

## 20. zasedání Zastupitelstva města Ústí nad Labem

dne:

28. 6. 2021

bod programu:

14.

věc:

Smlouva o zřízení věcného práva stavby - PADOK Sampi, s.r.o.

důvod předložení:

dopad na rozpočet:

Bez nároku na rozpočet

zpracoval:

Ing. Petr Hlávka, vedoucí oddělení evidence majetku

předkládá:

Martin Hausenblas MBA, náměstek primátora

projednáno:

Rada města dne 17. 6. 2021, č. usn. 1940/80R/21  
Ing. Dalibor Dařílek, vedoucí odboru dopravy a majetku  
Mgr. Lucie Kinter Radičová, vedoucí právního oddělení

přizváni k jednání:

# Návrh na usnesení:

## Zastupitelstvo města Ústí nad Labem po projednání

### **A) bere na vědomí**

1. skutečnost, že Smlouva o zřízení věcného práva stavby ze dne 2.10.2018 uzavřená se společností PADOK Sampi, s.r.o. může jevit známky neplatnosti právních ujednání

### **B) schvaluje**

1. písemné oznámení společnosti PADOK Sampi, s.r.o., o neplatnosti Smlouvy o zřízení věcného práva stavby ze dne 2.10.2018 a vyzvání k ukončení jakýchkoliv dalších činností se smlouvou souvisejících

# Důvodová zpráva:

Smlouva o zřízení věcného práva stavby uzavřená dne 02. 10. 2018 mezi Statutárním městem Ústí nad Labem (dále jen „město“ nebo „MSÚL“) a společností PADOK Sampi, s.r.o., nabyla účinnosti uveřejněním v registru podle ust. § 6 odst. 1 zák. č. 340/2015, o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „předmětná smlouva“).

Uzavření předmětné smlouvy předcházelo zveřejnění záměru města o právu stavby na úřední desce dne 20. 02. 2018. V záměru byly vymezeny pozemky, na kterých mělo být zřízeno právo stavby a další podmínky pronájmu. Zejména se jednalo o tyto podmínky:

- právo stavby se zřizuje jako dočasné na dobu 25 let od data právní moci kolaudačního rozhodnutí
- stavební plat ve výši min. 80 000,-Kč/rok bez DPH od nabytí právní moci stavebního povolení
- návrh architektonického i technického řešení bude v souladu se studií „Multifunkční sportovní centrum“
- zpracování jednotlivých stupňů projektové dokumentace stavby i případná realizace bude v rozpracovanosti konzultována a odsouhlasena odborem investic a územního plánování, oddělením přípravy a realizace investic Magistrátu města Ústí nad Labem a Městskými službami Ústí nad Labem, p.o.
- veškeré stavbou vyvolané investice bude hradit investor stavby, vyjma případných investic vyvolaných v/na objektu stávajícího zimního stadionu, přímo nesouvisejících se stavbou tréninkového zimního stadionu
- stavba bude zhotovena a zkolaudována nejpozději do 60 měsíců od podpisu smlouvy o právu stavby, pokud tak nebude učiněno, smlouva pozbývá platnosti a pozemek bude uveden do původního stavu
- bezdlužnost vůči statutárnímu městu Ústí nad Labem.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“) v ustanovení § 39 odst. 1 stanoví povinnost, aby v případě úmyslu smluvně zřídit právo stavby k obecnímu pozemku tento svůj záměr předem zveřejnila na úřední desce svého obecního úřadu po dobu nejméně 15 dní před rozhodnutím v příslušném orgánu obce o dané majetkové dispozici (o uzavření smlouvy) tak, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své případné nabídky. Jedná se tedy o povinný úkon, jenž musí být učiněn před rozhodnutím o zamýšlené majetkové dispozici (před rozhodnutím o uzavření smlouvy), a to pod sankcí neplatnosti uskutečněné dispozice (neplatnosti uzavřené smlouvy).

Zákon o obcích nevymezuje 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). 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, pronájem, právo stavby apod.).

Záměr je nutné zveřejnit i v případě úmyslu nakládat dosud s neoddělenou částí pozemku.

Problematické je, jak takovou část pozemku označit v případě, že obec nemá v době zveřejnění zpracovaný geometrický plán. Touto otázkou se zabýval Nejvyšší soud, jenž ve svém rozsudku ze dne 27. 9. 2010, sp. zn. 30 Cdo 1250/2009, kdy výslovně připustil, že záměr je možné zveřejnit i před pořízením geometrického plánu, pokud v něm bude nemovitost jednoznačně a zcela nepochybnitelně identifikována (např. zákresem v katastrální mapě, která je součástí zveřejněného záměru, adekvátním slovním popisem apod.). Soud zejména zdůraznil význam výměry části pozemku, s níž má být nakládáno. Vzhledem ke skutečnosti, že v době zveřejnění záměru nemělo město k dispozici geometrický plán s vyznačenými částmi pozemku, na kterých mělo být vymezeno právo stavby, byl zveřejněn záměr s informací, v níž by byla část pozemku vymezena jen přibližně, přičemž byl až následně pořízen geometrický plán.

Zákon o obcích výslovně nesvěřuje přijetí záměru do pravomoci žádného z obecních orgánů. Přijetí (schválení) záměru však znamená vytvoření vůle obce disponovat obecním majetkem, a jako takové má proto povahu rozhodnutí obce v samostatné působnosti. Z hlediska zákona o obcích je tudíž třeba, aby před jeho zveřejněním bylo o tomto jednání předem rozhodnuto příslušným obecním orgánem. O záměru rozhodla rada města usnesením č. 110/2018 dne 14. 02. 2018. Záměr byl zveřejněn na úřední

## Důvodová zpráva:

desce od 20. 02. 2018 do 08. 03. 2018.

Po uplynutí lhůty zveřejnění záměru na úřední desce, byl předmětný záměr zřízení práva stavby předložen ke schválení na jednání zastupitelstva města konaného dne 25. 04. 2018.

Při uzavírání smlouvy se musí nejprve učinit „rozhodnutí“ pro uzavření konkrétní smlouvy (tj. pro převzetí určitého závazku) a následně je třeba toto rozhodnutí navenek projevít, tedy uzavřít smlouvu (např. podpisem listiny, jež obsahuje smluvní ujednání). Tyto dvě fáze bývají označovány obvykle jako utvoření vůle být právně vázán a projev této právní vůle navenek. Až projevem utvořené vůle navenek právním jednáním lze hovořit o vzniku určitého závazku, v tomto případě uzavření předmětné smlouvy.

V případě obcí jakožto osob právnických jsou však tyto fáze svěřeny různým orgánům, takže je lze jednoznačně věcně i časově rozlišit (až na určité výjimky v případě obcí, v nichž není volena rada a starosta proto vykonává většinu jejích úkolů v majetkové oblasti, nebo tam, kde bylo určité právní jednání svěřeno radou starostovi či obecnímu úřadu na základě § 102 odst. 3 zákona o obcích). Toto rozlišování přitom není samoučelné, neboť k platnosti uzavřené smlouvy (jiného právního jednání) musejí být všechny zákonem předepsané kroky splněny, a to vždy těmi orgány obce, které k jejich uskutečnění zákon povolává (srov. § 41 odst. 2 zákona o obcích). I v případě obcí nicméně platí, že obci právní závazek vzniká až projevem utvořené vůle navenek, tedy právním jednáním (obvykle podpisem smlouvy starostou či primátorem obce). Do té doby jsou všechny úkony, byť byly učiněny formalizovaným způsobem (typicky přijatá usnesení či zveřejněné záměry), „pouhými“ interními akty v zásadě bez vnějších právně závazných účinků.

Zákon o obcích právní jednání obce rozděluje do dvou, resp. do tří fází. V první fázi příslušný orgán obce (zastupitelstvo, rada nebo starosta) rozhodne o tom, že dané majetkoprávní jednání bude učiněno, tj. vytvoří vůli obce být určitým způsobem právně vázána (srov. § 84 odst. 2, § 85, § 102 odst. 2 a 3 zákona o obcích). Následně k tomu zákonem oprávněná osoba, tj. zpravidla starosta či primátor obce, který podle § 103 odst. 1 zákona o obcích zastupuje obec navenek, event. jiná osoba, toto právní jednání za obec učiní (navenek projeví utvořenou vůli obce). Závazek obce „vzniká“ až v tomto okamžiku, neboť pouze z rozhodnutí orgánu obce o jeho uskutečnění (např. z usnesení zastupitelstva nebo rady obce o schválení určité smlouvy) žádná práva ani povinnosti třetím osobám nevznikají (usnesení má interní povahu), jak vyplývá z výše uvedeného. Na druhou stranu je však toto usnesení nezbytnou podmínkou pro to, aby právní jednání mohlo být učiněno, a je tedy zákonnou podmínkou jeho platnosti (srov. § 41 odst. 2 a 3 zákona o obcích).

Porušení jednotlivých zákonných povinností při nakládání s obecním majetkem je sankcionováno zákonem o obcích (§ 41 odst. 3) neplatností majetkoprávního jednání. Důvody neplatnosti smlouvy uzavřené obcí, o nichž zákon o obcích výslovně hovoří, jsou předchozí nezveřejnění záměru podle § 39 odst. 1 zákona o obcích, uzavření smlouvy bez předchozího schválení k tomu příslušným orgánem (§ 41 odst. 2 zákona o obcích) nebo protiprávní převzetí ručitelského závazku (§ 38 odst. 4 zákona o obcích). Ve všech případech se přitom jedná o tzv. neplatnost absolutní, což znamená, že nedostatky postupu obce, které směřují k neplatnosti uzavřené smlouvy, nelze dodatečně (po jejím uzavření) zhojit (např. následným schválením smlouvy či zveřejněním záměru).

Zákonem stanovené případy neplatnosti smlouvy pro porušení zákona o obcích dále rozvádějí ve své rozhodovací činnosti soudy. Typickým příkladem je neurčitost rozhodnutí rady či zastupitelstva o uzavření smlouvy (pokud toto rozhodnutí neschválí všechny podstatné náležitosti smlouvy), které bylo soudy chápáno svými důsledky jako uzavření smlouvy bez předchozího schválení. Dalším příkladem je uzavření smlouvy za jiných podmínek než které obec předem deklarovala ve zveřejněném záměru nebo za jiných podmínek než těch, které byly odsouhlaseny při schválení smlouvy (např. prodej za nižší než zastupitelstvem schválenou cenu), dále nedostatečné vymezení části pozemku ve zveřejněném záměru a neschválení smlouvy na řádně svolaném a veřejně přístupném zasedání zastupitelstva obce.

Zastupitelstvo obce musí rozhodovat v souladu se zákonem o obcích, přičemž náležitosti rozhodnutí orgánu obce o majetkové dispozici (např. o souhlasu s prodejem pozemku nebo zřízením práva stavby) nejsou zákonem stanoveny a zákon ani neřeší, zda příslušný orgán má schvalovat celý text smlouvy

## Důvodová zpráva:

nebo např. pouze její podstatné náležitosti. K této otázce se ovšem vyjádřil Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 22. 12. 2005, sp. zn. 28 Cdo 1067/2004, podle něhož postačí, pokud příslušné schvalovací usnesení rady nebo zastupitelstva obce odsouhlasí alespoň základní (podstatné) náležitosti zamýšleného právního jednání. Nemusí tedy dojít ke schválení celého textu smlouvy, resp. ke schválení všech náležitostí právního jednání (byť lze takový postup, alespoň v případech významnějších dispozic, doporučit). Neuvedení podstatných náležitostí ve schvalovacím usnesení bude způsobovat neurčitost rozhodnutí a tudíž identickou situaci, jakoby o uzavření smlouvy nebylo předem rozhodnuto (tj. povede k neplatnosti uzavřené smlouvy). Od neuvedení všech nutných údajů je ovšem nutné odlišit pouhé nepřesné či nevyčerpávající označení osoby, jíž je právo stavby zřizováno, nebo nepřesné označení předmětné nemovitosti v písemném záznamu usnesení. Zákon o obcích totiž výslovně nestanoví žádné povinné náležitosti písemného vyhotovení usnesení (rozhodnutí) zastupitelstva nebo rady, takže na jeho obsah lze usuzovat nejen z jeho přímého slovního vyjádření, ale též z doložitelných dalších skutečností. Pokud z okolností jednoznačně vyplývá, že zastupitelstvo či rada rozhodly o uzavření smlouvy za daných konkrétních podmínek a s konkrétní osobou, byť jejich označení nebylo přesně zachyceno přímo v písemné formulaci schváleného usnesení, lze takové rozhodnutí považovat „v kontextu“ za dostatečně určité. Je však samozřejmě více než vhodné usnesení o majetkové dispozici formulovat přesně, neboť judikatura při posuzování platnosti právních jednání učiněných obcí poměrně důsledně vyžaduje, aby rozhodnutí obce bylo dostatečně srozumitelné, jasné a především jednoznačně seznatelné již z obsahu zápisu, takže přesnou formulací se obec vyhne riziku neúspěchu v případě soudního posuzování (ne)platnosti uzavřené smlouvy. Důležité tedy je, aby ze schvalovacího usnesení jednoznačně vyplývala konkrétní vůle obce k právnímu jednání.

Jestliže příslušný obecní orgán rozhodl pouze o podstatných náležitostech smlouvy, je nutné zvážit, kdo určí ostatní náležitosti daného jednání, tj. kdo určí ostatní obsah smlouvy. Z praxe lze dovodit, že zbývající obsah smlouvy určí sám starosta či primátor (osoba podepisující za obec smlouvu), neboť taková osoba přitom jedná v mezích již předem utvořené vůle obce, vyjádřené v usnesení příslušného orgánu o uzavření smlouvy (tyto názory se opírají o nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 87/04, v jehož odůvodnění Ústavní soud uvedl: Ústavní soud vychází z názoru, který byl vysloven ve výše citovaném nálezu, že starosta podle dřívější ani podle současné úpravy nemohl a nemůže sám vytvářet vůli obce. Avšak tam, kde již vůle obce v zásadních bodech vytvořena byla, mu nelze upřít právo, aby v intencích takto projevené vůle jednal.).

Jestliže orgánem obce není schválen celý text smlouvy, ale jen její podstatné náležitosti, je ovšem nezbytně nutné vždy pečlivě zvažovat, zda ostatní náležitosti nejsou takového charakteru, aby o nich nebylo nutné rovněž rozhodnout příslušným obecním orgánem (např. ujednání o smluvní pokutě, automatické prodloužení smlouvy, možnosti odstoupení od smlouvy apod.). Smlouva však musí plně respektovat obsah usnesení (rozhodnutí) zastupitelstva nebo rady. Nelze např. prodat jen část pozemků, o jejichž prodeji zastupitelstvo rozhodlo (jako celku), byť by byla cena přiměřeně krácena a o zbytku uzavřena smlouva o budoucí kupní smlouvě), nebo prodat pozemek bez zřízení věcného břemene, jestliže zastupitelstvo rozhodlo (podmínilo převod) jeho zřízením. Jinak řečeno „to“, co je schváleno, musí mít též obsahově přesný „odraz“ ve smlouvě (v obsahu závazku vzešlého z předem schváleného právního jednání).

Zastupitelstvo obce usnesením č. 511/18 ze dne 25. 04. 2018 schválilo společnosti PADOK Sampi, s.r.o., zřízení práva stavby za stejných podmínek, jež byly zveřejněny v záměru na úřední desce města ze dne 20. 2. 2018. Na základě tohoto usnesení zastupitelstva města byla se společností PADOK Sampi, s.r.o. uzavřena smlouva o zřízení věcného práva stavby.

Právo stavby může vzniknout na základě smlouvy, která vyžaduje vždy písemnou formu dle ustanovení § 560 zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“). Smluvně zřízené právo stavby vzniká až okamžikem zápisu do veřejného seznamu (katastru nemovitostí). Smlouva musí obsahovat jasný projev vůle vlastníka předmětného pozemku o zřízení práva stavby, vyznačení předmětných pozemků, vymezení předmětné stavby (již existující, nebo plánované), stanovení doby trvání práva stavby a ujednání, jestli se jedná o právo zřízené za úplaty nebo o právo bezplatné. Fakultativní (nepovinná) ujednání jsou stanoveny v ustanovení §§ 1250-1255

# Důvodová zpráva:

OZ, kdy smlouva může obsahovat další závazky stavebníka, provedení stavby do určité doby, provedení stavby dle předem stanovených parametrů, povinnosti stavbu pojistit apod.

Předmětná smlouva z povinných náležitostí dle OZ obsahuje:

1. vymezení vůle vlastníka zřídit právo stavby k vymezeným pozemkům a to k:

- pozemku parc. č. 423, o výměře 1 894 m<sup>2</sup>,
- pozemku parc. č. 418/10, o výměře 1 011 m<sup>2</sup>,
- pozemku parc. č. 418/9, o výměře 30 m<sup>2</sup>,
- pozemku parc. č. 418/16, o výměře 157 m<sup>2</sup>, odděleného geometrickým plánem č. 1759- 139/2018 od pozemku parc. č. 418/2,
- pozemku parc. č. 418/17, o výměře 962 m<sup>2</sup>, odděleného geometrickým plánem č. 1759- 139/2018 od pozemku parc. č. 418/3,
- pozemku parc. č. 418/18, o výměře 7 m<sup>2</sup>, odděleného geometrickým plánem č. 1759- 139/2018 od pozemku parc. č. 418/8,
- pozemku parc. č. 420/18, o výměře 3 m<sup>2</sup>, odděleného geometrickým plánem č. 1759- 139/2018 od pozemku parc. č. 420/5,
- pozemku parc. č. 422/5, o výměře 124 m<sup>2</sup>, odděleného geometrickým plánem č. 1759- 139/2018 od pozemku parc. č. 422/3;

2. Vymezení předmětné stavby, jež má být na vymezených pozemcích postavena;

3. Stanovení doby trvání práva stavby na 25 let od data právní moci kolaudačního rozhodnutí pro užívání stavby Zimního stadionu s možností automatickou prolongací;

4. Nepřesně vymezeno, zdali se jedná právo úplatné nebo bez úplatné. Úplata je stanovena na výši 80.000,- Kč za rok od nabytí právní moci stavebního povolení. Stavební povolení nebylo na předmětnou stavbu doposud vydáno. Dále bylo v rámci prodloužení s úhradou stanovena smluvní sankce. Podle ust. § 1243 odst. 2 věta první OZ právo stavby zřízené smlouvou vzniká zápisem do veřejného seznamu, kterým je katastr nemovitostí. Katastrální úřad při zápisu vkladu práva do katastru nemovitostí podle smlouvy je povinen jednak zkoumat, zda smlouva nabyla účinnosti, což platí speciálně u smluv, které nabývají účinnosti uveřejněním v registru smluv, jednak zda smlouva obsahuje všechny náležitosti dle OZ, které umožňují vklad příslušného práva.

Ve vztahu k předmětné smlouvě katastrální úřad došel k závěru, že právo stavby podle předmětné smlouvy nelze zapsat do katastru nemovitosti, a to především z toho důvodu, že doba trvání práva stavby je svázáno se vznikem události, o které sice víme, že nastane, ale nevíme přesně kdy. V důsledku takto nepřesně vymezené doby trvání je katastr nemovitostí podaný návrh na vklad dle ustanovení § 17 odst.1. písm a) a písm. b) katastrálního zákona zamítnout. Řízení o povolení vkladu vzniku práva k nemovitostem bylo nakonec pravomocně zastaveno usnesením Katastrálního úřadu v Ústí nad Labem ze dne 11.12.2018 č.j. V-7386/2018-510-9. V souvislosti s tímto řízením, které bylo zastaveno, nelze než konstatovat, že věcné právo stavby podle předmětné smlouvy nikdy nevzniklo, stejně jako nejsou v katastru nemovitostí promítnuty změny, které měly vyplývat z vypracovaného geometrického plánu pro rozdělení pozemků.

Usnesením rady ze dne 14.2.2018 č. 110/18 a usnesením zastupitelstva ze dne 25.4.2018 č. 511/18 nebyla schvalována předmětná smlouva jako celek, nýbrž pouze některé její náležitosti. Při porovnání uzavřené smlouvy a usneseními příslušných orgánů Rady a Zastupitelstva obce bylo zjištěno, že ve smlouvě by některé náležitosti smlouvy mohly vykazovat provedenou úpravu nad rámec schválených podmínek, které by měly být taktéž příslušnými orgány obce schváleny, což se však nestalo.

Konkrétně se ve smlouvě vyskytují vedle obligatorních náležitostí podle OZ i další povinné náležitosti, jež je možné považovat za podstatné a které by ke své platnosti vyžadovaly souhlasu příslušných orgánů města. Jedná se např. o automatickou prolongaci doby trvání předmětné smlouvy o dalších 15 let při splnění podmínek uvedených ve smlouvě, stanovení smluvní pokuty či ustanovení o stanovení výši náhrady při zániku práva stavby uplynutím doby, na kterou bylo zřízeno, a to ve výši určené odlišným způsobem než upravuje ustanovení § 1255 OZ.

Vzhledem k uvedeným skutečnostem nelze učinit jiný právní závěr než ten, že předmětná smlouva může jevit známky neplatnosti právních ujednání, přičemž v souvislosti s tím, že právo stavby z

## Důvodová zpráva:

předmětné smlouvy legitimně nevzniklo, není v současné době možné, aby předmětná smlouva byla dle jejího obsahu řádně naplněna. V souvislosti s tímto, aby byla předmětná smlouva právně závazná pro smluvní strany, bylo by nezbytné, předmětnou smlouvu upravit tak, aby právo stavby mohlo legitimně vzniknout, což by však podléhalo novému schválení příslušnými orgány města.

Jelikož není možné uzavřenou předmětnou smlouvu pro rozpor s ustanoveními OZ vypovědět či od ní odstoupit, tak za dostačující by bylo možné považovat odeslání písemného oznámení společnosti PADOK Sampi, s.r.o., o tom, že předmětná smlouva nemůže být na základě shora uvedených důvodů právně naplněna, jelikož její ujednání je možné považovat za právně neplatné a vyzvat ji k ukončení jakýchkoliv dalších činností se smlouvou souvisejících.

Z opatrnosti však lze přesto navrhnout postup spočívající v tom, že se Společností PADOK Sampi, s.r.o. bude zahájeno dohádovací řízení, jehož výsledkem bude uzavření např. dohody o narovnání či jiného možného způsobu ukončení předmětné smlouvy. Příslušná dohoda před podpisem smluvními stranami musí být projednána a schválena příslušnými orgány obce, to jest rada a zastupitelstvo.

Rada města na svém jednání dne 17.6.2021 usnesením 1940/80R/21 vzala na vědomí neplatnost právního úkonu smlouvy o zřízení věcného práva stavby a uložila Martinu Hausenblasovi, MBA, předložit materiál Zastupitelstvu města k projednání skutečností tak, jak je v návrhu usnesení.

Přílohy:

- č. 1 smlouva
- č. 2 usnesení ZM
- č. 3 záměr práva stavby