



LÁNÍK & MOCHNÁČ

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

V Brně dne 18.12.2023

Zadavatelka: **Pavλίna Pacholíkova,**
starostka obce Plchov,
se sídlem Plchov 64, PSČ 274 75.

Zpracovatel: **Mgr. Zbyněk Láník, advokát,**
advokátní kancelář Láník & Mochnáč,
se sídlem Květná 171/11, 603 00 Brno.

Právní posouzení

smlouvy o realizaci dopravní a technické infrastruktury ze dne 29.05.2023,

dle právního stavu ke dni 29.05.2023.

Jednou.

Bez příloh.

Mgr. Zbyněk Láník
advokát

zapsán v seznamu advokátů České
advokátní komory pod ev.č. ČAK 12350

+420 777 806 716

www.lanik-mochnac.cz
lanik@lanik-mochnac.cz

Sídlo:
Květná 171/11, Pisárky
603 00 Brno

ID dat. schránky: xtfbait

IČ: 714 71 324
DIČ: CZ8003304529

Fio banka, a.s.
č.ú. 2201388418/2010

I. Zadání

Zadavatelka se na zpracovatele obrátila jako starostka obce Plchov, IČO 006 40 573 (dále jen „obec Plchov“).

Zadavatelka zpracovateli sdělila, že dne 29.05.2023 v zastoupení obce Plchov uzavřela se společností Pozemky Plchov s.r.o., IČO 085 42 431 (dále jen „Společnost“) smlouvu s názvem „*Smlouva o realizaci dopravní a technické infrastruktury*“ (dále jen „Smlouva“).

V době hlasování o uzavření Smlouvy počet členů zastupitelstva obce Plchov klesl pod 5, konkrétně v té době měla obec Plchov pouze 4 zastupitele. Zadavatelka proto vznesla dotaz na Ministerstvo vnitra České republiky, zda je snížený počet členů zastupitelstva obce Plchov překážkou pro hlasování o jejím schválení. Stanovisko Ministerstva vnitra bylo kladné za podmínky, že některá ujednání Smlouvy budou upravena. Smlouva tedy byla způsobem odpovídajícím stanovisku Ministerstva vnitra upravena. Zastupitelstvo obce Plchov následně při jednání konaném dne 15.03.2023 uzavření Smlouvy schválilo, a to v počtu 4 hlasů ze 4. V návaznosti na to zadavatelka Smlouvu v zastoupení obce uzavřela.

Platnost Smlouvy je v současnosti z řad některých zastupitelů obce Plchov zpochybňována. Konkrétně je namítáno, že Smlouvu nebylo možné uzavřít, protože v důsledku sníženého počtu členů zastupitelstva obce Plchov nebylo zastupitelstvo obce Plchov oprávněno její uzavření schválit. To je podloženo právním stanoviskem JUDr. Jana Mejzlíka, advokáta.

Zadavatelka proto zpracovatele požádala o posouzení, zda zastupitelstvo obce Plchov bylo oprávněno uzavření Smlouvy schválit v situaci, kdy počet členů zastupitelstva klesl pod 5, a potažmo o posouzení platnosti Smlouvy.

II. Podklady

Zadavatelka zpracovateli předložila:

- a) původní (nepodepsaný) návrh Smlouvy,
- b) uzavřenou Smlouvu ze dne 29.05.2023,
- c) stanovisko Ministerstva vnitra ze dne 06.02.2023,
- d) zápis z jednání zastupitelstva obce Plchov ze dne 15.03.2023,
- e) právní stanovisko JUDr. Jana Mejzlíka, advokáta, ze dne 21.11.2023.

Předmětem Smlouvy je (podle návrhu i uzavřeného vyhotovení) především závazek obce Plchov umožnit Společnosti realizaci výstavby nové infrastruktury na území obce Plchov. Výstavba má spočívat v nové obslužné místní komunikaci, ve veřejném osvětlení, splaškové kanalizaci a elektroinstalaci. Tato infrastruktura měla být realizována zčásti na pozemcích ve vlastnictví obce Plchov, zčásti pak ve vlastnictví Společnosti samé. Obec se ve Smlouvě zavázala poskytnout Společnosti součinnost s realizací výstavby, a nakonec převzít vybudovanou infrastrukturu do svého vlastnictví po jejím dokončení, a to na základě kupní smlouvy za kupní cenu ve výši 1,- Kč. Výstavbu se Společnost zavázala provést zcela na vlastní náklad, přičemž se dále zavázala zajistit obnovu a rekonstrukci dětského hřiště v obci Plchov, a to v hodnotě 90.000,- Kč až 110.000,- Kč.

Obsahový rozdíl mezi původním (nepodepsaným) návrhem Smlouvy a podepsaným vyhotovením Smlouvy je pouze ve člancích 3.7. a 4.1. Podle původního návrhu měla obec Plchov dle těchto ustanovení nabýt (po dokončení výstavby infrastruktury) od Společnosti také vlastnické právo k pozemkům, na kterých infrastruktura stojí. Toto ujednání však uzavřená Smlouva neobsahuje – obec Plchov má podle jejího obsahu do svého vlastnictví nabýt výhradně infrastrukturu samotnou.

Podle stanoviska Ministerstva vnitra se na něj zadavatelka obrátila s dotazem, zda může Smlouvu ve znění původního (nepodepsaného) návrhu zastupitelstvo obce Plchov schválit – a zadavatelka následně

v zastoupení obce Plchov uzavřít – v situaci, kdy počet členů zastupitelstva obce Plchov klesl pod 5. Ministerstvo sdělilo, že: „*návrh dotčené smlouvy v rozsahu, v němž se obec Plchov zavazuje za smlouvou určených podmínek k uzavření kupní smlouvy v budoucnu (nabytí pozemku č. 359/2 pod nově vybudovanou místní komunikací v k.ú Plchov), představuje projev vůle obce k nabytí hmotné nemovité věci ve smyslu § 85 písm. a) zákona o obcích, což je majetkoprávní úkon vyhrazený k rozhodnutí zastupitelstvu, a tedy záležitost, o které není zastupitelstvo v době omezení pravomocí podle § 90 zákona o obcích oprávněno rozhodovat. V rozsahu závazku převzít stavby nové infrastruktury, tj. nabytí do vlastnictví liniové stavby, jde o rozhodování o závazku v budoucnu nabytí hmotné nemovité věci vyňaté zákonem z vyhrazené pravomoci zastupitelstva podle zmíněného ustanovení – v těchto záležitostech je tak zastupitelstvo ve stávajícím složení oprávněno rozhodnout [...].“ Závěrem se uzavírá, že zastupitelstvo obce Plchov by ve stávajícím složení „mohlo o smlouvě rozhodnout po vynětí části týkající se převodu pozemku pod místní komunikací.“*

Podle zápisu z jednání zastupitelstva obce Plchov ze dne 15.03.2023 bylo uzavření Smlouvy v návaznosti na výše citované stanovisko Ministerstva vnitra schváleno, a to přítomnými hlasy ze 4 celkových.

Podle právního stanoviska JUDr. Mejzlíka nebylo zastupitelstvo obce Plchov oprávněno uzavření Smlouvy schválit, protože „*bylo dne 15.3.2023 čtyřčlenné a nemohlo s ohledem na ust. § 90 zákona o obcích tento právní úkon učinit. Ust. § 85, písm. m) zákona o obcích výslovně zakazuje smluvní zřízení práva stavby k pozemku ve vlastnictví obce. Je zcela irelevantní, že smluvní strana, kterou je v tomto případě žadatel Pozemky Plchov s.r.o. má na základě této smlouvy provést vše výlučně ke své tíži.*“ JUDr. Mejzlík na základě toho uzavírá, že zadatelka nedisponovala právně relevantním titulem, na základě něž by mohla Smlouvu v zastoupení obce Plchov uzavřít. Smlouvu proto JUDr. Mejzlík považuje za neplatnou.

Popsané podklady jsou přílohou tohoto posudku. Zpracovatel vychází z informací, které jsou v přílohách tohoto posudku uvedeny.

III. Posudek

Podle ustanovení § 85 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), platí, že zastupitelstvu obce je dále vyhrazeno rozhodování o těchto právních jednáních:

- a) nabytí a převod hmotných nemovitých věcí včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů, s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací, převod bytů a nebytových prostorů z majetku obce,
- b) poskytování věcných darů v hodnotě nad 20 000 Kč a peněžitých darů ve výši nad 20 000 Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce,
- c) poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nad 50000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí,
- d) uzavření smlouvy o společnosti a poskytování majetkových hodnot podle smlouvy o společnosti, jejíž je obec společníkem,
- e) peněžité i nepeněžité vklady do právnických osob,
- f) vzdání se práva a prominutí dluhu vyšší než 20 000 Kč,
- g) zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 20 000 Kč,
- h) dohody o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců,
- i) postoupení pohledávky vyšší než 20 000 Kč,
- j) uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo zápůjčky, o převzetí dluhu, o převzetí ručitého závazku, o přistoupení k závazku a smlouvy o společnosti,
- k) zastavení nemovitých věcí,

l) vydání komunálních dluhopisů,

m) nabytí a převod práva stavby a smluvní zřízení práva stavby k pozemku ve vlastnictví obce,

n) zpeněžení hmotné nemovité věci ve vlastnictví obce nebo práva stavby ve veřejné dražbě a nabytí hmotné nemovité věci nebo práva stavby obcí v dražbě, ve veřejné soutěži o nejvhodnější nabídku nebo jiným obdobným způsobem; tuto pravomoc může zastupitelstvo obce zcela nebo zčásti svěřit radě obce nebo starostovi.

Podle ustanovení § 90 zákona o obcích platí, že poklesne-li počet členů zastupitelstva obce o více než polovinu, popřípadě pod 5 a zastupitelstvo obce nemůže být doplněno z náhradníků, [...] nemůže zastupitelstvo obce rozhodovat o záležitostech podle § 84 odst. 2 a § 85, s výjimkou přijímání rozpočtových opatření a stanovení pravidel rozpočtového provizoria.

Obsah smlouvy nelze podle názoru zpracovatele podřadit pod žádnou ze situací dle ustanovení § 85 zákona o obcích. Zpracovatel tak má za to, že **obec Plchov byla oprávněna její uzavření schválit, a to i v situaci, kdy počet členů zastupitelstva klesl pod 5.**

Smlouva v uzavřeném znění předně **nespadá** pod ustanovení § 85 písmene a) zákona o obcích. Obec Plchov se v uzavřené Smlouvě zavázala nabýt vlastnické právo výhradně k nemovitým věcem, které naplňují definiční znaky inženýrských sítí a pozemních komunikacích. Tedy k věcem, na které se dotčené ustanovení výslovně nevztahuje. Původní ujednání, podle kterých měla obec Plchov nabýt také vlastnické právo k pozemkům, byla ze Smlouvy (konkrétně z článků 3.7 a 4.1 původního návrhu) v návaznosti na stanovisko Ministerstva vnitra vypuštěna. Ustanovení § 85 písm. a) zákona o obcích tak nebylo překážkou pro hlasování o schválení uzavření Smlouvy ze strany zastupitelstva obce Plchov.

Ustanovení § 85 písmene b) až l) zákona o obcích **zjevně nejsou relevantní**. Obsahem uzavřené Smlouvy není žádné ujednání, které by bylo lze podřadit pod kteroukoli ze situací dle uvedených ustanovení.

Pokud jde o ustanovení § 85 písmene m) zákona o obcích, jehož porušení dovozoval také JUDr. Mejzlík ve svém právním stanovisku, pak ani to podle názoru zpracovatele **není relevantní**.

Dané ustanovení totiž podle názoru zpracovatele směřuje výhradně na právo stavby ve smyslu ustanovení § 1240 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“). Jedná se o občanskoprávní institut, který se v české právní úpravě vyskytuje až od roku 2014. Právo stavby ve smyslu občanského zákoníku je věcným právem k cizímu pozemku, a současně také **nehmotnou nemovitou věcí**, což výslovně vyplývá z ustanovení § 1242 občanského zákoníku, podle nějž: „Právo stavby je věc nemovitá.“ Právo stavby se **zapisuje do katastru nemovitostí** a je **samostatným předmětem vlastnictví, lze jej zcizit a dědit**. K tomu srov. ustanovení § 3 odst. 1 písm. f) zákona č. 256/2013 Sb., katastrální zákon, ve znění pozdějších předpisů, a dále ust. §§ 1250, 1252 odst. 1 občanského zákoníku.

Právem stavby ve smyslu ustanovení § 85 písmene m) zákona o obcích tak není „pouhý“ souhlas obce s výstavbou na pozemcích ve vlastnictví obce podle ustanovení § 184a zákona č. 183/2006 Sb. stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Na tento „stavebně-právní“ souhlas se ustanovení § 85 písmene m) zákona o obcích nevztahuje.

V tomto směru lze předně vycházet z důvodové zprávy k zákonu č. 106/2016 Sb., kterým bylo ustanovení § 85 písmene m) do zákona o obcích vloženo. Zpracovatel poukazuje zejména na:

- 1) Samotný úvod důvodové zprávy, v němž se jako jeden z důvodů novely uvádí „*nové pojetí nemovité věci, které zahrnuje kromě hmotných nemovitých věcí též (mj.) i věcná práva ke hmotným nemovitým věcem (např. **právo stavby** [...]).*“ Stavebně-právní souhlas s provedením stavby na cizím pozemku přitom povahu věci v právním smyslu jednoznačně nemá.
- 2) Odůvodnění vložení ust. § 85 písmene m) do zákona o obcích, které zní následovně: „*Do pravomoci zastupitelstva se výslovně svěřuje rozhodování o nabytí práva stavby obcí a rozhodování o převodu*

práva stavby obcí (právo stavby lze podle § 1252 odst. 1 občanského zákoníku zcizit). Dále se do pravomoci zastupitelstva obce svěřuje rovněž rozhodování o smluvním zřízení práva stavby k tíži obecního pozemku.“ Odkaz v závorce (citován tučně) jednoznačně odkazuje na právní úpravu práva stavby v občanském zákoníku.

Už jen z důvodové zprávy k předmětné novele zákona o obcích tedy podle zpracovatele jednoznačně lze dovodit, že se ustanovení § 85 písmene m) zákona o obcích vztahuje výhradně na právo stavby ve smyslu ustanovení § 1240 a násl. občanského zákoníku.

Tento závěr však lze opřít také o komentář k zákoně o obcích,¹ který k ustanovení § 85 písm. m) zákona o obcích uvádí následující: „V těchto ustanoveních je třeba ‚právem stavby‘ chápat pouze právo stavby ve smyslu § 1240 a násl. ObčZ, tedy jako specifickou nehmotnou nemovitou věc. Neplatí, že by [...] souhlas obce s provedením stavby na obecním pozemku (§ 184a odst. 1 StavZ ve znění po 1. 1. 2018) podléhaly schválení zastupitelstva obce a zveřejnění záměru.“

Smlouva se zřízením práva stavby ve smyslu ust. § 1240 a násl. občanského zákoníku, jako ani dispozice s takovým právem, jednoznačně netýká. Obec Plchov prostřednictvím Smlouvy (konkrétně pak článků 1.2, 2.1 a 2.2) udělila Společnosti výhradně souhlas s provedením výstavby výhradně ve smyslu ust. § 184a stavebního zákona. Na to se však ustanovení § 85 písm. m) nevztahuje. **Ustanovení § 85 písmene m) tak nebylo překážkou pro schválení Smlouvy zastupitelstvem obce Plchov při sníženém počtu členů.**

Z výše uvedených důvodů se nejvíce jeví být relevantním ani ust. § 85 písmene n) zákona o obcích. I to se totiž týká výhradně práva stavby ve smyslu občanského zákoníku.

Zastupitelstvo obce Plchov tak podle názoru zpracovatele mohlo uzavření Smlouvy schválit i v situaci, kdy sestávalo pouze ze čtyř členů. Smlouva totiž nespadá pod žádný z případů dle ustanovení § 85 zákona o obcích, protože se neuplatní zákaz schvalování zastupitelstvem dle ustanovení § 90 zákona o obcích.

Ze zápisu ze schůze zastupitelstva obce Plchov, které se konalo dne 15.03.2023, se jeví, že hlasování o schválení uzavření Smlouvy proběhlo bez vad. Pro uzavření Smlouvy hlasovali 4 členové zastupitelstva ze 4. Uzavření Smlouvy tak zastupitelstvo obce Plchov podle názoru zpracovatele řádně schválilo. Podpis Smlouvy ze strany zadavatelky lze podle názoru zpracovatele o toto rozhodnutí zastupitelstva obce Plchov opřít, neboť k němu došlo právě až poté, co zastupitelstvo obce Plchov uzavření Smlouvy schválilo.

Zpracovatel ve Smlouvě neidentifikoval žádné jiné důvody neplatnosti a/nebo zdánlivosti (neurčitost, nesrozumitelnost ad.).

IV. Závěr

Smlouva je podle názoru zpracovatele platná.

Zastupitelstvo obce Plchov bylo oprávněno její uzavření schválit i při sníženém počtu členů, protože Smlouvu nelze podřadit pod žádnou ze situací dle ustanovení § 85 zákona o obcích. Smlouva byla uzavřena až poté, co zastupitelstvo obce Plchov její uzavření schválilo. K uzavření Smlouvy tak došlo v souladu s relevantní právní úpravou, přičemž nelze dovodit ani žádné jiné důvody neplatnosti či zdánlivosti Smlouvy.

Zpracovatel závěrem zdůrazňuje, že výše uvedený právní výklad není závazný. Závazný právní výklad jsou oprávněny podávat jen nezávislé soudy, které mohou věc posoudit způsobem odlišným od zpracovatele.

Mgr. Zbyněk Láník, advokát
Advokátní kancelář Láník & Mochnáč

¹ Potěšil, L., a kol. Zákon o obcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s.