

Zpravodajská zpráva
pro zasedání Legislativní rady vlády dne 9. 2. 2017, č. j. 1695/16-LRV

k návrhu

**zákona, kterým se mění zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění
pozdějších předpisů**

zpracoval a předkládá
Mgr. František Korbel, Ph. D.

I. Vyjádření k navržené právní úpravě

A. Nezbytnost, smysl a účel navržené právní úpravy

Ministerstvo pro místní rozvoj předkládá návrh novely zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů, na základě plánu legislativních prací vlády na rok 2016.

Podle předkladatele jsou hlavním **důvodem** návrhu potřeby praxe, aktualizace pojmů v návaznosti na rekodifikaci soukromého práva, eliminace nadbytečné byrokracie, snížení nákladů na realizaci dražby a odstranění technických nedostatků způsobených předchozími novelami. Návrh by měl také usnadnit a zrychlit přípravu veřejných dražeb prováděných veřejnoprávními subjekty a doplnit do zákona sankce za porušení zákonem stanovených povinností dražebníka při veřejné dražbě. Návrh předpokládá zrušení vyhlášky č. 18/2014 Sb., o stanovení podmínek postupu při elektronické dražbě, a její obsahové nahrazení přímo v textu zákona. Reaguje se tím na velkou exekuční novelu č. 396/2013 Sb., která institut elektronické dražby i do tohoto zákona zavedla, na což dodnes s předkladatelem vzpomínáme.

Návrh zákona je předkládán se zásadním **rozporem** s Ministerstvem spravedlnosti, které namítá, že § 1771 občanského zákoníku upravuje uzavření smlouvy při dražbě jinak, než jak je tomu v návrhu, čímž se neodůvodněně zakládají nevhodné odchylky od úpravy v občanském zákoníku. S tím předkladatel souhlasí, nicméně argumentuje zvláštní povahou veřejných dražeb podle tohoto zákona.

Tento problém bohužel i já považuji za **zásadní**. Neprojevuje se u nedobrovolné dražby, která nemá pro nedostatek vůle povahu kontraktu a kterou si může předkladatel upravit v zásadě, jak chce, pokud k tomu shledává pádné důvody. Nicméně u dobrovolné dražby jde o přece kontrakt. A je velmi nešťastné, když totéž (kontrakt), co je i označeno totožně (dražba) znamená v právním řádu něco jiného, aniž by k tomu byl jakýkoli věcný důvod.

Důvody pro samostatnou odchylnou regulaci dobrovolných dražeb existovaly v r. 2000, kdy byl zákon o veřejných dražbách přijat, neboť jejich smyslem bylo zajištění ochrany

nabyvatele v době, kdy neexistoval obecně platný princip materiální publicity a ochrany dobré víry nabyvatele v občanském právu ani v judikatuře.

Nicméně od přijetí občanského zákoníku je tomu jinak. Dobrověrný nabyvatel v dražbě je chráněn; pokud jde o nemovitosti, pak obecnou úpravou materiální publicity a jejích důsledků v § 980 a násl. OZ, pokud jde o věci movité, tak v ustanoveních § 1109 až 1111 OZ, přičemž veřejná dražba je výslovně upravena v § 1109 písm. a) OZ.

Navíc dražba jako taková je výslovně upravena v § 1771 OZ jako jeden z možných zvláštních způsobů uzavírání smlouvy. Nejde tedy o nic jiného, než způsob uzavírání smlouvy, na který dopadá celý aparát občanského zákoníku, který je obecnou a komplexní právní úpravou, z níž by mělo být činěno výjimky co nejméně a jen tehdy, jsou-li k tomu skutečně pádné věcné důvody. Ty zde neshledávám nejen vážné, ale žádné. Spíše se mi zdá, že zákon o veřejných dražbách zde jen ze setrvačnosti a zvyku setrvává na řešeních přijatých před 16 lety, která však byla vyvolána a byla podmíněna zcela jinou občanskoprávní úpravou.

V tomto ohledu tedy musím souhlasit jak s Ministerstvem spravedlnosti, tak i se stanoviskem komise pro soukromé právo, které jsou přesné a přirozeně upozorňují na bezdůvodný nesoulad dobrovolných dražeb s obecnou občanskoprávní regulací. Domnívám se, že přesně od toho tu Legislativní rada vlády a její komise jsou, aby nevnímaly návrhy právních předpisů resortním pohledem (který chápu a rozumím mu), ale celostním pohledem právního řádu a aby podporovaly využívání obecných institutů tam, kde není k odchylné regulaci důvod. Ostatně i návrh stanoviska LRV na to v obecné části upozorňuje.

B. Soulad návrhu s ústavním pořádkem a s ostatními součástmi právního řádu

Bez výhrad, nejde podle mého názoru o změny, které by měly mít ústavní rozměr.

C. Přehlednost navržené právní úpravy

Bez výhrad, přiměřené obsahu a charakteru novely.

D. K jednotlivým bodům

Čl. I – vlastní novela

§ 4 (nad rámec novely) – podpis plné moci pro zastoupení v dražbě

- Nevidím důvod, aby se účastník dražby mohl dát v dražbě zastupovat zástupcem jen na základě písemné plné moci s úředně ověřeným (legalizovaným) podpisem. Na první pohled se může zdát, že je tato připomínka nad rámec novely, ale zejména u elektronických dražeb, které tato novela řeší, to může významně komplikovat situaci, neboť v elektronickém světě bohužel dosud neexistuje obecný ekvivalent legalizovaného podpisu. Navrhují požadavek úředního ověření podpisu jako nadbytečný vypustit, nebo alespoň stanovit, že pro případ plné moci v elektronické formě postačí uznávaný elektronický podpis zmocnitele nebo odeslání plné moci z datové schránky zmocnitele, podle vzoru § 22 odst. 2 a 3 zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění zákona č. 298/2016 Sb.,

kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce (eIDAS).

§ 10 – Zasílání a doručování písemností

- Nevidím důvod, pro tuto zvláštní úpravu doručování. Jakékoli izolované a nekomplexní úpravy doručování jsou v právním řádu škodlivé a matoucí. Pokud má jít o veřejnoprávní doručování, pak má platit OSŘ a postačí na něj odkázat. Pokud jde o soukromoprávní korespondenci, pak platí bez dalšího § 570 občanského zákoníku, který je jasný (je stejný jako předchozí § 45 OZ1964) a je k němu bohatá výkladová praxe. I pokud by mne předkladatel přesvědčil o nezbytnosti této dílčí zvláštní úpravy, pak by bylo třeba ji rozšířit i na elektronické doručování. Tím, že zde elektronické doručování zcela chybí, a přitom se tato úprava tváří výlučným a kogentním dojmem, vzniká zde riziko věcně absurdního závěru, že by snad k doručování nešlo použít ani datovou schránku, což je nejbezpečnější a nejprůkaznější systém doručování vůbec, který se realizuje v rámci informačního systému veřejné správy (srov. § 14 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů). S tím nelze souhlasit.

§ 12 – Uveřejňování dražeb

- Domnívám se jednak, že znění odst. 1 není ideální. Podle něj mají být *místo, datum a čas zahájení dražby určeny tak, aby nebyla omezena možnost účasti při dražbě*. Nicméně to se mi jeví málo. Cílem přece není jen neomezovat účast na dražbě, ale aktivně vytvářet podmínky pro maximalizaci účasti na dražbě. S tím souvisí navržené změny odst. 5, které z povinnosti uveřejnění vypouští periodický tisk. Domnívám se, že uveřejňování dražeb nemovitých věcí jen na úřední desce obecního úřadu je nedostatečné a poněkud zpátečnické. Má-li být deklarovaným cílem této novely podpora elektronických dražeb, pak by bylo vhodné stanovit povinnost dražebníkům mít internetové stránky a uveřejňovat na nich informace o chystaných dražbách.

§ 16a – Prováděcí vyhláška

- Podle odst. 4 stanoví požadavky na elektronický dražební systém ministerstvo vyhláškou. Její návrh ani teze však nebyly předloženy.

§ 16b, 16c, 16d – Elektronická dražba

- Nedoporučuji používat příliš svazující termín „adresa elektronické pošty“. Byť tím předkladatel zjevně myslí e-mail, patrně by bylo možné pod tento pojem zahrnout i datovou schránku. Nicméně technologie elektronické dražby i technologie účastníků mohou být různé a mohou se prudce vyvíjet, proto bych volil neutrálnější pojem, třeba jen „zašle elektronicky“. Zejména si lze představit, že účastníci dražby budou dražit online v prostředí internetového prohlížeče, který bude mít funkci online zpráv typu chat, jehož zahrnutí pod pojem „adresa elektronické pošty“ by mohlo činit obtíže.

§ 23 odst. 11 – Předkupní právo

- Pokud je více účastníků dražby s předkupním právem, kteří učiní podání ve stejné výši jako nejvyšší podání, zřejmě by neměl rozhodovat na prvním místě los, ale měl by platit jeden z principů materiální publicity, a to, že zapsané (věcné) právo má přednost před nezapsaným (obligačním) právem (§ 981 OZ). Teprve v případě

rovnosti těchto práv by mohl rozhodovat los. Obdobný problém je v § 47 odst. 11 u nedobrovolné dražby.

§ 29 odst. 3 – Zaplacení ceny

- Zde vypadlo pravidlo pro zaplacení cena dosažená vydražením nižší než 500 000 Kč. Je to záměr? Upozorňuji rovněž na regulaci omezení hotovostních plateb částkou 10.000 EUR podle zákona č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti, ve znění pozdějších předpisů. Obdobně toto pravidlo i u nedobrovolné dražby v § 52 odst. 3.

§ 31 odst. 3 – Zápis do katastru

- Vypadlo rovněž pravidlo o zasílání potvrzení o nabytí vlastnictví dražebníkem katastru nemovitostí. Má to být nově problém vydražitele? Obdobně toto pravidlo i u nedobrovolné dražby v § 54 odst. 3.

Čl. II – Přejícná ustanovení

Bez připomínek.

Čl. III – Zrušovací ustanovení

Bez připomínek.

Čl. IV – Účinnost

Termín 1. 7. 2017 je nereálný. Navrhuji rovnou změnit na plovoucí účinnost s legisvakancí cca 3 měsíce, případně tak, jak navrhuje návrh stanoviska LRV (1. 1. 2018).

Návrh stanoviska LRV

Souhlasím s konkrétními návrhy úprav v návrhu stanoviska LRV.

II. Závěr

Domnívám se, že je nezbytné, aby předkladatel právní úpravy, která je svou povahou občanskoprávní, byl v souladu s gesčním Ministerstvem spravedlnosti a se systémovými doporučeními komise pro soukromé právo LRV, která jsou relevantní a nesledují nic jiného, než prostou jednotu právního řádu, o níž bychom snad měli usilovat. Vzhledem k tomu, že předkladatel není sám gestorem materie občanského práva, měl by na řešení návrhu spolupracovat s Ministerstvem spravedlnosti a se členy komise pro soukromé právo. Jakmile bude návrh uveden do souladu s občanským zákoníkem v částech, kde není k odchýlnému řešení důvod, lze jej jistě schválit. Nicméně do té doby musím navrhnout **přerušění jednání a dopracování návrhu**.

V Táboře dne 7. února 2016

Mgr. František Korbek, Ph.D.