

Stanovisko k legálnosti navrhovaného usnesení zastupitelstva města ve věci neuplatňování předkupního práva dle ust. § 3056 občanského zákoníku

Vzhledem k pochybnostem členů rady města o legálnosti případného rozhodnutí zastupitelstva města o neuplatňování předkupního práva dle ust. § 3056 občanského zákoníku u vybraných typů nemovitostí si dovoluujeme k této problematice dále uvést následující.

Návrh usnesení (rozhodnutí), které se zastupitelstvu předkládá k projednání, v podstatě zní takto (pro větší přehlednost a srozumitelnost uvádím klíčový obsah navrhovaného rozhodnutí):

- a) **Statutární město Opava nebude do konce roku 2014 uplatňovat předkupní právo podle § 3056 občanského zákoníku u jednotek a garáží zřízených na pozemku města**
- b) **Radě města se ukládá zabezpečit plnění usnesení dle písm. a)**
- c) **Radě města se ukládá, aby v případech, kdy to bude v zájmu města, předložila věc se zdůvodněním k rozhodnutí zastupitelstvu.**

Smysl rozhodnutí pod písm. a) je takový, že u určených obecně definovaných nemovitostí (jednotka, garáž) se město z nějakých důvodů (např. absence potřeby, nedostatek disponibilních peněz, příp. administrativní náročnost spojená s přípravou řádných materiálů na zasedání zastupitelstva za situace, kdy se jeví např. s ohledem na prve zmíněné důvody negativní rozhodnutí jako vysoce pravděpodobné) předem rozhodne, že na potenciální nabídky na koupi předmětných nemovitostí nebude jako předkupník reflektovat. Toto rozhodnutí zahrnuje všechny případy vyhovující stanovenému typu nemovitostí a určené době trvání tohoto rozhodnutí (ta mimochodem souvisí s konáním komunálních voleb a znamená, že si nové zastupitelstvo bude moci, resp. bude muset o dané věci znovu samo rozhodnout). Ve všech těchto případech by tedy platilo, že nenastane-li výjimka dle písm. c), město nabídky na koupi předmětných nemovitostí ve stanoveném období nepřijme.

Praktické naplnění usnesení pod písm. a) má dle usnesení pod písm. b) zabezpečit rada města. Tímto praktickým naplněním se dle představ zpracovatelů rozumí to, že **rada města v rámci své působnosti pověří odbor majetku města, aby na základě obecného rozhodnutí zastupitelstva (tzn. rozhodnutí dle písm. a)) zpracovával a předkládal primátorovi k podpisu či sám podepisoval a odesílal odpovědi města na nabídky na uplatnění předkupního práva, jejichž obsahem by bylo sdělení adresované nabízejícímu v tomto smyslu: „V souladu s usnesením zastupitelstva města č. ze dne Vám sdělujeme, že Statutární město Opava své předkupní právo k Vámí nabízené jednotce/garáži neuplatňuje“.**

Jiným řešením zadaného úkolu může být rovněž **pasivita města.** Rada města tedy může rozhodnout, že se usnesení zastupitelstva dle písm. a) naplní tak, že město nebude na nabídku nikterak reflektovat. Jinými slovy, **nečinně nechá uběhnout tříměsíční dobu, jejímž marným uplynutím (tzn. nepřijetím nabídky a nezaplacením kupní ceny) předkupní právo zanikne.** (Je však otázná, zda lze tento postup považovat za korektní vůči nabízejícím, kteří mnohdy na realizaci prodeje spěchají.)

S úkolem uloženým radě pod písm. b) úzce souvisí **ukládací usnesení pod písm. c),** podle něhož je (resp. by v případě přijetí rozhodnutí zastupitelstvem byla) **rada povinna v určitých případech věc zastupitelstvu k rozhodnutí předložit.** Vzniká otázka, **kdo o naplnění znaku, že uplatnění předkupního práva je pro město potřebné či vhodné, rozhodne.** Z logiky věci může být tím, kdo rozhodne, **buďto odbor majetku města (po konzultaci s odborem hlavního architekta a územního plánu), nebo sama rada města.** Záleží na vůli rady, zda tuto působnost svěří odboru majetku města, nebo zda si ji hodlá ponechat.

V prvním případě (při delegaci pravomocí na odbor majetku města) by radě byly předkládány nabídky na koupi nemovitostí, které odbor majetku města shledal jako (pro město) potřebné či vhodné, a **rada by pak tedy posuzovala pouze nabídky vzešlé ze selekce provedené odborem majetku města a rozhodla by, zda je zastupitelstvu k rozhodnutí skutečně předloží, nebo nikoli a stanovisko odboru majetku města zvrátí.**

V druhém případě by byly radě předkládány všechny nabídky a byla by to od počátku rada, která by (zřejmě na základě stanovisek příslušných odborů – odboru majetku města a odboru hlavního architekta a územního plánu) **rozhodovala o tom, zda daná nabízená nemovitost je pro město potřebná či vhodná, potažmo o tom, zda se daná nabídka k projednání zastupitelstvu předloží, či nikoli.**

V konečné fázi by o uplatnění předkupního práva (čili o splnění předpokladu potřeby či vhodnosti pro město) v daném konkrétním případě rozhodovalo zastupitelstvo.

Výše popsaným postupem tedy **nedochází k přenosu pravomocí ze zastupitelstva na radu** (což dle zákona možné není), neboť jeho **základem je obecné rozhodnutí zastupitelstva, které** –

aplikováno na určitý případ – nabízí na každou konkrétní nabídku, jež spadá pod onu obecnou definici, jasnou a jednoznačnou odpověď, totiž že město předkupní právo uplatňovat nebude. Přestože se jedná o rozhodnutí obecné, neznamená to, že by toto rozhodnutí bylo neurčité nebo nesrozumitelné. Čili rozhodnutí příslušného orgánu města, určující, jak se má město zachovat, existuje a primátor či jiná pověřená osoba může na jeho základě jednat (projevit vůli města navenek). Jelikož vůle města již byla byt' v obecné rovině vytvořena zastupitelstvem a příslušné právní jednání (právní úkon) se činí na jeho základě, rada města již žádné rozhodnutí nepřijímá. Nelze tedy hovořit o tom, že rada rozhoduje o něčem, co je vyhrazeno zastupitelstvu.

Jelikož by však zcela striktní naplnění usnesení pod písm. a) mohlo být pro město v některých případech nevýhodné, prozíravě se navrhuje možnost výjimky z tohoto rozhodnutí. Tato výjimka je zakotvena v písm. c), podle něhož je rada – jakožto výkonný orgán obce, který ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu (§ 99 odst. 1 zákona o obcích) a který zabezpečuje plnění zastupitelstvem přijatých usnesení (§ 102 odst. 1 zákona o obcích) – povinna nabídku nemovitosti, která je – dle mínění rady – pro město potřebná či vhodná, předložit zastupitelstvu k rozhodnutí, a to spolu se zdůvodněním, proč by město mělo danou nemovitost koupit.

Ani rozhodnutí rady o předložení určité nabídky k projednání zastupitelstvu nelze považovat za přenos kompetencí, neboť rada, plníc zadání zastupitelstva, jen vytipovává a předkládá zastupitelstvu k rozhodnutí ty případy, u nichž je vhodné, aby zastupitelstvo zvážilo, zda se od obecného rozhodnutí v daném případě neodchýlí. Konečné rozhodnutí, zda nabídku předkupního práva akceptovat a schválit výjimku z obecného pravidla, je na zastupitelstvu. Rada mu k tomu jen poskytne příležitost. Neposkytne-li ji, ač tak měla učinit, nese za to vůči zastupitelstvu odpovědnost.

Usnesení pod písm. a) – z níže uvedených důvodů – není rozhodnutím o apriorním se vzdání předkupního práva, které by znamenalo, že osoby obtížené předkupním právem již (vůbec) nemusí městu jako předkupníkovi činit nabídku na koupi nemovitosti, k níž se předkupní právo váže.

Předně usnesení zastupitelstva představuje pouze utvoření vůle města, které není právním jednáním, jež by město bez dalšího zavazovalo. Obdobně jako při schválení smlouvy zastupitelstvem není smlouva uzavřena okamžikem jejího schválení zastupitelstvem, ale až po jejím podepsání primátorem. Dlužno pro úplnost dodat, že se nepředpokládá zveřejnění prohlášení města (podepsaného primátorem) o neuplatňování předkupního práva ve smyslu daného usnesení. Jak je již výše uvedeno, usnesení zastupitelstva bude podkladem pro právní jednání města v jednotlivých případech, kdy město obdrží nabídku, již lze pod ono obecné rozhodnutí zastupitelstva subsumovat.

Ze znění usnesení pod písm. a) je dále zřejmé, že se počítá s tím, že nabídky budou městu činěny (viz slova „v případech, kdy bude Statutárnímú městu Opava jako předkupníkovi nabídnuta koupě jednotky...“). Rovněž z kontextu celého usnesení, kdy se připouští, že v některých případech bude nabídka zastupitelstvu předložena, plyne, že povinnosti učinit řádnou nabídku na uplatnění předkupního práva se povinná osoba přijetím předmětného usnesení nezbavuje.

Čili nemělo by hrozit, že veřejnost si přijetí daného usnesení vyloží tak, že se město předem vzdalo předkupního práva k daným druhům nemovitostí po uvedené dobu. A stalo-li by se tak, jednalo by se o zjevně chybný úsudek, který by nemohl požívat právní ochrany.

Pro úplnost lze dodat, že dle současného občanského zákoníku (oproti dřívější právní úpravě) neexistuje obecný zákaz vzdát se práva, které vznikne v budoucnu (je otázkou, zda lze předkupní právo považovat za právo budoucí, když existuje již nyní a pouze jeho uplatnění je odvislé od toho, kdy povinnost osoby obtížené předkupním právem nabídku učinit dospěje – tedy kdy věc zatíženou předkupním právem prodá). Občanský zákoník obsahuje několik ad hoc zákazů pro případy, kdy je to racionální. Vzdání se předkupního práva mezi těmito zákazy není. Lze tedy uzavřít, že vzdát se předkupního práva i před tím, než je předkupníkovi nabídka ke koupi učiněna, je právně možné.

S ohledem na výše uvedené je tedy dle našeho názoru navržený postup při řešení problematiky (ne)uplatňování předkupního práva dle ust. § 3056 občanského zákoníku ve vztahu k vybraným nemovitostem nejen postupem legálním, ale taktéž postupem účelným, efektivním a hospodárným.

V Opavě dne 3. 4. 2014

Antonín Binar
právní oddělení