

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

Č. j. MV-159602-2/ODK-2024

Praha 12. listopadu 2024

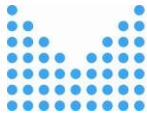
Vážený pan
Michal Pokorný
starosta obce
Statenice
prostřednictvím datové schránky

Stanovisko k výběru nabídek po zveřejnění záměru obce prodat pozemek

Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra obdržel Váš dotaz týkající se postupu obce při výběru nabídek, které obec obdržela po zveřejnění záměru na prodej pozemku. V něm popisujete své morální dilema, jak dále postupovat v nastalé situaci: o předmětný obecní pozemek (bývalý náhon k mlýnu) rozdělující přilehlé pozemky, jejichž vlastníci už dříve požádali o jeho odkup, projevíli zájem po zveřejnění záměru obce prodat tento pozemek ještě další dva zájemci.

K výše nastíněné problematice s ohledem na zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), a s výhradou toho, že závazný výklad právních předpisů ke konkrétní materii může podávat toliko příslušný soud, sdělujeme v obecné rovině následující.

Obecně lze uvést, že obce nakládají s veřejným majetkem, a jsou proto při dispozicích omezeny oproti jiným vlastníkům určitými specifickými povinnostmi. Klíčovou povinností je *povinnost nakládat s majetkem (včetně jeho správy) s péčí řádného hospodáře*. Legislativní text toto pravidlo vyjadřuje v ustanovení § 38 odst. 1 zákona o obcích, podle kterého *musí být majetek obce využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákona vymezené působnosti, přičemž obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku*. Svou povahou se přitom jedná o obecnou zásadu, kterou je nutné respektovat při rozhodování o jakékoli majetkové dispozici, lhostejno, zda rozhodnutí činí zastupitelstvo, rada, starosta či obecní úřad. Z ustanovení § 38 odst. 1 zákona o obcích vyplývá, že majetkovou dispozici je třeba hodnotit z hlediska její účelnosti, hospodárnosti a z hlediska souladu se zájmy a úkoly obce plynoucími z jejího zákona.



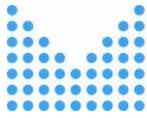
vymezené působnosti. Pro vymezení prvních dvou uvedených pojmů lze využít zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), který v § 2 charakterizuje mj. pojem *hospodárnost* jako takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů, a *účelnost* jako takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.

Posledním kritériem pro hodnocení majetkové dispozice je hledisko zájmů a úkolů obce, který vyplývají z její zákonem stanovené působnosti. Úkoly a zájmy obce plynou zejména z vymezení samostatné působnosti v § 35 zákona o obcích, mohou ale plynout i z úkolů v působnosti přenesené. **Platí, že zájmy a konkrétní úkoly v samostatné působnosti si obec v rámci svého práva na samosprávu definuje sama.** Jako potvrzuje komentářová literatura, svým způsobem se vlastně jedná o esenciální znak práva na samosprávu, tedy o oprávnění stanovovat si v rámci samostatné působnosti konkrétní zájmy a tyto zájmy realizovat obcí zvolenými postupy.¹

Zákon o obcích nad to výslovně umožňuje obcím jednat i za méně výhodných podmínek – dle § 39 odst. 2 *se při úplatném převodu majetku sjednává cena zpravidla ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, nejde-li o cenu regulovanou státem. Odchylka od ceny obvyklé musí být zdůvodněna, jde-li o cenu nižší než obvyklou. Není-li odchylka od ceny obvyklé zdůvodněna, je právní jednání neplatné.* Ustanovení § 39 odst. 2 zákona o obcích je tak konkretizací § 38 odst. 1 zákona o obcích (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 4. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3297/2008). Obec zároveň musí respektovat závěry rozhodnutí Ústavního soudu ČR ze dne 20. 6. 2012, sp. zn. IV. ÚS 1167/11, z jehož závěrů lze dovodit, že při nakládání s majetkem musí obec zachovávat vůči potencionálním zájemcům rovný a nediskriminační přístup.

Z citovaných ustanovení § 38 odst. 1 a § 39 odst. 2 zákona o obcích plyne, že obec je povinna při provádění majetkoprávní dispozici vybrat z předkládaných nabídek tu nejvhodnější. Prvotním kritériem při posuzování výhodnosti nabídky je primárně tzv. ekonomická výhodnost (tj. výše peněžitého plnění). Tzn., že obec musí při provádění majetkoprávní dispozici přednostně posoudit výši nabídnuté ceny, přičemž zákon o obcích výslovně stanoví, že **obec je povinna sjednávat cenu**

¹ Potměšil, L., Furek, A., Hejč, D., Chmelík, V., Rigel, F., Škop, J. Zákon o obcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 209.



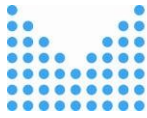
ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá. Z dikce citovaného ustanovení je pak zřejmé, že jde-li o cenu nižší než obvyklou, je obec povinna tuto odchylku zdůvodnit. Zároveň je nutné poznamenat, že **nabídnuté peněžité plnění není jediným kritériem**, které musí být vždy a za všech okolností respektováno, což ostatně vyplývá ze samotného znění § 38 odst. 1 zákona o obcích (viz věta třetí – „jiný důležitý zájem obce“).

Tyto „zájmy“ mohou být různé, např. může se jednat o výhodnost pro obec z hlediska veřejného zájmu (plnění povinností plynoucích z § 35 zákona o obcích v rámci úkolů samostatné působnosti), podpora místních podnikatelů apod. Tuto skutečnost musí obec „pouze“ náležitým způsobem odůvodnit (jak plyne z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2008, sp. zn. 28 Cdo 3757/2007). Tyto „mimoekonomické“ důvody nicméně musejí být reálně dány a obec s nimi musí počítat již při rozhodování o uzavření smlouvy.

V souvislosti s upřednostněním méně výhodné nabídky ze strany obce lze zmínit rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 302/2016–43 ze dne 17. 1. 2018, v němž tento ve shodě s napadeným rozsudkem Krajského soudu v Plzni č. j. 57 A 108/2015-104 ze dne 18. 10. 2016 připustil možnost akceptace ekonomicky méně výhodnější nabídky. Vyslovil zde mj. závěr, že *stěžovateli je možné dát za pravdu v tom, že odchýlení se žalované od ekonomicky výhodnější nabídky musí být odůvodněno. Je nicméně nezbytné konstatovat také to, že zákon v tomto směru žádné výslovné pravidlo nestanoví. Jinými slovy, jakkoliv je žádoucí, aby odůvodnění bylo zachyceno například v podkladech pro rozhodující orgán obce, respektive ideálně přímo v textu usnesení daného orgánu, zcela dostatečná je také znalost relevantních okolností a důvodů pro postup obce... Pouhá absence písemného odůvodnění v napadeném usnesení proto není v posuzované věci sama o sobě způsobilá založit neplatnost úkonu žalované.*

K tomu je třeba doplnit, že zákon nepožaduje, aby součástí zveřejněného záměru byla jakákoliv bližší pravidla hodnocení učiněných nabídek. 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 4108/2008 a ze dne 25. 2. 2015, sp. zn. 30 Cdo 4084/2014).

Na základě výše uvedeného lze shrnout, že bude-li mít obec k upřednostnění ekonomicky méně výhodné nabídky relevantní důvody, které mají svůj základ v době přijímání usnesení, a orgán příslušný k rozhodnutí



o dané majetkové dispozici bude zároveň srozuměn se všemi nabídkami dalších zájemců, lze hodnotit takový postup obce jako souladný s § 38 odst. 1 zákona o obcích. Např. vlastnictví přilehlých pozemků, profesionální reputace (pověst) zájemců či zamezení sousedským sporům (srov. v této souvislosti rozsudek NS ze dne 20. 1. 2016, sp. zn. 30 Cdo 3741/2015) nepochybně mohou být důležitým faktorem pro rozhodnutí příslušného orgánu o výběru vhodné nabídky. **Nicméně Váš dotaz je však natolik obecný, že si netroufáme z něho vyvozovat jakýkoliv konkrétní závěr.**

Připomínáme, jak již bylo naznačeno výše, že záležitosti z velké části na posouzení příslušného orgánu obce, co považuje za „účelné a hospodárné využívání majetku“, a které zájmy obce „upřednostní“. Posouzení (a zejména definování) zájmů obce je zcela svěřeno do rozhodovací pravomoci zvolených orgánů obce nebo občanů v místním referendu a **nikdo (ani státní orgány; srov. § 7 odst. 1 zákona o obcích či čl. 101 odst. 4 Ústavy) nemůže obec nutit k uskutečnění či neuskutečnění toho kterého majetkoprávního jednání s tím kterým zájemcem.**

Co se týká dalšího postupu obce, s ohledem na výše uvedené lze doporučit, aby důvody výběru jakékoliv nabídky byly podrobně zaznamenány (v případě výběru nižší nabídky o to detailněji).

Obec zároveň musí respektovat závěry rozhodnutí Ústavního soudu ČR ze dne 20. 6. 2012, sp. zn. IV. ÚS 1167/11, z jehož závěrů lze dovodit, že při nakládání s majetkem musí obec zachovávat vůči potencionálním zájemcům rovný a nediskriminační přístup. V případě odmítnutí vyšší nabídky z důvodu podnikatelských „kvalit“ zájemce máme za to, že by s ohledem na požadavky rovného přístupu měla být tomuto zájemci dána možnost na takové výtky reagovat.

Ing. Bc. Miroslav Veselý
ředitel odboru

Vyřizuje: Mgr. Martina Marková
tel. č.: 974 816 451
e-mail: posta@mvcr.cz