

Hovoříme s vedoucí oddělení veřejných dražeb Ministerstva pro místní rozvoj ČR Ing. Zdeňkou Niklasovou

CO NOVÉHO VE VEŘEJNÝCH DRAŽBÁCH. JAK POKRAČUJE PŘÍPRAVA NOVÉHO ZÁKONA?

PIRÁTI V ČELE S JEJÍM PŘEDSEDOU A MINISTREM MINISTERSTVA PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR IVANEM BARTOŠEM PŘEDSTAVILI Kladivo na korupčníky – viz. [HTTPS://WWW.PIRATI.CZ/TISKOVE-ZPRAVY/13-ZAKONU-PROTI-ZLODEJUM-A-KORUPCNIKUM.HTML](https://www.pirati.cz/tiskove-zpravy/13-zakonu-proti-zlodejum-a-korupcnikum.html). PROTOŽE V GESCÍ MINISTRA IVANA BARTOŠE JE I VÝKON STÁTNÍHO DOZORU V OBLASTI PROVÁDĚNÍ VEŘEJNÝCH DRAŽEB A JIŽ OD ROKU 2017 MINISTERSTVO PŘIPRAVUJE NÁVRH NOVÉHO ZÁKONA O VEŘEJNÝCH DRAŽBÁCH JAKO ZPŮSOBU TRANSPARENTNÍHO PRODEJE STÁTNÍHO, OBECNÍHO MAJETKU ČI MAJETKU DLUŽNÍKŮ, ZAJÍMALI JSME SE JAK V OBLASTI VEŘEJNÝCH DRAŽEB POKRAČUJE POTÍRÁNÍ PLETICH, KTERÉ PŘEDSTAVUJÍ ZVLÁŠTNÍ FORMU KORUPCE. ODPOVĚDĚLA NÁM VEDOUcí ODDĚLENÍ VEŘEJNÝCH DRAŽEB MINISTERSTVA ING. ZDEŇKA NIKLASOVÁ.

TEXT A FOTO: KAREL ŽÍTEK

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR v posledních letech připravuje zcela novou právní úpravu veřejných dražeb, která má přinést řadu změn. Když jsme spolu hovořili naposledy, říkala jste, že Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (MMR) ukončilo práce na chystané novele zákona o veřejných dražbách a místo ní začalo psát zcela nový zákon. Jak jeho příprava probíhala a jak to s ním dnes vypadá?

Původně jsme opravdu připravovali pouze novelu současného zákona o veřejných dražbách. Jejím cílem bylo zákon aktualizovat, přičemž jsme počítali se zachováním současné koncepce dražby. Primárně byla záměrem MMR evoluce stávající právní úpravy, nikoliv zásadní koncepční změna pojetí dražby. Ministerstvo spravedlnosti ČR nám však k novele dalo zásadní připomínku a následně

měla tentýž požadavek i Legislativní rada vlády (LRV), včetně prof. Karla Eliáše, autora občanského zákoníku. Legislativci poukázali na to, že pojetí veřejné dražby jako přechodu vlastnického práva na základě příklepu je z hlediska občanskoprávní teorie chybné a že v kontextu současného občanského zákoníku je nadále neudržitelné. Byli jsme upozorněni, že zákon o veřejných dražbách se do budoucna nemůže nedůvodně odchylovat od občanského zákoníku, podle jehož § 1771 je dražba způsobem uzavření smlouvy.

LRV nám tedy uložila přepracovat novelu zákona tak, aby byla koncepce zákona v co nejširší míře založena na subsidiaritě občanského zákoníku. MMR ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti ČR provedlo příslušné

úpravy, ale změna celkové koncepce si vyžádala úpravy přibližně tří čtvrtin původního zákona. Takto velký zásah do normativního textu však není podle Legislativních pravidel vlády možné uskutečnit pouhou novelou. MMR tudíž přípravu novely opustilo a začalo připravovat návrh zcela nového zákona.

Návrh nového zákona o veřejných dražbách a doprovodný změnový zákon byly nahrány do elektronické knihovny v září 2019. Během října 2019 byl návrh projednán v pracovních komisích Legislativní rady vlády. Na LRV byl pak návrh projednán v listopadu 2019, její připomínky byly následně ve spolupráci s Odborem vládní legislativy Úřadu vlády zapracovány. V květnu 2020 byl návrh opětovně projednán LRV a v červnu 2020 byl návrh zákona schválen vládou a poté předán Poslanecké sněmovně (sněmovní tisky č. 913 a 914). Do konce volebního období Poslanecké sněmovny v říjnu 2021 však nestihl být návrh zákona projednán.

Aktuálně se připravuje jeho opětovné předložení vládě. Návrh bude znovu předložen v téměř totožném znění jako v předchozím volebním období, pouze s několika nezbytnými legislativně-technickými úpravami. Právě z tohoto důvodu udělil ministr pro legislativu a předseda Legislativní rady vlády JUDr. MgA. Michal Šalomoun, Ph.D., na základě čl. 76 odst. 1 Legislativních pravidel vlády výjimku z povinnosti provést opakovaně připomínkové řízení. Další legislativní proces bude samozřejmě probíhat naprosto standardně.

Proč je nový zákon o veřejných dražbách vůbec potřeba? Současný zákon o veřejných dražbách z roku 2000 se snad za ty roky neosvědčil?

Naším cílem je vytvořit moderní právní úpravu dražeb, která bude plně kompatibilní s občanským zákoníkem. Současný zákon o veřejných dražbách pochází z roku 2000, tedy z doby, kdy se veškerá administrativa a korespondence běžně vyřizovala „papírově“ a kdy ještě neexistovaly elektronické dražby. Dnes jsou elektronické dražby standardem a postupně začínají převažovat, na což návrh zákona reaguje. Kromě toho obsahuje současný zákon řadu zbytečné byrokracie, formalit a rigidních pravidel. To dnes mnohé od využívání veřejných dražeb bohužel odrazuje. Odstraněním těchto překážek se příprava dražeb zjednoduší, zrychlí, zlevní a celkově ztraktivní.

Současný zákon o veřejných dražbách byl přijat především jako nástroj pro rozvoj bydlení v případě uspokojování pohledávek zejména bank při poskytování hypoték. Domníváte se, že je tento účel dražebního zákona stále aktuální?

Zákon o veřejných dražbách představoval v době svého vzniku komplexní úpravu veřejných dražeb konaných mimo výkon soudního rozhodnutí, a to včetně dražeb dobrovolných konaných na návrh vlastníka. Jedním z impulzů pro vznik nové legislativy byly samozřejmě i hypoteční banky a obecně snaha o rozvoj hypotečního úvěrování, k čemuž bylo zapotřebí vytvořit efektivní nástroj pro zpeněžování

Původně jsme připravovali pouze novelu



Ing. Zdeňka Niklasová

„Naším cílem je vytvořit moderní právní úpravu dražeb,“ říká Ing. Niklasová.

Ministerstvo spravedlnosti nám dalo zásadní připomínku

zajištěného majetku. Nicméně v průběhu let se využití zákona přirozeně proměňovalo a nabýval význam i v dalších oblastech. Veřejnou dražbu lze za původním účelem stále využít a jedná se nepochybně o zcela transparentní způsob realizace majetku dlužníka. Nutno však podotknout, že banky nejsou jedinými poskytovateli úvěrů a zákon o veřejných dražbách mohou využít i všichni ostatní dražební věřitelé z nebankovního a soukromého sektoru.

Čím si vysvětlujete, že v současnosti je „hypotečních dražeb“ poměrně málo?

Dražeb na návrh hypotečních bank není opravdu v současné době příliš mnoho. Jejich počet ovlivňují jednak právní faktory, kdy například přijetím nového občanského zákoníku bylo věřiteli dáno více možností, jak uspokojit svou pohledávku, a dále ekonomické faktory, kdy například i díky nízké míře nezaměstnanosti se podíl nesplacených hypotečních úvěrů domácností v poslední době pohybuje hluboko pod 1%, a tudíž nejsou zástavy zpěněžovány v takové míře. Vzhledem k aktuální ekonomické situaci, především vývoji úrokových sazeb, lze však brzy očekávat nárůst počtu těchto dražeb. Kromě toho očekáváme, že k nárůstu počtu všech veřejných dražeb, tedy i hypotečních, přispěje přijetí nového zákona o veřejných dražbách.

Vraťme se nyní k návrhu nového dražebního zákona. Předseda Komory dražebníků České republiky, RNDr. Jiří Bureš, CSc., kritizuje, že návrh zákona mimo

jiné směřuje aukce a dražby. Jak se k této námitce stavíte? Vyzývá MMR k návrhu dražebního zákona mezi-resortní řízení či veřejnou diskusi?

Přechod vlastnického práva je v občanskoprávní teorii chápán jako proces nezávislý na vůli předchozího vlastníka (například dědění, vydržení, vyvlastnění), zatímco převod je projevem vůle dvou stran. Je nepochybné, že dražba je a vždy byla ze své podstaty způsobem uzavírání smlouvy, kde navrhovatel dražby a účastníci projevují navzájem svoje vůle a uzavírají smlouvu. Současný zákon o veřejných dražbách však stanoví, že v dražbě dochází k přechodu vlastnického práva. Toto pojetí je tedy velmi specifické a zcela se vymyká výše popsané nauce. Tento nesoulad se ještě prohloubil přijetím občanského zákoníku v roce 2012, který v § 1771 označuje dražbu za zvláštní způsob uzavření smlouvy, a tedy převod vlastnického práva – naopak, než je tomu podle zákona o veřejných dražbách.

Občanský zákoník vystihuje faktický stav lépe než stávající zákon o veřejných dražbách. Návrh zákona o veřejných dražbách proto na občanskoprávní pojetí navazuje a sjednocuje se s ním. Ve veřejné dražbě bude nově docházet k převodu vlastnického práva na základě kupní smlouvy, přičemž obsah této smlouvy bude vyjádřen v dražební vyhlášce a osoba kupujícího a kupní cena vzejdou z licitace. Po dražbě se nebude podepisovat žádná písemná kupní smlouva, protože kupní smlouva byla uzavřena již samotným přiklepem.

Jedná se spíše o změnu v oblasti teorie, z praktického hlediska bude dražební proces podobný tomu stávajícímu.



Ministerstvo pro místní rozvoj ČR má sídlo na Staroměstském náměstí v Praze.

Po zaplacení kupní ceny obdrží vydražitel od dražebníka potvrzení o uzavření kupní smlouvy příklepem. Potvrzení o uzavření kupní smlouvy příklepem bude písemným dokladem o tom, že byla ve veřejné dražbě uzavřena kupní smlouva. U nemovitých věcí bude sloužit jako vkladová listina pro katastr nemovitostí.

Odborná diskuse nad tímto tématem se vede již od roku 2017 a tato koncepční otázka byla také obsáhle diskutována v rámci meziresortního připomínkového řízení, do kterého se zapojila široká odborná veřejnost. Jak jsem již uvedla, MMR nyní připravuje opětovně předložení návrhu zákona do legislativního procesu. Vzhledem k tomu, že návrh je předkládán téměř ve shodném znění, jako tomu bylo v předešlém volebním období, kdy rozsáhlá diskuze k návrhu zákona proběhla, byla MMR udělena výjimka z opětovného meziresortního připomínkového řízení.

Podle navrhovaného zákona se bude ve veřejné dražbě nově uzavírat kupní smlouva nebo smlouva o budoucí kupní smlouvě. Bude možné dražit i věci, které se převádějí jinak pojmenovanými smlouvami, tedy například družstevní podíly, nebo pohledávky?

Jistě, předmětem dražby bude moci být i nadále jakákoliv věc. Je zarážející, že ačkoliv tuto skutečnost opakovaně vysvětlujeme (mj. na našem webu), stále někteří dražebníci tvrdí, že to možné nebude. Ve veřejné dražbě se bude uzavírat kupní smlouva v širším smyslu, kam spadá i smlouva o převodu obchodního podílu, nebo smlouva o postoupení pohledávky a další smlouvy, v nichž principiálně dochází ke koupi. Ve veřejné dražbě tedy bude možné uzavřít například smlouvu o převodu družstevního podílu, protože i přes rozdílný název jde z podstaty věci o koupi. V tomto ohledu se na současném návrhu nic nemění a pro bližší informace k jednotlivým ustanovením návrhu zákona lze doporučit nahlédnutí do důvodové zprávy k návrhu, ve které jsou podrobně všechna ustanovení zákona blíže vysvětlena.

Veřejná dražba je v současném zákoně o veřejných dražbách vymezena jako přechod vlastnického práva na základě příklepu. Kromě toho je však v § 1771 občanského zákoníku upravena dražba jako způsob uzavření smlouvy, a právě podle tohoto ustanovení se dnes konají tzv. aukce. Navrhovaný dražební zákon má být navázán na tento „aukční paragraf“. Nebylo by ale vhodnější nechat dražby dražbami, do občanského zákoníku zavést definici veřejné dražby a § 1771 přejmenovat na „Aukci“?

V roce 2011 v rámci meziresortního připomínkového k návrhu nového občanského zákoníku MMR (resp. ●VD) vzneslo zásadní připomínku týkající se v tomto zákoně obsažené definice dražby. Připomínka nebyla vypořádána a vzniklý rozpor byl tehdy vyřešen až na úrovni ministrů. Již v této době LRV a Ministerstvo spravedlnosti ČR, jakožto gestor zákona, zastávaly názor, že definice dražby v civilním kodexu je správná a není žádoucí ji měnit.

Odtušnou definici dražby a aukce přímo v občanském zákoníku lze s ohledem na dosavadní legislativní vývoj vyloučit. Jedinou legislativně „přůchozí“ cestou je opravdu harmonizace veřejné dražby s pojetím dražby v občanském zákoníku, což přispěje i k výraznému zprehlednění situace. Současná dvojkolejnost právní úpravy dražeb a aukcí přináší nedůvodné odchylky, což ztěžuje orientaci jejich účastníkům a přináší jim komplikace.

Zatímco podle zákona o veřejných dražbách při veřejné dražbě dochází k přechodu vlastnického práva, aukce využívá klasické mechanismy občanského zákoníku a s odkazem na § 1771 občanského zákoníku se v ní vlastnické

právo převádí kupní smlouvou. Chystaný zákon tyto dosud oddělené instituty, tj. veřejnou dražbu a aukci, propojí. Svou podstatou vyjde z dnešních aukcí, tedy z uzavírání kupní smlouvy. Přidají se však zákonná pravidla, inspirovaná dosavadní právní úpravou veřejných dražeb, ale bez zbytečných formalit. Zákon bude nově navázán na § 1771 občanského zákoníku, takže aukce spadnou pod novou definici veřejné dražby a mezi aukcí a veřejnou dražbou přestane být rozdíl. Nově bude pod zákon o veřejných dražbách patřit každé jednání, které odpovídá skutkové podstatě veřejné dražby, bez ohledu na jeho název.

Uvědomuje si MMR i možný dopad nového zákona na činnost aukčních síní se starožitnostmi či uměleckými předměty, které přece jenom mají zvláštní tradici i specifikum?

Ano, samozřejmě. Podstatná část aukčních síní postupně přestala organizovat dražby podle zákona o veřejných dražbách, neboť celý proces pro ně byl poměrně administrativně a organizačně náročný. Při velkém počtu položek dražených v jeden den pro ně bylo často problematické splnit veškeré zákonné povinnosti. Místo veřejných dražeb se tak začaly orientovat na aukce, u nichž prakticky žádná zákonem stanovená pravidla nejsou. Cílem nové právní úpravy dražeb bude i těmto subjektům poskytnout zákonem jasně definovaný nástroj, který budou moci při zpeněžování uměleckých děl a dalších starožitností využít. U položek s vyvolávací cenou do 200 000 Kč bude navíc celý režim ještě více zjednodušen, aby byl prodej dražbou snadný a atraktivní i pro předměty malé hodnoty.

Někteří dražebníci se obávají, že s přijetím nového zákona „vymřou“ licitátoři. Je to pravda?

Obavy z „vymření“ licitátorů pramení pravděpodobně z toho, že návrh zákona postrádá definici licitátora. To, že zákon o něčem mlčí, ale přece neznamená, že to přestane existovat! Lze si jen obtížně představit, že by se klasická dražba obešla bez licitátora. Kdo by ji řídil a moderoval? Současná právní úprava obsahuje definici licitátora jakožto fyzické osoby s předepsanou způsobilostí, což činí praktické problémy zejména u elektronických dražeb. V nich řadu úkonů realizuje automaticky přímo elektronický dražební systém místo licitátora (zahájení dražby, uveřejňování výzev a prohlášení atd.), neboť ten by nebyl schopen takový úkon s přesností na setinu sekundy vůbec provést. Definovat v zákoně osobu licitátora se s ohledem na výše uvedené ukázalo jako nepraktické a vlastně zbytečné. Zákon si vystačí s pojmem dražebník, který tak jako tak nese za celý dražební proces odpovědnost.

Jak bude chystaný zákon předcházet možným pletichám? V této souvislosti někteří dražebníci poukazují na tzv. holandskou dražbu, kterou chcete nově povolit. A proč návrh zákona nepočítá s možností předražku, který se osvědčil v soudních dražbách a je znám již z doby Rakousko-Uherska?

Nebezpečí pletich snižuje především jednoznačný důraz navrhované právní úpravy na elektronizaci celého dražebního procesu. Elektronické dražby s sebou přinášejí anonymní prostředí, a vzájemné ovlivňování účastníků je tak téměř vyloučeno. Celý proces elektronické dražby je nyní upraven přímo v zákoně a prováděcí právní předpisy budou upravovat pouze technické a bezpečnostní parametry elektronických dražebních systémů.

Holandský způsob, jako jeden z možných způsobů licitace, přispěje k větší atraktivitě veřejné dražby, neboť to bude pro řadu dražeb vitaný způsob určení ceny, která díky tomu může dosáhnout vyšší hodnoty, než by tomu

Dnes jsou elektronické dražby standardem

Dražba je způsobem uzavírání smlouvy

Kupní smlouva byla uzavřena již samotným příklepem

Definice dražby v civilním kodexu je správná

bylo v případě klasické licitace směrem nahoru. Holandský způsob licitace však nebude možné využít v případě nucené dražby.

U předražku nelze vyloučit jeho účelové zneužití. Dodatečná lhůta pro podání nabídky předražku po skončení dražby také nepřispívá k jistotě vydražitele, který další týdny po ukončení dražby neví, zda se skutečně stane vlastníkem předmětu dražby. O riziku vzniku škody na předmětu dražby a podobně ani nemluvě. Namísto ad hoc dodatečného navýšování ceny například formou předražku tedy z hlediska prevence pletich vnímáme jako zásadní především přípravnou fázi dražby a dobrou organizaci jejího samotného průběhu.

Oddělení, posléze odbor a dnes opět oddělení veřejných dražeb bylo v minulosti začleňováno do různých sekcí MMR. V aktuálním organizačním řádu MMR již toto oddělení není samostatně uvedeno, protože je součástí Odboru bydlení, realitní činnosti a veřejných dražeb v Sekci bydlení, výstavby a veřejného investování. Domníváte se, že skutečně má být výkon státního dozoru v oblasti veřejných dražeb, transparentního zpeněžování majetku zejména dlužníků, v sekci, která je zaměřena spíše na oblast bydlení, výstavby, veřejných zakázek, sociálního začleňování, stavebního řádu a podobně?

Zařazení jednotlivých útvarů ve struktuře Ministerstva pro místní rozvoj ČR vychází z rozhodnutí vedení úřadu a je to čistě organizační věc, z níž nelze ve vztahu k výkonu věcné agendy nic vyvozovat. Synergie s ostatními agendami úřadu je velká, lze si však samozřejmě představit zařazení i v jiných sekcích úřadu, například společně s agendou hospodaření s majetkem.

Předseda Komory dražebníků České republik, RNDr. Jiří Bureš, CSc., zveřejnil v Konkursních novinách kritiku, že někteří zaměstnanci oddělení veřejných dražeb

údajně zakleklí na jeho dražební společnost BFT Management, a. s. Co nám k tomu můžete říci?

Závažnost zjištění, která provedené kontroly odhalily, byla natolik zásadní, že kontrolní pracovníci jednoduše nemohli nekonat. V případě jedné z kontrol navíc dražebník porušil zákon závažným způsobem zcela vědomě. Návrh na pozastavení koncese podáváme vůči všem dražebníkům, u nichž zjistíme více závažných porušení zákona, tak jako v tomto případě. Finální rozhodnutí je na příslušném živnostenském úřadu, který s dražebníkem vede správní řízení. Nejde tedy o žádný unikátní postup, k tomuto kroku přistupujeme průměrně jednou ročně. Nemusím doufat, zdůrazňovat, že všem dražebníkům měříme stejným metrem. Za svými lidmi si stojím.

Legislativní a kontrolní činnost oddělení veřejných dražeb jsou zajisté potřebné agendy. Děláte však na podporu veřejných dražeb i něco dalšího?

Samozřejmě! Zastávám názor, že stát musí sloužit lidem, ne naopak. Zaměstnanci oddělení veřejných dražeb velmi ochotně poskytují dražebníkům metodickou pomoc a konzultace. Odpovídáme na telefonické i písemné dotazy, jsme komukoliv plně k dispozici během stanovených konzultačních dnů a po domluvě i kdykoliv jindy. Oddělení veřejných dražeb pořádá rovněž semináře a workshopy, zejména pro Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových a pro územní samosprávné celky, ale i pro dražebníky z řad podnikatelů.

Kromě metodické podpory je důležitá i propagace veřejných dražeb. Já i moji kolegové vystupujeme na konferencích a obdobných akcích po celé republice, kde prezentujeme veřejné dražby a jejich výhody. Veřejná dražba by podle mě měla být především standardem při zpeněžování majetku státu a územních samosprávných celků. Nicméně i soukromý sektor byl měl určitě více využívat benefitů veřejné dražby. Nic transparentnějšího zkrátka nenajdete.