně v rozsahu odpovídajícím znění zákona o obcích, tedy výhradně v oblasti výkonu samostatné působnosti obcí a s vyloučením porušení právních předpisů občanského, obchodního či pracovního práva, stejně tak jako některých dalších zákonem vyjmenovaných výjimek (viz § 124 odst. 6 zákona o obcích). Za předpokladu, že byl v průběhu podatelem popsané majetkové dispozice statutárního města Opavy



dodržen zákon o obcích ve smyslu řádného procesního postupu se všemi zákonnými atributy, je třeba prodej souboru pozemků z pohledu Ministerstva vnitra považovat za plně legitimní a legální. Ministerstvo vnitra tak v žádném případě nemůže autoritativně vstupovat do samotné věcné podstaty rozhodovací činnosti města či snad dokonce nahrazovat jeho svobodnou, určitou a vážnou vůli svou vlastní.

Ministerstvo vnitra dospělo k přesvědčení, že shromážděné podkladové materiály jsou pro objektivní posouzení předložené věci postačující. Po pečlivém prostudování všech obdržených materiálů tak Ministerstvo vnitra k celé věci sděluje následující.

Ministerstvo vnitra se muselo nejprve vypořádat s materiální podstatou předloženého podání a řádně identifikovat výčet jednotlivých námitek za účelem jejich následného právního posouzení. Z obsahu předmětného podání vyplývá, že při prodeji pozemků měly být porušeny zákonné předpoklady pro prodej obecního majetku, což staví přijaté usnesení Zastupitelstva města Opavy ze dne 7. září 2020 do zřejmého a závažného rozporu se zákonem. Usnesení je dle podatele v rozporu se zákonem z těchto důvodů:

- 1) Při úplatném převodu majetku města nebyla stanovena (určena) cena obvyklá.
- 2) Nabídka druhého zájemce neobsahovala v rozporu se zveřejněným záměrem celkovou výši kupní ceny za všechny prodávané pozemky, ale jen cenu jednotkovou (Kč/m² výměry pozemků).
- 3) Záměr neobsahoval žádná kritéria hodnocení nabídek.
- 4) Nabídky vyhodnocovala „pracovní skupina“, jejíž zřízení záměr nepředpokládal a není zřejmé, kým a jak byla vůbec ustanovena, jak byly jmenováni její členové.

Podatel dále uvádí, že závěry „pracovní skupiny“ jsou zcela nepřezkoumatelné, protože cenová nabídka měla být srovnatelná, ale společnost JTA exklusive, spol. s r. o. měla nabídnout „vhodnější architektonické řešení“, aniž by bylo jediným, byť sebemenším, důvodem osvětleno proč.

Vše je dle názoru podatele umocněno okolností, že nabídka JTA exklusive, spol. s r.o. byla doručena městu 10 minut po Vaší nabídce a cenově se lišila jen o 2,- Kč/m² výměry pozemků. Dále tím, že před projednáním v zastupitelstvu bylo jednáno o návrhu smlouvy (jejíž textace nebyla součástí oznámeného záměru) jen s JTA exklusive, spol. s r. o., tedy návrh usnesení byl zpracován v podobě, kdy zastupitelstvo ani nemohlo rozhodnout ve prospěch podatele jako dalšího zájemce,



protože textace smlouvy byla projednána jen s JTA exklusive, spol. s r. o. a jen smlouva s ní byla zastupitelstvu předložena. Pochybnost konečně má vzbuzovat i to, že otevírání obálek neproběhlo v žádné formalizované podobě nebo alespoň nebyla zachycena v žádném podkladu, který byl předložen zastupitelstvu (potažmo občanům) k projednání.

Při právním hodnocení předložené věci vycházelo Ministerstvo vnitra zejména z podnětu podatele ze dne 11. 9. 2020, z podkladových materiálů vyžádaných od statutárního města Opavy na základě žádosti ze dne 16. 9. 2020, dále z platných ustanovení právního řádu ČR dopadajících na projednávanou problematiku, z dostupné související judikatury a dalších relevantních zdrojů. Ministerstvo vnitra vycházelo při hodnocení podatelem předložených námitek rovněž z celkového kontextu všech souvisejících okolností, jež mohly mít v době vzniku napadeného usnesení potenciální vliv na rozhodování zastupitelstva města o jeho přijetí.

Ministerstvo vnitra uplatňuje svoji dozorovou a kontrolní pravomoc zásadně pouze v rozsahu odpovídajícím znění zákona o obcích, proto v dané věci neposuzovalo hmotně právní obsah uzavíraných smluv z hlediska výše uvedené kompetenční výluky. Ministerstvo vnitra naopak v rámci posouzení předložené věci odpovídajícím způsobem zohlednilo existující judikaturu.

Ministerstvo vnitra krom výše uvedeného také poznamenává, že jeho právní stanovisko není právně závazné, neboť vydávat právně závazná rozhodnutí v konkrétních věcech jsou dle právního řádu ČR oprávněny pouze příslušné soudy.

V následující části tohoto sdělení budou postupně analyzovány všechny tematické okruhy podatelem vznesených námitek (viz body 1, 2, 3 a 4 výše). Při právním hodnocení předloženého podnětu bylo třeba vycházet z celkového situačního stavu věci.

Ad 1)

Ministerstvo vnitra vždy detailně zkoumá komplexní povahu podáním napadených usnesení, a to jak po stránce formální, tak i obsahové. V daném případě podnět podatele směřuje k prověření okolností, zda při úplatném převodu majetku města byla stanovena (určena) cena obvyklá.

Ministerstvo vnitra má za to, že kupní cena ve výši 1352 Kč/m², za kterou Zastupitelstvo města Opavy schválilo prodej předmětných pozemků, je vyšší než cena obvyklá. Zde je vhodné odkázat na znalecký posudek soudní znalkyně Ing. Jany Kašparové č. 406-14/17, dle kterého činí jednotková cena předmětných pozemků, na nichž se nachází stavby určené k demolici, 930,00 Kč/m². Znalecký posudek je sice z roku 2017, ale statutární město Opava přistoupilo též k porovnání



jeho závěrů s vývojem cen stavebních pozemků a s aktuální hladinou cen komerčních pozemků na území města Opavy. Z tohoto porovnání (vůči jiným transakcím města Opavy, z inzerce) vyšel městu Opava jednoznačný závěr, že schválená kupní cena obvyklou cenu převyšuje.

Zákon stanoví, že prodej za jinou, než obvyklou cenu musí obec zdůvodnit. To však platí jen pro odchylku směrem k nižší ceně. Naopak odchylku směrem nahoru není *de facto* nutno odůvodňovat, neboť obec je povinna při správě majetku se chovat účelně a hospodárně, kdy prodej nejvyšší nabídky přesahující cenu v místě a čase obvyklou je právě projevem takové účelnosti a hospodárnosti.

V souvislosti s posouzením, zda sjednaná kupní cena představuje cenu obvyklou, je dále nezbytné vzít v úvahu i obsah schválené kupní smlouvy o prodeji předmětných pozemků. Kupní smlouva v čl. IX. obsahuje ujednání smluvních stran o bezúplatném převodu části předmětných pozemků (nikoliv zanedbatelné) zpět na statutární město Opavu, včetně dalšího majetku vybudovaného kupujícím, což reálně navyšuje benefit z transakce statutárnímu městu Opava.

Zastupitelstvo města Opavy tím, že odsouhlasilo prodej předmětných pozemků společnosti JTA exclusive, spol. s r. o., která nabídla za pozemky cenu ve výši 1352 Kč/m², neporušila zákon o obcích a postupovalo řádně jako subjekt samosprávy v rámci vlastní autonomie vůle. V postupu Zastupitelstva města Opavy Ministerstvo vnitra neshledalo prvek diskriminace za účelem neférového vyloučení ostatních zájemců, neboť rozhodovalo mezi dvěma takřka stejnými nabídkovými cenami přesahujícími cenu v místě obvyklou.

Statutární město Opava postupovalo při prodeji pozemků transparentním způsobem v souladu se smyslem a účelem § 39 odst. 1 a 2 zákona o obcích a pozemky prodalo za cenu vyšší než cenu v místě a čase obvyklou zájemci, který nabídl nejvyšší cenu. Pro úplnost Ministerstvo vnitra konstatuje, že statutární město Opava se nicméně může v rámci své autonomie vůle v mantinelech stanovených v § 38 a § 39 zákona o obcích rozhodnout, že pozemky prodá i za cenu nižší než v daném místě a čase obvyklou, pokud má za to, že to je v jeho zájmu, např. v situaci, kdy jedna z nabídek obsahuje pro město a jeho občany prospěšnější využití majetku. Takový postup je rovněž v souladu s § 2 odst. 2 zákona o obcích, dle kterého obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem. V takovém případě by ovšem bylo nutné tento postup města odůvodnit. Cena obecního majetku je jedním z kritérií, nikoli však jediným, podle něhož se posuzuje účelnost a hospodárnost nakládání s majetkem města. Tak tomu ovšem v nyní posuzované věci nebylo, neboť statutární město Opava prodalo pozemky za nejvyšší nabídnutou cenu a napadené usnesení zastupitelstva o prodeji a kupní smlouva ani nejsou v rozporu s oznámením o záměru.



Ad 2)

Dále podatel namítá, že nabídka druhého zájemce neobsahovala v rozporu se zveřejněným záměrem celkovou výši kupní ceny za všechny prodávané pozemky, ale jen cenu jednotkovou (Kč/m² výměry pozemků).

Názor podatele, že doručení nabídky na odkup souboru pozemků, která neobsahuje celkovou cenu za předmětné pozemky, je závažným rozporem se zákonem o obcích, Ministerstvo vnitra nesdílí. Takový výklad by totiž byl přehnaně formalistickým, v rozporu s účelem záměru i obecnou logikou.

Pro věcnou správnost a vyhodnocení je naopak lepší, pokud je nabídka uvedená v jednotkové ceně, neboť do vyhotovení geometrického plánu (byl vyhotoven až v srpnu 2020) nebyla známa přesná výměra předmětných pozemků. Zde je vhodné podotknout, že *„povinnost zveřejnit záměr v případě zamýšlené dispozice nemovitostí obce tak, jak vyplývá z § 39 odst. 1 zákona o obcích, pojmově nevyklučuje, aby obec zveřejnila záměr disponovat pouze částí existujícího pozemku, a to dokonce i v případě, že dosud nebyl zpracován geometrický plán, který je jinak nezbytný pro zápis oddělovaných částí do katastru nemovitostí. Má-li se zamýšlený právní úkon týkat pouze části pozemku, který však de iure vznikne až změnou v evidenci nemovitostí, je nutné, podobně jako v případě „neevidovaných“ nemovitostí, aby v záměru podle § 39 odst. 1 zákona o obcích byla kromě stávajícího pozemku podle údajů z katastru nemovitostí rovněž co možná nejpřesněji identifikována ta jeho část, již se má budoucí úkon týkat. Přesné vymezení části pozemku je možné provést zpravidla pouze na základě údajů uvedených ve zpracovaném geometrickém plánu. Pokud geometrický plán zpracován není, lze označení pozemku učinit i jiným vhodným způsobem (např. slovním popisem vymezujícím příslušnou část pozemku nebo zakreslením v mapě apod.). Vždy však je nutné, aby ze záměru výslovně vyplývala vůle obce disponovat pouze částí pozemku, neboť z hlediska splnění povinnosti zveřejnit záměr je rozhodující, zda zveřejněný údaj odpovídá následně učiněné dispozici.“* (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. února 2009, sp. zn. 28 Cdo 3390/2008).

Ministerstvo vnitra dále uvádí, že jednotkovou cenu (Kč/m²) kupující předmětných pozemků navíc uvedl až na základě výzvy statutárního města Opavy k doplnění nabídky (proto pozbývají relevanci i Vaše spekulace o časech podání nabídek). Výzvu statutární město Opava učinilo právě s ohledem na výše uvedenou skutečnost, že druhá z předložených nabídek vazbu na jednotkovou cenu jednoznačně obsahovala.



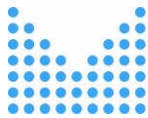
Ad 3)

Zákon o obcích nepožaduje, aby součástí zveřejněného záměru byly jakékoli bližší podmínky zamýšleného majetkoprávního jednání. Nevymezuje ani taxativním způsobem náležitosti záměru, pouze uvádí, že nemovitosti musejí být označeny podle zvláštního zákona, přičemž poznámka pod čarou odkazuje na zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o katastru nemovitostí“). Postačí tedy, pokud ze záměru vyplývá, že jde o informaci o úmyslu obce disponovat svou nemovitostí.

Názor podatele je mylný v tom, že záměr měl obsahovat kritéria hodnocení nabídek. Nelze si plést proces zadávání veřejných zakázek dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, s procesem prodeje obecního majetku, neboť prodej nemovitosti ve vlastnictví obce nespadá do předmětu úpravy tohoto zákona.

Jistě je třeba obecně vyžadovat, aby tzv. nabídkové řízení probíhalo v souladu s dobrými mravy a principy slušnosti, tedy aby předem stanovená kritéria nebyla chápána jako záminka pro výběr předem stanoveného zájemce. Nicméně zákon o obcích přesně stanoví, jaké povinné náležitosti záměru obce k nakládání s majetkem obce musí být splněny, a jeho povinné náležitosti tedy nelze rozšiřovat na údaje zákonem nevyžadované a z jejich absence pak dovozovat absolutní neplatnost následně uzavřeného právního úkonu. Je logické, že naprosto postačí, aby záměr obce obsahoval pouze zákonem stanovené základní informace, když jeho smyslem je pouze informovat o tom, že obec hodlá určitým způsobem s určitým majetkem obce naložit.

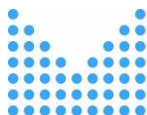
Namítá-li podatel, že zveřejněný záměr statutárního města Opavy prodat soubor pozemků ve vlastnictví města musí obsahovat kritéria hodnocení nabídek, za nichž budou nabídky hodnoceny, pak tento názor nemá oporu v žádném zákonném ustanovení zákona o obcích. Náležitosti, resp. obsah záměru, nepochybně vyplývají z § 39 odst. 1 zákona o obcích, přičemž z dikce zákona je zřejmé, že v daném ustanovení uvedené náležitosti jsou povinné. První z nich je vyjádření vůle obce v tom směru, že má v úmyslu nemovitý majetek ve vlastnictví obce prodat, směnit či darovat, pronajmout jej či poskytnout jako výpůjčku, tedy zjednodušeně řečeno, ze záměru musí být jasné, jakým konkrétním způsobem hodlá obec s majetkem obce naložit. Další náležitosti pak vyplývají z části tohoto zákonného ustanovení, v níž je uvedeno, že „nemovitost se v záměru označí údaji podle zvláštního zákona platného ke dni zveřejnění záměru“. Jednak tedy v záměru musí být uvedeno, kterých konkrétních nemovitostí se záměr týká, a současně toto jejich označení musí odpovídat zvláštnímu zákonu, jímž v posuzované věci je zákon o katastru nemovitostí. Je logické, že naprosto postačí, aby záměr obce obsahoval pouze výše uvedené základní informace, když jeho smyslem je pouze informovat o tom, že obec



hodlá určitým způsobem s určitým majetkem obce naložit. Kritéria navíc logicky ani nelze předem stanovit, když o výběru nejvýhodnější nabídky je rozhodováno kolektivním orgánem obce, jehož vůle se skládá z vůle jednotlivých zastupitelů, projevené v rámci hlasování (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. května 2009, sp. zn. 30 Cdo 1932/2008, všechny rozsudky NS jsou dostupné na www.nsoud.cz).

Statutární město Opava zveřejnilo v souladu s ustanovením § 39 odst. 1 zákona o obcích záměr (třetí v pořadí) prodeje pozemků pod pořadovým číslem 424/20 sestávající z:

- části pozemku parc. č. 2204/1, ostatní plocha, manipulační plocha, dle zákresu,
- části pozemku parc. č. 2202/2, ostatní plocha, sportoviště a rekreační plocha, dle zákresu,
- pozemku parc. č. 2202/3, ostatní plocha, manipulační plocha,
- pozemku parc. č. 2204/8, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, stavba občanského vybavení,
- pozemku parc. č. 2204/13, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, stavba občanského vybavení,
- pozemku parc. č. 2204/14, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, stavba občanského vybavení,
- pozemku parc. č. 2204/15, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, stavba občanského vybavení,
- pozemku parc. č. 2204/16, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, stavba občanského vybavení,
- pozemku parc. č. 2202/12, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, stavba občanského vybavení,
- pozemku parc. č. 2202/15, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, stavba občanského vybavení,
- pozemku parc. č. 2202/13, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, stavba občanského vybavení,
- pozemku parc. č. 2202/14, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, stavba občanského vybavení,
- pozemku parc. č. 2202/22, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, stavba občanského vybavení,
- pozemku parc. č. 2202/21, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, jiná stavba,
- pozemku parc. č. 2202/20, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, garáž,



- pozemku parc. č. 2202/19, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, garáž,
- pozemku parc. č. 2202/18, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, garáž,
- pozemku parc. č. 2202/11, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, jiná stavba,
- pozemku parc. č. 2202/10, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, jiná stavba,
- pozemku parc. č. 2202/8, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, jiná stavba,
- pozemku parc. č. 2202/7, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, jiná stavba,
- pozemku parc. č. 2202/16, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, stavba občanského vybavení,
- pozemku parc. č. 2202/17, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, jiná stavba,
- pozemku parc. č. 2202/6, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, jiná stavba,
- pozemku parc. č. 2202/9, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova bez čp/če, jiná stavba,

to vše v katastrálním území Opava – Předměstí, s celkovou výměrou 37 652 m².

Na tomto místě je třeba zdůraznit, že statutární město Opava zveřejnilo tři v podstatě totožné záměry.

První záměr byl schválen Radou města Opavy a vyvěšen na úřední desce od 14. 11. 2019 do 1. 2. 2020. Statutární město Opava dospělo k závěru, že pro řádné zpracování požadované koncepční studie je potřeba více času, proto rozhodnutím Rady města Opavy z 15. ledna 2020 schválilo zveřejnění nového záměru. Druhý záměr prodeje předmětných pozemků se lišil od prvního záměru toliko v tom, že lhůta pro podávání nabídek byla posunuta do 31. března 2020. Třetí záměr byl zveřejněn v době od 9. do 25. července 2020, statutární město Opava zveřejnilo z důvodu maximální obezřetnosti, neboť v rámci kontroly procesu prodeje předmětných pozemků bylo zjištěno, že v obou předcházejících záměrech byl chybně uveden i rozlohou marginální pozemek parc. č. 2204/11, o jehož nabytí směnou od České republiky statutární město Opava teprve jedná a který tedy dosud není majetkem města. Pozemek parc. č. 2204/11 byl vyřazen ze záměru prodeje.

Záměr je vyhotovován jako dokument města v samostatné působnosti a vztahují se proto na něj některé další obsahové náležitosti. Především je nutné



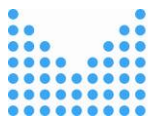
připomenout ustanovení § 141 zákona o obcích, podle jehož odstavce 1 se „*všechny písemnosti vyhotovené orgánem statutárního města v samostatné působnosti tohoto města se v záhlaví označují slovy "statutární město" s uvedením názvu města a orgánu, který písemnost vyhotovil; jde-li o orgán městského obvodu nebo městské části, uvedou se v záhlaví slova "městský obvod" nebo "městská část" a název města, název městského obvodu nebo městské části a název orgánu, který písemnost vyhotovil*“.

Záměr by tedy měl být označen názvem „statutární město“ 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 jako dokument podléhá rovněž pravidlům zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o archivnictví“). Především platí, že záměr jako dokument se na úřední desce zveřejňuje v souladu s ustanovením § 65 odst. 3 uvedeného zákona, cit: „*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. Ustanovení věty první a druhé se nevztahuje na zveřejňování dokumentů na elektronické úřední desce*“. Záměr by měl být s ohledem na § 65 odst. 4 zákona o archivnictví podepsán statutárním orgánem nebo jinou osobou oprávněnou za něj jednat anebo osobou, která k tomu byla statutárním orgánem pověřena. Povinnost opatřit záměr razítkem města však ze zákona o archivnictví nevyplývá, avšak může být v souladu s § 141 odst. 4 věty první zákona o obcích opatřen razítkem magistrátu města (nikoli tedy úředním razítkem se státním znakem). Je rovněž vhodné záměr opatřit označením osoby, která jej vyhotovila, a jejím podpisem.

Záměr statutárního města Opavy o prodeji výše uvedeného souboru pozemků obsahuje zákonem stanovené náležitosti.

Ad 4)

Statutární město Opava rozhodnutím vedoucího odboru majetku Magistrátu města Opavy zřídilo pracovní skupinu k záměru prodeje předmětných pozemků (dále jen „pracovní skupina“). Členy pracovní skupiny byl vedoucí zmíněného odboru, vedoucí odboru přípravy a realizace investic Magistrátu města Opavy, hlavní architekt Magistrátu města Opavy a dva zastupitelé, z nichž jeden je stavebním odborníkem. Ze samotného názvu uvedené skupiny vyplývá, že se jedná o veskrze poradní, pomocnou skupinu bez jakéhokoliv institucionálního zakotvení v právních předpisech, interních předpisech statutárního města Opavy či ve zveřejněných



záměrech. Již z této samotné definice je možno dovodit, že Vaše názory, jsou zcela irelevantní.

Ministerstvo vnitra se domnívá, že je nadbytečné blíže vysvětlovat, že je nezadatelným právem statutárního města Opavy zvolit si formu, způsob, jakým bude hodnotit a připravovat došlé nabídky k odkoupení městského majetku pro finální rozhodnutí zastupitelstva města.

V praxi znamená hodnotit zamýšlenou dispozici z hlediska její „přínosnosti“ („výhodnosti“) pro město, přičemž toto hodnocení sestává ze dvou, případně ze tří navazujících kroků. V první fázi je majetková dispozice posuzována z hlediska jejího materiálního (ekonomického, hospodářského) přínosu, který město z této dispozice získává, tedy zjednodušeně řečeno hodnotou získávaného protiplnění (výší kupní ceny apod.). Toto hledisko zákon o obcích dokonce výslovně stanoví ve svém § 39 odst. 2 ve vztahu k úplatným převodům majetku v podobě (byť nikoli bezvýjimečného) příkazu nepřevádět majetek za cenu nižší, než je cena obvyklá, platí však na základě § 38 odst. 1 zákona o obcích pro jakoukoli dispozici, např. i pro pronájem, pacht apod. Jestliže je dispozice pro město ekonomicky výhodná, např. dojde k prodeji nejvyšší nabídce, lze mít za to, že dotčená povinnost nebyla porušena.

Fakt, že nabídka kupujícího předmětných pozemků po doplnění převýšila konkurenční nabídku jen o 2 Kč/m² skutečně generuje určité otázky (byly i artikulovány na jednání Zastupitelstva města Opavy dne 7. 9. 2020). Statutární město Opava však nebylo povinno, resp. ani nemohlo (nemělo k tomu instrumenty) jakkoliv zjišťovat, proč se tak stalo. Ba naopak, pokud by statutární město Opava s takto písemně aktualizovanou nabídkou nepracovalo, porušilo by zásadu řádného hospodáře.

Nad rámec výše uvedeného je Ministerstvo vnitra vždy povinno přezkoumat formální (procesní) náležitosti dokumentů vyžadované zákonem o obcích, což v sobě zahrnuje též posouzení dodržování ustanovení § 92 až 96 zákona o obcích, tj. pravidel stanovených pro svolávání a konání zasedání zastupitelstva města, což bylo prověřeno na základě předložených dokumentů. Ministerstvo vnitra prověřuje zákonnost konkrétního postupu města především na základě dokumentů, které si k tomuto účelu od města vyžádá. Z tohoto hlediska představuje zásadní dokument právě zápis ze zasedání zastupitelstva. Z výše uvedeného důvodu je třeba při vyhotovování zápisu ze zasedání zastupitelstva města věnovat pozornost jak po formální, tak obsahové stránce, neboť zápis je zásadním dokumentem o činnosti nejvyššího organu města.

Prověřované zasedání Zastupitelstva města Opavy se konalo v pondělí 7. 9. 2020 v 09.00 hodin v Kulturním domě Na Rybníčku v Opavě, tedy v souladu



s ustanovením § 92 odst. 1 větou druhou zákona o obcích, dle které se „zasedání zastupitelstva obce konají v územním obvodu obce“.

V tomto případě se zasedání Zastupitelstva města Opavy konalo za přítomnosti nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva města, tj. v souladu s § 92 odst. 3 větou první zákona o obcích, dle níž „je zastupitelstvo obce schopno se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů“. Z předloženého zápisu ani nevyplývá, že by nastal případ předpokládaný § 92 odst. 3 větami druhou a třetí zákona o obcích, dle nichž „jestliže při zahájení jednání zastupitelstva obce nebo v jeho průběhu není přítomna nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva obce, ukončí předsedající zasedání zastupitelstva obce; do 15 dnů se koná jeho náhradní zasedání“. Ze zápisu vyplývá, že při zahájení jednání bylo přítomno 39 zastupitelů.

Zákon o obcích v ustanovení § 87 vyžaduje k přijetí jakéhokoli usnesení zastupitelstva města souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak. Usnesení č. 461/12/ZM/20, jímž byla schválena kupní smlouva MMOPP00LDDQJ mezi statutárním městem Opava jako prodávajícím a JTA exclusive, spol. s r. o., přijaté na tomto zasedání bylo přijato nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva města (Pro: 22, Proti: 11, Zdrželo se: 2, Nehlasovalo: 2). Zastupitelstvo města Opavy tedy postupovalo v souladu s ustanovením § 87 zákona o obcích, dle něhož „k platnému usnesení zastupitelstva obce, rozhodnutí nebo volbě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak“.

Statutární město Opava Ministerstvu vnitra mimo jiné předložilo informace o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva konaném dne 7. 9. 2020, jež obsahuje zákonem o obcích předpokládané náležitosti, čímž město splnilo povinnost dle ustanovení § 93 odst. 1 věty první zákona o obcích, jež stanoví, že „obecní úřad informuje o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce“. Podle ustanovení § 65 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, „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. Ustanovení věty první a druhé se nevztahuje na zveřejňování dokumentů na elektronické úřední desce“. Pozvánka je opatřena daty vyvěšení na úřední desce Magistrátu města Opavy a sejmutí z ní. Pozvánka byla vyvěšena na úřední desce magistrátu dne 27. 8. 2020 a sejmuta byla dne 8. 9. 2020. Vzhledem ke způsobu, jakým město informovalo veřejnost o konání připravovaného zasedání zastupitelstva, lze mít za to, že princip veřejnosti zasedání zastupitelstva, formulovaný v ustanovení § 93 odst. 3 zákona o obcích, podle kterého „zasedání zastupitelstva obce je veřejné“, byl dodržen.



Zápis ze zasedání Zastupitelstva města Opavy konaném dne 7. 9. 2020 je opatřen podpisem primátora a dvou určených ověřovatelů, čímž město vyhovělo ustanovení § 95 odst. 1 větě první zákona o obcích, dle které *„se o průběhu zasedání zastupitelstva obce pořizuje zápis, který podepisuje starosta nebo místostarosta a určení ověřovatelé“*.

Zastupitelstvo schvaluje pořad jednání jako kterékoli jiné usnesení. V předmětném zápisu ze zasedání Zastupitelstva města Opavy je uveden schválený program zasedání zastupitelstva města a výsledek hlasování o programu, což je souladné s ustanovením § 95 odst. 1 větu druhou zákona o obcích, dle něhož se *„v zápise vždy uvede počet přítomných členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání zastupitelstva obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení“*.

Ministerstvo vnitra dospělo na základě podrobného posouzení předložené věci k následujícím závěrům.

Při provádění dozorových opatření je třeba brát v potaz čl. 101 odst. 4 ústavního zákona č. 1/1993 S., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (dále jen „Ústava“), dle kterého *„stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem“*, ve spojení s čl. 8 Ústavy zaručujícím obcím právo na samosprávu. Z těchto ustanovení vyplývá princip minimalizace zásahů do činnosti územních samosprávných celků a podpůrně účelnosti dozorového zásahu. Jak vyplývá z judikatury správních soudů, mělo by Ministerstvo vnitra využívání svých dozorových kompetencí pečlivě vážit i právě s ohledem na principy minimalizace zásahů do činnosti územních samosprávných celků a účelnosti dozorového zásahu. Jak rovněž vyplývá z judikatury Ústavního soudu (např. nálezný sp. zn. IV. ÚS 331/02 ze dne 30. 9. 2002, dostupný na <https://nalus.usoud.cz>) možnosti státu zasahovat do výkonu územní samosprávy ve smyslu čl. 101 odst. 4 Ústavy je třeba vykládat velmi restriktivně, neboť se jedná o ústavně založenou výjimku zasahující do ústavně zaručeného práva.

Statutární město Opava dostatečně osvědčilo legitimní důvody k majetkové dispozici s předmětným nemovitým majetkem, když jeho motivace prodat soubor předmětných pozemků spočívá nepochybně zejména na racionálních základech veřejného, respektive občanského zájmu. V obecné otázce vlastního hospodaření s obecním majetkem tak Ministerstvo vnitra neshledalo v rozsahu § 38, respektive § 39 zákona o obcích ve sledované věci žádná pochybení. Ze zjištěného průběhu zasedání Zastupitelstva města Opavy, stejně tak jako všech dalších relevantních okolností vzniku napadeného usnesení nikterak nevyplývá, že by statutární město Opava v dané věci, jakkoliv porušilo zákonem předpokládaný direktiv „řádného hospodáře“.



V předmětném případě dle obdržených podkladů Ministerstvo vnitra neshledalo v postupu statutárního města Opavy jakékoliv porušení zákona o obcích, tak s ohledem na výše uvedené po důkladném zvážení dospělo k závěru, že v předmětném případě nejsou naplněny objektivní důvody pro uplatnění dozorových opatření dle článku 101 odst. 4 Ústavy a ustanovení dle § 124 zákona o obcích ve smyslu podatelem uplatňovaných námitek. Statutární město Opava dostatečně osvědčilo legitimní i legální povahu napadeného usnesení Zastupitelstva města Opavy č. 461/12/ZM/20 a veškerá výše popsaná související právní jednání zastupitelstva jsou plně v souladu se zákonem o obcích, případně další dotčenou legislativou.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru

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