

**Česká republika  
USNESENÍ  
Ústavního soudu**

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojena Güttlera, soudce Františka Duchoně a soudce zpravodaje Pavla Rychetského mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků řízení ve věci ústavní stížnosti stěžovatelky Beskydská lesní s.r.o., IČ: 26842076, se sídlem v Třinci, 1. máje 493, zastoupené JUDr. Ottou Walachem, advokátem se sídlem v Třinci, 1. máje 493, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 31. května 2011 č. j. 30 Cdo 4255/2009-297 a rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. dubna 2009 č. j. 8 Co 137/2009-266, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Ostravě jako účastníků řízení a obce Světlá Hora, se sídlem Světlá Hora 374, zastoupené JUDr. Vilémem Urbíšem, advokátem se sídlem v Bruntále, Eduarda Beneše 21, a Ing. J. K., zastoupeného JUDr. Dagmar Žilkovou, advokátkou se sídlem v Bruntále, Žižkovo nám. 2, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

**Ústavní stížnost se odmítá.**

Odůvodnění:

I.

Shrnutí řízení před obecnými soudy

1. Včas podanou, jakož i z pohledu ostatních zákonných náležitostí bezvadnou ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 12. srpna 2011, se stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví uvedených rozsudků z důvodu porušení jejího základních práv podle čl. 11, čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina").

2. Z ústavní stížnosti, vyjádření účastníků řízení a spisu vedeného u Okresního soudu v Bruntále pod sp. zn. 10 C 9/2005 Ústavní soud zjistil následující skutečnosti. Před obecnými soudy bylo pod uvedenou spisovou značkou vedeno řízení o žalobě vedlejšího účastníka Ing. J. K. (dále též "žalobce") o určení, že obec Světlá Hora je vlastníkem v žalobě blíže specifikovaných nemovitostí. Žaloba směřovala proti obci Světlá Hora, která má v tomto řízení rovněž postavení vedlejšího účastníka, a stěžovatelce. Dne 17. prosince 2004 byla totiž právě mezi těmito dvěma subjekty uzavřena kupní smlouva, na jejímž základě se stěžovatelka měla stát vlastníkem těchto nemovitostí. Uzavření smlouvy předcházelo usnesení 19. zasedání zastupitelstva obce Světlá Hora ze dne 8. prosince 2004, jímž byl v bodu 1.20 schválen prodej několika pozemků nacházejících se v k. ú. Světlá ve Slezsku, k. ú. Suchá Rudná, k. ú. Stará Voda v Jeseníkách a k. ú. Podlesí pod Pradědem žalobci za cenu 9 960 000 Kč s tím, že při notářském zápisu bude uhrazeno na účet obce 6 000 000 Kč a zbytek kupní ceny bude doplacen do 31. ledna 2005. Cena byla stanovena za všechny pozemky uvedené v tomto bodu. V případě pozemků v k. ú. Podlesí pod Pradědem mělo dojít k prodeji až po rozměření geometrickým plánem a jejich převedení do vlastnictví obce Světlá Hora. Notářský zápis měl být proveden nejpozději do 13. prosince 2004, přičemž v případě nesplnění této podmínky ze strany žalobce, k čemuž následně došlo, měl prodej za stejných podmínek přejít na stěžovatelku. Obec tak nakonec uzavřela kupní smlouvu právě se stěžovatelkou, přičemž jejím předmětem byly pouze ty z pozemků uvedených v usnesení zastupitelstva, jež se nacházejí v k. ú. Světlá ve Slezsku, k. ú. Suchá Rudná a k. ú. Stará Voda v Jeseníkách, a to za celkovou kupní cenu 9 925 000 Kč. I žalobce se domáhal určení vlastnického práva obce jen v případě těchto pozemků. Smlouva, ani předmětná žaloba, se netýkala pozemků nacházejících se v k. ú. Podlesí pod Pradědem.

3. Pro účely tohoto řízení je postačující shrnutí, že rozsudkem Okresního soudu v Bruntále ze dne 27. listopadu 2008 č. j. 10 C 9/2005-239 byla žaloba zamítnuta. Jak vyplývá z odůvodnění rozsudku, soud prvního stupně se neztotožnil s tvrzením žalobce, že smlouva byla uzavřena v rozporu s usnesením zastupitelstva, když nebyla sepsána formou notářského zápisu. Usnesení zastupitelstva v případě stěžovatelky jednoznačně odkazuje na stejné podmínky prodeje, nezmiňuje se však již o formě tohoto právního úkonu. K prodeji pozemků tedy došlo v celém rozsahu a za stejných podmínek, jak bylo dohodnuto a usnesením zastupitelstva obce schváleno žalobci, a

to také postupem v souladu s § 41 odst. 1, § 85 a § 103 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o obcích"). Pokud jde o rozdíl v kupní ceně, kdy namísto částky 9 960 000 Kč byla kupní cena dohodnuta na částku 9 925 000 Kč, jde o cenu pozemků, které zatím nebyly obci vydány a na které byla zároveň uzavřena smlouva o smlouvě budoucí. Rozdíl 35 000 Kč proto nečiní kupní smlouvu neplatnou pro rozpor v podstatné náležitosti kupní smlouvy, jak byla schválena zastupitelstvem a jak byla nakonec dohodnuta v uzavřené kupní smlouvě mezi žalovanými. Nedošlo ke snížení kupní ceny, ale pouze k tomu, že prodej se netýkal všech pozemků, jejichž celková cena činila 9 960 000 Kč. V této souvislosti vycházel soud prvního stupně i z účelu tohoto zákona, který má také bránit oprávněné zájmy obce např. před nevhodným nakládáním s majetkem obce, což v konkrétním případě znamená zcizení či prodej jiných nemovitostí než těch, o kterých bylo rozhodnuto zastupitelstvem obce a za cenu nižší než byla zastupitelstvem obce schválena. Stanovení výše ceny zastupitelstvem ve smyslu citovaného zákona je nutno pojmout jako stanovení nejnižší ceny, za kterou lze majetek obce převést na jinou osobu. Stejně tak nebrání žádné ustanovení zákona tomu, aby majetek obce, o kterém bylo zastupitelstvem rozhodnuto, byl převeden na jinou osobu na základě více smluv, nikoliv pouze jediné smlouvy. Kupní smlouva tak byla podle soudu prvního stupně uzavřena platně.

4. Žalobce podal proti rozsudku soudu prvního stupně odvolání, o kterém Krajský soud v Ostravě rozhodl tak, že rozsudek změnil a určil, že vlastníkem pozemkových parcel je obec Světlá Hora. Ve svém rozsudku ze dne 14. dubna 2009 č. j. 8 Co 137/2009-266 konstatoval, že podle usnesení zastupitelstva ze dne 8. prosince 2004 měly být předmětem kupní smlouvy všechny pozemky, včetně pozemků v k. ú. Podlesí pod Pradědem, které obec Světlá Hora nevlastnila. Ke všem těmto pozemkům bez jejich jednotlivého rozlišení se tak vztahovala i cena 9 960 000 Kč. Právě skutečnost, že obec nebyla vlastníkem předmětných pozemků, vedla soud k závěru o neplatnosti předmětného usnesení. Zastupitelstvem navíc nebyla určena cena zbývajících pozemků, které byly předmětem kupní smlouvy a následně i předmětem sporu. Tyto skutečnosti se promítly i do posouzení platnosti samotné kupní smlouvy. Starosta obce totiž nemůže vytvářet sám vůli obce, ale pouze ji může navenek sdělovat a projevovat. Rozhodnutí obecního zastupitelstva podle § 85 zákona o obcích je nutno považovat za zákonem stanovenou podmínku právního úkonu, bez které nemůže starosta obce platně učinit úkon, který ohrožuje majetek obce. Neplatnost rozhodnutí zastupitelstva tak odůvodňoval i závěr o neplatnosti kupní smlouvy podle § 39 občanského zákoníku, protože obec nedala svým podpisem najevo vůli zákonem stanoveným způsobem. Poněvadž žalobce měl právní zájem na výsledku řízení, rozhodl odvolací soud o jeho odvolání tak, že rozsudek soudu prvního stupně výše uvedeným způsobem změnil.

5. Posledně uvedený rozsudek napadla stěžovatelka dovoláním, jemuž však Nejvyšší soud rozsudkem ze dne 31. května 2011 č. j. 30 Cdo 4255/2009-297 nevyhověl a potvrdil rozsudek odvolacího soudu. Nejvyšší soud uvedl, že z hlediska meritorního rozhodování bylo určující řešení otázky platnosti kupní smlouvy o převodu vlastnického práva k předmětným nemovitostem. Závěr odvolacího soudu o její neplatnosti měl oporu ve skutkovém stavu věci, byl souladný s hmotným právem a odpovídal i konstantní judikatuře Nejvyššího soudu. V případě převodu obecního nemovitého majetku je esenciální, aby byl co do předmětu a případně i co do obcí stanovených podmínek převodu zajištěn věcný soulad mezi zákonem publikovaným záměrem obce o v tomto případě zamýšlené věcné právní dispozici s obecním nemovitým majetkem, dále rozhodnutím zastupitelstva o předmětném právním úkonu a starostou obce uzavřenou převodní smlouvou. Starosta je při zastupování obce navenek vázán rozhodnutím obecního zastupitelstva, není oprávněn činit jménem obce právní úkony, dokud požadované rozhodnutí chybí, a ani "dotvářet" či "pozměňovat" projevenou vůli zastupitelstva obce. Jestliže starostou uzavřená převodní smlouva coby právní úkon obce nekoresponduje obsahu vydaného rozhodnutí jejího zastupitelstva k uzavření takového právního úkonu a týká se přitom podstatných náležitostí daného právního úkonu, jak je tomu co do předmětu převáděných nemovitostí i kupní ceny v daném případě, není dán výše uvedený věcný soulad. Jde o situaci, kdy zastupitelstvem obce projevená vůle formou schválení daného právního úkonu je odlišná od obsahu převodní smlouvy, kterou za obec uzavřel (projevil) její starosta. Předmětný právní úkon je proto podle § 39 občanského zákoníku neplatný pro rozpor s § 85 zákona o obcích.

## II.

### Argumentace stěžovatelky

6. Stěžovatelka se domáhá zrušení posledních dvou rozsudků, přičemž v rámci své ústavní stížnosti jednak rekapituluje argumentaci uplatněnou již v řízení před obecními soudy, jednak uvádí důvody, o které opírá svá tvrzení o porušení svých základních práv.

7. V rovině podústavního práva stěžovatelka uvádí, že při prodeji předmětných pozemků došlo v souladu s § 39 odst. 1 zákona o obcích ke schválení a zveřejnění příslušného záměru, jenž se vztahoval i na další pozemky, jež v té době nebyly ve vlastnictví obce. Podmínkou pro uzavření kupní smlouvy bylo zaplacení kupní ceny za

všechny pozemky, včetně těch, jež obec nemohla prodat pro existenci právních vad. Poté, co žalobce nesplnil stanovené podmínky, došlo k uzavření kupní smlouvy se stěžovatelkou pouze na ty pozemky, které vlastnila obec, a ve vztahu ke zbylým pozemkům byla uzavřena smlouva o budoucí kupní smlouvě. V této souvislosti stěžovatelka zdůrazňuje, že souhlas k prodeji více pozemkových parcel zahrnuje i prodej jen některé z nich. Je třeba vycházet z rozumného výkladu dotčených ustanovení zákona a předmětnou smlouvu interpretovat podle zásad obsažených v § 35 odst. 2 občanského zákoníku. Starosta obce nemohl platně učinit úkon závažným způsobem ohrožující majetek obce bez platného rozhodnutí obecního zastupitelstva, případně rady obce. Ústavní soud nicméně v minulosti judikoval, konkrétně v nálezu ze dne 12. dubna 2001 sp. zn. IV. ÚS 576/2000 (N 61/22 SbNU 49), že tam, kde již vůle obce v zásadních bodech vytvořena byla, nelze starostovi upřít právo, aby v intencích takto projevené vůle jednal. V posuzovaném případě byla dodržena všechna zákonná pravidla při uzavírání vlastní kupní smlouvy. Neplatnost smlouvy pak odvolací soud dovozoval jen z toho důvodu, že zastupitelstvo schválilo i prodej pozemků v k. ú. Podlesí pod Pradědem, jež však nebyly předmětem kupní smlouvy, neboť k jejich převodu mělo dojít až po odstranění právních vad.

8. V soukromoprávní sféře nemá každý rozpor se zákonem automaticky za následek absolutní neplatnost právního úkonu. Smyslem ochrany legality v soukromoprávní sféře je především ochrana soukromoprávních vztahů, tedy mj. smluvních vztahů podle zásady *pacta sunt servanda*. Proto je i každý zákonný zásah do této sféry třeba vnímat jako omezení lidské svobody a ustanovení o neplatnosti právních úkonů pro rozpor se zákonem tak vykládat restriktivně, neboť opačný výklad by byl v rozporu s čl. 4 odst. 4 Listiny.

9. Obecními soudy provedený výklad není ústavně konformní, protože Nejvyšší soud nijak nezduvodnil, proč se závěr, že určitý právní úkon je neplatný pro rozpor se zákonem, nemusí opírat o rozumný výklad dotčeného zákonného ustanovení [srov. náleze ze dne 6. dubna 2005 sp. zn. II. ÚS 87/04 (N 75/37 SbNU 63)] a že ne každý rozpor se zákonem má za následek absolutní neplatnost právního úkonu. Napadenými rozhodnutími došlo k porušení stěžovatelčina práva vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny, práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny a práva účastníka, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny. Jak vyplývá z dosavadní judikatury Ústavního soudu, obecné soudy jsou povinny interpretovat procesní ustanovení a principy v první řadě z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod. Stěžovatelka je přesvědčena, že za situace, kdy s ní obec Světlá Hora uzavřela z vlastní iniciativy kupní smlouvu, kterou sama připravila a jejímž předmětem byl převod pozemků z jejího vlastnictví do vlastnictví stěžovatelky v souladu s příslušným usnesením zastupitelstva za celkovou kupní cenu ve výši 9 925 000 Kč, kterou stěžovatelka řádně uhradila, přičemž současně zbývající část kupní ceny ve výši 535 000 Kč se zavázala uhradit po odstranění existující právní překážky bránící převodu, byl zde zajištěn věcný i formální soulad mezi zveřejněným záměrem obce obsaženým v rozhodnutí obecního zastupitelstva a předmětem kupní smlouvy, kterou podepsal starosta obce. Závěrem dodává, že by bylo v rozporu se základními právními instituty platnými v demokratické společnosti, pokud by byl neplatný právní úkon jen proto, že prodávající uzavřel kupní smlouvu za cenu vyšší, než stanovilo zastupitelstvo. Stejný závěr by se přitom uplatnil, i pokud jde o § 38 zákona o obcích, z něhož plyne obci přímá povinnost pečovat o zachování a rozvoj svého majetku a chránit jej před neoprávněnými zásahy.

### III.

#### Průběh řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud si za účelem tohoto řízení zapůjčil příslušný spis vedený u Okresního soudu v Bruntále a vyzval účastníky a vedlejší účastníky řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

11. Nejvyšší soud i Krajský soud v Ostravě ve svých vyjádřeních podepsaných předsedy senátů, jež v dané věci rozhodovaly, zcela odkázaly na odůvodnění svých napadených rozhodnutí. Nejvyšší soud nadto zdůraznil, že se vypořádal i s námitkou ohledně poukazu na náleze sp. zn. II. ÚS 87/04, týkající se posuzování neplatnosti právního úkonu pro rozpor se zákonem. Stěžovatelka podle jeho názoru opakuje stejnou argumentaci, v jejímž důsledku na straně jedné v zásadě bagatelizuje oprávnění zastupitelstva obce rozhodovat o majetkoprávním úkonu a na straně druhé zmírňuje ze zákona o obcích vyplývající povinnost starosty obce takto projevenou vůli obce v uzavíraném majetkoprávním úkonu reflektovat.

12. Obec Světlá Hora ve svém vyjádření poukázala na obsah předmětného usnesení svého zastupitelstva, podle něhož byl schválen prodej (a nikoliv jen nějaký záměr o prodeji) lesních pozemků v k. ú. Světlá Hora, k. ú. Suchá Rudná, k. ú. Stará Voda v Jeseníkách a k. ú. Podlesí pod Pradědem s tím, že k prodeji pozemků v posledně uvedeném katastrálním území dojde až poté, co se obec stane jejich vlastníkem. Prodej všech těchto pozemků byl schválen za kupní cenu 9 960 000 Kč. Kupní cena 9 925 000 Kč odpovídala jen pozemkům ve

třech prvně uvedených katastrálních územích. Zbylé pozemky být převedeny nemohly, neboť v době uzavření smlouvy ještě nebyly ve vlastnictví obce, stěžovatelka se však k jejich koupi zavázala na základě smlouvy o budoucí kupní smlouvě ze dne 17. prosince 2004, jež je stále platná. Vůle obce byla v případě kupní smlouvy vyjádřena dostatečně a srozumitelně, tj. vůle prodat své vlastní lesní pozemky a utřít za ně kupní cenu a tu použít k dalšímu rozvoji obce. Žalobce se domáhal určení vlastnictví obce toliko z důvodů nedostatků písemného vyhotovení kupní smlouvy, což označily všechny soudy za zcela nepřijatelný argument. Důsledkem vyhovění jeho žalobě je, že v mezidobí stěžovatelka jako kupující vytěžila dřevní hmotu ze všech prodaných pozemků a obci tak zůstal pozemek bez toho nejcennějšího, tj. bez vzrostlého lesního porostu, což se promítá i do jeho hodnoty. Obec je teď navíc povinna tyto pozemky zalesnit. Závěrem vyjádřila pochybnost nad tím, zda soud vůbec mohl hodnotit platnost usnesení zastupitelstva. Pokud existovaly pochybnosti ohledně obsahu předmětné smlouvy, měly být v souladu s § 35 odst. 2 občanského zákoníku odstraněny výkladem.

13. Vedlejší účastník Ing. J. K., jenž měl v řízení před obecnými soudy postavení žalobce, má za to, že napadenými rozsudky nedošlo k porušení základních práv stěžovatelky. Ústava nedává právní ochranu vlastnickému právu, které by bylo nabyto v rozporu s právními předpisy, jak tomu bylo v konkrétním případě. Pokud jde o právo na spravedlivý proces, resp. právo, aby byla věc projednána veřejně a bez zbytečných průtahů, stěžovatelka neobjasnila, v čem konkrétně mělo k jejich porušení dojít. Obecné soudy projednávaly danou věc veřejně, umožnily účastníkům vyjádřit se, provedly rozsáhlá dokazování a rozhodnutí vždy odůvodnily. V další části svého vyjádření se ztotožnil s meritorním posouzením své žaloby, k čemuž uvedl argumentaci v zásadě shodnou s tou, na jejímž základě odvolací soud určil vlastnictví obce k předmětným pozemkům, resp., z níž vycházel Nejvyšší soud při zamítnutí dovolání. Zároveň shrnul důvody, pro které nemohl uzavřít kupní smlouvu za podmínek stanovených zastupitelstvem.

14. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení zaslal Ústavní soud stěžovatelce pro případ, že by na ně chtěla replikovat, a poskytl jí k tomu přiměřenou lhůtu. Stěžovatelka této možnosti nevyužila.

#### IV.

##### Vlastní posouzení

15. Poté, co se Ústavní soud seznámil s obsahem napadených rozsudků, vyjádření jednotlivých účastníků a příslušného spisu vedeného u Okresního soudu v Bruntále, přistoupil k vlastnímu posouzení ústavní stížnosti a dospěl k těmto závěrům.

16. V projednávané věci tvrdí stěžovatelka nesprávnost právního závěru o neplatnosti smlouvy o prodeji pozemků, která byla uzavřena dne 17. prosince 2004 mezi obcí Světlá Hora jako prodávající a jí jako kupující. Porušení svých základních práv, a tím i prostor k vyhovění ústavní stížnosti, přitom spatřuje především v namítaném interpretačním excesu při hodnocení otázky, zda obsah této smlouvy korespondoval se souhlasem zastupitelstva a jím schválenými podmínkami prodeje pozemků podle bodu 1.20 jeho usnesení ze dne 8. prosince 2004, a tedy zda byla splněna podmínka její platnosti ve smyslu § 41 odst. 2 zákona o obcích a contrario (resp. ve smyslu § 39 občanského zákoníku a contrario). Obecné soudy dospěly k závěru, že nikoliv, přičemž rozpor měl být dán ve vymezení dotčených pozemků a ceně, za které mohlo k jejich prodeji dojít. Poněvadž zodpovězení této otázky ze strany soudů bylo nevyhnutným předpokladem pro jejich meritorní rozhodnutí o žalobě o určení, že vlastníkem pozemků, jež byly předmětem této smlouvy, je nadále uvedená obec, promítlo se uvedené hodnocení v neprospěch stěžovatelky i do jejich rozhodnutí ve věci samé.

17. Ústavní soud podotýká, že v řízení o ústavních stížnostech je povolán přezkoumávat postup a rozhodnutí obecných soudů toliko z toho hlediska, zda v jeho důsledku nedošlo k porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. Tím je vymezen i prostor, v jakém mu přísluší zasahovat do jejich rozhodovací činnosti, a to případně i formou přehodnocení jejich skutkových nebo právních závěrů či sjednocování jejich judikatury. Jeho úlohou naopak není být další instancí v systému obecného soudnictví a přehodnocovat závěry nižších soudů z hlediska podústavní (zákonné) správnosti, byť by měl na jejich skutkové nebo právní závěry jiný názor.

18. Posouzení otázky, zda v případě určitého majetkoprávního úkonu obce, jenž zákon podmiňuje předchozím schválením zastupitelstvem obce, byla splněna tato podmínka, se ve smyslu dosavadní judikatury Ústavního soudu promítá do dvou rovin. Ta první je vymezena zásadou podle čl. 101 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen "Ústava"), podle níž je obec samostatně spravována zastupitelstvem. Tato zásada je reflektována platnou právní úpravou ve více směrech, mezi které patří i vymezení postavení starosty obce a hospodaření obce. Obecně platí, že starosta nemůže vytvářet vůli obce sám, ale tuto vůli může pouze navenek sdělovat a projevovat [srov. nálezný sp. zn. IV. ÚS 576/2000 a nálezný ze dne 10. července 2001 sp. zn. III. ÚS 721/2000 (N 103/23 SbNU 39)]. Rovněž tak nemůže "dotvářet" či "pozměňovat" projevenou (a dosud navenek v rámci právního úkonu obce

formálně právně nevyjádřenou) vůli zastupitelstva obce, která je (jako jediná) relevantní pro vznik, změnu či zánik příslušného právního vztahu. Je zřejmé, že ochrany tohoto ústavního principu se může domáhat pouze obec, jejímž jménem byl určitý právní úkon učiněn.

19. Druhá rovina se týká obecnými soudy provedeného hodnocení platnosti určitého právního úkonu obce z hlediska ochrany práv dalších subjektů, jež jsou účastníky dotčeného právního vztahu. Právní závěr, že určitý úkon obce byl nebo nebyl učiněn jejím starostou po předchozím schválení zastupitelstvem, musí obstát z hlediska požadavků, které pro výklad a aplikaci právních norem vyplývají z ústavního pořádku. V této souvislosti je namístě připomenout, že Ústavní soud se v rámci přezkumu právních závěrů obecných soudů zpravidla omezuje na posouzení, zda ve věci aplikovaná norma podústavního práva, sledující určitý ústavně chráněný účel, z pohledu principu proporcionality nenabyla neopodstatněně přednost před jinou normou jednoduchého práva, sledující dosažení jiného ústavně chráněného účelu [např. náleze ze dne 21. března 2002 sp. zn. III. ÚS 256/01 (N 37/25 SbNU 287)], resp. zda tímto způsobem nenabyla přednost jedna z více možných interpretačních alternativ jedné, určité normy podústavního práva před jinou alternativou [např. náleze ze dne 4. října 1995 sp. zn. II. ÚS 22/94 (N 55/4 SbNU 67)], nebo zda se nejedná o případ svévolné aplikace normy podústavního práva ze strany obecného soudu, již schází smysluplné odůvodnění, resp. propojení s jakýmkoliv ústavně chráněným účelem [např. náleze ze dne 24. listopadu 2004 sp. zn. III. ÚS 351/04 (N 178/35 SbNU 375)]. Přisvědčení tomu, že nastala jedna z výše uvedených situací, může vést k závěru o porušení základního práva dotčeného účastníka řízení.

20. Ústavní soud ještě ve vztahu k právní úpravě obsažené v zákonu č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), jenž byl zrušen nabytím účinnosti dnes platného zákona o obcích, zdůraznil, že obec jako veřejnoprávní korporace má svůj fundament v právu veřejném, a odmítl, aby bylo na způsob tvorby její právně relevantní vůle nahlíženo stejně, jako kdyby se jednalo o obchodní či jinou společnost. Zároveň dospěl k závěru, vzhledem k výše uvedené zásadě, že obec je spravována samostatně zastupitelstvem, že "starosta obce nemohl platně učinit úkon závažným způsobem ohrožující majetek obce bez platného rozhodnutí obecního zastupitelstva, případně rady obce" (srov. náleze sp. zn. IV. ÚS 576/2000). Přímou z čl. 101 odst. 1 Ústavy tak dovodil neplatnost takového úkonu, ačkoliv tehdy ještě tento důsledek nebyl vyjádřen výslovně i na úrovni zákona, jak je tomu dnes v § 41 odst. 2 zákona o obcích. Podle posledně uvedeného ustanovení jsou právní úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, bez tohoto schválení od počátku neplatné.

21. Závěr, že určitý právní úkon je neplatný pro rozpor se zákonem nebo pro jeho obcházení, se nicméně musí opírat o rozumný výklad dotčeného zákonného ustanovení. Především je nutné se vždy ptát po účelu zákonného příkazu či zákazu, jímž je, jak bylo vyjádřeno výše, ochrana majetku obce před neodpovědným jednáním jednotlivce. I když však starosta nemohl a nemůže sám vytvářet vůli obce tam, kde již tato vůle byla v zásadních bodech vytvořena, nelze mu upřít právo, aby v intencích takto projevené vůle jednal (srov. náleze sp. zn. II. ÚS 87/04). Tímto relativně samostatným jednáním je však třeba rozumět takové úkony, které nezahrnují podstatné náležitosti smlouvy, k jejímuž uzavření dala v souladu se zákonem o obcích souhlas místní rada nebo zastupitelstvo (srov. usnesení ze dne 8. března 2006 sp. zn. II. ÚS 580/03, též usnesení ze dne 21. ledna 2010 sp. zn. II. ÚS 352/07). Jiný výklad by v takové situaci mohl být považován za přehnaně formalistický, když by navíc z hlediska zmíněného účelu schvalování právního úkonu obce zastupitelstvem, a to i s ohledem na požadavek ochrany soukromoprávních vztahů a smluvní volnosti stran, postrádal smysluplné nebo rozumné odůvodnění. Právě tato skutečnost by odůvodňovala případný kasační zásah ze strany Ústavního soudu.

22. Uvedená ústavněprávní východiska obecné soudy náležitě reflektovaly ve svých rozsudcích. Obecné soudy poukázaly na to, že předmětné usnesení zastupitelstva schválilo prodej pozemků ve čtyřech katastrálních územích za cenu 9 960 000 Kč, která byla stanovena ve vztahu ke všem pozemkům jako celku, předmětem kupní smlouvy však byly jen některé z těchto pozemků, a to za nižší než schválenou cenu, konkrétně za cenu 9 925 000 Kč. Důvod neplatnosti této smlouvy přitom nespátřovaly v prodeji pouze částí pozemků nebo v neurčitosti smluvního ujednání, nýbrž v absenci zákonem stanoveným způsobem projevené vůle obce. Podstatné bylo, že obsah právního úkonu se od vůle projevené usnesením zastupitelstva odlišoval, a to již pokud jde o podstatné náležitosti kupní smlouvy, mezi které patří i kupní cena. Jak totiž dovodily ze svých skutkových zjištění, zastupitelstvo neschválilo možnost prodeje jen částí pozemků za nižší cenu, což nakonec podle názoru Ústavního soudu vyplývá i ze skutečnosti, že z usnesení neplyne žádné kritérium, na jehož základě by v takovémto případě bylo možné cenu určit.

23. Z tohoto důvodu nelze na daný případ aplikovat závěry obsažené v nálezu sp. zn. II. ÚS 87/04, v němž se jednalo o situaci, kdy se samostatně jednání starosty obce netýkalo žádné z podstatných náležitostí právního úkonu. Rovněž zde nelze argumentovat požadavkem rozumného výkladu v tom smyslu, že závěry obecných soudů jsou nepřijatě formalistické. Je třeba zdůraznit, že ačkoliv se v případě kupní smlouvy jedná o

soukromoprávní vztah, způsob, jakým obec vytváří a projevuje svou vůli, má svůj základ ve veřejném právu a reflektuje postavení obce jako veřejnoprávní korporace. S tím souvisí i požadavky veřejnosti a transparentnosti jejího rozhodování. Za situace, kdy zjištěný skutkový stav neumožňuje právní závěr, že zastupitelstvo schválilo předmětnou kupní smlouvu ve všech jejích podstatných náležitostech, nelze dovodit platnost právního úkonu obce, a to ani poukazem na to, že s ohledem na konkrétní cenový rozdíl by sjednanou cenu bylo možné považovat za výhodnou nebo přiměřenou ve vztahu k ceně schválené za všechny pozemky.

24. Ústavní soud považuje napadená rozhodnutí obecných soudů za dostatečně a srozumitelně odůvodněné a postrádající prvky svévole nebo přepjatého formalizmu. Neshledal přitom žádnou skutečnost, jež by odůvodňovala závěr o porušení základního práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, ani jejího vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny, o němž bylo v řízení před obecnými soudy rozhodováno. Stěžovatelka nakonec nevedla žádné důvody, na jejichž základě tvrdí porušení svého základního práva podle čl. 38 odst. 2 Listiny, aby její věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v její přítomnosti a aby se mohla vyjádřit ke všem prováděným důkazům, protože Ústavní soud nemohl ani tuto námitku považovat za důvodnou.

25. Z těchto důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že napadenými rozsudky nebyla porušena základní práva stěžovatelky, protože mu nezbylo, než její ústavní stížnost podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, jako zjevně neopodstatněnou odmítnout.

Poučení: Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.

V Brně dne 15. května 2012

Vojen Güttler  
předseda senátu