



Stanovisko odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

Otázka platnosti budoucí smlouvy o převodu vlastnického práva k bytové jednotce bez zveřejnění záměru obce

I.

Předmět stanoviska

Předmětem uvedeného stanoviska je popis řešení situace, kdy obci byla v souvislosti s výstavbou bytových domů s bytovými jednotkami poskytnuta účelová dotace (jednalo se o program státní podpory nové bytové výstavby). Podmínkou dotace bylo, že po určitou dobu od kolaudace bude bytový dům užíván k nájemnímu bydlení, tj. k bytovým účelům, přičemž mezi obcí a nájemci byly uzavřeny budoucí smlouvy o převodu vlastnického práva k bytové jednotce.

S uvedenou problematikou vyvstávají **2 otázky**:

1. Jak postupovat v případě, že u budoucího prodeje bytových jednotek nebyl na úřední desce zveřejněn záměr prodeje bytové jednotky?
2. Jak nahlížet na výši původní kupní ceny, pokud jde o povinnost úplatně převádět majetek za cenu v místě a čase obvyklou?

II.

Právní posouzení

Předně je nutné zdůraznit, že Ministerstvo vnitra je oprávněno poskytovat metodickou pomoc při výkladu a aplikaci zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), nikoliv zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, upravující soukromoprávní smluvní vztahy, u nichž jsou dozorové a kontrolní pravomoci Ministerstva vnitra zákonem vyloučeny – srov. § 124 odst. 6 a § 129 odst. 3 písm. a) zákona o obcích.

Dozorové pravomoci Ministerstva vnitra podle § 124 a násl. zákona o obcích dále nelze uplatnit neomezeně zpět do minulosti – srov. k tomu usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. června 2016, č. j. 46 A 6/2015-22, v němž judikoval: „Soud dospěl k závěru, že jediným ústavně konformním postupem je aplikace zvláštní tříleté lhůty pro podání žaloby (§ 72 odst. 2 s. ř. s.). Tato je dostatečně dlouhá k tomu, aby byl žalobce schopen efektivně vykonávat své dozorčí



oprávnění, a zároveň představuje ještě přiměřený zásah do právní jistoty a práva na samosprávu“. Tato argumentace přitom byla potvrzena i Nejvyšším správním soudem při řešení kasační stížnosti proti výše uvedenému usnesení – viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. listopadu 2016, č. j. 7 As 161/2016-62. Stejně pak judikují v návaznosti na tento rozsudek Nejvyššího správního soudu i další soudy, např. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 13. října 2017, č. j. 29 A 159/2015-56.

Ad 1) (Ne)zveřejnění záměru prodeje

Pokud jde o povinnost zveřejnit záměr dle § 39 odst. 1 zákona o obcích, vztahuje se tato povinnost rovněž na smlouvu o smlouvě budoucí, a to za předpokladu, že na základě této budoucí smlouvy má být disponováno obecním majetkem tak, jak je předvídáno v ustanovení § 39 zákona o obcích. Uzavřením smlouvy o smlouvě budoucí totiž vzniká budoucí, soudem vynutitelný závazek takovou smlouvu uzavřít. Názory týkající se zveřejňování záměrů smlouvy o smlouvě budoucí vyplývají z judikatury Nejvyššího soudu (viz rozsudek NS ze dne 31. srpna 2011, sp. zn. 33 Cdo 128/2009 a rozsudek NS ze dne 26. února 2014 sp. zn. 33 Cdo 796/2013).

V závislosti na konkrétních okolnostech nezveřejnění záměru lze rozlišovat zpravidla dvě modelové situace:

- i. **Pokud záměr sjednat výše uvedený závazek budoucího převodu bytů nebyl řádně zveřejněn, je smlouva neplatná.** Neplatnost právního jednání je oprávněn posoudit a určit pouze příslušný soud. Podle této neplatné smlouvy nelze sjednat pozdější závazek (kupní smlouvu). Je nutné mít nový právní titul a splnit požadavky kladené na úplatný převod ve smyslu § 39 odst. 2 zákona o obcích - viz výklad ad 2.
- ii. **Pokud záměr zveřejněn byl, avšak nedochoval se,** lze jeho zveřejnění prokázat jiným způsobem. Buď je třeba prokázat jeho „vyřazení“ v souladu s tehdy platnými předpisy v oblasti spisové služby, nebo lze jeho existenci prokázat jiným způsobem (např. nepřímo z jiných dokumentů, z jeho schválení zastupitelstvem apod.). Nedoložení splnění povinnosti dané zákonem jde k tíži obce, lhostejno, zda byl záměr zveřejněn včetně zákonem požadovaných náležitostí a nebyl uložen (či byl zničen) nebo zda uvedená povinnost vůbec splněna nebyla. Neplatnost právního jednání je oprávněn posoudit a určit pouze příslušný soud.¹

¹ Při posuzování platnosti právního jednání je nutné přihlídnout ke stávající judikatuře – srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. února 2005, sp. zn. 22 Cdo 1400/2004: „...*extenzivním přístupem nelze zpochybňovat či otevírat záležitosti, které před mnoha lety založily právní vztahy. Ve sporech, v nichž časový odstup od rozhodných skutečností podstatně překračuje i vydržecí lhůty nebo*



Ad 2) Cena v místě a čase obvyklá

Pokud by předmětné budoucí smlouvy o převodu vlastnického práva k bytovým jednotkám byly shledány neplatnými, máme zato, že by jako řešení tohoto problému přicházela v úvahu možnost vytvoření tzv. „nového právního důvodu“ k tomu, aby mohlo dojít k převedení bytových jednotek nájemcům.

V takovém případě **by bylo nezbytné, aby byl záměr prodeje bytových jednotek v souladu s ustanovením § 39 odst. 1 řádně zveřejněn a následně dle ustanovení § 85 písm. a) zákona o obcích bylo zastupitelstvem opětovně (tj. nově nezávisle na předchozí smlouvě o prodeji) rozhodnuto o převodu bytů.**

Dále by bylo nutné (s ohledem na uváděnou původní kupní cenu), splnit požadavky zákona o obcích (v nyní platném a účinném znění) na odůvodnění dispozice za nižší než obvyklou cenu (ustanovení § 39 odst. 2 zákona o obcích).

Povinnost zdůvodnit odchylku od ceny obvyklé v sobě zahrnuje dva aspekty – odchylka musí být **odůvodnitelná**, tj. musí být založena na legitimních, objektivních důvodech, a současně tyto důvody musejí být **prokazatelným způsobem zaznamenány**.²

Prodej bytových jednotek by tedy měl být zevrubně zdůvodněn s ohledem na popsanou situaci, přičemž vždy je nutné zvážit konkrétní okolnosti toho kterého případu. Co se týče formy odůvodnění, jednoznačně lze doporučit formupísemnou, která by měla být obsažena zejména

lhůty skartační, je požadavek dokládat existenci právních úkonů, k nimž nebylo třeba ani písemné formy a k nimž pravidelně, resp. obvykle, docházelo, nepatřičný...

² Důvod pro odchylku tedy především musí objektivně obstát při posuzování, zda určitá dispozice byla skutečně účelná a rozumná. Důvody pro odchylku přitom budou obecně dány buď tehdy, *jestliže prodej majetku za cenu obvyklou v konkrétním případě není možný*, nebo tehdy, *jestliže s ohledem na povinnost obce pečovat o všestranný rozvoj a o potřeby svých občanů a s ohledem na její povinnost pečovat o rozvoj a zachování obecního majetku nebude obec převodem za nižší cenu poškozena, tj. jestliže prodej za nižší než obvyklou cenu přinese obci jiné výhody. Takovými důvody může být např. narovnání právních vztahů z minulosti (např. pokud obec svou vinou neplatně „prodala“ majetek a po více letech má dojít k nápravě uzavřením nové smlouvy, lze akceptovat prodej za původně sjednanou kupní cenu)*, dále zamezení sousedským sporům (srov. v této souvislosti i rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. ledna 2016, sp. zn. 30 Cdo 3741/2015 – viz níže). Na „výhodnost“ dispozice přitom nelze usuzovat jen podle výše nabízené ceny, ale i s ohledem na ostatní smluvní podmínky (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. července 2014, sp. zn. 5 Tdo 273/2014). V každém případě by však tyto důvody měly být specifikovány co nejpečlivěji a s patřičnou pozorností (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. listopadu 2015, č. j. 5 Tdo 316/2015).



v podkladových materiálech a v samotných rozhodnutích týkajících se rozhodování o dílčích krocích „nového prodeje“ v příslušných orgánech města.

Pokud jde o zájemce a nabídky ke zveřejněnému záměru, zákon o obcích nevyklučuje, aby obec předem omezila potencionální uchazeče na původní zájemce, tj. na uživatele příslušných bytových jednotek. Obdobně není vyloučeno, aby obec prodej realizovala za původní kupní cenu s odůvodněním odchylky od ceny v místě a čase obvyklé podle § 39 odst. 2 zákona o obcích, spočívajícím v tom, že v minulosti vinou obce došlo k neplatnému sjednání závazku. Zdůrazňujeme však, že při posuzování té které majetkoprávní dispozice a při zkoumání důvodů pro odchýlení se od ceny v místě a čase obvyklé je vždy nutné vždy pečlivě zvažovat konkrétní okolnosti a přihlížet ke všem jednotlivým skutečnostem toho kterého případu, zda tyto mohou obstát jako objektivní a legitimní odůvodnění odchylky ve smyslu § 39 odst. 2 zákona o obcích, a to i z hlediska výše této odchylky³.

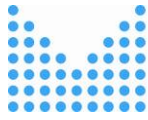
II. **Závěr**

Pokud záměr obce sjednat závazek budoucího převodu bytů nebyl řádně zveřejněn ve smyslu 39 odst. 1 zákona o obcích, je smlouva neplatná. Neplatnost právního jednání je oprávněn posoudit a určit pouze příslušný soud.

Jako vhodné řešení tohoto problému přichází v úvahu možnost vytvoření tzv. „nového právního důvodu“ k tomu, aby mohlo dojít k převedení bytových jednotek nájemcům. V takovém případě by bylo nezbytné dodržet následující podmínky, které musí být splněny kumulativně:

- i. řádně zveřejnit záměr prodeje bytových jednotek v souladu s ustanovením § 39 odst. 1 zákona o obcích,**
- ii. zastupitelstvo rozhodne o převodu bytů dle § 85 písm. a/ zákona o obcích,**
- iii. obec splní požadavky zákona o obcích (v nyní platném a účinném znění) na odůvodnění dispozice za nižší než obvyklou cenu podle § 39 odst. 2 zákona o obcích.**

³ Judikatura např. vyžaduje, aby každý, kdo s obcí právně jedná, adekvátně prověřil splnění zákonných podmínek na straně obce pro platné sjednání závazku (řádné zveřejnění a schválení smlouvy). V opačném případě se nemůže dovolávat dobré víry na své straně (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. března 2015, sp. zn. 25 Cdo 1329/2014). Případné odůvodnění odchylky od obvyklé ceny z důvodu porušení povinnosti na straně obce by tedy mělo být pečlivě zvažováno a zřejmě nebude možné tímto faktem odůvodnit bez dalšího sjednání kupní ceny zcela v původní výši.



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Zpracoval: odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra, dne 2. října 2020