

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Gabriela Bernatová

Nakládání s nemovitým majetkem státu

Rigorózní práce

Pověřený akademický pracovník: prof. JUDr. Stanislava Černá, CSc.

Tematický okruh: Obchodní právo

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 1. 4. 2024

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 427 863 znaků včetně mezer.

Mgr. Gabriela Bernatová

V Praze dne 1. 4. 2024

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí mé rigorózní práce, prof. JUDr. Stanislavě Černé, CSc., za poskytnutý čas, cenné konzultace a za vstřícnost a ochotu při vedení této rigorózní práce.

Obsah

Úvod.....	1
1. Vlastnictví a vlastnické právo.....	5
1.1 Římské právo a vlastnictví.....	6
1.2 Pojem a obsah vlastnického práva	7
1.3 Způsoby nabývání vlastnického práva	10
1.4 Právní tituly nabývání vlastnictví	10
1.5 Zákonné vymezení věcí nemovitých a movitých	16
1.5.1 Nemovité věci a jejich problematika	17
1.5.2 Součást věcí.....	21
1.5.3 Věcná břemena.....	22
2. Majetek státu, základní právní předpisy upravující hospodaření a nakládání s nemovitým majetkem státu, základní zásady při hospodaření s nemovitým majetkem státu	25
2.1 Základní právní předpisy upravující hospodaření a nakládání s nemovitým majetkem státu	27
2.1.1 Zásada hospodárného a účelného využívání státního majetku.....	32
2.1.2 Zásada péče o zachování státního majetku a jeho údržba	33
2.1.3 Zásada ochrany majetku	33
2.1.4 Zásada vedení majetku v účetnictví a provádění inventarizace majetku	34
2.1.5 Zásada rozhodování o nepotřebnosti majetku státu.....	35
3. Subjekty vykonávající vlastnická práva státu.....	36
3.1 Stručné historické pojednání	36
3.2 Postavení státu jako subjektu	38
3.3 Organizační složky státu.....	39
3.4 Státní organizace.....	43
3.4.1 Státní příspěvkové organizace	45
3.4.2 Státní podniky	45
3.4.3 Státní fondy.....	47
3.5 Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových	48
3.5.1 Centrální registr administrativních budov	50
3.6 Státní pozemkový úřad	52
4. Nabývání nemovitého majetku do vlastnictví státu	55
4.1 Úplatné smluvní nabývání majetku státem	56

4.2	Bezúplatné nabývání majetku státem	59
4.3	Směna majetku za nestátní majetek.....	62
4.4	Nabývání majetku státem jiným způsobem	64
4.5	Významné historické tituly nabývání majetku státem.....	69
4.5.1	Konfiskační dekrety.....	72
4.5.2	Dekrety znárodňovací	80
5.	Nakládání s nemovitým majetkem státu	83
5.1	Dočasně nepotřebný majetek státu	84
5.2	Trvale nepotřebný majetek státu	85
6.	Nakládání s dočasně nepotřebným nemovitým majetkem státu.....	89
6.1	Přenechání majetku do užívání nestátní právnické nebo fyzické osobě	89
7.	Nakládání s trvale nepotřebným majetkem státu	97
7.1	Nakládání s nemovitým majetkem jednostranným opatřením.....	99
7.2	Užívání a požívání majetku třetích osob.....	100
7.3	Nakládání s nemovitým majetkem mezi organizačními složkami státu navzájem	103
7.4	Nakládání s nemovitým majetkem mezi organizačními složkami státu a státními organizacemi.....	105
7.5	Obecná pravidla pro převod vlastnického práva ve prospěch třetích subjektů	107
7.6	Úplatné převody státního majetku do vlastnictví nestátního subjektu a jeho varianty... ..	109
7.6.1	Výběrové řízení	111
7.6.2	Veřejná dražba	116
7.6.3	Veřejná soutěž	119
7.6.4	Přímý prodej	120
7.7	Bezúplatné převody	122
7.8	Schvalovací působnost příslušných ministerstev.....	132
7.8.1	Schvalovací působnost ministerstva financí	135
8.	Kontrola dodržování povinností při hospodaření a nakládání s majetkem státu.....	144
9.	Právní úprava nakládání s nemovitým majetkem státu a nakládání s majetkem státu na území Slovenské republiky a její srovnání.....	149
9.1	Vykonavatelé majetkových práv a jednání jménem státu.....	150
9.2	Státní rozpočtové organizace, státní příspěvková organizace, státní podnik a státní fondy 152	
9.2.1	Státní rozpočtové organizace.....	152
9.2.2	Státní příspěvkové organizace	152
9.2.3	Státní podnik	153

9.3	Nakládání s majetkem Slovenské republiky	155
9.3.1	Nabídkové řízení	156
9.3.2	Zvláštní nabídkové řízení/výběrové řízení	157
9.3.3	Elektronická aukce	158
9.3.4	Převod správy	161
9.3.5	Převod vlastnictví nemovitého majetku	162
9.4	Souhrn hlavních rozdílů a shod.....	165
Závěr		167

Seznam použitých zkratk

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

PŘÍLOHOVÁ ČÁST

Úvod

Nakládání s nemovitým majetkem státu zasahuje svým způsobem významně do sféry běžného života. Problematika spojená s nakládáním s majetkem státu je v rámci České republiky pro její občany kvůli nedostatečné informovanosti vlastně spíše neznámá. V rámci české společnosti je vztah k vlastnictví státu dvojstranný a část společnosti v rámci České republiky projevuje potřebu ochrany majetku státu, z druhé strany má část společnosti naopak privatizační tendence, kdy na základě této tendence dochází ke zmenšování majetku státu. Dříve docházelo k tomu, že občané o možnosti získání nemovitého majetku státu nejevili přílišný zájem. Avšak v současnosti si dle praxe na Ministerstvu financí ČR lze povšimnout, že se okruh zájemců ze skupiny fyzických osob začíná rozšiřovat a vlastnictví majetku státu tak není převáděno pouze do vlastnictví právnických osob, včetně územních samosprávních celků, ale především do vlastnictví osob fyzických.

Pro mou rigorózní práci jsem si proto zvolila téma s názvem „Nakládání s nemovitým majetkem státu“. Záměrem práce však není pojmout všechny jevy související s majetkem státu, a z tohoto důvodu se budu zabývat zejména nakládáním s nemovitým majetkem státu.

Při výběru daného tématu sehrálo roli několik faktorů. Jedním z nich je především skutečnost, že se v této oblasti pohybuji od dokončení Právnické fakulty v rámci svého profesního života, kdy se po celou dobu na ministerstvu financí zabývám dispozicemi s majetkem státu, metodickým dohledem a schvalováním právního jednání. V současné době pracuji na odboru, který zajišťuje tvorbu koncepce finanční politiky státu v oblasti hospodaření s majetkem státu a zabezpečuje koordinaci a metodické usměrňování jednotného výkonu vlastnického práva státu. Vzhledem k tomu, že toto téma je velice rozsáhlé a nabízí řadu možných úhlů pohledu, ve své rigorózní práci bych se ráda zaměřila na otázky, s nimiž se v praxi setkávám, a to s cílem nastínit jejich možné výklady. Vlastnictví státu a problematika s ním spojená pro mě představuje inspirativní podnět k jeho zkoumání.

Obecně postavení státu stojí na hraně mezi veřejným a soukromým právem, kdy je možno konstatovat, že stát je specifickou právnickou osobou a odlišuje se od ostatních právnických osob způsobem, jakým jsou vykonávána jeho majetková práva. Majetek státu tvoří významnou ekonomickou kategorii a státu nelze upřít právo na žádný druh majetku. Ministerstvo financí je hlavním předkladatelem zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České

republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o majetku státu“). Tento zákon představuje v oblasti nakládání s majetkem státu stěžejní zákon a zabývá se hospodařením a nakládáním s majetkem státu. Zákon o majetku státu patří mezi zvláštní právní předpisy, kterým se stát jako právnická osoba a účastník majetkoprávních vztahů musí řídit, spolu s obecnými právními předpisy a určitá část mé práce je věnována právní úpravě obsažené v tomto právním předpise.

Za cíl své rigorózní práce si kladu zkoumání problematiky, kdy stát má zákonem o majetku státu stanoveny mantinely ve vystupování v soukromoprávních vztazích, posouzení pravidel udělování schvalovacích doložek k převodům nemovitého majetku a osvětlení některých aspektů týkající se nemovitého majetku státu. Mým záměrem je tedy analyzovat současnou právní úpravu nakládání s nemovitým majetkem státu a odpovědět na otázku, zda současná právní úprava upravující dispozice s majetkem státu vyhovuje zvláštní povaze státu, jakožto vlastníku státního majetku. V závěru práce jsem si dala za cíl provést analýzu zákona o majetku státu, kdy účelem bude poukázat na její nedostatky a předložit návrhy *de lege ferenda*, které by mohly mít dopad na zrychlení a zlepšení schvalovacího procesu při převodech státního majetku do vlastnictví třetích osob.

Klíčovou otázkou této práce je, zda a případně z jakého důvodu je nakládání se státním nemovitým majetkem upraveno přísněji než s tím majetkem, který není ve vlastnictví státu. Na to navazuje další otázka, a tou je, jak má být stát v případech nakládání s nemovitým majetkem striktní. Nakolik je stát vázán zvláštním právním předpisem, a to zákonem o majetku státu, když občanský zákoník vesměs v tomto ponechává větší volnost?

Další dílčí otázkou je, jaký je celkový smysl právní úpravy v soukromoprávních vztazích, kdy by postavení státu mělo být rovné druhé smluvní straně, a přesto tomu tak není. Z jakého důvodu je tedy postavení státu jako smluvní strany svým způsobem nadřazené, resp. lze ve všech oblastech práva stát považovat za právnickou osobu a jakým způsobem lze pojetí právnických osob aplikovat na stát?

V jakém postavení se tedy nachází stát v záležitostech, kdy jedná v soukromoprávních vztazích a kdo za něj v podstatě jedná? V neposlední řadě odpovím na otázku, zda současná právní úprava zákona o majetku státu ztěžuje obcím a krajům přístup k nemovitým věcem, které se nachází na jejich katastrálním území. S ohledem na to, že primárně bude věnována pozornost dispozicím s nemovitým majetkem a také nastínění problémů, ke kterým dochází

při schvalování těchto dispozic se státním nemovitým majetkem, kdy při schvalování právních jednání hraje důležitou roli Ministerstvo financí ČR, které schvaluje převážnou část dispozic, je zde nasnadě poslední otázka, proč nebo spíše zda je zapotřebí schválení ze strany Ministerstva financí ČR.

Dostupná literatura, která se zabývá oblastí nakládání s majetkem státu, není příliš bohatá. Ačkoliv v posledních letech na toto téma vyšla literatura od odborníků z řad zaměstnanců ministerstva financí, je stále potřebné pracovat s relevantními právními předpisy a se stanovisky, které jsou vydávány ústředními správními orgány. Ministerstvo financí je v současnosti hlavním schvalovacím orgánem pro zcizování majetku státu a jako gestor metodického řízení zaujímá stanoviska k dané problematice v souladu s odpovídajícími právními předpisy. Dlouhodobě a historicky se tématem hospodaření s majetkem státu zabýval právník a vysokoškolský pedagog Stanislav Plíva, který v této oblasti vyvíjel komplexní publikační činnost, která však vyšla již v předlistopadovém období, a proto v rámci proběhlých novel zákona o majetku státu není ve všem zcela aktuální. Stále však lze jeho publikace považovat za souhrnnou, velice přehlednou a odbornou literaturu, ze které jsem v rámci své práce čerpala. Postupem času se tomuto tématu věnují i jiní autoři, byť ne v takové míře. Mezi tyto autory bych zařadila Petra Havlana, pedagoga Právnické fakulty Masarykovy univerzity, který je současně dlouholetým významným členem Katedry správní vědy a správního práva, který publikuje také v zahraničí, spíše se však věnuje oblasti veřejného majetku. Dále mezi autory věnující se okruhu majetku státu můžeme zařadit například Dagmar Sochorovou, Michala Štancla, nebo pak trio Tyšerová, Kilián a Vácha, kteří vydali publikaci spíše praktickou, obsahující vzory používané v praxi při nakládání s majetkem státu. Nejaktuálnější publikaci vydal Štancl, který je na ministerstvu financí vedoucím oddělení právní podpory a majetkové. Konkrétně se ve své knize zabývá vývojem právní úpravy v souvislosti s historií našeho státu a zkoumá závěry dopadající v současnosti na nakládání s majetkem státu. Přes shora uvedené lze přesto konstatovat, že v odborné literatuře není tomuto tématu věnován rozsáhlejší prostor a celkově se česká odborná literatura majetku státu věnuje spíše okrajově, přestože v rámci hospodaření a nakládání s majetkem státu lze shledávat dlouhodobé prolínání veškeré činnosti či právního jednání státu.

Mezi výzkumné metody, které jsou využity při zpracování mé rigorózní práce, patřila metoda analýzy, syntézy a deskripce. Při analýze právního textu jsem využila výkladové metody gramatické, logické a systematické. V kapitolách, kde se věnuji vlastnickému právu,

právním předpisům a dále historickým nabývacím titulům, byl použit výklad historický a podpůrně teleologický. Metoda komparace sloužila pro část rigorózní práce nakládání s majetkem Slovenské republiky, ke zjišťování rozdílů mezi jednotlivými zeměmi při nakládání s nemovitým majetkem.

Jak již bylo zmíněno výše, množství odborné literatury na toto téma není hojné, tudíž je využívána řada odborných článků dostupných na internetu. Dále jsem byla odkázána na úpravu obsaženou v právních předpisech, přičemž jsem využila také konzultace s mými kolegy, tedy zaměstnanci ministerstva financí. Využívala jsem také judikaturu, která je však povětšinou zaměřena spíše na restituční řízení.

Předkládanou rigorózní práci jsem rozdělila do devíti na sebe navazujících kapitol tak, aby byl čtenáři této zpracované rigorózní práce podán celistvý pohled na problematiku nakládání s nemovitým majetkem státu. První a druhá kapitola představují obecný úvod do tématu a jsou zaměřeny na majetek státu, související právní předpisy upravující hospodaření a nakládání s majetkem státu a základní zásady hospodaření s nemovitým majetkem státu. Třetí kapitola se zabývá stručným historickým pojednáním a subjekty vykonávajícími vlastnická práva k nemovitému majetku státu, a to se zaměřením na organizační složky státu a státní organizace. Část čtvrtá se věnuje úplatnému, bezúplatnému nabývání nemovitého majetku do vlastnictví státu a směně majetku za nestátní majetek. Následná pátá kapitola se zabývá dočasně a trvale nepotřebným nemovitým majetkem státu. V šesté kapitole se budu blíže věnovat dočasně nepotřebnému nemovitému majetku a nakládání s dočasně nepotřebným majetkem, kdy může docházet k přenechání majetku do užívání nestátní právnické či fyzické osobě. V části sedmé, kterou lze označit za centrální kapitolu mé předkládané rigorózní práce, se budu věnovat způsobům a podmínkám vyplývajících z platné právní úpravy zákona o majetku státu pro nakládání s trvale nepotřebným nemovitým majetkem, detailně se zaměřím na možnosti dispozic s majetkem státu, včetně postupů, které jsou aplikovány v praxi. V osmé kapitole se okrajově zmiňuji o kontrole dodržování povinnosti při hospodaření s majetkem státu. Pro účely komparace se zahraničím jsem zvolila Slovenskou republiku, které je věnována závěrečná devátá kapitola, v níž jsem se zaměřila na porovnání konkrétní právní úpravy týkající se převodu nemovitého majetku. Slovenskou republiku jsem zvolila z důvodu společného historického vývoje. V závěru práce navrhuji úpravy *de lege ferenda* tak, aby se, pokud možno, již v zákoně dostalo odpovědí na problematiku dílčí otázky, které vychází z praxe.

1. Vlastnictví a vlastnické právo

Než se budu zabývat majetkem státu a nakládání s ním, ráda bych se okrajově věnovala vlastnickému právu. V rámci veřejné správy vystupuje stát jako právnická osoba s plnou právní subjektivitou. Z této plné právní subjektivity pro stát v oblasti majetkoprávní vyplývá možnost vstupovat do majetkoprávních vztahů a nabývat vlastnická práva. V majetkoprávních vztazích stát vystupuje v postavení jako rovný s rovnými a jeho jednání se musí řídit vždy zákonem, i když z jeho pověření jej zastupují jiné subjekty. Mezi majetkoprávními právy státu má vlastnické právo nejvýznamnější roly, kdy se jedná o absolutní právo, které působí vůči všem. Vlastnictví státu lze zařadit mezi tzv. veřejná vlastnictví, jehož subjekty jsou subjekty veřejné povahy a jejichž objektem jsou veřejné věci.

Stát je tedy plnohodnotným právním subjektem a má tedy i plnohodnotné vlastnické právo v rovném postavení s jinými vlastníky. Právní subjekty mají zásadně stejnou možnost nabývat vlastnické právo, to však neplatí o majetku, o němž zákon stanoví, že je „nezbytný k zabezpečení potřeb společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu“, a proto „smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob“.¹ Vyhrazený neboli výlučný majetek státu je kvalifikovaný jako ložiska vyhrazených nerostů dle zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostné bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, dále majetek dle zákona č. 69/2010 Sb., o vlastnictví letiště Praha-Ruzyně, ve znění pozdějších předpisů, dálnice a silnice I. třídy dle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) a majetek na území vojenských újezdů ve smyslu zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Stát je tedy stejně omezován jako jiní vlastníci, avšak z výše uvedeného lze říci, že je stát nakonec více striktní na sebe než na ostatní vlastníky.

Stát také může být v postavení spoluvlastníka, kde je třeba zdůraznit, že tato role je spíše nežádoucí, jelikož zde dochází k tomu, že je stát omezován vlastnickými oprávněními jiného vlastníka. Obecně spoluvlastnictví státu na majetku spočívá v tom, že stát má stanovený majetkový podíl s jiným subjektem, tedy spoluvlastníkem nebo více spoluvlastníky. Spoluvlastníci mohou být jak fyzické, tak také právnické osoby.

¹ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 23.

Spoluvlastnictví státu je stejně jako spoluvlastnictví jiného subjektu, dáno výši jeho podílu na předmětném majetku.² Stát se do role spoluvlastníka stane ze zákona nebo na základě zákona a nelze se této situaci nikdy zcela vyhnout. Vlastníky spolu se státem mohou být fyzické i právnické osoby. Stát se tedy může stát spoluvlastníkem podílovým a jeho podíl (zlomkem nebo procentuálně) je vyjádřen mírou účasti každého spoluvlastníka na spoluvlastnické věci. Podíly mohou být všech spoluvlastníků stejné nebo velikost jednotlivých podílů vyplyne na základě právního předpisu, na základě rozhodnutí příslušného orgánu nebo může být domluveno spoluvlastníky. Rozhodování o hospodaření se společnou věcí je založeno na tzv. majoritním principu a určující je velikost spoluvlastnických podílů.³ Setrvávání státu ve spoluvlastnických vztazích je spíše pro stát zbytečné a nevhodné, proto by měla být vždy zvažována možnost a vhodnost opuštění spoluvlastnického podílu, především tam, kde by to bylo účelné a hospodárné. Spoluvlastnický podíl státu se nejčastěji převede na jiného spoluvlastníka nebo do vlastnictví třetí osoby. Spoluvlastnický podíl lze vypořádat na základě dohody o zrušení spoluvlastnického podílu, a pokud by tato dohoda týkající se spoluvlastnictví na nemovitosti neměla písemnou formu, mělo by to za následek neplatnost ve smyslu ustanovení § 582 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.z.“). Ke zrušení spoluvlastnictví může také dojít na návrh spoluvlastníků, pokud by k výše uvedené dohodě nedošlo. Spoluvlastnictví tedy následně na návrh spoluvlastníků zruší a vypořádá soud, který není nikterak návrhem spoluvlastníků vázán, avšak soud vždy musí zvažovat možnost zrušení a vypořádání spoluvlastnictví způsobem reálného rozdělení věci, s tím, že přihlédne k velikosti spoluvlastnických podílů a k účelnému využití věci. U reálného rozdělení věci je soudem zákonem umožněno zřízení služebnosti nebo jiného věcného práva k nově vzniklé věci ve prospěch vlastníka jiné nově vzniklé věci.

1.1 Římské právo a vlastnictví

Vzhledem k tématu této kapitoly, by bylo dále pohovořeno o římském právu a vlastnictví, ze kterého vychází naše dnešní vlastnické právo. V římském právu bylo vlastnictví chápáno jako právní panství, všeobecné, přímé a výlučné, jehož předmětem byly věci hmotné. Pokud se jedná o římské právo a institut vlastnictví (*dominium, proprietas*), je třeba si vždy uvědomit, že římské právo prodělalo v podstatě tisíciletý vývoj. První

² PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. Beckova edice právo a hospodářství. ISBN 80-7179-811-8, s. 3.

³ PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. Beckova edice právo a hospodářství. ISBN 80-7179-811-8, s. 3.

technickým označením a jednotnou institucí římského práva bylo mancipium, které vyjadřovalo myšlenku uchvácení, mocenského záboru, jakožto původního způsobu nabývání vlastnictví. Nejstarší forma nabytí vlastnictví věcí bez pána, byla okupace. Cizí věc bylo možno také vydržet a vlastnictví bylo tehdy chápáno, jako panství přímé, což představovalo, že osoba měla k věci bezprostřední právní vztah. Toto umožňovalo rovněž svépomoc, kdy vlastnictví bylo dále úplné, což znamenalo v podstatě libovůli při nakládání s věcí, ze strany vlastníka, dále výlučné, což znamenalo vyloučení všech třetích osob z působení na věc, a že k jedné věci může existovat pouze jediné vlastnictví. Vlastnictví dále bylo absolutní, bez jakéhokoliv omezení v duchu zásady, že vlastník může s věcí nakládat jakkoliv a dělat s věcí cokoli, co není zákonem zakázáno. Vlastnictví je pružné, což vyjadřovalo automatickou obnovu plného práva tam, kde odpadlo nějaké omezení a jednotné, ve smyslu obsahu všech dispozičních oprávnění k věci a dále právní, resp. ideové ve smyslu, že vlastnictví není vázáno na panství faktické a vlastník tedy nemusí být vždy držitelem věci. Nakonec můžeme uvést, že vlastnictví se vztahovalo pouze k věci hmotné, k jiným věcem římské právo vlastnictví neuznávalo.⁴

1.2 Pojem a obsah vlastnického práva

Vlastnické právo, je jedním z nejdůležitějších druhů majetkových práv, má absolutní povahu a vyznačuje se tzv. elasticitou, což znamená, že pokud je vlastnické právo omezeno, např. věcným břemenem, po odpadnutí omezení se obnovuje v původním rozsahu.⁵ Nejobecněji je vlastnické právo vyjádřeno dle Havlana takto: „*vlastnictví, jako subjektivní vlastnické právo, je objektivním právem kvalifikované panství osoby, fyzické nebo právnické, nad věcí*“.⁶ Podstata uvedeného „*právního panství nad věcí*“, spočívá v tom, že vlastník svojí mocí ovládá věc ve svém zájmu. Tato moc spočívá v tom, že pokud se jedná o danou věc, je aktuálně nezávislá na moci někoho jiného. Mocí, která je jako takto nezávislá chráněná a uznávaná zákonem, ale také zákonem omezená. Vlastníková moc, je tedy při ovládnutí věci závislá pouze na tzv. moci zákona, a ne na moci jiného subjektu. Na rozdíl od vlastníka,

⁴ PETR, Bohuslav. *Nabývání vlastnictví originárním způsobem*. v Praze: C. H. Beck, 2011. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-332-5, s. 5-6.

⁵ BRADÁČ, Albert a Josef FIALA. *Nemovitosti: (oceňování a právní vztahy)*. 2. přeprac. a dopl. vyd. Praha: Linde, 1999. ISBN 80-7201-197-9, s. 15.

⁶ HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., aktualiz. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právní příručka. ISBN 978-80-7201-796-6, s. 25.

například nájemce, který rovněž věc ovládá svojí mocí, ale je závislý na moci vlastníka, který je v roli pronajímatele, resp. vlastníkovou mocí, je jeho moc podmíněna.⁷

Ustanovení § 1012 o.z. stanoví předmět a obsah vlastnického práva a je zde uvedeno, že: „*Vlastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit.*“ Druhá část uvedeného ustanovení vlastníku dále zakazuje nad míru, která je přiměřená poměrům, rušit práva jiných osob, jakožto činit takové jednání, jehož hlavním účelem by bylo obtěžovat nebo poškodit jiné osoby. První věta ustanovení § 1012 o.z. tedy uvádí obecné právo vlastníka činit s majetkem, co je mu libo a pokud tomuto tedy nebrání zákon, tak vlastník je oprávněn předmět svého vlastnictví například zničit, opustit, ale také jej neužívat či jiného vyloučit z vlivu na tento předmět atd. Další část ustanovení § 1012 o.z., jak je výše uvedeno, vlastníku ukládá zákon, co tedy nemůže obecně činit.

Obsah subjektivního vlastnického práva je vytvářen souhrnem konkrétních oprávnění, která přísluší vlastníku věci. Tento souhrn je označován jako tzv. „vlastnická triáda“ a plyne z římského práva. Právo věc užívat a požívat její plody umožňuje vlastníkovu realizaci užitné hodnoty věci, konkrétně využívat užitečných vlastností věci a brát z ní přírůstky, tedy stávat se jejich vlastníkem. Právo s věcí disponovat je výrazem realizace směnné hodnoty a poskytuje vlastníkovu možnost rozhodovat jednak o právním osudu věci, tedy např. převést věc na jiného, přenechat věc do nájmu apod., a jednak o faktickém osudu věci, což znamená např. zničení věci, spotřebování apod. Právo věc držet dává vlastníkovu možnost mít věc ve své faktické moci, je předpokladem realizace práva věc užívat a používat a většinou i předpokladem dispozice s věcí.⁸

Vlastnické právo je tedy přímé a výlučné právo individuálního subjektu vůči konkrétní věci, kterému na druhou stranu koresponduje povinnost ostatních subjektů respektovat toto právní panství vlastníka, nezasahovat do něho a nerušit jeho výkon. Jedná se o absolutní právo, které působí vůči všem (*erga omnes*) a v systematice věcných práv představuje to nejsilnější právo.⁹

⁷ HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., aktualiz. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právnická příručka. ISBN 978-80-7201-796-6, s. 25.

⁸ BRADÁČ, Albert a Josef FIALA. *Nemovitosti: (oceňování a právní vztahy)*. 2. přeprac. a dopl. vyd. Praha: Linde, 1999. ISBN 80-7201-197-9, s. 16.

⁹ PETR, Bohuslav. *Nabývání vlastnictví originálním způsobem*. v Praze: C. H. Beck, 2011. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-332-5, s. 4.

Vlastnické právo dále může být omezeno jen se souhlasem vlastníka, jinak může být omezeno pouze na základě zákona, a to především ve veřejném zájmu, v souladu s ustanovením § 1038 o.z., kde se uvádí, že pokud veřejný zájem nelze jinak uspokojit, lze na základě zákona vlastnické právo omezit nebo vyvlastnit. Za jakékoliv omezení vlastnického práva nebo vyvlastnění věci, vlastníkovi náleží plná náhrada, která odpovídá míře, v jaké byl vlastníkův majetek opatřením dotčen. Náhrada se poskytuje v penězích, ale je možno ji poskytnout i jiným způsobem, jestliže si to oprávněné strany ujednají (srov. ustanovení § 1039 o.z.).

Důležitá jsou dále omezení vlastnického práva, tedy i vlastnického práva státu, resp. omezení způsobu jeho výkonu. Nejobecnější je tzv. pojmové omezení vlastnického práva, to znamená omezení, které vyplývá přímo z právních předpisů. Vyjádřeno je v čl. 11 odst. 3 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, jako součást ústavního pořádku České republiky (dále jen „LZPS“), jak již bylo výše uvedeno. Další omezení najdeme v řadě právních předpisů, které mají různou povahu. Může být omezeno a nakládání s určitými věci, jako jsou stavby, zbraně, motorová vozidla atd. Jedná se o to, že zákon stanoví pravidla, jak se mohou jediné věci užívat a jak s nimi může být nakládáno. Jiné povahy jsou omezení, která se týkají výkonu vlastnických práv, v určitých situacích a podmínkách, např. ve stavu nouze, nebo v určitých oblastech, kdy se např. jedná o chráněná území nebo ochranná pásma. Dále jsou možná omezení vlastnického práva na bázi tzv. sousedského práva, což můžeme definovat dle Havlana jako stav: *„kdy se vlastník musí zdržet všeho, čím by nadměrně přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv, či je povinen umožnit na nezbytnou dobu a v nezbytné míře vstup na své pozemky nebo stavby na nich stojící, pokud to nezbytně vyžaduje údržba a obhospodařování sousedících pozemků a staveb nebo existujícími z titulu věcného břemene, zástavního práva atd.“*¹⁰

Mimo těchto obecných omezení, existují u státu navíc omezení, která pramení ze samé jeho podstaty jako právnické osoby svého druhu. Jedná se o to, že stát se vlastně sám při výkonu svých vlastnických práv, tzv. veřejnoprávně omezuje. Přitom takto zásadně veřejným právem zajištěn větší důraz na sebe sama, nejenom, že nemůže být z principu na újmu vlastnického práva jiného vlastníka, ale naopak by mu měla vysokou mírou regulovanosti

¹⁰ HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., aktualiz. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právnická příručka. ISBN 978-80-7201-796-6, s. 26–27.

umožnit dosáhnout vysoké míry jistoty v očekávání chování státu, co by vlastníka. Konečně můžeme rovněž konstatovat, že v souvislosti s již zmíněnou ústavní zásadou, že „*vlastnictví zavazuje*“, je zdůrazňována tzv. sociální funkce vlastnictví. Toto znamená, že funkce vlastnictví je pojmána z hlediska zájmu občanů státu, jako celku. Právě státní vlastnictví by mělo ze své podstaty plnit tuto sociální funkci. Je zřejmé, že se jedná o nelehký úkol jak pro zákonodárce, tak pro osoby, která vlastnické právo státu vykonávají.¹¹

1.3 Způsoby nabývání vlastnického práva

K nabývání vlastnického práva dochází různými právními tituly. Samotné nabývání vlastnického práva je stav, kdy se vlastníkem určité, konkrétně dané věci, stane osoba, která doposud vlastníkem této předmětné věci nebyla. Z pohledu teorie můžeme rozlišovat několik způsobů, jak nabytí vlastnická práva k určité věci.

Za prvé musíme rozlišit, zda k nabytím vlastnického práva dochází ke změně vlastníka, a tedy i zároveň vlastnických práv k určité věci, mezi živými osobami tedy *tzv. inter vivos*, nebo k nabytí vlastnického práva dochází smrtí současného vlastníka, tedy *tzv. mortis causa*. Nabytí vlastnictví může být dále originárním, tedy původním způsobem nebo derivativním, tedy odvozeným způsobem. Derivativní způsob nabytí vlastnického práva je takový způsob, kdy vlastnická práva vzniká v případě, že danou věc již někdo vlastnil. Originární způsob nabytí vlastnického práva znamená, že vlastnické právo vzniká k nové věci a dále v případě, že věc již byla někým vlastněna, za podmínky vzniku vlastnického práva na jiném základě, než je nabytí vlastnického práva smlouvou. Jedná se tedy například o vydržení atd. Dále je potřeba rozlišovat, zda ke změně vlastnického práva dochází na základě vůle současného vlastníka nebo bez jeho vůle, popř. proti jeho vůli. Můžeme tedy rozlišovat převod vlastnického práva s vůlí vlastníka nebo proti vůli vlastníka. Je vhodné rovněž zmínit, že vlastnické právo může vzniknout i na základě protiprávního jednání, způsobem, který je protiprávní a jedná se tedy např. o krádež, loupež atd.

1.4 Právní tituly nabývání vlastnictví

Nejčastějším případem, kdy dochází k nabytí vlastnického práva smluvním způsobem, je nabytí vlastnického práva na základě kupní smlouvy. Důležité pro posouzení, kdy dochází

¹¹ HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., aktualiz. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právní příručka. ISBN 978-80-7201-796-6, s. 27.

k nabytí vlastnického práva, je rozlišení věcí na věci movité a nemovité. Co se týče nemovitostí, tak je dále podstatné, zda se jedná o nemovitosti, které jsou předmětem evidence v katastru nemovitostí, nebo nejsou.¹² V případě věcí movitých, se vlastnické právo nabývá již na základě účinnosti samotné smlouvy. Jak uvádí ustanovení § 1101 o.z., tak vlastnické právo k movité věci, která je určitého druhu, je nabyto tím okamžikem, kdy je věc možno určit tak, že je dostatečně odlišena od věcí téhož druhu. U některých movitých věcí, se však vlastnické právo nabude, až zápisem do veřejného seznamu, což je upraveno ustanovením § 1102 o.z. Pokud je movitá věc koupena v obchodě, tak podmínkou pro nabytí vlastnického práva, je i předání této věci. Smlouva o převodu movité věci, nemá žádnou předepsanou formu, obecně nejsou zákonem stanoveny žádné specifické požadavky, není tedy vyžadována ani písemná forma smlouvy.

Vlastnické právo k cennému papíru na doručitele, je převedeno smlouvou k okamžiku jeho předání. Vlastnické právo k cennému papíru na řad, je převedeno rubopisem a smlouvou k okamžiku jeho předání. Jaké náležitosti má obsahovat rubopis, kdo je oprávněn v souladu s rubopisem k vlastnictví a jak toto oprávnění prokazuje, upravuje právní předpis, který upravuje směnky. Pokud je k tomu převodce zvláště zavázán, tak ručí i za uspokojení práv z cenného papíru. V případě vlastnického práva k cennému papíru na jméno, je toto převedeno samotnou smlouvou k okamžiku její účinnosti. Tyto uvedené podmínky ohledně vlastnických práv u cenných papírů upravuje ustanovení § 1103 o.z. Co se týče vlastnických práv k zaknihovaným cenným papírům, toto upravuje následující ustanovení § 1104 o.z., přičemž vlastnictví se nabývá zápisem zaknihovaného cenného papíru na účet vlastníka. Pokud se zapisuje zaknihovaný cenný papír i na účet zákazníků, tak se vlastnické právo nabývá zápisem na tento účet.

Jinak je tomu u věcí nemovitých, které jsou evidovány v katastru nemovitostí. U takových nemovitých věcí se vlastnické právo nabývá vkladem do tohoto katastru nemovitostí, pokud není zákonem stanoveno jinak. V případě nabývání vlastnických práv u nemovitostí, musí toto být na základě písemné smlouvy, která má svoji formu a podpisy účastníků, které jsou uvedeny na téže listině. Nabytí vlastnického práva k nemovité věci, na základě kupní smlouvy, v současné době není daňově zatíženo. S účinností zákona č. 386/2020 Sb., kterým se zrušuje zákonné opatření Senátu č. 340/2013 Sb., o dani z nabytí

¹² DOLEČEK, M. Nabývání vlastnictví. *Právní tituly nabývání vlastnictví*. In: BusinessINFO.cz [online]. 30. března 2020 [cit. 2023-04-03]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/nabyvani-vlastnictvi-ppbi/4#h-pr-vn-tituly-nab-v-n-vlastnictv>.

nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů, došlo ke dni 26. září 2020 ke zrušení daně z nabytí nemovitých věcí, a to se zpětnou účinností pro případy, kdy byl vklad práva do katastru nemovitostí proveden v prosinci roku 2019 a později.¹³

Druhým nejčastějším případem, kdy dochází k nabytí vlastnických práv, je nabytí vlastnictví na základě darovací smlouvy. Darovací smlouvou, v souladu s ustanovením § 2055 o.z.: „*dárce bezplatně převádí vlastnické právo k věci nebo se zavazuje obdarovanému věc bezplatně převést do vlastnictví a obdarovaný dar nebo nabídku přijímá*“. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že darování není pouze jednostranným právním úkonem. Jedná se o právní úkon, který je dvoustranný, což lze dovodit i z pojmu darovací smlouva. Znamená to, že obdarovaný, musí se svým obdarováním vždy vyslovit souhlas. Tímto je obdarovaný chráněn před nežádoucím obdarováním. Pokud je opět předmětem daru věc, která je zapsaná do veřejného seznamu, např. katastr nemovitostí, tak je darovací smlouva vyžadována v písemné formě. Pokud se jedná o věc, která se do veřejného seznamu nezapisuje, tak se písemná forma darovací smlouvy vyžaduje v případě, že nedojde k odevzdání a převzetí věci při darování. S tímto souvisí ustanovení § 2056 o.z., kde je uvedeno, že ten, kdo dar druhému slíbí, tak není zavázán povinností darovat. Ten, kdo však slib obdržel, tak má právo, aby mu slibující nahradil náklady, které účelně vynaložil v očekávání daru.¹⁴

Další způsob, jak je možno nabytí vlastnické právo, je děděním. Právo být dědicem, je zákonem přiznáno každému subjektu, který disponuje právní subjektivitou, což znamená, že je způsobilý k právům a povinnostem.¹⁵ Co se týče nabývání majetku děděním státem, je podstatné ustanovení § 1634 o.z., kde je uvedeno, že pokud nedědí žádný dědic, a to ani v případě zákonné dědické posloupnosti, připadá dědictví státu a na stát se hledí, jako na zákonného dědice. V souladu s uvedeným ustanovením, však nemá právo odmítnout dědictví, ani právo na odkaz v souladu s ustanovením § 1594 odst. 1, věty třetí, o.z. Vůči jiným sobám je stát ve stejném postavení jako dědic, kterému svědčí výhrada soupisu tak, jak je uvedeno v ustanovení § 1634 o.z.

¹³ Finanční správa. *Zrušení daně z nabytí nemovitých věcí* [online]. Daně 25. září 2020 [cit. 2023-01-29]. Dostupné z: <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/dane/dan-z-nabyti-nemovitych-veci/informace-stanoviska-a-sdeleni/zruseni-dane-z-nabyti-nemovitych-veci>.

¹⁴ DOLEČEK, M. Nabývání vlastnictví. *Právní tituly nabývání vlastnictví*. In: BusinessINFO.cz [online]. 30. března 2020 [cit. 2023-04-03]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/nabyvani-vlastnictvi-ppbi/4#h-pr-vn-tituly-nab-v-n-vlastnictv>.

¹⁵ FIALA, Josef. *Občanské právo hmotné: [právní stav k 1.1.2002]*. 3. opr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-7239-111-9, s. 398.

Vlastnické právo, je možno rovněž nabýt rozhodnutím státního orgánu. V tomto pojetí, se za státní orgán považují jednak soudy, a jednak správní úřady. Například u stavebního úřadu v případě řízení o vyvlastnění majetku současného vlastníka nebo státního pozemkového úřadu v případech zemědělských restitucí. Pokud tedy vlastnické právo vzniká tímto způsobem, nabývá se dnem určeným v rozhodnutí příslušného státního orgánu, jestliže v rozhodnutí takový den není určen, vlastnické právo vzniká dnem nabytí právní moci takového rozhodnutí. Tyto rozhodnutí jsou konstitutivního charakteru, a jsou považovány za originární způsob nabývání vlastnického práva. Jedná se tedy o nabytí vlastnictví bez ohledu na původního pravého vlastníka. Je ovšem potřeba poznamenat, že takovýto způsob nabytí vlastnického práva, bývá v praxi spíše ojedinělý.

Vlastnictví k věci, je možno dále nabýt na základě jiných skutečností, které jsou uvedeny v zákoně, tedy jak již bylo uvedeno, přivlastněním, nálezem, přírůstkem, zpracováním věci, smísením a vydržením. Tyto způsoby nabývání vlastnického práva se řadí pod originární způsoby nabývání vlastnického práva.

Nabývání vlastnického práva přivlastněním se obecně považuje za tradiční institut tzv. okupace (occupatio). V římském právu představovala okupace původní způsob nabytí vlastnictví k věci bez pána (res nullius). K tomuto docházelo zmocněním se věci (adprehensio) nabyvatelem s vůlí stát se vlastníkem (animus domini). Zcela v počátcích se jednalo o případy nabytí vlastnického práva, jako válečné kořisti (occupatio bellica). Jedná se o nejstarší případ nabývání vlastnického práva originárním způsobem, který byl naprosto přirozený a nejlépe představuje myšlení starých Římanů.¹⁶

V současnosti problematiku přivlastnění, upravuje o.z. v ustanovení §§ 1045 až 1050. Na základě zákonné úpravy může být vlastnické právo nabyto přivlastněním pouze v případě, že přivlastněná věc nikomu nepatří a pokud tomu nebrání zákon nebo právo jiného na přivlastnění věci. Možno je si přivlastnit věc movitou, kterou vlastník opustil a již ji nechce vlastnit, a tedy věc nepatří nikomu. V případě opuštěné nemovité věci, tato vždy spadá do vlastnictví státu, tedy nemůže si ji přivlastnit kdokoliv. Pokud vlastník nevykonává vlastnické právo k movité věci po dobu tří let, tak se považuje za věc opuštěnou. V případě, že se jedná o movitou věc nepatrné hodnoty a byla zanechána vlastníkem na veřejně přístupném místě,

¹⁶ PETR, Bohuslav. *Nabývání vlastnictví originárním způsobem*. v Praze: C. H. Beck, 2011. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-332-5, s. 19.

tak se považuje za opuštěnou bez dalšího. V případě nemovité věci se věc považuje za opuštěnou, pokud vlastník nevykonává vlastnické právo po dobu deseti let.¹⁷

Vlastnické právo může rovněž vzniknout přírůstkem věci. Oprávnění vlastníka, přisvojit si přírůstek věci, plyne přímo z obsahu vlastnického práva, tedy *ius fructu*, což znamená právo věc požívat a brát z ní plody. Je potřeba upozornit na skutečnost, že dokud je přírůstek neoddělen od hlavní věci, tak je stále její součástí. Pouze jestliže dojde k oddělení přírůstku od věci hlavní, tak se stává samostatnou věcí v právním smyslu a zároveň se stává samostatným předmětem vlastnického práva. Zvláštní druh přírůstku, je stavba, která je zřízena na pozemku.¹⁸ O.z. tuto problematiku upravuje v několika pododdílech, I. hlavy, 2. oddílu, 3. dílu, 3. části s názvem Absolutní majetková práva. Ustanovení §§ 1066 až 1072 o.z. upravují přirozený přírůstek, což je přírůstek k nemovité věci a naplavenina a strž, a v ustanovení § 1073 o.z. kde je upraven přírůstek movité věci.

Vlastnické právo může být nabyto rovněž tak, že dojde subjektem ke zpracování cizí věci a tím dojde k vytvoření věci nové. Tento případ je o.z. označen jako zpracování a je řazen do kategorie umělých přírůstků, přičemž konkrétně tuto problematiku upravují ustanovení §§ 1074 až 1077 o.z. Pokud nová věc vznikne zpracováním movitých věcí několika vlastníků tak, že věci již není možné uvést do původního stavu, tak se stává vlastníkem předmětné věci ten, kdo materiálem nebo prací v největší míře přispěl k celkové hodnotě výsledku. Tento nový vlastník je po té povinen zaplatit subjektu, který pozbyl vlastnické právo, hodnotu zpracované věci a tomu, kdo se podílel na výsledku prací, je povinen vyplatit odměnu. V případě, že není možné určit, kdo přispěl nejvíce prací nebo materiálem, tak nová věc náleží do spoluvlastnictví, všech vlastníků zpracovaných věcí. Pokud někdo nezpracuje věci v novou věc v dobré víře, že osoba, která je vlastníkem jedné ze zpracovaných věcí, by si další zpracování nepřál, může si tento dotčený vlastník vybrat, jestli chce nabýt k výsledku zpracování vlastnické právo a druhému nahradit hodnotu jeho vložených investic nebo jestli zpracovateli přenechá předmětnou věc za náhradu. Uvedené právo volby je časově omezeno na dobu jednoho měsíce ode dne, kdy se vlastník věci o zpracování věci dozvěděl.¹⁹

¹⁷ Viz ustanovení §§ 1045–1050 zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸ DOLEČEK, M. Nabývání vlastnictví. *Právní tituly nabývání vlastnictví*. In: BusinessINFO.cz [online]. 30. března 2020 [cit. 2023-04-03]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/nabyvani-vlastnictvi-ppbi/4#h-pr-vn-tituly-nab-v-n-vlastnictv>.

¹⁹ DOLEČEK, M. Nabývání vlastnictví. *Právní tituly nabývání vlastnictví*. In: BusinessINFO.cz [online]. 30. března 2020 [cit. 2023-04-03]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/nabyvani-vlastnictvi-ppbi/4#h-pr-vn-tituly-nab-v-n-vlastnictv>.

Nabývání vlastnického práva smísením, je upraveno v ustanoveních §§ 1078 až 1081 o.z. Pokud se smísí movité věci několika vlastníků takovým způsobem, že obnovení předešlého stavu již není možné, ale je možno celek, a to bez porušení jeho podstaty, rozdělit na díly, tak se každému ponechá na vůli, jestli si oddělí poměrnou část celku, který vznikl smísením, popř. zda bude žádat náhradu toho, co smísením pozbyl. Pokud ten, co věci smísil, nejednal v dobré víře, tak má vlastník právo žádat za svůj podíl na smísené věci, plnou náhradu.²⁰ Další ustanovení o.z. pojednávají o dalších podmínkách, při vyrovnání mezi majiteli smísených věcí. Ustanovení §§ 1083 až 1087 o.z. hovoří o stavbě, což upravuje podmínky, kdy někdo užije cizí věc pro stavbu na svém pozemku a dále upravuje případy, kdy někdo zřídí stavbu na cizím pozemku. Ustanovení § 1087 o.z. upravuje problematiku přestavku, což znamená stav, kdy zasahuje trvalá stavba zřízená na vlastním pozemku, jen malou částí na malou část cizího pozemku.

Způsob nabývání vlastnického práva vydržením je rovněž praven v o.z., a to v ustanoveních §§ 1079 až 1098. Držbou se označuje stav, kdy osoba věc drží, což znamená, že má věc ve své dispozici, je v dobré víře, že je vlastníkem věci, čemuž tak ve skutečnosti není. Jedna základní právní zásada uvádí: „*Nemo plus iuris ad alium transferre potest quam ipse habet*“ - neboli nikdo nemůže na druhého převést více práv, než kolik sám má. Držba často vzniká tak, že držitel předmětnou věc zakoupí od osoby, která nemá vlastnické právo k věci. Vzhledem k shora uvedené zásadě, tak na držitele nemohlo vlastnické právo přejít.

K věci je poté možno získat vlastnické právo tzv. vydržením. Předešlá právní úprava, v ustanovení § 134 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), upravovala vydržení velice zjednodušeně a řadu otázek nechávala neodůvodněně na výkladu, třebaže pro jejich řešení neměl soudce dostatečnou oporu.²¹ Z tohoto důvodu bylo přistoupeno v o.z. k podrobnější úpravě vydržení. Vydržení tedy nastává, jestliže držitel věc drží nepřetržitě v dobré víře, že je vlastníkem předmětné věci, a to po celou dobu vydržecí doby. Do vydržecí doby se započítává rovněž doba, kdy věc byla v oprávněném držení právního předchůdce současného držitele. Je však nutnost, aby držba

²⁰ Viz ustanovení § 1078, zákona č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

²¹ Ministerstvo spravedlnosti. Důvodová zpráva NOZ konsolidovaná verze. In: *Portál justice* [online]. [cit. 2021-04-05]. Dostupné z: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>.

byla založena na právním důvodu, který postačuje ke vzniku vlastnického práva, jestliže by náleželo převodci, nebo pokud by bylo zřízeno osobou oprávněnou.

U věcí movitých činí vydržecí doba tři roky, u věcí nemovitých deset let. Jestliže však chybí výše uvedený právní důvod, na němž je držba založena, tak je lhůta dvojnásobně dlouhá. U věcí movitých tedy činní šest let a u věcí nemovitých dvacet let. Po uplynutí vydržecí doby vznikne vlastnické právo k věci jejímu držiteli a vzniká originálním způsobem. Je ovšem potřeba upozornit, že vydržení není možné u věcí, které nejsou způsobilé být předmětem vlastnického práva, popř. u věcí, které může vlastní pouze stát nebo vybraná právnická osoba.²²

1.5 Zákonné vymezení věcí nemovitých a movitých

Před tím, než budeme definovat věc nemovitou, je potřeba uvést, že o.z. definuje věc jako takovou. V ustanovení § 489 o.z., vymezuje věc, jakožto vše, co je rozdílné od osoby a slouží pro potřeby lidí. Touto definicí došlo k tomu, že věc v právním smyslu, je dle o.z. i nehmotný předmět, což jsou typicky práva, pohledávky a jiné nehmotné entity. Vedle tohoto pojetí věci, existuje určité negativní vymezení věci, tedy co není věcí. Věcí tak nejsou části lidského těla a dále se z definice věci vyčleňuje živé zvíře.

Dělení v o.z., na věci movité a nemovité, je důležité z několika důvodů. Za prvé, na věcech movitých a nemovitých, mohou vznikat různé druhy práv, a to zejména věcných. Dalším rozdílem mezi movitými a nemovitými věcmi je to, že pro obě tyto uvedené kategorie věcí platí, že je jiný režim vzniku věcných práv. Odlišné požadavky jsou také na formu právního jednání, to znamená na formu smluv, kterými se práva na věcech movitých a nemovitých zřizují. U nemovitých věcí, je dominantní písemná forma, v některých případech se jedná dokonce o formu notářského zápisu, slovem zákona – forma veřejné listiny. Na druhé straně u movitých věcí o.z. zásadně upouští od formálních právních jednání a tam, kde je to možné, o.z. umožňuje zřízení majetkového práva v ústní formě. Dalším významným rozdílem je, že u nemovitých věcí existuje tzv. publicita práv, jedná se zejména o věcná práva a závazková práva. Celá řada práv ohledně nemovitých věcí, je zapisována do katastru nemovitostí. Zde je obecně možno zjistit, jaká práva k nemovitým věcem existují,

²² DOLEČEK, M. Nabývání vlastnictví. *Právní tituly nabývání vlastnictví*. In: BusinessINFO.cz [online]. 30. března 2020 [cit. 2023-04-03]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/nabyvani-vlastnictvi-ppbi/4#h-pr-vn-tituly-nab-v-n-vlastnictv>.

kdo je oprávněnou osobou plynoucí z těchto práv atd. O.z. umožňuje do katastru nemovitostí zapisovat k nemovitým věcem i další práva, která nejsou věcná, např. právo nájmu, právo pachtu atd. Je možno konstatovat, že posledním důležitým faktorem, při dělení věcí na věci movité a nemovité, jsou daňové aspekty. Vlastnictví nemovitých věcí podléhá zdanění, u movitých věcí, tomu tak zpravidla není.²³

1.5.1 Nemovité věci a jejich problematika

Pro účely mé práce, se však dále budu věnovat pouze věcem nemovitým. Ustanovení § 498 o.z. provádí výčet nemovitých věcí. Uvádí, že nemovité věci jsou pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením, jakož i věcná práva k nim a další práva, která jsou za nemovité věci prohlášena zákonem. V ustanovení § 498 odst. 1 o.z. je uvedeno, že pokud je jiným právním předpisem stanoveno, že určitá věc není součástí pozemku a není možno takovou věc přenést z místa na místo, aniž by došlo k porušení její podstaty, tak pak je i tato věc nemovitá. K tomuto je potřeba zdůraznit, že se nejedná o taxativní výčet. Mimo výše uvedeného ustanovení, v o.z. nalézáme další ustanovení, kde jsou nemovité věci definovány (o této problematice, bude hovořeno dále v práci). V o.z. však došlo k rozšíření zákonného vymezení, předchozí právní úprava definovala zákonně nemovitost jako pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem, jak uvádělo ustanovení § 119 odst. 2 občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.²⁴ Jak uvádí dále Tégl: „V ustanovení § 498 o.z. je v porovnání se starým občanským zákoníkem jeden druh nemovité věci stejný, a to je pozemek. Vše ostatní je nové. Pokud dosud platilo, že nemovitými věcmi jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem, pak nově platí, že nemovitou věcí jsou pouze pozemky, nikoli již stavby, až na výjimky“²⁵, nebo jak uvádí důvodová zpráva k o.z. v konsolidovaném znění: „Pojetí nemovité věci se oproti dosavadnímu stavu navrhuje změnit dvojnásobem. Jednak se pojem nemovité věci rozšiřuje i na některá práva (tak se např. v třetí části osnovy zákoníku za nemovitou věc prohlašuje právo stavby). Především se však pojetí nemovité věci vrací k zásadě *superficies solo cedit*, v důsledku čehož se stavba, nejedná-li o stavbu jen

²³ TÉGL, P. Některé aktuální výkladové problémy úpravy nemovitých věcí v NOZ. In: *Právní prostor* [online]. 11. ledna 2015 [cit. 2021-04-05]. Dostupný na: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/rekodifikace/nektere-aktualni-vykladove-problemy-upravy-nemovitych-veci-v-noz-i>.

²⁴ BRADÁČ, Albert a Josef FIALA. *Nemovitosti: (oceňování a právní vztahy)*. 2. přeprac. a doplň. vyd. Praha: Linde, 1999. ISBN 8072011979, s. 13.

²⁵ TÉGL, P. Některé aktuální výkladové problémy úpravy nemovitých věcí v NOZ. In: *Právní prostor* [online]. 11. ledna 2015 [cit. 2021-04-05]. Dostupný na: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/rekodifikace/nektere-aktualni-vykladove-problemy-upravy-nemovitych-veci-v-noz-i>.

dočasnou, prohlašuje za součást pozemku“.²⁶ Nemovitými věcmi, jsou rovněž tzv. podzemní stavby, které mají samostatné účelové určení. Tento druh nemovité věci, je věcí, která se neeviduje v katastru nemovitostí. V případě, že dojde ke změně vlastníka u takovéto nemovitosti, tak pro nabývání a pozbývání vlastnických práv v tomto případě platí jiný princip než princip vkladový. Vlastnické právo se převádí například účinností smlouvy, a ne tedy zápisem do veřejného seznamu. Jelikož se v případě podzemní stavby jedná o samostatnou nemovitou věc, tak je v tomto případě možné, aby byla ve vlastnictví osoby, která je odlišná od vlastníka okolního pozemku. To platí v případě, kdy jsou podzemní stavby takovými stavbami, které postrádají samostatné účelové určení. Může se například jednat o stavbu podzemní garáže, která je propojena s nadzemní stavbou kancelářské budovy. V tomto případě pak mají povahu stavby nadzemní, a jelikož nadzemní stavba bude zřejmě součástí pozemku, tak bude tvořit jeden celek a podzemní stavba se stává pouhou součástí pozemku.

Další druh nemovité věci, jsou věcná práva, která vznikají k pozemkům a k podzemním stavbám. Může se jednat o práva služebnosti, reálná břemena, zástavní práva atd., a dále se může jednat o nový typ věcného práva, a to právo stavby.²⁷ Právo stavby je upraveno v ustanovení § 1240 a následující o.z. Toto uvedené právo prolamuje zásadu *superficies solo cedit*, v souladu se kterým je stavba součástí pozemku. Právo stavby nám odděluje právní režim stavby a pozemku. Znamená to, že vlastník stavby a vlastník pozemku jsou odlišní. Právo stavby je věcí nemovitou a pozemek je tímto právem zatížen jako věcným právem k cizí věci. Takto vniklá stavby, tedy stavba vzniklá na základě práva stavby, je součástí práva stavby a sdílí právní osud práva stavby. Podstatné je, že se stavbou není možno samostatně nakládat, ale s právem stavby to možné je. Právo stavby je možno přenést na jinou osobu, je možné jej dědit nebo jej zatížit. Právní tituly pro vznik práva stavby jsou – smlouva, vydržení nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci. Právo stavby pak vznikne zápisem do veřejného seznamu, do katastru nemovitostí.²⁸

²⁶ Ministerstvo spravedlnosti. Důvodová zpráva NOZ konsolidovaná verze. In: *Portál justice* [online]. [cit. 2021-04-05]. Dostupné z: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>.

²⁷ TÉGL, P. Některé aktuální výkladové problémy úpravy nemovitých věcí v NOZ. In: *Právní prostor* [online]. 11. ledna 2015 [cit. 2021-04-05]. Dostupný na: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/rekodifikace/nektere-aktualni-vykladove-problemy-upravy-nemovitych-veci-v-noz-i>.

²⁸ BOHUMÍNSKÁ, L. Právo stavby v praxi. In: *epravo.cz* [online] 16. září 2016. [cit. 2020-04-21]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/pravo-stavby-v-praxi-102808.html>.

V souvislosti s ustanovením § 498 odst. 1, věta druhá o.z., vzniká výkladový problém. V uvedeném ustanovení se uvádí, že pokud stanoví jiný právní předpis, že určitá věc není součástí pozemku a takovou věc nelze přenést z místa na místo bez porušení její podstaty, je i tato věc, věcí nemovitou. Vystává zde otázka, zda i v případě, že samotný o.z. uvádí, že určitá věc není součástí pozemku a není možno i přemístit z místa na místo bez porušení její podstaty, tak taková věc má mít povahu nemovité věci. Toto je podstatné v případě, že je potřeba vědět, jaká práva k takové nemovité věci mohou vzniknout a jakou formu právního jednání zvolit ve vztahu k této věci, např. při zřizování majetkových práv. Tégl k této otázce uvádí, že: „na uvedenou otázku existují dva protichůdné názory“.²⁹

První názor, jak uvádí Tégl: „se uvedené ustanovení týká pouze těch případů, kdy jiný právní předpis stanoví, že určitá věc není součástí pozemku“.³⁰ Existuje možnost různých veřejnoprávních předpisů, podle kterých některé typy pozemních komunikací, mají nebo mohou mít odlišného vlastníka od vlastníka pozemku. Tímto tedy pozemní komunikaci může být přiznán statut samostatné věci. Z tohoto plyne, že je zřejmé, že samotnou komunikaci nelze přenést z místa na místo bez porušení její podstaty a z tohoto důvodu, se jedná o věc nemovitou.

Proti tomuto názoru, je v současnosti stavěn názor opačného mínění, podle kterého stejný režim musí platit pro případy, kdy výjimku ze zásady *superficies solo cedit*, uvádí samotný o.z. Prakticky se to může dotýkat různých situací. Pro příklad můžeme uvést ustanovení § 506 odst. 1, o.z., v souladu s kterým, dočasné stavby nejsou součástí pozemku a jsou tedy samostatnou věcí, která je odlišná od pozemku.

Vystává zde otázka, zda je dočasná stavba stavbou, kterou není možno přemístit z místa na místo bez porušení její podstaty a jedná se tedy o věc movitou nebo nemovitou? V souladu s prvním prezentovaným názorem, se jedná o věc movitou, jelikož výjimka z pravidla je stanovena přímo v o.z., a nikoliv v jiném právním předpise. Podle druhého názoru, který uvádí ve svém článku Tégl, a ke kterému se rovněž přikláním, je stavba v tomto případě věcí nemovitou. Zastávám názor, že v rozhodování o tom, zda je nějaká věc movitá

²⁹ TÉGL, P. Některé aktuální výkladové problémy úpravy nemovitých věcí v NOZ. In: *Právní prostor* [online]. 11. ledna 2015 [cit. 2021-04-05]. Dostupný na: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/rekodifikace/nektere-aktualni-vykladove-problemy-upravy-nemovitych-veci-v-noz-i>.

³⁰ TÉGL, P. Některé aktuální výkladové problémy úpravy nemovitých věcí v NOZ. In: *Právní prostor* [online]. 11. ledna 2015 [cit. 2021-04-05]. Dostupný na: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/rekodifikace/nektere-aktualni-vykladove-problemy-upravy-nemovitych-veci-v-noz-i>.

nebo nemovitá, není možné, aby rozhodujícím argumentem byla ta skutečnost, kde v právním řádu je výjimka ze zásady *superficies solo cedit* upravena. Tedy jestli je upravena v o.z. nebo v jiném právním předpise. Otázka o tom, zda je či není věc nemovitou, nemůže být postavena na hledisku umístění úpravy v právním řádu, ale musí se jednat o shodnou funkci pravidla a výjimek z tohoto pravidla, pro všechny typem shodné případy. To samé, co bylo řečeno o dočasných stavbách, je platné rovněž pro stroje dle ustanovení § 508 o.z. a pro liniové stavby dle ustanovení § 509 o.z. K dočasným stavbám můžeme dále doplnit, že tento institut není příliš praktický. Neexistuje zřejmě důvod, proč by dočasné stavby neměly podléhat obecnému režimu a být tedy součástí pozemku, proč má pro dočasné stavby platit výjimka? Často se argumentuje obdobou v zahraničních právních úpravách, což je dle mého názoru slabý argument pro oprávněnost tohoto institutu v našem právním řádu.

Jestliže se vrátíme k pojmu nemovité věci, tak je potřeba dále uvést, že mimo ustanovení § 498 odst. 1 o.z., existují v rámci tohoto zákona i další ustanovení, kde jsou nemovité věci vymezeny. Jedná se zejména o jednotky dle ustanovení § 1159 o.z. Zde je výslovně uvedeno, že jednotka je nemovitá věc a byla tímto odstraněna nejasná formulace, která byla před účinností o.z. zakotvena v zákoně č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, ve znění pozdějších předpisů. V souladu s ustanovením § 3055 odst. 1, o.z., zůstávají nemovitými věcmi i nadále stavby na cizím pozemku, které se z nějakého důvodu nestaly součástí pozemku k 1. 1. 2014. Jedná se o případy, kdy stavby, které k 31. 12. 2013 měly vlastníka odlišného od vlastníka pozemku, na kterém byly umístěny. Pokud zde existoval rozdílný vlastnický režim a stavba se nestala součástí pozemku a má i nadále povahu samostatné nemovité věci.³¹

V souvislosti s vymezením nemovité věci, je potřeba připomenout důležité ustanovení § 3023 o.z. Smysl pravidla spočívá v tom, že o.z. na celé řadě míst pracuje s ustanoveními, která regulují práva a povinnosti pouze vlastníka pozemku. Pokud bychom však chtěli tyto ustanovení na jiné nemovité věci, které nejsou součástí pozemku, například dočasné stavby, je tato aplikace možná? Odpověď dává ustanovení § 3023 o.z., kdy je zřejmé, že o vlastníku nemovité věci, která není součástí pozemku, tedy platí ustanovení o vlastníku pozemku obdobně. Uvedené ustanovení nedopadá pouze na stavy odděleného vlastnictví pozemku a stavby, kde je předpoklad, že s postupem času dojde ke splnutí, ale dále na stavy, u kterých

³¹ TÉGL, P. Některé aktuální výkladové problémy úpravy nemovitých věcí v NOZ. In: *Právní prostor* [online]. 11. ledna 2015 [cit. 2021-04-05]. Dostupný na: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/rekodifikace/nektere-aktualni-vykladove-problemy-upravy-nemovitych-veci-v-noz-i>.

se splynutí společného vlastnictví nepředpokládá. Jednak proto, že jsou upraveny zvláštním právním předpisem, například zákonem č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, nebo z toho důvodu, že o.z. se zachováním odděleného vlastnictví počítá, např. u podzemních staveb, které mají samostatné účelové určení, popř. o.z. umožňuje jeho vznik, např. úprava práva stavby.³²

K výše uvedené problematice můžeme uvést několik příkladů. V souladu s ustanovením § 1013 o.z., kde jsou upravena tzv. “sousedská práva“, tak platí, že vlastník je povinen se zdržet všeho, co působí, že jisté rušivé vlivy, vnikají na pozemek jiného vlastníka, a to v určitém rozsahu. Co však v případě, kdy uvedené vlivy vnikají na stavbu nebo do bytové jednotky jiného vlastníka. Nevnikají tedy jak uvedeno, na pozemek. Je možno použít uvedené ustanovení? Aplikace je nepochybně možná, a právě skrze ustanovení § 3023 o.z. Stejně tak ustanovení § 1267 o.z. hovoří o “pozemkových služebnostech“. Vystává zde otázka, jestli je možno pozemkovou služebnost zatížit stavbou, která z nějakého důvodu není součástí pozemku a je nemovitou věcí? Možné to je, lze provést zřízení služebnosti cesty přes stavbu, která sama netvoří součást pozemku, ale je samostatnou nemovitou věcí. Na druhé straně jsou jistá ustanovení o.z., která pojednávají pouze o pozemku, ale smysl a účel pravidla vylučuje, že ani přes § 3023 o.z., není možno jej aplikovat na stavby nebo na další nemovité věci. Např. ustanovení § 1142 odst. 2, o.z. uvádí pravidla, která se vztahují na vypořádání spoluvlastnictví reálným rozdělením věci, zde rozdělením zemědělského pozemku.

Pokud shrneme výše uvedené skutečnosti, je možno konstatovat, že ustanovení § 3023 o.z., je nutno číst v souvislosti s účelem jednotlivých ustanovení, ve kterých se hovoří o vlastnictví určité nemovité věci, která není součástí pozemku.

1.5.2 Součást věci

Oproti předešlé právní úpravě o.z., vymezuje součásti pozemku a vrátil se tak k principu, že stavba je součástí pozemku, jak již bylo uvedeno. Stavba tedy nemá mít povahu samostatné věci. Pokud je tedy stanoveno pravidlo, že stavba je součástí pozemku, má se tím na mysli stavba ve smyslu soukromého práva. Stavbu je možno chápat jak ve smyslu soukromoprávním, tak i ve smyslu veřejnoprávním, tj. ve smyslu předpisů stavebního práva.

³² Ministerstvo spravedlnosti. Důvodová zpráva NOZ konsolidovaná verze. In: *Portál justice* [online]. [cit. 2020-03-04]. Dostupné z: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>.

Je nutno obojí rozlišovat. Jak uvádí Tégel: „*Vzájemné vazby úpravy „soukromoprávních a veřejnoprávních staveb“ byly v minulosti mnohokrát řešeny judikaturou vysokých soudů, zejména pak „vlastnickým senátem“ Nejvyššího soudu*“.³³ Bez ohledu na závěry judikatury se však objevují snahy směřovat obě kategorie. Zvláštní problematiku tvoří vodní díla. Jsou to samostatné věci nebo ne? Vodní díla velice často nespĺňují povahu stavby v soukromoprávním smyslu, tedy nespĺňují podmínku, že se jedná o něco, co může být věcí v právním smyslu a s tím spojená vlastnická práva. Tato problematika by zasloužila výklad, který je již dle mého názoru nad rámec této práce.

Ustanovení § 506 odst. 1 o.z. uvádí, že součástí pozemku jsou stavby a jiná zařízení. Výjimku tvoří stavby dočasné. Zde vyvstává otázka, co je jiné zařízení, a jak se liší od stavby. V tomto případě se jedná o podrobné rozlišování, které pro praxi nemá žádný význam. Je zcela nepodstatné, pokud nějaká věc má povahu stavby nebo něčeho jiného, jelikož v obou případech se jedná o součást pozemku. Jiné zařízení je něco, co nespĺňuje povahu stavby. Můžeme sem řadit různá zpevnění pozemků, lavičky, dopravní značky, meliorační zařízení apod.

1.5.3 Věcná břemena

Ve své publikaci Bradáč uvádí, že: „*Věcná břemena představují institut postihující společenské vztahy, které vznikají při částečném omezování vlastnických práv ve prospěch individualizovaných subjektů za účelem dokonalejšího využití věci*“.³⁴ Obecná právní úprava spolu se zákonem o majetku státu rozlišuje mezi služebnostmi a reálnými věcnými břemeny, nicméně o.z. je řadí pod společný pojem věcná břemena, které lze začlenit k absolutním právům majetkovým. Konkrétní rozlišení a vysvětlení obou institutů obsahuje o.z., a to konkrétně institut služebnosti, která je upravena v ustanovení § 1257 a násl. o.z. a reálná břemena v ustanovení § 1303 a násl. o.z. Z důvodové zprávy vyplývá „*že při zatížení konkrétní věci služebností musí její vlastník ve prospěch někoho jiného [vlastníka jiné „panující“ věci (pozemková služebnost), či konkrétně určené osoby (osobní služebnost)] něco trpět nebo něčeho se zdržet (povinně nekonat). U reálného břemene je situace opačná, tedy vlastník zatížené věci zapsané do veřejného seznamu (např. katastru nemovitostí) reálným*

³³ TÉGL, P. Některé aktuální výkladové problémy úpravy nemovitých věcí v NOZ. In: *Právní prostor* [online]. 11. ledna 2015 [cit. 2021-04-05]. Dostupný na: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/rekodifikace/nektere-aktualni-vykladove-problemy-upravy-nemovitych-veci-v-noz-i>.

³⁴ BRADÁČ, Albert. *Věcná břemena od A do Z: aktualizované vydání ... Praktická právní příručka*. [2001-2009]. Praha: Linde, [2001-2009]. ISBN 80-7201-565-6, s. 164.

*břemenem, je jako dlužník zavázán vůči oprávněné osobě něco jí dávat či něco konat (povinně konat)“.*³⁵

Dle ustanovení § 26 odst. 1 zákona o majetku státu vyplývá, že služebnost se sjednává za úplatu a omezuje rozsah zatížení do té míry, aby organizační složce služebnost nebránila ve výkonu její činnosti. V případě zřízení služebnosti je třeba povolení výjimky ministerstva financí a je nutné postupovat dle ustanovení § 44 odst. 1 až 3 zákona o majetku státu. V případech, kdy je výjimka zákona o majetku státu požadována a nebyla by udělena nebo by o povolení výjimky vůbec nebylo požádáno, dotčená zřízená služebnost by byla neplatná. Z důvodové zprávy vyplývá, že na rozdíl od zástavního práva nelze obecně smluvní zatěžování nemovitých věcí ve vlastnictví státu věcnými břemeny zcela vyloučit. „*Výslovně jako možná se uvádějí věcná břemena spojená se zřízením nebo provozem sítí technického vybavení (tj. nadzemního nebo podzemního vedení včetně armatur, zařízení a konstrukcí na vedení, pokud zabezpečuje napojení území, obcí, jejich částí a staveb na jednotlivé druhy technického vybavení, například energetického, vodovodního, stokového a telekomunikačního)“.*³⁶

Jak jsem již uvedla výše, zákon o majetku státu stanovuje povinnost zřídit služebnost pouze za úplatu, kdy sjednání bezúplatné služebnosti zákon nepřipouští. S ohledem na ustanovení § 14 odst. 1 zákona o majetku státu k obecné povinnosti hospodárnosti při nakládání s majetkem státu, je třeba, aby výše úplaty za zřízení služebnosti byla co možná nejvyšší, aby příslušná organizační složka státu či státní organizace nedůvodně nesnižovala výnos z majetku. V praxi pro stanovení určité částky, za kterou by se služebnost měla sjednat, bude nejčastěji jako podklad sloužit znalecký posudek. Před novelou zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů, bylo odbornou veřejností diskutováno jako problematické, neboť hodnota věcného břemene zejména omezením výpočtu na max. 5 let nevystihovala zcela jeho hodnotu. Novelou zákona č. 36/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Sbírce právních předpisů územních samosprávních celků a některých správních úřadů, ve znění pozdějších předpisů, k 1. 1. 2021 proto byla ministerstvem financí

³⁵ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 26 [Věcná břemena – služebnost a reálná břemena]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2020-6-29]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

³⁶ Důvodová zpráva k zákonu č. 219/2000 Sb., o majetku státu České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Nakladatelství Wolters Kluwer ČR, a.s.

hodnota věcného břemene upravena tak, že věcné břemeno se oceňuje výnosovým způsobem na základě ročního užítku při zohlednění doby jeho trvání nebo pevnou částkou, nelze-li určit roční užitek z věcného břemene.³⁷

³⁷ Viz ustanovení § 16b odst. 1 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

2. Majetek státu, základní právní předpisy upravující hospodaření a nakládání s nemovitým majetkem státu, základní zásady při hospodaření s nemovitým majetkem státu

Dříve, než se zaměřím na samotné majetkoprávní dispozice státu, je potřeba se věnovat tomu, co je vůbec majetek státu a jaké základní zásady musí být ze strany státu dodržovány. Na charakteristiku státu lze obecně nahlížet dle různých pohledů, kdy pro právní vztahy majetkové je mimořádně významné jeho označení jako právnická osoba. V souladu s právním řadem České republiky má stát tedy právní subjektivitu a má právo vstupovat do majetkoprávních vztahů. Na základě toho je stát oprávněn nabývat vlastnické právo k nemovitému či movitému majetku a má ústavně zaručené právo vlastnit majetek. Majetek státu je složitá právní, ekonomická a sociální kategorie, která slouží k zajištění funkcí státu v jeho historickém vývoji. Pojem majetek státu, se proto během doby a v průběhu vzniku různých státních útvarů a jejich dalšího rozvoje mění. Stejně tak je majetek státu velmi různorodý a lze do něj zařadit práva, věci, bytové a nebytové prostory, pozemky, lesy, pozemní komunikace a jiné majetkové hodnoty. Majetek státu má úzkou vazbu na fiskální funkci státu, tedy účelem je získávání finančních prostředků pro činnost státu. V současnosti se pod pojmem “fisku“ rozumějí veškeré hodnoty, které slouží nejen k zajištění základních funkcí státu, ale i k výkonu veřejné správy a k podnikání státu. Při správě státního majetku stát nepoužívá metody vrchnostenské, ale soukromoprávní.³⁸ Důvodová zpráva k ustanovení § 495 o.z. uvádí že „*Souhrn věcí, práv a jiných majetkových hodnot náležejících téže osobě vytváří její majetek. Majetkem se tedy rozumí souhrn aktivních hodnotových položek náležející určité osobě*“.³⁹

Pojetí nakládání s majetkem státu lze začlenit do pojmu hospodaření s majetkem státu. Pokud tedy budeme obecně pojednávat o právu hospodaření s majetkem státu, můžeme na úvod konstatovat, že právo na hospodaření s uvedeným majetkem spočívá v oprávnění subjektu, kterému toto právo přísluší, vykonávat za stát, který je přímým vlastníkem majetku,

³⁸ SOVOVÁ, Olga a FIALA, Zdeněk. *Základy finančního a daňového práva*. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-223-3, s. 24.

³⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (konsolidované znění). K § 495. In: ASPI [právní informační systém]. Nakladatelství Wolters Kluwer ČR, a.s.

jeho vlastnická práva, za určitých, vlastníkem stanovených podmínek. Zároveň příslušnost hospodaření může příslušet výlučně organizační složce státu nebo státní organizaci, přičemž z této zásady hospodaření a nakládání s určitým majetkem jsou vyloučeny fyzické a nestátní právnické osoby. Dané právo obsahuje oprávnění věc držet, užívat ji, nakládat s ní, ale i celou řadu povinností, které směřují k zachování, k účelnému a hospodárnému využívání a ochraně takové věci. Vlastníkovi dále přísluší právo vlastnické uplatňovat a hájit v řízení před soudy a jinými orgány.

Stát, jako vlastník majetku, by měl především být řádným hospodářem, a především ctít povinnosti spojené s vlastnictvím, které jsou i ústavně limitované, jak uvádí LZPS: *„Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem“*.⁴⁰

Všeobecně lze konstatovat, že v současné době, v souladu s platným právním řádem České republiky, nelze primárně nikomu upírat právo, vlastnit majetek, v jeho nejširším pojetí, to znamená včetně bytů, nebytových prostor, peněžních prostředků, cenných papírů, práv a jiných majetkových hodnot, a to nezávisle na tom, kde se právě nachází, tedy i v cizině. Co je majetek státu a jak jej charakterizovat zákon o majetku státu přímo nedefinuje. Zákon o majetku státu vychází ze zásady, že principálně státu nelze upřít právo na žádný druh majetku. Stát svůj majetek využívá zejména k plnění svých funkcí anebo v souvislosti s plněním těchto funkcí a dále k zajišťování veřejně prospěšných činností anebo pro účely podnikání. Státní majetek není tedy v podstatě ničím omezen, pouze platným nabytím tohoto majetku. Důvodová zpráva k zákonu o majetku státu uvádí, že stát musí mít minimálně tolik majetku a v takovém rozsahu, druhu a kvalitě, který mu umožní řádně a efektivně plnit jeho funkce, zejména zabezpečování činnosti orgánů státní moci, orgánů státní správy a justice, zajišťování obrany a vnitřní ochrany, provozování vybraných úseků školství, zdravotnictví apod. Zákon o majetku státu dále uvádí, že zvláštní zákon stanoví, které věci a jiné hodnoty, které jsou nezbytné k zajišťování potřeb celé společnosti, k rozvoji národního hospodářství a veřejného zájmu, mohou být pouze ve vlastnictví státu. Toto je zajištěno i ústavním zákonem, konkrétně čl. 11 odst. 2 LZSP, kde se uvádí: *„Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu*

⁴⁰ Čl. 11, odst. 3, Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky. Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob“.⁴¹ V souvislosti s tímto zákonem o majetku státu žádnou takovou věc ani majetkovou hodnotu nestanoví. Není tím však vyloučeno, že takováto úprava je provedena zvláštním zákonem, např. horní zákon (zákon č. 44/1988 Sb., zákon o ochraně a využití nerostného bohatství, ve znění pozdějších předpisů), zákon o vodách (zákon č. 254/2001 Sb., zákon o vodách a o změně některých zákonů), zákon o zdravotních službách (zákon č. 372/2011 Sb., zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů), zákon o pozemních komunikacích atd.

Základní povinností při nakládání s majetkem státu je účelné vynaložení prostředků, hospodárnost, vedení účetní evidence, právní i fyzická ochrana majetku státu a řádné a včasné vymáhání pohledávek. Právní úprava majetkových práv státu tedy zahrnuje širokou škálu právních předpisů, které se věnují této problematice. I přes to, že zákon o majetku státu se snaží sjednotit právní úpravu, neobsahuje obecnou úpravu všech otázek týkajících se majetkových práv státu.

2.1 Základní právní předpisy upravující hospodaření a nakládání s nemovitým majetkem státu

Majetek státu a hospodaření s ním bylo do roku 1964 upraveno pouze v podzákoných předpisech, tedy v nařízeních a vyhláškách. Po roce 1964 bylo hospodaření s majetkem státu upraveno nově v zákoně č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, který byl platný až do 1. 1. 1992 (dále jen „hospodářský zákoník“) a také jednak v prováděcí vyhlášce č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem. Dle těchto předpisů byla subjektem předmětného práva pouze právnická osoba, kterou zřídil nebo založil stát. Jednalo se tedy o státní organizace včetně státních podniků. Co se týká státních organizací, ty vykonávaly právo hospodaření svým jménem a se svými závazky, které mu vznikly na základě práva hospodaření. Součástí práva hospodaření s majetkem státu byl výkon vlastnického práva státu ve vztahu k hmotným věcem a současně k výkonu majetkových práv státu. V bývalém Československu byl již v roce 1990 přijat soubor právních předpisů, které se týkaly státního majetku, a mezi ně Kilián řadí: „*první privatizační a restituční zákony, upravující privatizační a restituční procesy*“.⁴² Termín privatizace definuje Kilián tak, že: „*Pokud privatizaci vnímáme jako změnu vlastnictví*

⁴¹ Čl. 11, odst. 2, Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky. Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

⁴² TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 1.

*majetku převodem z vlastnictví státního do vlastnictví nestátního, resp. soukromého, je privatizační proces pojmem velice širokým, ve svobodné společnosti prakticky nikdy neukončeným či neukončitelným“.*⁴³ Mezi privatizační řízení můžeme zařadit také restituční řízení, při kterém stát vracel nebo stále ještě vrací majetek odňatý soukromým osobám bývalým komunistickým režimem.

Správa národního majetku neboli právo hospodaření s majetkem státu, zahrnovala jak výkon vlastnického práva státu k hmotným věcem, tak i výkon majetkových práv státu. Jednalo se o majetek ve vlastnictví státu, který se vlivem privatizačních zákonů a restitučních předpisů stále měnil, přičemž podstatná část tohoto majetku přešla do vlastnictví obcí a krajů. Na základě zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“), bylo právo hospodaření s národním majetkem v červnu roku 1991 zrušeno a nahrazeno zákonným nájmem.⁴⁴ Poté, co byl hospodářský zákoník zrušen, nahradil jej zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, který stanovil, že právo hospodaření státních organizací s majetkem státu se řídí dosavadními předpisy hospodářského zákoníku, do vydání nové úpravy zákona Federálního shromáždění a národních rad.⁴⁵ Tento obchodní zákoník byl zrušen k 1. 1. 2014. V České republice byly s novým politickým režimem přijímány nové zákony, které se dané problematiky dotýkaly. Na tomto místě mohu například zmínit zákon o půdě nebo zákon č. 91/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů. Nutnost úpravy této problematiky se vyvíjela postupem času dle politické situace v naší zemi a tento vývoj sebou přinesl přijetí zákona o majetku státu, spolu s prováděcí vyhláškou č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o hospodaření“). Zákon o majetku státu jako nová právní úprava zavedla nový institut s názvem příslušnost hospodařit s majetkem státu a zároveň upravuje hospodaření a nakládání s majetkem státu v případech, kdy není úprava provedena zvláštním zákonem. Tento zákon je k některým jiným zákonům, jako například k o.z. jako *lex specialis*. Ve vztahu s majetkem státu je nezbytné na tomto místě také zmínit zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ÚZSVM“), na základě kterého vznikl Úřad pro

⁴³ TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. v Praze: C. H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN isbn978-80-7400-737-8, s. 1.

⁴⁴ PEKÁREK, Milan a PRŮCHOVÁ, Ivana. *Pozemkové právo*. Vyd. 2., přeprac. a rozš. Brno: Masarykova univerzita, 2003. ISBN 80-210-3238-3, s. 165.

⁴⁵ Viz ustanovení § 761 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

zastupování státu ve věcech majetkových (dále jen „ÚZSVM“). Přičemž tento zákon upravuje jeho činnosti, které vykonává prostřednictvím regionálních pracovišť. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových zmiňuje ve své práci níže v samostatné kapitole 3.5.

Ústavní zákony představují zákony pro majetková práva státu a mezi ně patří ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava ČR“) a LZPS. Obsáhlou další právní úpravu majetkových práv státu nalezneme v jednotlivých zákonech rozvíjející práva zakotvená v ústavních právních předpisech. Jak jsem již uvedla, požadavek na přijetí zákon o majetku státu daly především společenské změny, které probíhaly od roku 1989 a s pádem komunistického režimu přišel také politický a společenský vývoj. V důvodové zprávě k zákonu o majetku státu je uvedeno, že *„Dosavadní právní úprava oblasti hospodaření s majetkem státu pochází z let 1986–1988 a svými instituty navazuje na úpravu ještě starší, založenou hospodářským zákoníkem. Její terminologie i jednotlivá ustanovení se stala v důsledku společenskoekonomických změn čím dále tím obtížněji aplikovatelná (o čemž v nemalé míře svědčí např. soudní praxe, vytvářející širokou škálu výkladových modifikací). Novým typům právních a ekonomických vztahů pak tato úprava v převážné míře nevyhovuje vůbec“*.⁴⁶

K 1. 1. 2016 došlo k přijetí významné novely zákona o majetku státu, a to zákonem č. 51/2016 Sb. Z Důvodové zprávy k zákonu č. 51/2016 Sb., vystává, že hlavním cílem ke změně zákona o majetku a některých dalších zákonů: *„bylo zrychlení procesu nakládání s nepotřebným nemovitým majetkem státu a zefektivnění využívání těch nemovitostí, které organizačním složkám státu a státním organizacím k plnění jejich úkolů slouží, a to zejména cestou postupného soustředění vybraného majetku státu u jedné specializované organizační složky státu“*. Současně měl být dosavadní zákon o majetku státu v nezbytném rozsahu přizpůsoben podmínkám o.z. Předmětem změn v samotném zákoně o majetku státu byly postupy a podmínky v tomto zákoně již principiálně existující, navrhované úpravy nevybočovaly ze stávajícího nastavení zákon o majetku státu jako celku a sledovaly pouze zefektivnění procesů a vyjasnění některých formulací s ohledem na poznatky praxe. Obecně lze říci, že tato novela zákona o majetku státu nejviditelněji reflektuje oblast věcných břemen, zákonného předkupního práva dle ustanovení § 3056 o.z., práva stavby a přestavku. Proto se níže ve své práci budu okrajově zabývat těmito instituty, neboť organizační složky státu

⁴⁶ Důvodová zpráva k zákonu č. 219/2000 Sb., o majetku státu České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Nakladatelství Wolters Kluwer ČR, a.s.

a státní organizace musely zareagovat po rekonstrukci soukromého práva řešením nastalých komplikací *ad hoc*.

Mezi obecnou právní úpravu a zároveň základní právní předpis, který obsahuje úpravu o majetku státu, patří tedy zákon o majetku státu. Tento zákon je koncipován jako obecná norma upravující hospodaření a v rámci toho i nakládání s majetkem státu, tj. platí všude tam, kde neexistuje stávající, resp. nebude provedena úprava zvláštním zákonem.⁴⁷ V ustanovení § 1 zákona o majetku státu, je uvedeno, že tento zákon upravuje způsoby a podmínky hospodaření s majetkem České republiky, vystupování státu v právních vztazích, jakož i postavení, zřizování a zánik organizačních složek státu. Zákon vymezuje postavení státu v rámci právních vztahů a v ustanovení § 6 zákona o majetku státu je uvedeno, že je stát v těchto vztazích právnickou osobou. Ustanovení § 7 upravuje, jakým způsobem a kdo za stát jedná v rámci jednotlivých organizačních složek. Mezi další důležité právní předpisy patří prováděcí vyhláška o hospodaření, která obsahuje postupy organizačních složek státu a státních organizací při nabývání a následném hospodaření se státním majetkem. Vedle zákona o majetku státu, dle kterého může stát nabývat majetek je také o.z., a to v případech, kdy se jedná například o odúmrť, přestavek, vydržení atd. Dále také zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“), jehož ustanovení upravující nabývání majetku státem mají za stanovených podmínek přednost před ustanoveními v zákoně o majetku státu, neboť se jedná o úpravu *lex specialis*. Patří sem také zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státním podniku“), který upravuje ve svých ustanoveních majetkové postavení státního podniku, nabývání majetku a nakládání s majetkem podniku. Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů, kam můžeme zařadit dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, kdy tento zákon upravuje nabývání majetku státem formou vyvlastnění. Na majetek státu a jeho hospodaření s ním se také vztahují obecná právní ustanovení upravující například zadávání veřejných zakázek, účetnictví atd. Snaha o sjednocení právní úpravy majetkových práv se projevila v zákoně o majetku státu, jelikož prameny právní úpravy majetkových práv státu v České republice obsahují širokou a neucelenou řadu právních předpisů, které se této problematice věnují.

⁴⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2012, sp. zn. 23 Cdo 448/2012.

Na tomto místě je třeba uvést, že v zákoně o majetku státu se setkáme s dvěma pojmy, a to hospodařit a nakládat. Nakládání s majetkem státu bude detailněji popsáno v kapitole 5. Základní pravidla a principy hospodaření s majetkem státu je možno nalézt v samostatné části zákona o majetku státu. Konkrétně se touto problematikou zabývá druhá část zákona, a to konkrétně ustanovení §§ 8 až 16. Podle tohoto zákona je majetek státu využíván především k tomu, aby byl schopný plnit si své funkce a k zajišťování veřejně prospěšných činnosti nebo pro účely podnikání.⁴⁸

Zákon o majetku státu ukládá přímo organizačním složkám státu počínat si tak, aby svým jednáním majetek nepoškozovala a nedůvodně nesnižovala jeho rozsah a hodnotu, anebo výnos z tohoto majetku.⁴⁹ Jedná se o obecné povinnosti, jež směřují k hospodárnému chování organizačních složek státu a státních organizací v působnosti zákona, efektivnímu chování, k tomu aby svým jednáním bez relevantní a odůvodněné příčiny nebyla snižována hodnota majetku nebo výnos z tohoto majetku nebo jeho rozsah.⁵⁰ Při hospodaření se státním majetkem je důležitá příslušnost hospodařit, kdy dle zákona o majetku státu mají příslušnost hospodařit s určitým majetkem organizace představující účetní jednotku. Tato organizace pak potřebuje majetek státu k plnění státních funkcí, nebo jiných potřebných úkolů v rámci své působnosti či v rámci předmětu její činnosti, a to pokud v souvislosti s jejím zánikem nerozhodne o jiném způsobu naložení s majetkem. V případě, že vzniknou pochybnosti o příslušnosti organizační složky, má za úkol tyto pochybnosti odstranit ministerstvo financí prostřednictvím svých opatření, a to na žádost nebo z vlastního podnětu.⁵¹ U hospodaření s majetkem státu je potřeba se řídit základními zásadami neboli povinnostmi, které jsou rámcově upraveny v ustanovení § 14 zákona o majetku státu. Konkrétně se jedná o následující zásady.

⁴⁸ Viz ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku státu České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁹ Viz ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku státu České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰ Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-12-1]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

⁵¹ Viz zákon č. 219/2000 Sb., o majetku státu České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

2.1.1 Zásada hospodárného a účelného využívání státního majetku

Majetek státu musí být využíván nejen účelně, ale také hospodárně, a to ve vztahu k naplnění podstaty funkcí státu a k výkonu konkrétních činností. Zvláštní právní předpis nebo právě zákon o majetku státu v ustanovení § 14 zákon o majetku státu upravuje tuto povinnost použití či nakládání jiným způsobem. Každá organizační složka je povinna jednat tak, aby svým jednáním nepoškozovala a bez důvodu nesnižovala rozsah, hodnotu či výnos státního majetku tak, jak bylo uvedeno výše. Jedná se o velmi významnou zásadu, jelikož užívání majetku státu je upraveno požadavkem hospodárnosti a účelnosti. Stát tedy musí hospodařit s majetkem tak, aby mu ve svém rozsahu, druhu a kvalitě umožnil efektivně a řádně plnit jeho funkce.⁵² S pojmem účelnost, hospodárnost a efektivnost je možno se setkat hned v několika právních předpisech, ale pro danou problematiku lze nejpoužívanější definici těchto pojmů nalézt v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů. Tyto principy mohou být uplatňovány nejen v souvislosti s veřejnými zakázkami, ale také v okruhu nakládání s majetkem státu. Princip hospodárnosti je vyjádřen v ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), kdy organizační složka státu plní své svěřené úkoly tím nejhospodárnějším způsobem. Tato zásada patří mezi principy tzv. Princip 3E, kdy se minimalizují výdaje při respektování cílů projektu, použití veřejných prostředků, kdy dojde k dodržení požadavků na kvalitu s co nejnižším vynaložením těchto veřejných prostředků a zároveň dochází k minimalizaci nákladů na zdroje (lidské, finanční, časové) při současném dodržení kvality zdrojů z hlediska potřeb dané činnosti/aktivity/cílů. Dalším tzv. principem 3E je princip efektivnosti a jedná se o takové využití veřejných prostředků, kdy je dosaženo nejlepších možných výstupů (například rozsah, kvalita) ve srovnání s objemem prostředků na zajištění těchto výstupů vynaložených. Efektivní je taková činnost, kdy dochází k optimalizaci zdrojů organizace/projektu/činnosti při tvorbě výstupů, tj. jsou zajištěny maximální výstupy z daných zdrojů či dojde k dosažení daného výstupu s minimem zdrojů při zachování kvality výstupu. Z posledním z principů 3E je účelnost, a takové využití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažených cílů, (tj. dosažení účelu, pro kterou je daná aktivita/projekt

⁵² MONDÍKOVÁ, Zuzana. *Právo hospodaření s majetkem České republiky*. 2006. Bakalářská práce. Masarykova univerzita., str. 17.

realizován). To ovšem předpokládá, že je také správně nastaven vztah mezi aktivitami projektu a jeho výstupy, výsledky a dopady.⁵³

2.1.2 Zásada péče o zachování státního majetku a jeho údržba

Jedná se o zásadu, jejímž smyslem je provádět potřebná opatření vedoucí k zachování, zlepšení, anebo také rozmnožení státního majetku. Mezi tato opatření patří zejména odborné údržby a opravy. Tato zásada velmi úzce souvisí se zásadou hospodárnosti a účelnosti využívání státního majetku. Zachováním majetku se rozumí především nesnižování jeho celkové hodnoty. Hodnota některých složek majetku může vykazovat pohyb směrem dolů, ale mělo by se vždy jednat o takové snížení, který by bylo kompenzováno zvýšením hodnoty jiné složky majetku. Celková hodnota státního majetku by tak na konci sledovaného období neměla být nižší než na jeho začátku.⁵⁴ Při činnosti organizační složky státu musí být majetek státu chráněn, a proto si organizační složka při své činnosti musí počínat tím způsobem, kterým by záměrně nepoškodila a nesnížila rozsah, hodnotu či výnos majetku. Tyšerová ve své knize uvádí že: „*Určitou preventivní ochranu lze spatřovat v hmotné odpovědnosti zaměstnanců, resp. uzavření písemných dohod o hmotné odpovědnosti za svěřený majetek*“.⁵⁵

2.1.3 Zásada ochrany majetku

Součástí zásady ochrany majetku jsou povinnosti na uplatňování práva v případě potřeby náhrady škody a také uplatnění práva v případě bezdůvodného obohacení. Na základě zvláštního zákona může v řízení před soudem či jiným správním orgánem, vystupovat jiná příslušná organizační složka tak, jak vyplývá z ustanovení § 14 odst. 4 zákona o majetku státu. V řízení před soudy a jinými orgány ve věcech týkajících se majetku může na základě zvláštního právního předpisu, a to zákona o ÚZSVM, vystupovat za stát jiná než příslušná organizační složka státu, tedy konkrétně ÚZSVM.⁵⁶ Za ochranu majetku je považována zejména prevence při porušení či omezení rozsahu vlastnického práva státu. Speciální režim povolující výjimky, schvalující a poskytující souhlas, prostřednictvím kterého lze disponovat

⁵³ ŠUBERTO VÁ, J. Způsobilé výdaje v kontextu pravidel 3E. In: *DotaceEU.cz* [online]. 29. června 2021 [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: https://www.dotaceeu.cz/getmedia/864b7323-e271-4326-8b52-ec184b585039/prezentace_PRINCIP-3E_864b7323-e271-4326-8b52-ec184b585039.pdf.

⁵⁴ BŘEŇ, J. Základní principy hospodaření obce 2. In: *DVS.cz*, deník veřejné správy [online]. 20. července 2010 [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6438577>.

⁵⁵ TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. v Praze: C. H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 67.

⁵⁶ TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. v Praze: C. H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 67.

s majetkem státu, slouží k ochraně tohoto majetku. Ochrana majetku se rozděluje na ochranu faktickou a ochranu právní. Zvolený způsob ochrany majetku musí vždy odpovídat hodnotě tohoto majetku. Ochrana majetku tak může být považována za nepřiměřenou nejen v případě, že bude nedostatečná, ale také v případě, kdy by byla naopak nákladná v poměru k hodnotě majetku. Z tohoto důvodu je potřeba na ochranu majetku pohlížet individuálně a je potřeba dbát na to, aby veškeré náklady, které jsou s ní spojené, úměrně odpovídaly reálné hodnotě. Důležité je si také uvědomit, že žádná organizační jednotka nemůže zajistit nikdy absolutní ochranu svého majetku, neboť nelze vyloučit například vlivy vis maior, tedy případy, kdy ke zmenšení hodnoty státního majetku dojde zásahem vyšší moci.⁵⁷

2.1.4 Zásada vedení majetku v účetnictví a provádění inventarizace majetku

Příslušná organizační složka má povinnost státní majetek účtovat a provádět inventarizace tak, jak stanovuje zvláštní právní předpis, pokud není stanoveno jinak. Zásada vedení účetnictví a inventarizace je důležitá zejména proto, že bez takové evidence by příslušná organizační složka státu spravující tento majetek o něm neměla žádný přehled, a to co se týče nejen jeho rozsahu, ale také jeho složení. Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, který stanovuje rozsah a způsob vedení účetnictví a požadavky na jeho průkaznost, je zvláštním předpisem, podle kterého je majetek veden.⁵⁸ Od 1. 1. 2010 došlo v souvislosti s novelou výše uvedeného zákona o účetnictví k rozsáhlé reformě a k zavedení tzv. účetnictví státu, přičemž tento zákon zde stanoví podmínky, za kterých dochází k zjišťování účetních záznamů pro potřeby státu. Mezi vybrané účetní jednotky sloužící pro tyto účely jsou mimo jiné také samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí nebo příspěvkové organizace. S touto zásadou souvisí povinnost, která vyplývá z obecní úpravy, a to evidence nemovitého majetku státu v katastru nemovitostí.⁵⁹ Organizační složky mají povinnost ohlásit případné změny, týkající se údajů zapsaných v katastru nemovitostí, a to do

⁵⁷ BŘEŇ, J. Základní principy hospodaření obce 2. In: DVS.cz, deník veřejné správy [online]. 20. července 2010 [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6438577>.

⁵⁸ PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. Praha: C. H. Beck, 2001. Právo a hospodářství (C. H. Beck). ISBN 80-7179-556-9, s. 97.

⁵⁹ *Stanoví se, že vkladem se zapisuje vznik, změna, zánik, promlčení a uznání existence nebo neexistence práv, která jsou dále stanovena. Vkladem vzniká, mění se nebo zaniká právo, pokud se tak děje na základě smlouvy. Na základě smlouvy vkladem zaniká právo, ale v některých případech právo zaniká až samotným výmazem z katastru, i když vklad není prováděn na základě smlouvy. Ve většině ostatních případů má vklad jen deklaratorní (evidenční) účinky.* §11 In: BAREŠOVÁ, Eva, Iveta BLÁHOVÁ, Pavel DOUBEK, Bohumil JANEČEK, Lumír NEDVÍDEK a Helena ŠANDOVÁ. *Katastrální zákon: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-12-1]. ASPI_ID KO256_2013CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

30 dnů ode dne, kdy tyto změny vznikly. Ohlášení změn pak probíhá jménem státu nebo státní organizace, a to prostřednictvím listiny, která tyto změny dokládá. Povinnost ohlášení změn odpadá v tom případě, kdy příslušné změny vyplývají z listin, které jsou státními orgány zasílány přímo katastrálnímu úřadu. Organizační složce podle ustanovení § 11 zákona o majetku státu patří majetek státu v tom případě, že není jasné, které ze složek daný majetek přísluší, anebo v případě, že s daným majetkem nehopodaří žádná organizace.⁶⁰

2.1.5 Zásada rozhodování o nepotřebnosti majetku státu

Tato zásada slouží k rozhodování o tom, kdy se majetek státu stane nepotřebným. Nepotřebným majetkem ve smyslu ustanovení § 14 odst. 7 zákona o majetku státu se rozumí jednak majetek, který přesahuje potřeby příslušné organizační složky státu, jednak majetek, na jehož ponechání státu přestal být veřejný zájem, a jednak majetek, který pro ztrátu, případně zastarání svých technických a funkčních vlastností nebo pro nepřiměřenou nákladnost provozu nemůže sloužit svému účelu.⁶¹ O této skutečnosti pak rozhoduje vedoucí příslušné organizační složky nebo vedoucí zaměstnanec této složky, ale vždy písemně. Na základě písemného pověření může být rozhodování přeneseno na jiného vedoucího zaměstnance dané organizační složky státu. Po předchozím vyjádření ministerstva financí může vláda povolit výjimku z podmínky trvalé nepotřebnosti ze závažných důvodů a písemně. Příslušná organizační složka pak s tímto majetkem nakládá podle podmínek stanovených zákonem o majetku státu. Písemné rozhodnutí o nepotřebnosti může být nejen o trvalé, ale také o nepotřebnosti dočasné.

⁶⁰ MONDÍKOVÁ, Zuzana. *Právo hospodaření s majetkem České republiky*. 2006. Bakalářská práce. Masarykova univerzita., s. 17.

⁶¹ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. V Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 68.

3. Subjekty vykonávající vlastnická práva státu

3.1 Stručné historické pojednání

Jestliže Československý stát v době první republiky získal určitý nemovitý i movitý majetek, bylo to například zákonem č. 354/1921 Sb., o převzetí statků a majetku připadlých podle mírových smluv československému státu, v platném znění nebo zákonem č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového, ve znění pozdějších předpisů, popřípadě podle některých dalších zvláštních zákonů, nelze to srovnat s majetkem, který stát nabyt mezi léty 1945 až 1951.⁶²

Jedním ze zdrojů nabytí státního majetku bylo znárodnění. V poválečné Evropě nebylo ničím zvláštním, že hlavním zdrojem nabytí státního majetku byla především konfiskace a znárodnění majetku. V tehdejší Československu nastala změna v právní úpravě s přijetím nové Ústavy v roce 1948 a s nově přijatým občanským zákoníkem č. 141/1950 Sb., který nahradil doposud platný obecný zákoník občanský z roku 1811. V této Ústavě byl použit termín „národní majetek“ jako výhradně právní termín, a neodpovídala mu žádná zvláštní ekonomická kategorie. V ustanovení § 150 Ústavy pak bylo normováno, že „*stát spravuje národní majetek buď přímo, nebo prostřednictvím národních podniků*“.⁶³ Občanský zákoník č. 141/1950 Sb., respektoval Ústavu v zásadních věcech a obsahoval osnovu vlastnické struktury, kde byly zakotveny tři druhy vlastnictví. Jednalo se o tzv. socialistické vlastnictví (ustanovení §101), osobní vlastnictví (ustanovení § 105) a soukromé vlastnictví (ustanovení § 106). Jádrem úpravy státního socialistického vlastnictví a správy národního majetku se účinností od 1. července 1964 dostalo do nově vzniklého hospodářského zákoníku, potažmo prováděcích vyhlášek k němu.⁶⁴ Podrobnější vymezení národního majetku bylo uvedeno v ustanovení § 64, odst. 1, výše uvedeného zákona, ve kterém je uvedena jeho definice, kdy národním majetkem byly veškeré věci ve státním socialistickém vlastnictví, tedy hmotný národní majetek, a veškeré pohledávky a jiná majetková práva státu, včetně práva státu využívat v rozsahu a způsobem stanoveným v právních předpisech výsledky výzkumné, vývojové, projektové a jiné odborné činnosti, tedy nehmotný národní majetek. V ustanovení

⁶² HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 15.

⁶³ HAVLAN, Petr a Dagmar SOCHOROVÁ. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Praha: Leges, 2021. Teoretik. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 16.

⁶⁴ HAVLAN, Petr a Dagmar SOCHOROVÁ. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Praha: Leges, 2021. Teoretik. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 16.

§ 64 odst. 2 hospodářského zákoníku pak bylo uvedeno, že jednotlivé části národního majetku jsou ve správě státních organizací. Havlan ve své publikaci uvádí, že: „*Současně se ustálilo pojetí, podle něhož hmotný majetek spravují státní organizace vlastním jménem (nepřímý výkon vlastnického práva státu), kdežto zmíněný nehmotný majetek spravují tyto organizace jménem státu (přímý výkon práv – nikoliv ovšem práva vlastnického – spjatých s tímto majetkem, resp. tento majetek představujících)*“.⁶⁵

S odstupem času je zřejmé, že k významnějším změnám v této oblasti došlo až na konci 80. let 20. století, kdy byl novelizován hospodářský zákoník, ve kterém bylo nahrazeno socialistické společenské vlastnictví vlastnictvím celospolečenským a správa národního majetku právem hospodaření s národním majetkem. Další významné změny přineslo ustanovení § 74b hospodářského zákoníku, kdy se přestala na státní podniky vztahovat ustanovení hospodářského zákoníku, která upravovala příslušnost k hospodaření s národním majetkem. Časový úsek ve 2. polovině 40. let 20. století lze označit jako období, kdy docházelo k ohromnému rozmnožování státního majetku, avšak následně v 90. letech 20. století došlo ke zmenšení majetku a tento trend pokračuje i v současné době u majetku ve vlastnictví České republiky. Mezi takzvanou liberalizaci vlastnických práv můžeme zařadit především privatizační a restituční procesy, které měly vést k ekonomické transformaci, ale dle mého názoru nebylo dostatečně připraveno a využito právní prostředí. Předěl v právní úpravě znázorňoval ústavní zákon č. 100/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé federativní republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, kdy v ustanovení v čl. 7 odst. 1 bylo uvedeno, že „*Vlastnické právo a jiná majetková práva občanů, právnických osob i státu jsou chráněna ústavou a zákony*“ a v odst. 2 bylo uvedeno, že „*Stát poskytuje všem vlastníkům rovnocennou ochranu*“. Následně došlo ke sjednocení obecné právní úpravy vlastnického práva, bez ohledu na povahu vlastnických subjektů, kdy došlo ke zrušení hospodářského zákoníku a k následnému přijetí zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů a k novelizaci občanského zákoníku. Současně však obchodní zákoník v rámci společenských, přechodných a závěrečných v ustanovení § 761 odst. 1 výslovně stanovil, že právo hospodaření s majetkem státu se řídí dosavadními právními předpisy, a to až do vydání nové právní úpravy zákony národních rad. Formulace citovaného ustanovení zahrnovala jak

⁶⁵ HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., aktualiz. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právní příručka. ISBN 978-80-7201-796-6, s. 21.

majetek hmotný, tedy věci, tak majetek nehmotný, tedy pohledávky a jiná majetková práva, u kterých je oprávněnou osobou Česká republika.⁶⁶

Vzhledem k tomu, že právním vývojem došlo k překonání stavu právní úpravy, která dlouhodobě nevyhovovala změněným společenským poměrům, zejména po zrušení hospodářského zákoníku, došlo k přijetí zákona o státním podniku a následně došlo k přijetí zákona o majetku státu. Zákon o majetku státu upravuje zejména způsoby a podmínky, za kterých je možno hospodařit s majetkem České republiky, dále upravuje vystupování v právních vztazích, jakož i postavení, zřizování a zánik organizačních složek státu tak, jak je uvedeno v ustanovení § 1. Komentované ustanovení obsahuje obecné vymezení věcné působnosti zákona o majetku. Dané vymezení oblasti zákonné úpravy je důležité zejména s ohledem na určení jeho možné aplikace. Platí, že pro oblasti uvedené v tomto ustanovení je zákon obecným právním předpisem.⁶⁷

3.2 Postavení státu jako subjektu

Obecně lze stát definovat třemi znaky, kterými jsou státní území, obyvatelstvo a státní moc. Kritéria státu z pohledu mezinárodního práva jsou definována v čl. 1 Konvence o právech a povinnostech státu z Montevidea, kdy dle této mezinárodní konvence jsou stanoveny podmínky, kdy je podle mezinárodního práva stát subjektem. Těmi podmínkami jsou stále obyvatelstvo, vymezené státní území, státní moc, vláda a státní aparát, schopnost vstupovat do vztahů s jinými státy.⁶⁸ Stát v rámci státní správy lze brát jako klíčový subjekt v systému správy veřejné. Sedláček hovoří o: „*dělení veřejné správy na správu vrchnostenskou neboli mocenskou vykonávanou formou veřejného práva (tzv. imperium) a správu fiskální (tzv. dominium), která se od prvně jmenované odlišuje tím, že zde stát nevstupuje do právních vztahů vrchnostensky, ale jako rovný partner s ostatními subjekty práva*“.⁶⁹ Funkcí státu v postavení nositele vrchnostenských pravomocí je zejména zajištění

⁶⁶ NEDOROST, Libor a Zdeněk SOVÁK. *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. Komentované zákony (Eurolex Bohemia). ISBN 80-86432-15-7, s. 10.

⁶⁷ Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-12-1]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

⁶⁸ Montevideo Convention. The Montevideo Convention on the Rights and Duties of States signed at Montevideo. In: *Wikisource* [online]. [cit. 2022-04-07], Dostupné z: https://en.wikisource.org/wiki/Montevideo_Convention.

⁶⁹ SELÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8, s. 29.

bezpečnosti, ochrany a pořádku pro své obyvatele nad územím, nad kterým vykonává svou svrchovanou moc.

Jestliže stát vystupuje v pozici účastníka právních vztahů, tak je právnickou osobou, a z tohoto postavení vyplývá, že je subjektem způsobilým mít práva a povinnosti. Dle komentáře k o.z. „*Stát však není běžnou právnickou osobou veřejného práva, kterou by bylo možné jednoduše podřadit pod § 20 odst. 2 o.z. To je také důvodem, proč je státu věnováno samostatné ustanovení v § 21 o.z.*“.⁷⁰ Stát se jako účastník majetkoprávních vztahů řídí obecnými ustanoveními o.z., pokud není stanoveno zvláštními předpisy jinak. Mezi tyto zvláštní předpisy lze zařadit především zákon o majetku státu. Pro stát jako pro právnickou osobou může být použití obecných ustanovení v některých případech vyloučeno, například ustanovení § 122 o.z. týkající se ustavení a vzniku právnické osoby. Při výkonu majetkových práv státu byl nahrazen institut „právo hospodaření“ k 1. lednu 2011 pojmem „hospodaření s majetkem státu“ nebo přesněji dle zákona o majetku státu „příslušnost k hospodaření s majetkem státu“ tak, jak je uvedeno v ustanoveních §§ 9 až 11 zmíněného zákona. Dle platné právní úpravy hospodaření s majetkem státu může příslušet pouze jedné organizační složce státu nebo jedné státní organizaci.

3.3 Organizační složky státu

Nositeli majetkových práv státu jsou organizační složky, avšak práva a povinnosti, které vznikají jejich činností, náležejí státu přímo. Plíva hovoří o organizační složce státu jako o: „*určitém vnitřním útvaru státu jako právnické osoby*“.⁷¹ Avšak je třeba uvést, že není právnickou osobou a nemůže tedy v právních vztazích vystupovat pod svým jménem. Organizační složka státu má vlastní název a sídlo. Stát v právních vztazích tedy vystupuje přímo, jeho jménem pak jedná zásadně vždy vedoucí té organizační složky, která bude ve vztahu k určitému majetku státu, a která je dle zákona o majetku státu příslušná s tímto majetkem hospodařit.

⁷⁰ David, Ondřej; Deverová, Lenka; Dolanská Bányaiová, Lucie; Dvořák, Jan; Dvořák, Tomáš; Fiala, Josef; Frinta, Ondřej; Holčápek, Tomáš; Hurdík, Jan; Kindl, Tomáš; Macková, Alena; Pauly, Jan; Pavlík, Pavel; Pelikán, Robert; ... *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-12-1]. ASPI_ID KO89_a2012CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

⁷¹ PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Beckova edice právo a hospodářství. Praha: C. H. Beck, 2004. ISBN 80-7179-811-8, s. 6.

V ustanovení § 3 zákona o majetku státu můžeme najít demonstrativní výčet organizačních složek státu. Organizačními složkami státu jsou ministerstva a jiné správní úřady státu (srov. čl. 79 odst. 1, Ústavy ČR), Ústavní soud, soudy, státní zastupitelství, Nejvyšší kontrolní úřad, Kancelář prezidenta republiky, Úřad vlády České republiky, Kancelář Veřejného ochránce práv, Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky, a další zařízení, o nichž to stanoví zvláštní právní předpis nebo zákon o majetku státu. Pouze Kancelář Poslanecké sněmovny a Kancelář senátu má obdobné postavení jako organizační složka státu, a tudíž se na ně vztahují ustanovení o organizačních složkách státu, pokud není právním předpisem stanoveno jinak. Pokud tak zákon o majetku státu stanoví, organizační složka státu je účetní jednotkou. Zákon o majetku státu upravuje způsob a podmínky, jak stát hospodaří se svým majetkem, jakým způsobem vystupuje v právních jednáních a dále postavení, zřizování a zánik organizačních složek státu tak, jak je uvedeno v ustanovení § 1. Ustanovení § 3 zákona o majetku státu zavedlo v oblasti nakládání se státním majetkem nové označení, a to organizační složka státu, které nahradilo velkou část státních organizací. Toto označení bylo zavedeno pro poměrně široký okruh dosavadních orgánů, institucí a dalších zařízení státu a vymezuje jejich právní postavení a základní principy, na kterých je postaveno jejich fungování. Zásadní změnou, oproti předešlému stavu, je to, že u organizační složky došlo k vyloučení její právní subjektivity, což znamená, že ztrácí způsobilost samostatně nabývat práv a zavazovat se (srov. 21 Cdo 204/2015 Nejvyšší soud České republiky – Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje se sídlem v Plzni je organizační složka státu. Jako organizační složka státu není právnickou osobou (tou je stát), pouze za právnickou osobu (za stát) jedná (srov. § 3 zákona č. 219/2000 Sb.). Protože ani zákon nepřiznává krajskému ředitelství způsobilost být účastníkem řízení, není způsobilým účastníkem občanského soudního řízení ve smyslu ustanovení § 19 o.s.ř. Způsobilost mít práva a povinnosti, jakož i způsobilost být účastníkem řízení, má ve věcech týkajících se krajského ředitelství policie stát, tj. Česká republika, jejímž jménem jedná (činí právní úkony) předmětné krajské ředitelství).⁷²

Zřídít organizační složku státu může dle zákona o majetku státu ministerstvo neboli zřizovatel, a to v případě plnění úkolů v rámci své působnosti. Zároveň je k tomu nezbytný souhlas ministerstva financí. Zřizovatel rozhodne o zřízení organizační složky státu svým opatřením a současně k tomuto zřízení použije majetek, se kterým je příslušný hospodařit on

⁷² Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 24. 3. 2015, sp. zn. 21 Cdo 204/2015.

sám nebo jím zřízená organizační složka státu.⁷³ Zřizovatel tento majetek sepíše formou soupisu, který je nedílnou součástí zřizovací listiny. Žádost o předchozí souhlas ministerstva financí je podávána písemně zřizovatelem a musí být podána nejpozději do 31. března běžného kalendářního roku předcházející rok, ve kterém má být organizační složka zřízena. Žádost lze také podat bez ohledu na tuto lhůtu, pokud je zřízení organizační složky nezbytné z důvodu zvláštním zákonem provedené změny působnosti zřizovatele tak, jak je stanoveno v ustanovení § 1 vyhlášce o hospodaření. K žádosti o předchozí souhlas musí být připojen návrh zřizovací listiny organizační složky státu a ekonomický rozbor financování organizační složky státu na období nejméně tří let následujících po předpokládaném vzniku organizační složky. Ministerstvo žádost zřizovatele vyřídí do 30 kalendářních dnů od jejího přijetí, pokud je k žádosti připojeno vše potřebné a je-li žádost podána včas.

Organizační složka je zřízena jednostranným písemným opatřením, jehož nedílnou součástí je zřizovací listina, která obsahuje obecné náležitosti dle ustanovení § 20 odst. 1 zákona o majetku státu. Především zahrnuje určení doby, na kterou se organizační složka zřizuje, stanovení účelu, pro který se organizační složka zřizuje, a také určení majetku, který zřizovatel svěřuje organizační složce při jejím zřízení. Jestliže zvláštní právní předpis nebo zákon o majetku státu stanoví (srov. ustanovení § 4 a § 51 zákona o majetku státu), tak je organizační složka účetní jednotkou. Organizační složky státu, které jsou zřízené ministerstvy, jsou účetními jednotkami vždy. Například finanční úřady nemají právní subjektivitu, a jako takové tedy nejsou účetními jednotkami, jelikož tuto funkci za ně plní finanční ředitelství. Zvláštní právní předpis rovněž stanoví pravidla financování organizační složky.⁷⁴ Financování organizační složky státu je upraveno zejména XIII. hlavou, dílem 1 zákonem o rozpočtových pravidlech. Vácha uvádí: „*že organizační složka státu a státní organizace sestavuje vlastní rozpočet příjmů a výdajů v členění podle rozpočtové skladby*“.⁷⁵

Jak bylo uvedeno výše, stát jako účastník v právních vztazích vystupuje přímo, jeho jménem pak jedná zásadně vždy vedoucí té organizační složky, která bude ve vztahu k určitému majetku státu a která je dle zákona o majetku státu příslušná s tímto majetkem hospodařit. Na základě písemného pověření může vedoucí organizační složky státu pro určité

⁷³ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 40.

⁷⁴ Viz ustanovení § 3 zákona č. 219/2000 Sb., zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁵ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 41.

právní jednání pověřit jiného vedoucího zaměstnance dané organizační složky, a to na konkrétní jméno v dané vedoucí funkci. V komentáři k ustanovení § 7 odst. 2 zákona o majetku státu je uvedeno, že „zákon neřeší, a tím ani neomezuje, v jakém hierarchickém stupni se má daná funkce vedoucího nacházet“.⁷⁶ Další zaměstnanci mohou za stát jednat pouze v rozsahu stanoveném vnitřním předpisem dané organizační složky státu. Vedoucí organizační složky státu vydá vnitřní předpis, „ve kterém upraví přenesení oprávnění jednat za stát na konkrétního zaměstnance dle jejich pracovního (služebního) zařazení, popřípadě skupinu zaměstnanců daného organizačního útvaru u dotčeného subjektu, s ohledem na pracovní náplň příslušného útvaru, ve kterém jsou zařazení. To znamená, že dané oprávnění ve vnitřním předpise nebude přeneseno na konkrétní jméno, nýbrž na určitou pozici, zařazení do určitého útvaru, s určitou pracovní náplní“.⁷⁷ Pověřovací dokument však musí být vždy podepsán vedoucím organizační složky (srov. *Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. 30 Cdo 629/2005, 6 a 186/2015 – 19 Městský soud v Praze – Stát může jako účastník řízení vykonávat svá procesní práva a plnit své procesní povinnosti jen tehdy, bude-li určena organizační složka státu, která za něj bude před soudem vystupovat, a budou-li označeny fyzické osoby, které jsou oprávněny za stát vykonávat v řízení potřebné úkony. Za stát (Českou republiku) vystupuje před soudem jeho organizační složka, která je k tomu podle zákona příslušná. Příslušnou organizační složkou je v první řadě ÚZSVM, o nichž to stanoví § 2 až 5 zákona o ÚZSVM nebo ve sporech a jiných právních věcech, v nichž se na tom v souladu se zákonem dohodl s organizační složkou státu, příslušnou podle zákona o majetku. Nevystupuje-li za stát ÚZSVM, náleží toto oprávnění organizační složce státu, příslušné podle zákona o majetku.*).⁷⁸ Tento způsob přímého jednání se uplatní nejen v majetkoprávních vztazích, do kterých stát vstupuje, ale rovněž i obecně při plnění úkolů, které stát zajišťuje v rámci zákonné působnosti svých organizačních složek, pokud ovšem nejde o vztahy, které jsou ze zákona vyloučeny.

U organizační složky státu může dojít také k zániku, který nastává uplynutím doby, na kterou byla organizační složka zřízena. Dále také opatřením zřizovatele, který rozhodl

⁷⁶ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 7 [Osoby jednající za stát]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-26]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

⁷⁷ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 7 [Osoby jednající za stát]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-26]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

⁷⁸ *Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. 30 Cdo 629/2005, 6 a 186/2015 - 19 Městský soud v Praze.*

o zrušení organizační složky. Práva a závazky státu, které organizační složka vykonávala ke dni svého zániku, vykonává nadále zřizovatel, pokud současně rozhodne, že výkon těchto práv a závazků převezme jiná organizační složka, která je zřizovatelem zřízena. Zřizovatel rovněž rozhodne o naložení s majetkem státu, se kterým byla organizační složka ke dni zániku příslušná hospodařit.⁷⁹

Zřizovatel organizační složky státu je povinen ministerstvu spravedlnosti jako vydavateli Ústředního věstníku České republiky při vzniku, změně nebo zániku organizační složky státu sdělit do jednoho měsíce ode dne, kdy ke vzniku, změně či k zániku došlo, a to dle Havlana: „*dochází k tomu, že jsou veřejně deklarovány, čímž je ohledně nich naplněn princip tzv. formální publicity (oznámení se pak nutně neprovádí tam, kde je organizační složka zřízena k zajišťování úkolů spojených s obranou a bezpečností státu)*“.⁸⁰

3.4 Státní organizace

Státní organizace jsou právními osobami, na rozdíl od organizačních složek státu, ale i přesto se řídí zvláštními právními předpisy a ustanoveními zákona o majetku státu, která se vztahují na organizační složky státu příslušné hospodařit s tímto majetkem dle ustanovení § 9 zákona o majetku státu. Státní organizace jsou účetními jednotkami. Do okruhu státních organizací zahrnujeme státní příspěvkové organizace, státní podniky a jiné státní organizace zřízené či založené na základě zvláštního právního předpisu.⁸¹

Státním organizacím byla ponechána právní subjektivita, a mají tedy oprávnění činit svým jménem právní jednání v hmotněprávních a procesně právních vztazích, které se týkají majetku státu, a současně nesou odpovědnost za závazky, které z tohoto jednání vzniknou. Svým jménem se mohou také účastnit jednání před soudy a jinými orgány ve věcech týkajících se majetku státu na základě zákona o ÚZSVM může ÚZSVM vystupovat v občanském soudním řízení před soudy jako vedlejší účastník, v případě, v jakékoliv věci, která se bude týkat majetku státu, se kterým je příslušná hospodařit státní organizace (*srov. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 9. 2010, sp. zn. 25 Cdo 2829/2008 – Jako vedlejší*

⁷⁹ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 38–39.

⁸⁰ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 38–39.

⁸¹ TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. v Praze: C. H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 44.

*účastník se může vedle žalobce nebo žalovaného zúčastnit řízení ten, kdo má právní zájem na jeho výsledku. Je třeba přisvědčit názoru vedlejšího účastníka, že stát může vystupovat jako vedlejší účastník ve stejné věci, v níž je účastníkem řízení, vystupuje-li na stejné sporné straně a vystupují-li za něj odlišné organizační složky).*⁸²

Za státní organizace, které jsou právnickou osobou, jedná její statutární orgán, kterému náleží veškerá působnost, kterou zakladatelské právní jednání, zákon nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci nesvěří jinému orgánu právnické osoby.⁸³ Statutárním orgánem bývá zpravidla ředitel nebo jinak označený vedoucí pracovník. Státní organizace také mohou zastupovat zaměstnanci v závislosti na pozici, resp. funkci, anebo mohou být zastupovány na základě plné moci fyzickými nebo právnickými osobami. Plnou moc zásadně uděluje statutární orgán dané státní organizace, a vzhledem k tomu, že se jedná o jednostranné právní jednání, musí mít parametry platného právního jednání. Podle Havlana: „*zmocněncem může být pouze ten, který je svéprávný v rozsahu nezbytném pro právní jednání, o které v právní moci jde. Zájmy zmocněnce nesmějí být v rozporu se zájmy zmocňující státní organizace*“.⁸⁴

Zřídit novou státní organizaci je možné pouze v případech a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem, jelikož zákon o majetku státu nemá žádnou úpravu, co se týče zřizování, změny nebo zrušení státní organizace. Jako zvláštní předpis k zákonu o majetku státu, který upravuje mimo jiné finanční hospodaření státních příspěvkových organizací, je zákon o rozpočtových pravidlech, který však ohledně zřizování státních organizací neobsahuje žádné ustanovení. Úpravu obsaženou v ustanovení § 54 odst. 4 zákona o majetku státu lze použít podpůrně při rušení a zániku státní organizace. Ustanovení § 55 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech stanoví, že zřizovatel zruší příspěvkovou organizaci, která vykázala zhoršený hospodářský výsledek, a ten nebyl včas uhrazen z určitých zdrojů, a to do konce roku následujícího po roce, z jehož výsledku měl být uhrazen zhoršený hospodářský výsledek.

⁸² Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 9. 2010, sp. zn. 25 Cdo 2829/2008.

⁸³ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 64.

⁸⁴ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 65.

3.4.1 Státní příspěvkové organizace

Státní příspěvkovou organizaci řadíme mezi státní organizace, které jsou právníckými osobami s vazbou na státní rozpočet finančními vztahy, tedy nikoliv příjmy či výdaji, jako tomu je u organizačních složek státu. Státní příspěvková organizace nemá vlastní majetek a v době hospodaření se jedná vždy o majetek státu. Státní příspěvkové organizaci je poskytován příspěvek ze státního rozpočtu, nebo do něj naopak příspěvek odvádí.⁸⁵ Fungování státní příspěvkové organizace závisí na hospodaření s peněžními prostředky získanými hlavní činností vymezenou ve zřizovací listině, která má zásadní význam pro třetí osoby, vzhledem k její informační hodnotě. Dle zákona o rozpočtových pravidlech vytváří také čtyři peněžní fondy, jimž jsou fond rezervní, fond reprodukce majetku, fond odměn a fond kulturních a sociálních potřeb.⁸⁶ Příspěvková organizace je povinna dbát na to, aby při hospodaření dodržovala rozpočet, který musí být sestaven jako vyrovnaný a finanční prostředky státu musí užívat pouze k účelům, k němuž jsou určeny.

V ustanovení § 55 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech je uvedeno, že hospodářský výsledek příspěvkové organizace je tvořen výsledkem hospodaření z hlavní činnosti a ziskem vytvořeným v jiné činnosti po zdanění. Řídí se stejnými ustanoveními zákona, která se vztahují na organizační složky státu příslušné hospodařit s majetkem dle ustanovení § 9 zákona o majetku státu. Státní příspěvkovou organizaci lze zřídit za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem a zásadním dokumentem pro její založení je zřizovací listina. Státní příspěvková organizace finanční prostředky získává hlavní činností, finančními prostředky ze státního rozpočtu.

Mezi státní příspěvkové organizace můžeme například zařadit Národní muzeum jako nejstarší muzejní ústav Čechách, nebo CzechTourism, která původně vznikla pod názvem Česká centrála cestovního ruchu, jejímž cílem je koordinovat propagaci České republiky.

3.4.2 Státní podniky

Státní podniky lze začlenit mezi státní organizace, které v současné době nefungují v jednotném režimu. Bude záležet na tom, zda se konkrétní státní organizace řídí podle nyní

⁸⁵ TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. v Praze: C. H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 69.

⁸⁶ HAVLAN, Petr a Dagmar SOCHOROVÁ. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Praha: Leges, 2021. Teoretik. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 197.

platného zákona o státním podniku, kam lze například zařadit Státní tiskárnu cenin, státní podnik, kdy je historie vzniku spjata se zrodem samostatného Československého státu, s potřebou vlastní měnové soustavy a se zajištěním výroby bankovek. Zájmem státu bylo komplexně zajistit výrobu československých papírových peněz na špičkové úrovni v tuzemské tiskárně.⁸⁷ Rovněž stále ještě existují státní podniky v režimu zrušeného stejnojmenného zákona č. 111/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, které jsou většinou v likvidaci. Tyto podniky mají ve svém portfoliu především ministerstvo průmyslu a obchodu a ministerstvo zemědělství. Nejdéle likvidovaným podnikem je PRIOR – Severomoravské OD Ostrava v likvidaci, státní podnik, který je v likvidaci od února roku 1993. Zákon č. 305/2000 Sb., o povodích, ve znění pozdějších předpisů, dal vzniknout s účinností od 1. ledna 2001 pěti novým státním podnikům, kterým do této doby měly podobu akciových společností. Tyto státní podniky, tj. Povodí Labe, Povodí Moravy, Povodí Odry, Povodí Ohře a Povodí Vltavy, vznikly tedy přímo ze zákona.⁸⁸

Zákon o státním podniku vymezil státní podnik jako právnickou osobu, která provozuje podnikatelskou činnost s majetkem státu vlastním jménem a na vlastní odpovědnost k uspokojování významných celospolečenských, strategických nebo veřejně prospěšných zájmů.⁸⁹ Státní podnik může být založen státem a jeho jménem vykonává funkci zakladatele ministerstvo, do jehož působnosti spadá předmět podnikání podniku. Státní podnik může být založen po předchozím souhlasu vlády. Kromě určeného majetku zákon o státním podniku také stanovuje kmenové jmění podniku, jímž je obchodní majetek podniku, se kterým může státní podnik při svém vzniku hospodařit. Současně se výše kmenového jmění státního podniku zapisuje do obchodního rejstříku.

Orgány státního podniku jsou ředitel, který je statutárním orgánem podniku a ze své pozice řídí činnost podniku a rozhoduje o všech jeho záležitostech, pokud nejsou zákonem vyhrazeny do působnosti zakladatele. Ředitele jmenuje a odvolává ministr, případně vláda v těch případech, kdy si toto právo vyhradí. Dozorčí rada je minimálně tříčlenná a schvaluje zásadní otázky koncepce rozvoje podniku, projednává výroční zprávu, roční finanční plány

⁸⁷ Státní tiskárna cenin. *O společnosti*. In: stc.cz [online]. [cit. 2024-01-30]. Dostupné z: <https://stc.cz/o-spolecnosti/>.

⁸⁸ HAVLAN, Petr a Dagmar SOCHOROVÁ. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Praha: Leges, 2021. Teoretik. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 69.

⁸⁹ TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. v Praze: C. H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 47.

a výsledky hospodaření. Zároveň dohlíží na výkon působnosti ředitele a uskutečňování podnikatelské činnosti podniku.

3.4.3 Státní fondy

Státní fondy jsou jako právnické osoby zřizovány zákonem o rozpočtových pravidlech. Podpůrně lze na státní fondy také použít zákon o majetku státu. Jsou zaměřeny na financování určité oblasti veřejného sektoru a jsou spravovány příslušnými ministerstvy. Z právního hlediska musí název státního fondu obsahovat označení „státní fond“.⁹⁰ Lze je zřídit jednorázově, na předem stanovenou dobu, anebo na časově neomezené období, kdy tedy nebude stanoven termín zániku. Státní fondy hospodaří s veřejnými prostředky a mezi jejich příjmy mimo jiné patří i dotace ze státního rozpočtu. Zároveň státní fondy podléhají veřejné kontrole.

V České republice existuje šest státních fondů. Státní fond životního prostředí byl založen v roce 1991 a hlavním cílem je zajistit občanům, kteří žijí na území České republiky, zdravé a kvalitní životní prostředí. Zároveň se neomezuje jen na území České republiky, ale řeší státní politiku životního prostředí i přes hranice státu. Správcem státního fondu životního prostředí je ministerstvo životního prostředí. Dále máme Státní fond kultury České republiky, který byl založen v roce 1992 a jeho hlavním účelem je poskytování podpory jednotlivým kulturním projektům nad rámec prostředků, které jsou poskytovány ze státního rozpočtu. Správcem je ministerstvo kultury. Další tři státní fondy České republiky se k dosavadním státním fondům připojily v roce 2000. Jednalo se o Státní fond dopravní infrastruktury, který spadá do působnosti ministerstva dopravy a jeho hlavní činností je financování výstavby, modernizace, oprav a údržby silnic a dálnic, celostátních a regionálních drah a dopravně významných vnitrozemských vodních cest. Státní zemědělský intervenční fond náleží do působnosti ministerstva zemědělství a mezi hlavní úkoly patří zavádět opatření, která povedou ke stabilizaci trhů se zemědělskými výrobky a s potravinami a zároveň minimalizuje výkyvy cen na domácím trhu. Státní fond rozvoje bydlení má jako grant bytové politiky vytvořit stabilní prostředí, které posiluje odpovědnost občanů za sebe, motivuje je k zajištění svých základních životních potřeb a obecně lze tedy konstatovat, že představuje výkonnou službu státu v oblasti bytové politiky státu. Tento fond spadá do působnosti ministerstva pro místní

⁹⁰ HAVLAN, Petr a Dagmar SOCHOROVÁ. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Praha: Leges, 2021. Teoretik. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 71.

rozvoj. Poslední státní fond, který byl založen v roce 2012, je Státní fond kinematografie, který podporuje české filmy a filmaře. Spadá do působnosti ministerstva kultury. Obecně je možno shrnout, že státní fondy České republiky jsou významné pro rozvoj regionů.

3.5 Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových

ÚZSVM jako specializovaná státní instituce, organizační složka státu a zároveň účetní jednotka, která je začleněna do resortu Ministerstva financí ČR, byl zřízen zvláštním právním předpisem a to zákonem o ÚZSVM s účinností od 1. července 2002. Datum účinnosti zákona bylo navrženo s ohledem na zrušení dosavadních okresních úřadů. ÚZSVM nemá právní subjektivitu a je příslušný hospodařit s majetkem státu. V případech, kdy se jedná o přímou účast v řízení, má ÚZSVM procesní způsobilost. Jako orgán České republiky jedná v řízení před soudy, rozhodci nebo stálými rozhodčími soudy, správními úřady a jinými orgány, zpracovává právní stanoviska a plní další úkoly stanovené zvláštním i právními předpisy.⁹¹ Havlan uvádí, že: „Obecně lze na ÚZSVM hledět jako na instituci hájící veřejný zájem na kvalitní právní ochraně majetku státu a na kvalitním hospodaření a nakládání s tímto majetkem“.⁹² Mezi další činnosti ÚZSVM můžeme zařadit také dislokační agendu, kdy se ÚZSVM snaží v této oblasti nalézt co nejefektivnější rozmístění státních úřadů a minimalizovat tak náklady na jejich provoz. K těmto analýzám na možnost úspor využívá Centrální registr administrativách budov (dále jen „CRAB“). Efektivitu administrativních budov lze umožnit zejména přesunem ze soukromého nájmu do státní budovy. Ve výroční zprávě ÚZSVM za rok 2022 je uvedeno, že se v majetkovém portfoliu nachází přes 87 228 položek nemovitého majetku a 113 257 položek majetku movitého, a to v celkové účetní hodnotě k 31. 12. 2022 19,75 miliardy korun.⁹³

ÚZSVM je tedy příslušný hospodařit s majetkem státu, který potřebuje zejména k plnění funkcí státu a jiných úkolů v rámci své působnosti. ÚZSVM s majetkem státu hospodaří v účetní evidenci, tzv. běžné hospodaření nebo hospodaření s majetkem státu v operativní evidenci nebo prozatímní hospodaření. ÚZSVM přebírá nemovitý majetek

⁹¹ Viz ustanovení § 1 zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů.

⁹² HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 43.

⁹³ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Výroční zpráva*. In: *UZSVM.cz [online]* 28. března 2023. [cit. 2023-01-03]. Dostupné z: https://www3.uzsvm.cz/2023/04/03/vyrocní_zpráva_uzsvm_2022.pdf.

od ostatních organizačních složek státu a státních organizací, které ho již ke své činnosti nepotřebují. Dále také získává majetek v rámci odúmrť, tedy v případech, kdy osoby zemřou bez zákonného či závětního dědice, anebo dědicové své dědictví nepřijmou. V tomto případě se pak stát hledí jako na zákonného dědice. V případech, kdy soud uloží propadnutí majetku nebo trest propadnutí věci či náhradní hodnoty, nabývá tento majetek také stát. Státu dále propadá majetek rozhodnutím soudu po uplynutí příslušných lhůt ze soudních úschov.

Začátkem roku 2024 dle o.z. došlo k přechodu opuštěných nemovitých věcí na stát, resp. ÚZSVM, který rámci své činnosti nově nabytý majetek bude převádět dalším specializovaným institucím, které ho potřebují ke své činnosti. Na Státní pozemkový úřad se převede zemědělská půda, na Státní podnik Lesy České republiky lesní pozemky apod. Současně je ÚZSVM připraven k tomu, aby nemovité věci, které nabyl po nedostatečně identifikovatelných vlastnících, o který nebude zájem mezi jinými státními institucemi, podpořil rozvojové aktivity jednotlivých samosprávních celků.⁹⁴ Dále také ÚZSVM aktivně prošetřuje v rámci katastru nemovitostí veškerý nemovitý majetek, který je zapsaný na státní instituce. V rámci unikátního projektu „Mapa majetku státu“ ÚZSVM svépomocí zmapoval veškeré tyto nemovité věci a následně začal pracovat na nápravě. Toto mapování je považováno za prospěšné, jelikož dochází k narovnání vlastnických vztahů.⁹⁵ U vlastnictví majetku již zaniklých státních organizací hledá ÚZSVM jejich právní nástupce. V případě, že nástupce neexistuje, v souladu se zákonem o majetku státu se následně přepisuje do vlastnictví ÚZSVM. Blíže se tomuto tématu věnuji v kapitole níže - nabývání nemovitého majetku do vlastnictví státu. V případných pochybnostech o příslušnosti hospodaření pro ÚZSVM s majetkem státu odstraní tyto pochybnosti na žádost nebo z vlastního podnětu ministerstvo financí svým opatřením tak, jak je uvedeno v ustanovení § 10 odst. 2 zákona o majetku státu. Toto ustanovení lze aplikovat u všech organizačních složek státu.

ÚZSVM vykonává svoji činnost prostřednictvím svých územních pracovišť, která působí v sídlech krajských soudů a v hlavním městě Praze pro územní obvody krajských soudů a pro území hlavního města Prahy. Územní pracoviště plní též další úkoly podle zákona

⁹⁴ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Nedostatečně identifikovatelní vlastníci*. In: *UZSVM.cz* [online] [cit. 2023-01-30]. Dostupné z: <https://www.uzsvm.cz/prilohy/2023/05/25/Nedostate%C4%8Dn%C4%9B%20identifikovan%C3%AD%20vlastn%C3%ADci%202023.pdf>.

⁹⁵ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Mapa majetku státu*. In: *UZSVM.cz* [online] [cit. 2023-02-04]. Dostupné z: <https://www.uzsvm.cz/mapa-majetku-statu-1>.

o ÚZSVM.⁹⁶ V současnosti má ÚZSVM osm územních pracovišť, čtyřicet pět odloučených pracovišť a tři referáty. Sídlo ÚZSVM je v Praze. V čele ÚZSVM stojí generální ředitel, který je jmenovaný a odvolávaný ministrem financí. Organizační řád, který upravuje interní uspořádání ÚZSVM, je vydáván generálním ředitelem a schvaluje jej ministerstvo financí, resp. ministr financí.

3.5.1 Centrální registr administrativních budov

V květnu 2008 byl usnesením vlády č. 536 schválen v rámci strategie „Smart Administration“ projektový záměr na zavedení centralizace evidence nemovitého majetku státu jednotlivých státních institucí do jednoho společného registru. V souvislosti se základními povinnostmi hospodaření s majetkem státu byl zřízen CRAB, který je převedším upraven v ustanovení §14a zákona o majetku státu a ÚZSVM má při provozu tohoto registru klíčovou roli. Zákonné úpravě předcházelo Usnesení vlády č. 954, které vláda přijala dne 20. 2. 2012 a samotný CRAB byl uveden do provozu dne 28. 10. 2012. Jedná se o neveřejný informační systém. V období, které předcházelo zprovoznění systému, byly zjišťovány nedostatky v evidenci státního majetku. Především se jednalo o to, že na centrální ani regionální úrovni nebyl evidován žádný přehled o administrativních budovách v majetku státu, objekty nebyly v některých případech využívány efektivně k výkonu státní správy a ze strany státu byly najímány od nestátních subjektů kancelářské plochy za vysoké nájemné. Tudíž obecně docházelo ke komplikacím v rozhodování o hospodárném a efektivním využití majetkových hodnot státu.

Novela zákona o majetku státu č. 51/2016 Sb., přinesla první zákonnou úpravu CRAB, konkrétně v ustanovení § 14a a § 14b zákona o majetku. Nařízením vlády č. 41/2017 Sb., o údajích centrálního registru administrativních budov, účinným od 1. 4. 2017, bylo naplněno zákonné zmocnění obsažené v zákoně o majetku státu.⁹⁷ CRAB slouží jako účinný nástroj pro efektivní hospodaření s vybraným majetkem státu pro organizační složky státu a státní organizace, přičemž nemovité věci, které jsou evidovány v tomto registru, jsou zpravidla značné hodnoty, jelikož se jedná převážně o budovy a s nimi souvisejícími pozemky. Data o nemovitých věcech do tohoto registru zadávají samy státní instituce dle ustanovení § 14a

⁹⁶ Viz ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁷ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 177

odst. 1 zákona o majetku státu, a které jsou také garanty správnosti svých dat. Úplné a pravdivé údaje zadávají přes dálkový přístup. V případě, že by ze strany ÚZSVM bylo zjištěno, že se v registru objevila chybná data, vyzve příslušnou instituci k nápravě. Evidence vybraného nemovitého majetku v CRAB je pro organizační složky státu a státní organizace povinná.⁹⁸ ÚZSVM nemá žádné zákonné kompetence, jak k tomu instituce přinutit, což bylo konstatováno i Nejvyšším kontrolním úřadem. CRAB obsahuje data pro efektivní a účelné rozhodování při dislokacích, s čímž dochází i k výraznému snížení výdajů za provoz, údržbu, správu a pronájem prostor potřebných k výkonu funkce státu. O změnách ve využívání majetku CRAB a nakládání s ním rozhoduje vláda nebo jí pověřený poradní a koordinační orgán vlády.⁹⁹

O tomto registru lze hovořit jako o systému, který eviduje v celé České republice údaje o ploše kanceláří a jejich obsazeností, ale i ostatních ploch v administrativních budovách. Dále jsou v něm evidovány výdaje za provozní náklady budov, jako jsou například náklady za elektřinu, vodné, správu majetku, rekonstrukci apod. CRAB čerpá údaje z katastru nemovitostí a ze základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí. Do tohoto registru poskytuje organizační složka státu nebo státní organizace pouze ty údaje, které z těchto informačních systémů nelze získat. Pokud je potřeba, vláda vydá potřebný statut a upraví v něm především jeho působnost, složení a základní pravidla pro jeho práci a pro přípravu a předkládání návrhů na změny ve využívání uvedeného majetku a na nakládání s ním. Výjimku pak tvoří majetek, s nímž přísluší hospodařit Kancelář Poslanecké sněmovny, Kancelář Senátu nebo Ústavní soud, kde se změny ve využívání tohoto majetku a nakládání s ním uskutečňují na základě rozhodnutí příslušného orgánu Poslanecké sněmovny, Senátu nebo Ústavního soudu.¹⁰⁰ Prostředky na vznik CRAB byly čerpány ze strukturálních fondů Evropské unie, dotace pocházela z Integrovaného operačního programu a dělala 85 % finančních nákladů na cenu projektu, kdy skutečná cena projektu dosáhla výše 254 199 000 Kč. Zbývající část, tedy 15 %, byla hrazena ze státního rozpočtu.¹⁰¹

⁹⁸ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 175.

⁹⁹ Usnesení vlády ze dne 9. 3. 2015 č. 171 a jeho příloha Statutu Vládní dislokační komise a regionálních dislokačních komisí.

¹⁰⁰ Viz ustanovení § 14a odst. 5 zákona č. 219/2000 Sb., zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰¹ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *ÚZSVM spouští databázi administrativních budov CRAB*. In: *UZSVM.cz* [online]. Říjen 2012 [cit. 2022-12-01]. Dostupné z: <https://uzsvm.cz/uzsvm-spousti-databazi-administrativnich-budov-crab>.

3.6 Státní pozemkový úřad

Jako jedna z prvních institucí po revolučním roce 1989 byl zřízen Pozemkový fond České republiky, a to zákonem č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů s účinností od 1. 1. 1992. Co se týká příjmů Pozemkového fondu, ty byly tvořeny především z prodeje a pronájmu nemovitých věcí a nebyly považovány za součást státního rozpočtu. Soustava pozemkových úřadů, která byla tvořena okresními pozemkovými úřady, byla založena zákonem č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění pozdějších předpisů (pozn. tento zákon byl zrušen ke dni 1. 1. 2003) a zákonem o půdě. Do roku 2002 byly pozemkové úřady součástí úřadů okresních a od roku 2003 byly začleněny do resortu zemědělství jako součást odborů Zemědělské agentury a pozemkové úřady se tak staly součástí organizační struktury ministerstva zemědělství.¹⁰² Soustavu tvořily samostatné referáty okresních úřadů a Ústřední pozemkový úřad založený ministerstvem zemědělství. V březnu roku 2008 schválila vláda Zásady transformace Pozemkového fondu tak, že ten bude ke konci roku 2012 transformován na organizační složku státu v působnosti ministerstva zemědělství. Jedním z prvních kroků transformace Pozemkového fondu bylo přijetí zákona č. 299/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a prostřednictvím kterého byla změněna především dosavadní organizační struktura fondu. Tato změna přinesla zrušení dosavadního kolektivního modelu řízení, který nahradila modelem manažerského řízení. Nově byla zřízena funkce ředitele Pozemkového fondu, který byl jmenován a případně odvoláván vládou na základě předchozího návrhu ministerstva zemědělství. Organizační změny Pozemkového fondu byly provedeny především z důvodu identifikace určitých problémů a rizik, které vznikaly z původního složení struktury Pozemkového fondu.

V roce 2010 došlo ke zřízení 14 krajských pracovišť, která následně převzala vybrané části dosavadních územních pracovišť. V období let 2010 až 2012 pak došlo k postupnému slučování pracovišť, která byla odloučena, a s tím bylo spojené snižování zaměstnanců. V prosinci roku 2012 schválila Poslanecká sněmovna návrh zákona o Státním pozemkovém úřadu rušící Pozemkový fond, který následně podepsal prezident. Hlavním důvodem této

¹⁰² Vláda České republiky. *Důvodová zpráva k návrhu zákona k vládnímu návrhu zákona o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů ze dne 23. května 2012*. In: apps.odok.cz[online] [cit. 2022-04-06] Dostupné z: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=RACK8NNM8210>.

transformace byla především úspora finančních prostředků jdoucí ruku v ruce se zprůhledněním financování. Zprůhlednění financování pak mělo pomoci zastavit zbytečné plýtvání prostředky při i po samotné transformaci, které bylo kritizováno ministerstvem zemědělství.

Lze tedy shrnout, že Státní pozemkový úřad (dále jen „SPÚ“) vznikl po dlouhém a náročném procesu transformace Pozemkového fondu. Státní pozemkový úřad vznikl na základě čl. 79 Ústavy ČR a byl zřízen s účinností od 1. ledna 2013 zákonem č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Tímto zákonem tedy přešel veškerý majetek, který byl ve správě Pozemkového fondu na Českou republiku, s tím, že právo hospodařit bylo svěřeno právě SPÚ. V ustanovení § 1 odst. 1 výše uvedeného zákona je zakotvena celostátní působnost SPÚ, přičemž jeho členění koresponduje s krajským uspořádáním České republiky a celou jeho soustavu zajišťuje Ústředí SPÚ, které sídlí v Praze. Ústředí SPÚ jsou podřízeny jednotlivé krajské pozemkové úřady s pobočkami, které vykonávají svou působnost v rámci jednoho nebo více okresů a rozhodují v řízení o pozemkových úpravách jako orgány prvního stupně.¹⁰³

V čele SPÚ je ústřední ředitel, který jedná jménem SPÚ ve všech záležitostech. Je jmenován a odvoláván ministrem zemědělství, kterému je také podřízen.¹⁰⁴

Obecně se jedná se o úřad, který působí celostátně a jehož činnost je podřízena ministerstvu zemědělství. SPÚ je jednou z organizační složky státu, která je zřízena zákonem a je jeho účetní jednotkou. Působnost SPÚ je relativně úzká, a to především ve vztahu k převodům státních zemědělských pozemků, církevním restitucím, nevypořádaným nárokům podle zákona o půdě, privatizaci státního majetku, evidenci bonitovaných půdně ekologických jednotek a pozemkovým úpravám.

V rámci schvalovacího procesu ze strany ministerstva financí je vždy vyžadováno, aby k žádostem o schválení převodu nepotřebného nemovitého majetku státu bylo od SPÚ doloženo prohlášení, že se na převáděný majetek nevztahují uplatněné církevní restituce dle zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi,

¹⁰³ Viz ustanovení § 2 odst. 6 zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁴ Státní pozemkový úřad. *O SPÚ*. In: spucr.cz [online]. [cit. 2023-01-04]. Dostupné z: <https://www.spucr.cz/statni-pozemkovy-urad>.

ve znění pozdějších předpisů a dále že na převáděný majetek nebyl uplatněn restituční nárok, popř. že uplatnění restitučního nároku bylo neúspěšné podle zákona o půdě. Dle tohoto zákona se také sleduje, zda předmětem zamýšleného prodeje či darování není majetek státu, k němuž s účinností od 24. června 1991 vykonává správu Pozemkový fond České republiky.

4. Nabývání nemovitého majetku do vlastnictví státu

V této kapitole se budu konkrétně věnovat tomu, jakým způsobem stát majetek fakticky nabývá. O nabývání vlastnictví, lze hovořit tehdy, když je majetek nabýván od nestátního subjektu, tedy od právnické nebo fyzické osoby. Je tedy nezbytné rozlišovat, zdali se jedná o změnu vlastnického práva (v právním smyslu) a nikoliv o nabytí majetku v rámci státu, kdy by se jednalo pouze o nakládání s již státním majetkem mezi organizačními složkami státu a státními organizacemi, což do této kapitoly nepatří. Pokud tedy nastane situace, kdy stát potřebuje majetek k tomu, aby mohl sloužit k plnění svých funkcí, popř. k úkonům, které souvisí s plněním těchto funkcí, k zajišťování veřejně prospěšných činností nebo pro účely podnikání, musí stát majetek nabývat. Je možno konstatovat, že stát potřebuje svůj majetek neustále obnovovat, jelikož o svůj majetek přirozenou cestou nestále také přichází, a to například z důvodu morálního opotřebení. Potřebu nabývání nového majetku vyvolává rovněž rozšiřování úkolů, které mají za úkol organizační složky státu a státní organizace. Ustanovení § 12 zákona o majetku státu upravuje zásady, které musí organizační složky a státní organizace respektovat, pokud nabývají majetek pro stát. Důraz je kladen především na hospodárnost a efektivnost při vynakládání státních prostředků. Zákon o majetku státu, konkrétně ustanovení §§ 21 až 24 obsahují právní úpravu převodu vlastnictví, nejde-li o prodej zboží v obchodě nebo jiný smluvní převod v rámci stanoveného předmětu činnosti.¹⁰⁵ Zákon o majetku státu obsahuje tedy obecnou právní úpravu, ale rozhodně se nejedná o úpravu taxativní. Plíva ve své publikaci uvádí, že: „*kromě převodu vlastnictví k věcem majetku státu smlouvou uzavřenou organizační složkou státu (jménem státu) nebo státní organizací (svým jménem) může dojít k převodu vlastnictví uvedených věcí také rozhodnutím příslušného státního orgánu (např. soudu, stavebního úřadu) nebo přechodu vlastnictví na základě jiných skutečností stanovených zákonem (např. vydržení)*“.¹⁰⁶ Pokud tedy budeme hovořit o možnostech získání majetku Českou republikou, jedná se o úplatné a bezúplatné smluvní nabývání majetku, zadáváním veřejných zakázek a získání majetku jinými způsoby, zejména podle dalších právních předpisů. Mezi další právní předpisy, vedle zákona o majetku státu, můžeme mezi nejdůležitější zařadit o.z. (např. odúmrť, přestávek,

¹⁰⁵ Viz srov. ustanovení § 21 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁶ PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. Beckova edice právo a hospodářství. ISBN 80-7179-811-8, s. 115-116.

vydržení), na základě mezinárodní smlouvy, kterou je stát vázán nebo zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů.

Lze tedy říci, že v případě nabývání majetku státem je limitující zásada hospodárnosti, tedy stát musí jednat jako řádný hospodář a řádně zvažovat, které nabytí majetku je pro stát výhodné a skutečně potřebné.

4.1 Úplatné smluvní nabývání majetku státem

Nejčastěji i v případě veřejných subjektů je majetek nabýván smlouvou. Zákon o majetku státu taxativně uvádí způsoby, jakými může stát nabývat majetek. Základní pravidlo pro smluvní nabývání majetku veřejným subjektem je, že se musí jednat o majetek, který stát využívá k plnění svých funkcí, případně v souvislosti s plněním těchto funkcí a k zajišťování veřejně prospěšných činností anebo pro účely podnikání.¹⁰⁷ Pokud by stát nabýval majetek administrativní povahy, byl by následně zaevidován do CRAB.

Zákon o majetku státu obecně vyžaduje u smluvních převodů vlastnictví k věcem, ať se již jedná o úplatné či bezúplatné nabytí majetku, písemnou smlouvou a podpisy na jedné listině, a to i v případě, kdy to právní předpisy nevyžadují.¹⁰⁸ Jak uvádí Nedorost a Sovák: „*V této souvislosti je potřeba si uvědomit, že v řadě případů použití písemné formy smlouvy, včetně požadavku podpisů na jedné listině, povaha právního úkonu ani okolnosti, za kterých k němu dochází, sice přímo nevylučují, ale právně a zejména technicky velmi komplikují*“.¹⁰⁹ Toto platí, pokud tedy použití písemné formy smlouvy, nevylučuje zákon nebo samotná povaha právního úkonu, popř. okolnosti, za kterých k tomuto dochází. Například nabývání majetku do vlastnictví státu formou veřejné dražby.

Na základě zákona o majetku státu je úplatné nabývání majetku do vlastnictví státu založeno na stanovení horního cenového limitu, a tudíž je stanovena horní hranice pro organizační složku státu, za kterou může majetek státu nabýt. Novelizací, která byla provedena s účinností od 1. 3. 2016 zákonem č. 51/2016 Sb., byl tento limit stanoven zvlášť

¹⁰⁷ Ustanovení § 12 zákona č. 219/2000 Sb., zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁸ Viz srov. Ustanovení § 1756 až 1758 zákona č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁹ NEDOROST, Libor a Zdeněk SOVÁK. *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. Komentované zákony (Eurolex Bohemia). ISBN 80-86432-15-7.

pro majetek nabývaný v tuzemsku a zvláště pro majetek nabývaný v zahraničí.¹¹⁰ V důvodové zprávě k zákonu o majetku státu je uvedeno, že ocenění bude zpravidla provádět znalec, a to zejména u nemovitých věcí. Nicméně v důvodové zprávě je dále uvedeno, že zákon záměrně opatření znaleckého posudku neuvádí jako podmínku, s ohledem na ty případy, kdy by jeho pořízení znamenalo zbytečné navýšení nákladů v porovnání s nízkou hodnotou nabývaného majetku. Anebo v jiných případech, kdy si může organizační složka státu zajistit odborné ocenění podle výše uvedeného předpisu sama. Typický příklad pro takové ocenění je nákup sbírkových předmětů pro galerii či muzeum.¹¹¹ Horní cenový limit, který platí pro nemovité věci nabývané v tuzemsku, je stanoven tak, že cenu lze sjednat pouze do výše rovnající se ocenění konkrétního majetku podle zvláštního předpisu, kterým je aktuálně zákon č. 237/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon o oceňování majetku“).

Zákon o oceňování majetku pro majetek nabývaný v zahraničí připouští zákon cenu, kterou lze sjednat pouze do výše, která je v daném místě (zahraničí) a čase obvyklá. Vzhledem k tomu, že je tento postup stanovený podle zvláštního tuzemského předpisu, je třeba zohlednit určité podmínky druhých států. Sjednaná cena pro nákup majetku v zahraničí by tedy svojí výší neměla překročit cenovou úroveň u obdobného zboží prodávaného na zahraničním trhu, což znamená, že stát by neměl nakupovat za vyšší ceny než ostatní subjekty na daném trhu.

Pro majetek, který nabývá stát v tuzemsku do svého vlastnictví, platí horní limit, kdy cena lze sjednat pouze do výše rovnající se ocenění konkrétního majetku podle zákona o oceňování majetku. V případě, že výše zákonného limitu nebude možné zjistit a organizační složka státu nebo státní organizace bude chtít majetkovou dispozici zrealizovat s vyloučením rizika neplatnosti pro nedodržení zákonného cenového limitu „*bude muset požádat Ministerstvo financí o předchozí souhlas dle ustanovení § 12 odst. 4 zákona o majetku státu*“.¹¹² Předchozí souhlas se také uděluje v případech, kdy je majetek nabýván v dražbě. Zákon o majetku státu z hlediska soukromého práva stanovuje sankci *ultima ratio*, tedy

¹¹⁰ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 79.

¹¹¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 219/2000 Sb., o majetku státu České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. K ustanovení § 12. In: ASPI [právní informační systém]. Nakladatelství Wolters Kluwer ČR, a.s.

¹¹² TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, str. 80.

neplatnost právního jednání, a to v případech, kdy nebude dodržena podmínka nejvyšší dovolené ceny. Tato sankce platí pouze pro nabývání majetku v tuzemsku, a dále také při sjednávání úplaty za užívání a požívání majetku třetí osoby. Ze strany ministerstva financí může být udělen předchozí souhlas ke sjednání vyšší ceny pouze ve veřejném zájmu, kdy tato koupě musí být řádně odůvodněna. Lze zde uvést například nákup vojenského materiálu, pozemků v národních parcích v rámci České republiky, anebo nabytí nemovité věci k vybudování zdravotnického zařízení (onkologický ústav...).

Zřizovatel si může dle ustanovení § 12 odst. 6 zákona o majetku státu v případě jím zřízené organizační složky státu zcela nebo z části vyhradit schvalování při úplatném převodu hmotné nemovité věci nebo práva stavby ve prospěch státu.¹¹³ Havlan ve své publikaci uvádí, že: „pro úplatné smluvní nabývání je konstruován „fakultativní“ schvalovací režim v případě nabývání hmotných nemovitých věcí. Úplatné nabývání movitých věcí zákon se žádným schvalováním nespojuje, to znamená, že si žádné schvalování nelze vyhradit“.¹¹⁴ Z toho vyplývá, že si žádné schvalování smluv o úplatném převodu majetku nelze vyhradit, přičemž schvalování úplatného převodu hmotných nemovitých věcí nebo práva stavby závisí pouze na vůli zřizovatele.

Při nabývání majetku státem smlouvou, má významnou roli zákon o zadávání veřejných zakázek, který má jako zvláštní předpis před zákonem o majetku státu přednost. Zároveň má tento zákon širší působnost a aplikuje se také například na obce, kraje nebo zdravotní pojišťovny.

Až na některé výjimky platí zákaz úplatného nabývání cenných papírů a majetkových účastí v jiných obchodních společnostech než v akciových. Mezi výjimky patří ministerstva, která mohou s předchozím souhlasem vlády a ve prospěch státu nabývat za úplatu cenné papíry. Po předchozím souhlasu je také možné uskutečnit nákup hmotné nemovité věci v zahraničí pro potřebu zastupitelského úřadu.

¹¹³ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, str. 80.

¹¹⁴ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 93.

4.2 Bezúplatné nabývání majetku státem

Zákon o majetku státu odlišuje režim bezúplatného nabývání majetku od úplatného nabývání majetku, kdy se v případě bezúplatného nabývání majetku bude jednat o získávání majetku na základě darovací smlouvy nebo případně jiné smlouvy dle ustanovení §§ 2055 až 2078 o.z. Bezúplatné nabývání majetku státem nastává v případě, kdy je ze strany dárce (nestátního subjektu) projevena vůle darovat majetek České republice. Štancl konstatuje, že: „při bezúplatném nabývání majetku ustupuje kritérium potřeby do pozadí a v popředí je naopak kritérium hospodárnosti“.¹¹⁵ V případech, kdy by byl pro stát bezúplatný převod nevýhodný, či by bylo nabytí vlastnického práva spojeno se závazky, ze kterých by vyplývaly do budoucna náklady, stát takovou nabídku nemusí přijmout. O přijetí nabídky určitého majetku je možné také uvažovat z pohledu následného prodeje majetku s možností získání nějakého příjmu z prodeje.

Forma (smluvní typ) právního jednání není nikterak stanovena, nicméně je podstatné, že jeho předmětem je bezúplatný převod. Může tedy jít o darovací smlouvu, smlouvu o bezúplatném převodu apod.¹¹⁶ Podle ustanovení § 2057 o. z., je vyžadována písemná forma při darování věci zapsané do veřejného seznamu. Tuto písemnou formu vyžaduje smlouva také tehdy, nedojde-li k odevzdání věci zároveň s projevem vůle darovat a přijmout dar. Co se týče nemovitých věcí, písemná forma pro právní jednání, jímž se zřizuje nebo převádí (tzn. i bezúplatně – darováním) věcné právo k nemovitým věcem, je předepsána již v ustanovení § 560 o.z.¹¹⁷ Jak již bylo uvedeno výše, dle ustanovení § 12 odst. 1 zákona o majetku státu, i v těchto případech musí být podpisy na jedné listině.

Příslušnost organizační složky státu nebo státní organizace, která uzavírá darovací nebo jinou smlouvu, kterou se převádí majetek ve prospěch státu od nestátního subjektu, je řešena tak, že v případě, že dárce ve smlouvě výslovně neurčí konkrétní organizační složku státu nebo státní organizaci, bude její příslušnost hospodaření určena na základě ustanovení § 11 zákona o majetku státu. Tato organizační složka státu či státní organizace bude v pozici

¹¹⁵ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 92.

¹¹⁶ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 12-13 Nabývání majetku. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-23]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

¹¹⁷ ZUKLÍNOVÁ, Michaela a Luboš TICHÝ. § 560 (Požadavek písemné formy). In: ŠVESTKA, Jiří, Jan DVORÁK, Josef FIALA aj. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-16]. ASPI_ID KO89_a2012CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

prozatímního hospodáře.¹¹⁸ Nejčastěji se stane příslušný hospodařit s předmětem daru ÚZSVM, ale například pokud by byl předmětem daru exemplář rostlin a živočichů bude hospodaření příslušet ministerstvu životního prostředí. V případě přijetí daru dle ustanovení § 9 či ustanovení § 11 zákona o majetku státu se vlastníkem majetku stává vždy Česká republika.

Avšak ve prospěch státu může darovací smlouvu uzavřít v principu každá organizační složka státu nebo státní organizace, která bude s takto nabytým majetkem státu dále příslušná hospodařit. Jestliže jsou předmětem daru nemovité věci, které se evidují v katastru nemovitostí, s výjimkou silničního pozemku nabývaného z důvodu změny kategorie nebo třídy pozemní komunikace, jakož i bezúplatný převod práva stavby anebo majetkové účasti v jiné obchodní společnosti než akciové¹¹⁹, vyžaduje darovací smlouva ke své platnosti schválení ministerstva financí, o které je třeba požádat. O toto schválení je potřeba požádat vždy ministerstvo financí, bez ohledu na to, zda předmětnou smlouvu uzavírá organizační složka nebo státní organizace v ní výslovně určená anebo organizační složka státu, která je určena dle ustanovení § 11 zákona o majetku státu. Bez schválení ze strany ministerstva financí, by byla tato smlouva neplatná. Ostatní smluvní bezúplatné nabývání majetku státem ke své platnosti schválení ministerstvem financí nevyžadují. Schválení ze strany ministerstva financí se poskytuje k již k podepsané smlouvě, tedy uzavřené. Zákon o majetku státu přijmul chápání věci dle o.z., kdy tedy příslušné smlouvy podléhají zpřísněnému schvalovacímu režimu, jelikož přijetí nabídky bezúplatného převodu majetkové účasti by mělo být obecně v souladu s požadavkem hospodárnosti tak, jak to stanoví ustanovení § 14 odst. 1 zákona o majetku státu. Ministerstvo financí může o schválení nebo neschválení rozhodnout písemně jen na základě zdůvodněné a doložené žádosti příslušné organizační složky státu nebo státní organizace. Požadavky na náležitosti žádosti o schválení jsou stanoveny ze strany ministerstva financí v *Metodickém materiálu pro organizační složky státu a vybrané státní organizace s účinností od 1. října 2019* (dále jen „metodický materiál MF“).¹²⁰

Dle výše zmíněného materiálu se posuzují náležitosti žádosti o schválení podle zákona o majetku státu, a mimo jiné také při bezúplatném nabývání majetku státem. Organizační

¹¹⁸ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 89.

¹¹⁹ Viz ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁰ *Metodický materiál pro organizační složky státu a vybrané státní organizace s účinností od 1. října 2019, č.j. MF-23580/7202-2 ze dne 23. 9. 2019.*

složka státu nebo státní organizace, která bude příslušná hospodařit s konkrétním nabývaným majetkem, zpracovává žádost o schválení, opatřuje podklady, a dále také zajišťuje sjednání a podpis smlouvy. Lze tedy v tomto případě o organizační složce státu nebo státní organizaci hovořit jako o žadateli. Pokud má žadatel svého zřizovatele, případně zakladatele, anebo spadá pod věcně příslušný ústřední správní úřad, tak dle ustanovení § 44 odst. 2 věty druhé zákona o majetku státu jeho žádost předkládá ministerstvu financí tento zřizovatel, zakladatel nebo věcně příslušný správní úřad s tím, že k žádosti připojí své vyjádření. V metodickém materiálu je uvedeno, že *„Toto souhlasné/nesouhlasné vyjádření by mělo odrážet celkový pohled zřizovatele jak na zamýšlenou majetkovou dispozici (včetně např. zhodnocení dopadů z hlediska spravované kapitoly státního rozpočtu), tak i na kvalitu žádosti a předkládaných materiálů. V případě zjištění neúplnosti či nesprávnosti, ať už věcných nebo formálně právních, by zřizovatel měl u žadatele předem zajistit nápravu. Ministerstvu financí by zásadně neměly být předkládány žádosti v případech, kde zřizovatel zamýšlenou majetkovou dispozici nedoporučuje anebo má zásadní výhrady k žádosti nebo připojeným podkladům“*.¹²¹ Havlan hovoří o tom, že: *„nemá-li žadatel (typicky jiná ministerstva než ministerstvo financí) svého zřizovatele (zakladatele), popř. nespadá-li pod věcně příslušný ústřední správní úřad, nebo je-li zřizovatelem samo ministerstvo financí (např. u finančních ředitelství), předkládá se žádost tomuto ministerstvu přímo“*.¹²² Předložená žádost by měla obsahovat informace objasňující okolnosti a právní důvod nabytí majetku nestátním subjektem. Veškeré údaje, které jsou uvedené v žádosti, by měly být dle potřeby a současně povahy věci náležitě a věrohodně doloženy.

V rámci darování se může vyskytnout případ, kdy darovací smlouva bude obsahovat ustanovení, ve kterém si dárce vůči státu vyhradí povinnosti zavazující stát. Tento smluvní prostředek je běžně používán ze strany státu, v případech, kdy stát bezúplatně převádí svůj majetek na nestátní subjekt. Obvykle to bývá ve vztahu k územním samosprávním celkům, ale v praxi to nejčastěji bývá užíváno k omezení po určitou dobu ve způsobu využití nabytého majetku a v nakládání s ním. Obecně toto jednání nelze upřít ani nestátním subjektům vůči státu, pokud by se nejednalo o ujednání, kdy by byl stát zavázán k navrácení daru, který by byl představován hmotným nemovitým majetkem.

¹²¹ Metodický materiál pro organizační složky státu a vybrané státní organizace s účinností od 1. října 2019, č.j. MF-23580/7202-2 ze dne 23. 9. 2019.

¹²² HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 90.

4.3 Směna majetku za nestátní majetek

Zákon o majetku umožňuje využívat k převodům nemovitých věcí další smluvní typ, a to směnné smlouvy, které lze pokládat za nejhospodárnější způsob nakládání s majetkem státu, jelikož se jedná o zásadu, která je založena na provedení reciprocit. Jedná se tedy o zásadu, kdy se v rámci směny poskytují stejné nebo podobné výhody mezi oběma stranami. Směnné smlouvy jsou v současné době upravené v ustanovení § 2184 až 2188 o.z. a zároveň na ně můžeme přiměřeně aplikovat ustanovení o kupní smlouvě.¹²³ Na směnnou smlouvu lze hledět jako na dvě kupní smlouvy, přičemž Vácha uvádí, že ve směnné smlouvě si: „*smluvní strany směňují věc za věc, a to tak, že každá ze stran je považována ohledně věci, kterou směnou dává, za stranu prodávající, a ohledně věci, kterou směnou přijímá, za stranu kupující*“.¹²⁴ Směnná smlouva lze tedy charakterizovat jako dvoustranný úplatný převod, který se uskutečňuje buď s finančním vyrovnáním, nebo bez finančního vyrovnání, tedy bez doplatku.

Pokud se bude jednat o směnnou smlouvu, kde bude na jedné straně vystupovat jako účastník Česká republika, je třeba zohlednit v jejím obsahu požadavky, které zákon o majetku státu požaduje pro případy k nabývání majetku státu a také pro bezúplatné převody majetku státu do vlastnictví nestátního subjektu. Dle Váchy: „*Stát může do směny vstupovat jak s nemovitými hmotnými a nehmotnými, tak s věcmi movitými*“.¹²⁵

Ve směnné smlouvě musí být vždy cenové podmínky porovnatelné s podmínkami pro úplatné převody, kdy lze cenu sjednat pouze do výše rovnající se ocenění tohoto majetku podle zvláštního předpisu, nejde-li o majetek nabývaný v zahraničí.¹²⁶ Současné musí být také cenové podmínky splněny tak, že při úplatném převodu se sjedná cena nejméně ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, pokud zvláštní předpis nestanoví jinak.¹²⁷ V rámci zcizování majetku za stát musí být cena stanovena ve smlouvě tak, aby tedy splňovala podmínku uvedenou v ustanovení § 22 odst. 1 zákona o majetku státu a zároveň aby bylo dodrženo, že

¹²³ Viz ustanovení § 2188 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁴ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN isbn978-80-7400-737-8, s. 82.

¹²⁵ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN isbn978-80-7400-737-8, s. 82.

¹²⁶ Viz ustanovení § 12 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁷ Viz ustanovení § 22 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

nestátní subjekt bude směnovat majetek, kdy cena nepřevýší zákonný limit vyjádřený v ustanovení § 12 odst. 4 zákona o majetku státu. Za situace, kdy by majetek směňovaný nestátním subjektem převyšoval zákonný limit (například v případě lukrativního majetku), směna může být realizována pouze za předpokladu, kdy tento zákonný limit bude v rámci předchozího souhlasu ministerstva financí navýšen, přičemž částka, která bude uvedena ve smlouvě, dodrží tento navýšený limit. Udělený předchozí souhlas ministerstva financí podle ustanovení § 12 odst. 4 zákona o majetku státu bude podmínkou pro platnost následně sjednané smlouvy. Podstatný poklad, ze kterého by měla cena majetku státu i cena majetku nabývaného pro stát vycházet bude zpravidla znalecký posudek. Znalecký posudek v praxi obsahuje údaje jak o ceně zjištěné (dle oceňovacího předpisu), tak i o ceně obvyklé, a to pro oba směňované majetky. Nicméně v rámci směny může nastat situace, kdy shoda částek představující hodnotu směňovaného majetku tak, jak s nimi do směny počítají smluvní strany, nemusí vždy nastat.¹²⁸ Vyrovnaní rozdílu mezi oběma částkami se obvykle dohodne přímo ve směnné smlouvě, a to způsobem konkrétního doplatku ve finanční formě. Zásadně by mělo k úhradě doplatku docházet ve prospěch státu tak, aby to bylo výhodné pro stát.

Organizační složka státu nebo státní organizace však také může v souladu s ustanovením § 12 odst. 3 zákona o majetku státu směnnou získat pro stát majetek pro jiného vlastníka. Tento majetek může získat z důvodu, že získaný majetek pro státní instituci bude sloužit pro zabezpečení výkonu její působnosti nebo její činnosti, anebo v případě, kdy se bude jednat o nabytí majetku ve veřejném zájmu. Pokud by se jednalo o nabývání majetku pro stát ze strany ÚZSVM, může to být na základě ustanovení §12 odst. 3 zákona o majetku státu, a to proto, aby mu majetek sloužil k zajišťování účelného a efektivního využívání pro potřeby ostatních organizačních složek státu a státních organizací. Pro představu by tedy měl majetek nabývaným ÚZSVM pro stát charakter majetku, který se eviduje v CRAB. Nebo by se v dalším případě mohlo jednat o majetek, který sice charakterem není administrativní, avšak ÚZSVM by měl mít v době nabytí vytvořeny veškeré nezbytné předpoklady (především finanční) pro uskutečnění změny jejího dosavadního charakteru na administrativní. Až následně po změně formy administrativního majetku by mohlo následně dojít k zaevidování do CRAB.

¹²⁸ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN isbn978-80-7400-737-8, s. 83.

V praxi se někdy stává, že nestátní subjekt požaduje do smlouvy zakotvit ujednání o výhradě zpětné koupě, při které vzniká povinnost převést na požádání věc prodávajícímu za úplatu zpět. Což znamená, že kupující vrátí prodávajícímu věc v nezhoršeném stavu a prodávající vrátí kupujícímu kupní cenu.¹²⁹ V rámci institutu směnné smlouvy ustanovení § 25 zákona o majetku státu neumožňuje sjednat ujednání zpětné koupě, jelikož by došlo k zatížení státního majetku. Avšak dle zákona o majetku státu je přípustné sjednat ujednání lepšího kupce nebo výhrady zpětného prodeje.¹³⁰

4.4 Nabývání majetku státem jiným způsobem

Nabývání majetku jiným způsobem, tzn. mimosmluvní nabývání je upraveno v ustanovení § 13 zákona o majetku státu. Nabývání majetku státem jiným způsobem znamená zejména nabývání *zákonem* (zákon je sám nabývacím titulem, a je tím, co přímo vede k nabytí majetku), nabývání *na základě zákona* (zákonem je upravena situace a podmínky, za nichž veřejný subjekt může, resp. musí nabýt), *nabývání děděním ze závěti, rozhodnutím příslušného orgánu a na základě mezinárodní smlouvy* (kterou je stát vázán).¹³¹ Všeobecně lze konstatovat, že vždy je z tzv. titulu nabytí zřejmý den, kdy k tomuto nabytí fakticky došlo. V těchto případech zákon o majetku státu stanovuje dvě pravidla. V situaci, kdy není den nabytí přímo stanoven, se považuje den, kdy o nabytí majetku státu bylo příslušným orgánem pravomocně rozhodnuto, anebo kdy toto nabytí bylo příslušným orgánem potvrzeno. Na základě druhého pravidla platí, že pokud nelze rozhodný den určit podle prvního pravidla, je dnem nabytí den, kdy se příslušná organizační složka v pozici tzv. prozatímního hospodáře se ujala výkonu povinnosti podle zákona o majetku státu dle ustanovení § 11.¹³² Pro mimosmluvní nabývání majetku platí, že na veřejný subjekt zásadně nepřecházejí závazky předchozího majitele a zástavní práva k věcem a právům. Ty okamžikem přechodu na daný subjekt zaniknou.

Pro nabytí majetku státem *zákonem* platí, že je nabývacím titulem v tomto případě přímo zákon, tak jako tomu bylo v historii, např. v souvislosti se zánikem Československa, jak uvádí Havlan: „*například ústavní zákon č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České*

¹²⁹ Viz ustanovení § 2135 odst. 1 zákona č. 89/2000 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁰ Viz ustanovení § 2152 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 89/2000 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹³¹ HAVLAN, Petr. *Veřejný majetek*. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8333-2, s. 47.

¹³² HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 117.

*a Slovenské Federatívni republiky mezi Českou republiku a Slovenskou republiku a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku nebo ustanovení § 1 zákona č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky“.*¹³³

Pokud dochází k nabytí na *základě zákona*, může nebo spíše musí, stát nabyvat majetek na základě skutečností, které stanoví zákon. Za této situace mohou na základě zákona nastat jisté skutečnosti, na jejichž základě majetek stát nabude, a to, že nebude zřejmé, které organizační složce státu nebo státní organizaci přísluší s takto nabytým majetkem hospodařit, bude prozatímně hospodařit s nabytým majetkem organizační složka státu dle ustanovení § 11 zákona o majetku státu. U určování věcné příslušnosti s majetkem státu lze považovat za důležité kritérium okolnosti, za nichž se majetek pro stát nabyvá, například Generální ředitelství cel má příslušnost hospodařit s majetkem, který v souvislosti s porušením celně právních předpisů anebo na základě těchto předpisů připadl státu.¹³⁴ Mezi další kritérium lze zařadit druh majetku, který se nabyvá, například Krajskému ředitelství policie přísluší hospodařit se zbraněmi, střelivem, municí a výbušninami, které propadly státu v rámci trestního nebo přestupkového řízení. Ve všech ostatních případech, které nejsou taxativně uvedeny v ustanovení § 11 zákona o majetku státu, s majetkem uvedeným v ustanovení § 10 zákona o majetku státu hospodaří ÚZSVM. Pozemky, které jsou majetkem státu podle ustanovení § 10 zákona o majetku státu a současně tvoří zemědělský půdní fond, příslušná organizační složka státu přednostně tento majetek nabídne Státnímu pozemkovému úřadu.

Jsou však případy, kdy je zřejmé, která organizační složka státu či státní organizace je příslušná s nabytým majetkem nakládat, a to je například v případě vydržení dle o.z., kdy stát na základě nabude vlastnické právo k věci tehdy, jestliže u konkrétní organizační složky státu či státní organizace budou splněny podmínky, kdy má stát cizí věc v držbě, jedná se o držbu oprávněnou ke všem okolnostem v dobré víře a držba trvá nepřetržitě po stanovenou dobu.¹³⁵ Na základě ustanovení § 1089 a násl. o.z. se bude jednat o řádné vydržení po dobu deseti let u věcí nemovitých, kdy se do této doby držby započítává i doba, po kterou měl v držbě věc právní předchůdce.¹³⁶ Podmínky pro nabytí majetku vydržením jsou stejné jako pro stát, tak i jiné osoby. Mezi další případy, kdy stát může získat majetek na *základě zákona*, můžeme

¹³³ HAVLAN, Petr. *Veřejný majetek*. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8333-2, s. 53.

¹³⁴ Viz zákon č. 242/2016 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁵ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 119.

¹³⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 10. 2022 sp. zn. 22 Cdo 306/2021.

zařadit tzv. odúmrt', která je konkrétně upravena v ustanovení § 1634 o.z. odst. 1 „*nedědí-li žádný dědic ani podle zákonné dědické posloupnosti, připadá dědictví státu a na stát se hledí, jako by byl zákonný dědic; stát však nemá právo odmítnout dědictví, ani právo na odkaz podle § 1594 odst. 1 věty třetí.*“

Stát dále může být tzv. nuceným nabyvatelem majetku na základě trestního rozsudku. Jedná se o trest propadnutí majetku dle ustanovení § 66 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), kdy propadnutí postihuje celý majetek odsouzeného nebo tu část, kterou soud určí. Dále propadnutí věci podle ustanovení § 70 a 72 trestního zákoníku, která je bezprostředním výnosem z trestné činnosti či zabrání věci v případě, že věc náleží pachateli, kterého nelze stíhat nebo odsoudit nebo od jehož potrestání soud upustil. Dle ustanovení § 71 trestního zákoníku může soud uložit propadnutí náhradní hodnoty, jestliže pachatel věc, kterou soud mohl prohlásit za propadlou dle ustanovení § 70 trestního zákoníku, před uložením trestu propadnutí věci pachatel zničí, poškodí nebo jinak znehodnotí. Také do této kategorie můžeme zařadit případnutí předmětu úschovy dle ustanovení § 301 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, kdy tento institut slouží k tomu, aby byla možnost, za účelem splnění závazku, za podmínek stanovených v zákoně složit u soudu cenné papíry, peníze případně jiné movité věci hodící se k úschově.

Stát, který *dědí ze závěti jako dědic* dle ustanovení § 1494 a násl. o.z., je ve stejném postavení, jako další případní dědicové. Ovšem ve dvou případech bude postavení státu oproti dalším dědicům jiné. Stát sice může dědictví odmítnout, avšak nenabude-li takto odmítnuté dědictví žádný jiný dědic, ať už jako zákonný nebo závětní, případně nakonec dědictví státu a hledí se na něj, jako by byl zákonným dědicem.¹³⁷ Následně s tímto majetkem bude příslušná hospodařit organizační složka státu nebo státní organizace, která bude v závěti výslovně označena. Pokud tomu tak nebude, uplatní se ustanovení § 11 zákona o majetku státu. Jednoznačné označení organizační složky státu či státní organizace bude nutné i případech, kdy stát nabude majetek prostřednictvím institutu odkazu. V tomto odkazu pro jednoznačné označení zůstavitel zřídí tak, uvádí Sochorová: „*že v pořizení pro případ smrti nařídí určité osobě, aby odkazovníku, vydala určitou věc, a to buď z pozůstalosti, nebo z vlastního majetku.*“

¹³⁷ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 125.

Odkazovníkem může být jak osoba, která není dědicem, tak i některý z dědiců.¹³⁸ Zákon v ustanovení § 1653 o.z. ukládá povinnost přispět nepominutelnému dědici k vyrovnání jeho práva na povinný díl dědicům i odkazovníkům.¹³⁹

S ohledem na pojetí státu jako zákonného dědice, je stát povinen hradit zůstavitelovy dluhy až do výše ceny nabytého dědictví a bude odpovídat nejen nabytým majetkem z pozůstalosti, ale i jakémkoliv jiným majetkem. Příslušná organizační složka, v tomto případě to bude vždy ÚZSVM, má možnost navrhnout likvidaci pozůstalosti, ovšem budou-li splněny předpoklady uvedené v ustanovení § 195 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštní řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů. Dle usnesení nejvyššího soudu může stát nabýt nejen podíl v obchodní společnosti, ale také družstevní podíl.¹⁴⁰ Dále je jednoznačně stanoveno, že zůstavitelovy věci a práva umístěná na území České republiky případnou České republice.¹⁴¹

Dalším případem nabytí majetku státem může být dědění ze závěti, tedy odkazu ve prospěch státu zpravidla na základě závěti nebo dovětku. Dle ustanovení § 1623 o.z. vyplývá, že *„prohlásí-li odkazovník způsobem, jaký je stanoven pro odmítnutí dědictví, že odkaz nechce, hledí se na něho, jako by právo na odkaz vůbec nenabyl*“. V tomto případě má stát právo jako kterýkoliv jiný odkazovník a bude záležet na ÚZSVM, zda odkaz odmítne nebo se stát stane odkazovníkem na základě akceptace. Zákon v ustanovení § 1653 o.z. ukládá povinnost přispět nepominutelnému dědici k vyrovnání jeho práva na povinný díl dědicům i odkazovníkům.¹⁴² V zákoně o majetku státu není uvedeno, zda lze také dědickou smlouvou určit stát dědicem, tudíž tato varianta není dle mého názoru vyloučena.

Vlastnické právo může být dále nabyto na *základě rozhodnutí příslušného orgánu*, kdy tato možnost znázorňuje široké a rozmanité spektrum případů. Jedná se opět o nabytí, ze kterého není zřejmé, které organizační složce nebo státní organizaci přísluší s nabytým

¹³⁸ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 126.

¹³⁹ ŠEŠINA, Martin. § 1653 (Vyrovnání práva na povinný díl). In: ŠVESTKA, Jiří, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA aj. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek IV, (§ 1475-1720)* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-23]. ASPI_ID KO89_d2012CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

¹⁴⁰ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 9. 2012 sp. zn. 29 Cdo 3525/2011.

¹⁴¹ GRYGAR, Jiří a Eduard GRYGAR. § 78 (Odúmrtí). In: PAUKNEROVÁ, Monika, Naděžda ROZEHNALOVÁ, Marta ZAVADILOVÁ aj. *Zákon o mezinárodním právu soukromém: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-23]. ASPI_ID KO91_2012CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

¹⁴² ŠEŠINA, Martin. § 1653 (Vyrovnání práva na povinný díl). In: ŠVESTKA, Jiří, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA aj. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek IV, (§ 1475-1720)* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-23]. ASPI_ID KO89_d2012CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

majetkem hospodařit a jedná se o tzv. „prozatímní hospodaření“ organizační složky příslušné dle ustanovení § 11 zákona o majetku státu. Dále se může jednat o rozhodnutí správce daně dle ustanovení § 84 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů, kdy zapůjčené nebo zajištěné věci nelze vrátit jejich vlastníkovu nebo osobě, která je zapůjčila a tehdy správce daně může rozhodnout, že takové věci propadají. Také může docházet k vyvlastnění, které je upraveno zákonem č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů. V případě vyvlastnění se jedná o závažných zásah do ústavně zaručených práv, proto k němu dochází zcela výjimečně. Dle čl. 11 odst. 4 LZPS je pak vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.¹⁴³ Problematický je zejména fakt, že v současnosti neexistuje v naší právní úpravě, žádné ustanovení, které by přesně stanovilo, co je to „veřejný zájem“. I když se tento pojem vyskytuje v celé řadě českých právních předpisů, tak se jedná o tzv. neurčitý právní pojem. Zmiňuje jej i zákon o majetku státu, kde v ustanovení § 22 odst. 2 je uvedeno, že „*bezúplatně lze věc ve vlastnictví České republiky, převést pouze ve veřejném zájmu, anebo je-li bezúplatný převod hospodárnější než jiný způsob naložení s věcí nebo stanoví-li tak zvláštní právní předpis*“.¹⁴⁴ K vymezení pojmu veřejný zájem, je mnoho judikatury, kdy vymezení pojmu „veřejný zájem“ a jeho odlišení, od správního uvážení, řešil Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí sp. zn. As 11/2003-66, kde je uvedeno následující: „*při interpretaci neurčitých právních pojmů se uvážení zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její hodnocení, naproti tomu v případě správního uvážení je úvaha orientována na způsob užití právního následku*“.¹⁴⁵ Tímto uvedeným rozsudkem se Nejvyšší správní soud vyjádřil problematice veřejného zájmu, v souvislosti s institutem vyvlastnění. Tento soud tedy uvedl, že veřejný zájem je nutno chápat, jako zájem, který je obecně prospěšný, s tím „*že v případě krajního zásahu do vlastnického práva jej nelze spatřovat pouze v zájmu státu či státních institucí, ale může být dán i tehdy, je-li nutné umožnit užívání věci v soukromém vlastnictví*“.¹⁴⁶ Za zmínku

¹⁴³ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 127.

¹⁴⁴ Viz ustanovení § 22 zákona č. 219/2000 Sb., zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁵ KRÍŽKOVÁ J., SYLLOVÁ J. *Veřejný zájem jakožto institut správního práva*. In: *psp.cz* [online] [cit. 2022-05.20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=103353>.

¹⁴⁶ KRÍŽKOVÁ J., SYLLOVÁ J. *Veřejný zájem jakožto institut správního práva*. In: *psp.cz* [online] [cit. 2022-05.20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=103353>.

stojí rovněž zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Obecně lze říci, že právní úprava vyvlastnění prošla výraznými změnami, jednak v oblasti ústavní a jednak v oblasti zákonné. Vyvlastňování, ke kterému docházelo v minulosti, mimo ústavní a zákonný rámec, bylo po “revoluci“ zastaveno a není již možné, aby docházelo ke svévolnému vyvlastnění, na základě státní z vůle. Vyvlastnění je v dnešní době možné pouze na základě přesně stanovených podmínek. V případě vyvlastnění, je nutno akceptovat rovněž fakt, že Česká republika, je vázána nejen právním řádem České republiky, ale rovněž mezinárodními smlouvami a právními akty Evropských společenství. Na problematiku vyvlastnění rovněž pamatuje také Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod: „Článek 1 Dodatkového protokolu k uvedené úmluvě praví, že každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek a že nikdo nemůže být zbaven svého majetku, s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva“.¹⁴⁷ Uvedeným dodatkem, se řídí česká právní úprava, které vyšla z těchto idejí a začlenila je do LZSP.

4.5 Významné historické tituly nabývání majetku státem

Tato podkapitola práce se zabývá historickými tituly, kterými stát nabýval majetek, a to zejména rozsáhlý nemovitý majetek. V rámci mé rigorózní práce se historickým titulům věnuji z důvodu, že organizační složka státu a státní organizace by při hospodaření s majetkem státu měla mít ověřeno, že majetek, který jim byl svěřen do příslušnosti hospodaření, je skutečně majetkem státu. Organizační složka státu a státní organizace podle Tyšerové: „*musí tedy primárně prověřit, z jakého právního titulu stát majetek nabyl do svého vlastnictví*“.¹⁴⁸ V současné době jsou informace o vlastnickém právu k hmotným nemovitým obsaženy ve vkladových listinách, které jsou uloženy na katastru nemovitostí. V praxi na ministerstvu financí dochází při prověřování právního titulu ke schválení dispozic s majetkem státu k využití materiální publicity, která vychází z o.z., a na základě které je možné prokazovat vlastnické právo k majetku aktuálním výpisem z katastru nemovitostí. Ze strany organizačních složek státu a státních organizací je i nadále z důvodu právní jistoty v určitých

¹⁴⁷ DOLEČEK, M. Nabývání vlastnictví. *Právní tituly nabývání vlastnictví*. In: *BusinessINFO.cz* [online]. 30. března 2020 [cit. 2023-04-03]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/nabyvani-vlastnictvi-ppbi/4#h-pr-vn-tituly-nab-v-n-vlastnictvi>.

¹⁴⁸ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 51.

případech ověřováno vlastnické právo státu i vkladovými listinami z veřejných knih, kde je možné získat údaje o nabývacích titulech. V metodickém materiálu MF je uvedeno, že v případech, kdy cena prodávané nemovitosti (souboru nemovitostí) bude činit 25.000.000 Kč (včetně) a výš, nestačí doložit pouze aktuální výpis z katastru nemovitostí, ale bude třeba předložit i jiný nabývací titul dokazující vlastnictví státu.

Historicky sloužily jako pramen informací o vlastnickém právu veřejné knihy, které fungovaly jako veřejné přístupné seznamy, do nichž zapisovaly nemovitosti a určitá práva. Mezi tyto veřejné přístupné seznamy patří zemské desky, později knihy gruntovní a pozemkové knihy.

Zemské desky byly zavedeny v Čechách za vlády Přemysla Otakara II. Jednalo se o úřední knihy zemského soudu a zapisoval se do nich průběh a výsledky jednání projednávaných před touto institucí. Desky byly dle obsahu rozděleny do tří skupin, a to na desky větší, menší a stavovské. Desky větší obsahovaly záznamy majetkoprávní povahy a patřily mezi nejvýznamnější skupinu. Žadatel o vklad se musel osobně dostavit před soud, kde před jeho úředníky požádal o intabulaci. Pote, začalo soudní jednání, jehož výsledkem bylo nadiktování vkladu zemskému písaři a zapsání do zemských desek. Vklad se stal platným až po schválení na následujícím soudním zasedání.¹⁴⁹ Moravské zemské desky byly zavedeny podle českého vzoru roku 1348.

Knihy gruntovní, které předcházely knihám pozemkovým, se vyznačovaly tím, že v nich byly nejednotné zápisy s kolísavou úrovní evidence nemovitého majetku. Až Marie Terezie zavedla povinné číslování domu, a to konkrétně dvorským dekretem z roku 1770.¹⁵⁰

Pozemkové knihy lze považovat za nejvýznamnější veřejné knihy, do kterých se zaznamenávaly majetkové vztahy. Pozemkové knihy byly vytvořeny na zásadě vkladové, tedy věcná práva k nemovitým věcem vznikala a zanikala vkladem do těchto knih. Pozemková kniha se skládala z knihy hlavní, ze sbírky listin, z mapy pozemkových knih a pomocných rejstříků. V pozemkových knihách zápisy podávaly úplný přehled o historii vlastnických práv k nemovitým věcem tím, že se neplatné údaje neškrtyly, ale červeně podtrhly. Pozemkové knihy plnily podstatné funkce, které spočívaly v jistotě věcných práv k nemovitým věcem,

¹⁴⁹ BURDOVÁ, Pavla. *Desky zemské Království českého*. Ilustroval Ivana BABUŠKOVÁ. Praha: St. ústř. archiv, 1990. ISBN 80-900070-2-3, s. 5.

¹⁵⁰ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 51.

a byla tak striktně dodržována formální pravidla vedení knih, včetně zásad, na nichž se knihy zakládaly. Jednalo se například o zásadu materiální publicity, která poskytovala ochranu nabyvatelům práv, kteří jednali v důvěře ve veřejné knihy. Anebo se jednalo o zásadu formální publicity, která umožňovala každému nahlédnout do knih (za dozoru úředníka), provádět si z ní výpisky a požádat o opis. Současně musela být dodržena zásada přesnosti, která vycházela ze striktního dodržování formálních pravidel ve způsobu vedení knih a formulací jednotlivých zápisů.

Soulad pozemkových knih s katastrem byl prosazen v roce 1883 zákonem č. 89/1883 ř.z., o evidenci katastru daně pozemkové a zabezpečoval shodný přístup obou evidenčních nástrojů ke sledovaným nemovitým věcem. Zároveň tak došlo ke změně označování jednotlivých nemovitostí, které začaly být do knih zapisovány pod čísla shodnými s katastrálními. Současně ze strany příslušných osob a institucí byla povinnost hlásit veškeré změny údajů evidovaných v katastru nemovitostí do pozemkových knih, a naopak.

V roce 1946 byl vydán zákon č. 22/1964 Sb., o evidenci nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, který zrušil a zčásti nahradil všeobecný knihovní zákon z roku 1871. Tato nová právní úprava svěřila správu státním notářstvím a tím ukončila zapisování do pozemkových knih. Postupem času se tedy pozemkové knihy stávaly minulostí a knihovní vložka pozemkové knihy byla uzavřena v okamžiku, kdy byl realizovaný převod vlastnického práva, který se zaznamenal do nové evidence nemovitostí, kterou vedla střediska geodézie. Tato evidence nemovitostí měla zaznamenávat především údaje o nemovitostech nutné pro plánování a řízení hospodářství, zejména zemědělské výroby.

V naší historii v poválečném období let 1945–1948 byl znamenán velký přelom ve způsobu vlastnictví průmyslu, dolů, bank a pojišťoven. Rovněž v tomto období došlo zřejmě k nejrozsáhlejšímu získání státního majetku v našich novodobých dějinách, kdy dekretální činnost prezidenta Edvarda Beneše je do dnešních dní předmětem odborných diskusí. V českém prostředí je často používán pojem „znárodnění“ a „konfiskace“. V období socialismu lze říci, že se znárodnění stalo konfiskací, jelikož původním vlastníkům nebyla náhrada za zabránění majetku nikdy vyplacena. O *znárodnění* je možné hovořit jako o nuceném vyvlastnění majetku ve prospěch státu a za finanční kompenzaci, i když ne vždy se jednalo o kompenzaci úplnou. Pojem *konfiskace* je spojován s trestním právem, kdy byl jednou z možných sankcí zakládající se na propadnutí majetku ve prospěch státu. V období roku 1945 je tento termín spojován s plošným a nuceným vyvlastněním bez náhrady na základě dekretu

prezidenta republiky. V tomto případě, se nejednalo o čistě trestněprávní sankci, ale o opatření administrativně právní.¹⁵¹ Konfiskovaný majetek, který připadl státu, měl být následně přerozdělen do soukromého vlastnictví spolehlivých a sociálně potřebných osob pro stát.

4.5.1 Konfiskační dekrety

Horák uvádí, že: „*Základním kamenem i symbolem naší poválečné obnovy se staly dekrety prezidenta republiky, často označované jako „Benešovy dekrety“.* Příprava dekretů na osvobozeném území ideově navazovala především na Košický vládní program“.¹⁵² Dekretů bylo do roku 1945 vydáno přes 140. Pro potřebu mé rigorózní práce jsou však důležité pouze vybrané dekrety, tzv. denacifikační dekrety, které jsou do dnešních dní terčem neustálé kritiky. Na Košický vládní program ideově navazovala příprava dekretů v letech 1945–1947. Pro zajímavost byl v českých zemích konfiskován pozemkový majetek o rozloze téměř 2 400 000 ha, z toho 1 400 000 ha zemědělské a 1 000 000 ha lesní půdy. Pro srovnání na Slovensku bylo zkonfiskováno 15 000 ha půdy.¹⁵³ Velké ztráty přinesla Mnichovská dohoda, která podstatně narušila po staletí utvářený celek českých zemí. Československá republika přišla o většinu podniků sklářského, báňského, keramického, textilního a papírenského průmyslu. V neposlední řadě byly také přerušeny hlavní železniční a silniční tahy.

O tom, že dekrety prezidenta republiky jsou stálou součástí našeho právního řádu i v současnosti, svědčí i níže uvedený judikát. Se změnou společenských poměrů v Československu, po roce 1989, byly zejména ze strany Sudetských Němců znovu otevírány požadavky na revizi dekretů. Ústava ČR však hovoří jasně: „*Na základě všech uvedených zjištění a úvah dospěl proto Ústavní soud k závěru, že dekret prezidenta republiky č. 108/1945 Sb. byl v době svého vydání nejen legálním, ale také legitimním aktem. Vzhledem k tomu, že tento normativní akt již splnil svůj účel a po dobu více než čtyř desetiletí již nezakládá právní vztahy, a nemá tedy již nadále konstitutivní charakter, nelze dnes, za uvedené situace, zkoumat jeho rozpor s ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle článku 10 Ústavy ČR [čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy ČR], neboť takový postup by postrádal jakoukoli právní funkci.*

¹⁵¹ KUKLÍK, Jan. *Znárodně Československo: od znárodnění k privatizaci – státní zásahy do vlastnických a dalších majetkových práv v Československu a jinde v Evropě*. 20. století. Praha: Auditorium, 2010. ISBN 978-80-87284-12-4, s. 13.

¹⁵² Časopis pro právní vědu a praxi. *Konfiskační dekrety prezidenta republiky. Spor o jejich interpretaci jako výraz kontinuity a diskontinuity*. In: *MUNI Journals* [online]. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/5744/4838>, s. 1.

¹⁵³ KUKLÍK, J., NĚMEČKOVÁ, D. *Ústav pro studium totalitních režimů. Paměť a dějiny 1/2107. Majetkové změny v ČSR v letech 1945-1948*. In: *ustrc.cz* [online] [cit. 2022-04-05-06]. Dostupné z: https://www.ustrcr.cz/wp-content/uploads/2017/08/PD_1_17_s03-14.pdf, s. 10.

*Opačný postup by ostatně zpochybnil princip právní jistoty, jenž je jednou ze základních náležitostí současných demokratických právních systémů. Ze všech uvedených důvodů Ústavní soud proto návrh R. D. na zrušení dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy, podle ustanovení § 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zamítl“.*¹⁵⁴

Dekret prezidenta republiky č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkoprávních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů, ze dne 19. května 1945.

Jedná se zřejmě o nejvýznamnější dokument, z dekretální normotvorby prezidenta Edvarda Beneše (ve funkci 1935–1938), který lze teoreticky rozdělit do několika tematických okruhů, které právně upravuje ve svých ustanoveních. Podstatné bylo, že dekret v ustanovení § 1 stanovil, že majetkoprávní převody a majetkoprávní jednání, které se týkaly movitého nebo nemovitého majetku, soukromého i veřejného, jsou absolutně neplatné, jestliže byly uzavřeny po 29. září 1938 pod tlakem okupace nebo národnostní, rasové anebo politické perzekuce. Dekret také postihuje majetek státně nespolehlivých osob, zajišťující institut veřejné správy. Z důvodu řádného zajištění a správy majetku měla být národní správa uzákoněna na konci války, kdy se očekávalo vyklizení území obsazených německou armádou. Později byly vydány normy, které upravovaly některé vlastnické poměry. V ustanovení § 2 tohoto dekretu, bylo konkrétně uvedeno, že majetek osob státně nespolehlivých osob na území Československé republiky se dává pod národní správu. Za osobu státně nespolehlivou se považovaly osoby německé nebo maďarské národnosti a dále také osoby, které vyvíjely činnost směřující proti státní svrchovanosti, samostatnosti, celistvosti, bezpečnosti a obraně ČSR. Institut národní správy představoval jen omezení výkonu na vlastnických právech, nikoli vyvlastnění a převedení do vlastnictví státu. To znamenalo, že národní správou byl rozsah vlastnických práv omezen na minimum, kdy formálně vlastník zůstával vlastníkem majetku, aniž by jej však mohl užívat nebo s ním nakládat.¹⁵⁵ Současně vlastníci majetku,

¹⁵⁴ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 8. března 1995 č. 55/1995 Sb.

¹⁵⁵ KUKLÍK, J., NĚMEČKOVÁ, D. Ústav pro studium totalitních režimů. Paměť a dějiny 1/2107. *Majetkové změny v ČSR v letech 1945-1948*. In: *ustrc.cz* [online] [cit. 2022-04-05-06]. Dostupné z: https://www.ustrc.cz/wp-content/uploads/2017/08/PD_1_17_s03-14.pdf, s. 5.

kteří spadali pod národní správu, se museli zdržet jakéhokoliv zásahu do jednání národního správce a také neměli nárok na žádný podíl ze zisku nebo jiných výnosů z majetku.

Co se týkalo samotné národní správy, tak podrobnosti upravovalo ustanovení § 7 uvedeného dekretu, kdy k zavedení národní správy byly příslušné národní výbory, které měly věcnou příslušnost rozdělenou dle počtů zaměstnanců, výměry pozemků nebo hodnoty majetku. Národní správu mohlo také zavést resortně příslušné ministerstvo, a to za předpokladu, že byla působnost podniku a majetku celostátní, jako například významné exportní podniky nebo podniky, které měly speciální výrobu. Tehdejší ministr průmyslu Bohumil Laušman hovořil o období revolučně-budovatelské praxe, když jmenoval národní správu u českých významných průmyslových podniků jako třeba firma Baťa nebo Českomoravská-Kolben-Daněk. Jaká osoba, mohla být národní správcem, bylo uvedeno v ustanovení § 16, kdy národní správce byl povinný pečovat o majetek s péčí řádného hospodáře. Zároveň správcem mohla být ustanovena pouze osoba státně spolehlivá s odbornou a praktickou způsobilostí. Národní správa byla skutečně velmi účinným a rozsáhlým majetkoprávním opatřením, kdy pod národní správu spadalo až 9 302 podniků s počtem zaměstnancům nad milion.¹⁵⁶

Dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, ze dne 21. června 1945.

Tento dekret byl prvním konfiskačním předpisem, nicméně pro zajímavost byla problematika konfiskace na území Slovenska upravena dříve, a to formou nařízení SRN č. 4/1945 Zb. N. SRN, o konfiskování a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel slovenského národa z 27. února 1945. Avšak Dekret č. 12/1945. Sb., byl vyhlášen pouze pro české země. Přičemž v souladu s tímto dekretem byla s okamžitou platností a bez náhrady konfiskována zemědělská a lesní půda, k ní patřící budovy a zařízení, závody zemědělského průmyslu, sloužící zemědělskému a lesnímu hospodářství. Pro účely pozemkové reformy byl tedy konfiskován zemědělský majetek, který byl ve vlastnictví osob německé a maďarské národnosti, bez ohledu na jejich státní příslušnost, dále zrádců a nepřátel republiky, jakékoliv národnosti a státní příslušnosti, kteří se

¹⁵⁶ FREJKA, Ludvík. *Historie bojů o znárodnění československého průmyslu*. Praha: Orbis, 1950, s. 5.

provinili nepřátelstvím zejména za krize a války v letech 1938–1945¹⁵⁷, nebo akciových a jiných společností a korporací, jejichž správa úmyslně a záměrně sloužila německému vedení války nebo fašistickým a nacistickým účelům. Zemědělským majetkem se rozuměly i rybníky, budovy, v nichž bydlel majitel, jakož i všechny budovy. Které byly využívány zaměstnanci podniku. Naopak výjimkou byly obytné domky se zahradou o výměře do 1000 m².

Mezi největší problémy během jednání o znění dekretu bylo vymezení okruhu osob, na které se měl dekret vztahovat. Československý ministr zdravotnictví prof. JUDr. Alois Procházka (v letech 1945–1948) navrhl, aby v kategorii osob státně nespolehlivých bylo nejdříve vydáno soudní rozhodnutí a následně bylo vydáno administrativní rozhodnutí o konfiskaci. Dekret byl však kritizován i z jiných důvodů, například tehdejší ministr financí Československa prof. MUDr. Vavro Šrobár (v letech 1945–1946) upozorňoval na výši plateb za přidělovaný zemědělský majetek, jelikož ze strany ministerstva financí bylo plánováno použít konfiskaci německého majetku pro krytí válečných ztrát. Tehdejší prezident Československa Edvard Beneš (ve funkci 1935–1938) s vládním návrhem také nesouhlasil z důvodu výše náhrad za přidělený majetek a zároveň bylo z jeho strany navrženo změnění pojmu „konfiskace“ za pojem „vyvlastnění.“¹⁵⁸

O tom, komu a jaký majetek se konfiskoval a kdo následně tento zkonfiskovaný zemědělský majetek spravoval, pojednává první část dekretu. Osoby, na které se v příslušném místě konfiskace vztahovala, byly označeny veřejnou vyhláškou okresních národních výborů, která byla následně uveřejněna na úředních deskách místních národních výborů, v jejichž obvodu se konfiskovaný majetek nacházel. Konfiskace se prováděly prostřednictvím okresních národních výborů a na návrh místní rolnické komise. Zemědělský majetek se nekonfiskoval osobám německé a maďarské národnosti, které se aktivně zúčastnily boje za zachování celistvosti a osvobození Československé republiky.

Konfiskovaný majetek spravoval Národní pozemkový fond až do odevzdání přidělcům. Část druhá dekretu se zabývala již přidělováním konfiskované půdy.¹⁵⁹ Dle

¹⁵⁷ LACINA, Vlastislav: *Pozemková reforma v lidové demokratické ČSR*. In: OTÁHAL, Milan: *Zápas o pozemkovou reformu v ČSR*. ČSAV, Praha 1963, s. 223.

¹⁵⁸ KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekreta prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002. ISBN 807201352-1. s. 306.

¹⁵⁹ KOŤÁTKO, Jiří. *Pozemková reforma v Československu*. Malá knihovna informací. Praha: Ministerstvo informací a osvěty, 1949, s. 17.

ustanovení § 7 bylo stanoveno, jakým osobám se zkonfiskovaný majetek bude přidělovat a jednalo se o deputátníky¹⁶⁰ a zemědělské dělníky (přidělen až 8 ha orné půdy či až 12 ha půdy zemědělské, vzhledem k její bonitě), a ve stejném rozsahu byl majetek přidělován malozemědělcům¹⁶¹, včetně jejich již vlastněného pozemkového majetku. Podle směrnice ministerstva zemědělství ze dne 21. června 1945 bylo pro přidělování rozhodné především to, zda se jednalo o státně a národně spolehlivé osoby.¹⁶²

Československý stát měl tímto způsobem získat formou úhrady za zemědělský majetek finanční prostředky. Úhrada byla stanovena podle výnosnosti či kvality půdy a měla být ve výši hodnoty jedné průměrné roční úrody na navrhované výměře půdy, nejvýše ve výši dvou průměrných ročních úrod na navrhované výměře půdy. Za přidělené budovy měla být náhrada určena ve výši 1 až 3 ročního nájemného přidělené budovy. Úhrada měla být, resp. mohla být rozvržena na 15 let od převzetí majetku a v případech tzv. „hodných zřetele“ mohla být i prominuta.¹⁶³ Doc. JUDr. Michal Spirit Ph.D. k tomuto uvádí názor tehdejšího ministra financí Československa prof. MUDr. Vavro Šrobára (v letech 1945–1946), který měl k výši úhrad námitky a argumentoval následně: „*Výsledkem takového řešení by bylo, že by majetek, přinášející několik set miliard korun hodnoty, byl zpeněžen za několik málo desítek miliard. Takové řešení by uvedlo vniveč veškerou snahu zachránit hodnotu peněz v Československé republice se všemi důsledky, jež z toho vyplývají. Znamenalo by to těžké poškození právě těch sociálně nejzranitelnějších vrstev, které mají v penězích a vkladech uložen daleko větší majetek, než vrstvy zámožnější*“.¹⁶⁴ Tomuto však oponoval prezident Československa Klement Gottwald (ve funkci 1948–1953), který zdůrazňoval, že jde o veliký politický čin, který spočíval v přidělení půdy nemajetným občanům a primárně se nejedná o finanční operaci, kterou by měl stát získat finanční prostředky, což je zajímavý názor od komunistického politika, který veškerý přidělený a soukromý majetek, který navrhoval přidělit tzv. nemajetným, o několik let později násilně znárodnil a převedl do vlastnictví státu. Nutno dodat, že k tomuto se vyjadřoval i prezident Československa Edvard Beneš (ve funkci

¹⁶⁰ Deputátníkem se rozuměl zaměstnanec na zemědělském majetku, u kterého část platu tvořily naturální požitky (byt, obilí, šatstvo), a to včetně jeho rodinných příslušníků a příbuzných v linii přímé.

¹⁶¹ Pachtýř zemědělského majetku do 13 ha nebo osoba, která se věnovala zahradničení, ovocnářství, pěstování léčivých a ušlechtilých rostlin, včelařství, drůběžnictví či drobnému mlynářství.

¹⁶² KUKLÍK, J., NĚMEČKOVÁ, D. Ústav pro studium totalitních režimů. Paměť a dějiny 1/2107. *Majetkové změny v ČSR v letech 1945-1948*. In: *ustrc.cz* [online] [cit. 2022-04-05-06]. Dostupné z: https://www.ustrc.cz/wp-content/uploads/2017/08/PD_1_17_s03-14.pdf, s. 9.

¹⁶³ SPIRIT, Michal. *Tzv. Benešovy dekrety: předpoklady jejich vzniku a jejich důsledky*. Praha: Oeconomica, 2004. ISBN 80-245-0755-2, s. 191–192.

¹⁶⁴ SPIRIT, Michal. *Tzv. Benešovy dekrety: předpoklady jejich vzniku a jejich důsledky*. Praha: Oeconomica, 2004. ISBN 80-245-0755-2, s.192.

1935–1938), který uvedl, že se jedná o miliardové jmění, které má jedním rázem připadnout státu. Z tohoto by byla část předána přímo občanům a soudil, že navrhovaná náhrada je příliš nízká a z důvodů, jak mravních, tak věcných navrhoval, aby byla zvýšena. Nakonec byl přijat kompromisní návrh premiéra s tím, že výše úhrad se zvyšovat nebude, ale při přípravě prováděcí směrnice bude s ministerstvem zemědělství spolupracovat rovněž ministerstvo financí a přebytek z výtěžku přidělu bude směřovat do státní pokladny.¹⁶⁵

Dekret prezidenta republiky č. 28/1945 Sb., o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci ze dne 28. července 1945

Uvedený dekret byl koncipován jako prováděcí předpis, který navazoval na část dekretu č. 12/1945 Sb., která se týkala přidělu konfiskované půdy. Zároveň také upřesňoval průběh přidělového řízení, splatnost úhrady a zápis do pozemkových knih.¹⁶⁶ V rámci tohoto dekretu dle ustanovení § 2 došlo k rozšíření okruhu osob, kterým se má půda přidělovat. Jednalo o dělníky, veřejné a soukromé zaměstnance, maloživnostníky a sociálně slabší příslušníky svobodných povolání za účelem postavení vlastního domu nebo zřízení zahrady až do výměry 0.5 ha. Žádosti o přiděl u místní rolnické komise mohly oprávněné osoby podat k příslušné okresní rolnické komisi. Přičemž tyto žádosti byly přezkoumávány okresními rolnickými komisemi a následně byly předány zemskému národnímu výboru. Zemský národní výbor dále postoupil žádost ministerstvu zemědělství, spolu se svým posudkem. V rozhodnutí o přidělu, byl stanoven den, kdy přidělená půda přešla do vlastnictví přidělce, který byl tímto povinen se držby ujmout. Výše poskytované úhrady za přidělenou půdu se odvíjela podle výnosu, polohy, odlehlosti či stavu obdělávané půdy a v určitých případech mohl být zemědělský majetek přidělen bezplatně. Národní pozemkový fond mohl v určitých případech po provedení šetření a ze sociálních důvodů prominout přidělci úhradu za daný zemědělský majetek.

Při projednávání dekretu došlo k diskuzím, co se stane v případě věrných Němců, kde se dodatečně zjistí, že ke konfiskaci nemělo dojít. Tehdejší ministr vnitra Československa Václav Nosek (v letech 1945–1953) se domníval, že by tu mělo být směrodatné osvědčení

¹⁶⁵ SPIRIT, Michal. *Tzv. Benešovy dekrety: předpoklady jejich vzniku a jejich důsledky*. Praha: Oeconomica, 2004. ISBN 80-245-0755-2, s. 192.

¹⁶⁶ KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002. ISBN 807201352-1. s. 310.

a státní spolehlivosti, které dle příslušného dekretu vydá ministerstvo vnitra Československa. Prezident Československa Klement Gottwald (ve funkci 1948–1953) zastával názor, že mohou být tito lidé odškodněni jinak, a snahou státu by mělo být, aby půda byla v českých a slovenských rukách. Uvedení Němci by měli být odškodněni finančně.

Dekret prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondch národní obnovy ze dne 25. října 1945

Tento dekret byl posledním, avšak jej lze považovat za nejdůležitější dekret v této oblasti, přičemž jeho znění bylo připravováno již v roce 1944 Londýnskou exilovou vládou. Návrh byl však následně odložen až na dobu po osvobození republiky. Návrh nové osnovy byl podepsán předsedou vlády, ministry a prezidentem republiky, ale nebyl publikován ve Sbírce zákonů, jelikož ministr průmysl Bohumil Laušman (ve funkci v letech 1945–1947) vyžadoval dodatečné úpravy do takové podoby, aby byly v souladu s dekrety znárodňovacími.¹⁶⁷

Tímto dekretem, byl bez náhrady zkonfiskován výslovně pro Československou republiku movitý a nemovitý majetek, zejména také i majetková práva, tedy pohledávky, cenné papíry, vklady atd., pokud se již tak nestalo. Jednalo se tedy o majetek, který spadl ke dni faktického skončení německé a maďarské okupace nebo ke dni 30. října 1945, kdy tento dekret nabyl účinnosti do tří kategorií. Konfiskace tak mohla postihnout i nové držitele původně nepřátelského majetku, kteří jej neoprávněně nabyli od končení okupace až do dne účinnosti tohoto dekretu. O tom, zda byly splněny podmínky pro konfiskaci, rozhodoval okresní národní výbor, ovšem právním důvodem konfiskace byl již samotný dekret, a tak docházelo ke konfiskaci *ex lege*.¹⁶⁸

Do první kategorie patřil majetek právnických osob německé říše, Maďarského království, veřejnoprávních korporací, NSDAP¹⁶⁹, maďarských politických stran a dalších německých a maďarských osob včetně majetkových fondů. Do druhé kategorie patřil majetek

¹⁶⁷ KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002. ISBN 807201352-1. s. 313-315.

¹⁶⁸ PALEČKOVÁ, Drahomíra. *Konfiskace nepřátelského majetku podle dekretu prezidenta republiky ze dne 25. října 1945 čís. 108 Sb.* Příručky pro národní výbory, sv. 6. v Praze: Nákladem a tiskem Státní tiskárny, 1946, s. 33.

¹⁶⁹ V Německu 25. února 1920 byla založena Národně socialistická německá dělnická strana (německy: Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei, NSDAP). Jejím hlavním znakem byl především krajní nacionalismus, rasismus a antisemitismus.

fyzických osob německé nebo maďarské národnosti, s výjimkou osob, které prokázaly, že zůstaly věrné Československé republice a zároveň se nikdy neprovinily vůči českému a slovenskému národu. Zvláštní a současně mírnější postup se využíval ve vztahu k osobám židovského původu. V třetí kategorii byl majetek fyzických osob, které vyvíjeli činnosti směřující proti státní svrchovanosti, samostatnosti, celistvosti, demokraticko-republikánské státní formě, bezpečnosti, obraně Československé republiky a dalších osob dle ustanovení § 18 dekretu č. 16/1945 Sb., o potrestání nacistických zločinců, zrádců a jejich pomahačů a o mimořádných lidových soudech, jinak také označovaný jako velký retribuční dekret.¹⁷⁰

V ustanovení § 2 tohoto dekretu byla upravena možnost poskytnutí náhrady za konfiskovaný majetek a současně zde byly stanoveny výjimky z konfiskace. Konfiskaci nepodléhala ta část movitého majetku, které bylo třeba k uspokojení životních potřeb nebo k osobnímu vykonávání zaměstnání dotčených osob a členů jejich rodin (jednalo se například o nástroje nebo oděvy). Možnost poskytnutí náhrad za konfiskovaný majetek se týkala osob, které byly spoluvlastníky konfiskovaného majetku a zároveň nepatřily mezi výše uvedené taxativně vymezené subjekty.

V rámci tohoto dekretu byl upraven i samotný průběh konfiskace, kdy každý občan byl povinen oznámit místnímu národnímu výboru a příslušnému fondu národní obnovy druh a místo konfiskovaného majetku, o kterém věděl. K tomuto podání byli občané vyzýváni prostřednictvím veřejné vyhlášky místního národního výboru. Konfiskovaný majetek spravovaly Fondy národní obnovy, jako zvláštní právnické osoby, které byly povinny zaručit, že konfiskovaný státní majetek bude opatrován skutečně ku prospěchu státu. Hlavním úkolem těchto fondů bylo přejímat od příslušných národních výborů konfiskovaný majetek a zajišťovat jeho prozatímní správu. Hlášení o konfiskovaném majetku, ke kterému bylo připojeno jeho krátké odůvodnění a označení důkazních prostředků (případně svědků) sepisovali příslušní referenti, kteří byli jmenováni místními národními výbory. O splnění podmínek pro konfiskaci v návrhu referenta rozhodovala rada okresního národního výboru. Konfiskační výměr byl obvykle vyhlášen veřejnou vyhláškou, bez doručení osobě, které se týkal. V případě, že se jednalo o Čecha nebo Slováka a jeho pobyt byl znám, bylo nutné jej

¹⁷⁰ KUKLÍK, J., NĚMEČKOVÁ, D. Ústav pro studium totalitních režimů. Paměť a dějiny 1/2107. *Majetkové změny v ČSR v letech 1945-1948*. In: *ustrc.cz* [online] [cit. 2022-04-05-06]. Dostupné z: https://www.ustrc.cz/wp-content/uploads/2017/08/PD_1_17_s03-14.pdf, s. 11.

doručit. Konfiskaci zaznamenal příslušný soud, na žádost Fondu národní obnovy. Konfiskace se vyznačovala ve veřejných knihách a rejstřících.¹⁷¹

4.5.2 Dekrety znárodňovací

Jednalo se o poválečné dekrety prezidenta republiky, které vycházely ze schváleného Košického vládního programu a zásadním způsobem proměnily vlastnickou strukturu Československa. Myšlenku znárodnění provázely v londýnském exilu politické i právně teoretické spory, jelikož se jednalo o značný zásah do vlastnických práv. Mezi jednotlivými politickými stranami byly určité neshody v rychlosti a rozsahu znárodnění. O nezbytnosti znárodnění v této době, však nikdo nepochyboval. Důvod poměrně hladkého znárodnění veškerého výše uvedeného majetku, spočíval zejména v době znárodnění, kdy k tomuto přispívala nálada lidí, ale rovněž skutečnost, že si zvykli na různé přesuny a na určitý druh řízeného hospodářství, které značně omezovalo soukromou aktivitu. Kladně rovněž působily tendence k znárodnění ve světě a inklinace k socialismu. Spory se zejména vedly o tom, jakým tempem a rozsahem bude znárodnění probíhat, nikoliv o tom, zdali má k znárodnění dojít či nikoliv. Prezident Československa Edvard Beneš (ve funkci 1935–1938) preferoval pomalejší postup při znárodnění, ale dekrety podepsal. Zastáncem znárodnění byl, mimo jiných, i sociálně demokratický ministr průmyslu Československa Bohumil Laušman (ve funkci 1945–1947) a celou věc komentoval slovy, kterými podpořil znárodnění nerostného bohatství, energetických zdrojů, všeho klíčového a významného průmyslu, bank a pojišťoven a považoval tento proces za jisté vítězství.

Znárodnění je tedy nutno chápat, jako odnětí vlastnického práva původním vlastníkům a nabytí těchto vlastnických práv státem. V tomto období Československý stát nabyl velice rozsáhlý nemovitý majetek, se kterým hospodařil. Nabízí se zde otázka, jestli byl stát vůbec schopen efektivně hospodařit s takto rozsáhlým nemovitým majetkem. Jak se později ukázalo, tak socialistické vlastnictví, není zrovna způsob efektivního a ekonomického hospodaření s nabytým rozsáhlým nemovitým majetkem státu. Provedeným znárodněním, mělo dojít k upevnění pozice a samostatnosti Československého státu, přičemž měly být vyřešeny problémy, které v té době mělo množství podniků a bank, které se po válečné destrukci státu, ocitly v problémech a ve finanční tísní. Stát chtěl tímto způsobem provést ochranu před

¹⁷¹ KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002. ISBN 807201352-1. s. 316-319.

bankrotů a usnadnit nástup k novému poválečnému vývoji.¹⁷² Jádrem znárodněného majetku, byl zkonfiskovaný majetek. V mé rigorózní práci zde zmíním jen vybrané znárodnovací dekrety.

Dekret presidenta republiky č. 100/1945 Sb., o znárodnění dolů a některých průmyslových podniků ze dne 24. října 1945

Tímto dekretem došlo ke znárodnění zestátněním všech dolů, respektive podniků provozovaných podle obecného horního zákona a klíčových podniků energetického průmyslu, železáren, oceláren, hutí, sléváren, válcoven, podniků kovodělného a elektrotechnického průmyslu s více než 500 zaměstnanci, podniků zbrojního a chemického průmyslu apod. Stát získal znárodněním kromě veškerých budov a zařízení znárodněných podniků, také všechna práva k tomu náležející, jako například patenty, licence, cenné papíry apod. Celkem bylo znárodněno více než 3 000 podniků a jednalo se především o tzv. těžký průmysl.

Majetek se znárodněval zásadně za náhradu, která měla být stanovena jako obecná cena majetku podle úředních cen ke dni vyhlášení dekretu, popřípadě úředního odhadu. Náhrada se za znárodnění poskytovala v cenných papírech, v hotovosti či v jiných hodnotách. O této náhradě rozhodoval ministr průmyslu po dohodě s ministrem financí.¹⁷³ Avšak náhrada nepříslušela zrádcům, kolaborantům, Německé říši atd.

Dekret presidenta republiky č. 101/1945 Sb., o znárodnění některých podniků průmyslu potravinářského a navazoval na výše zmíněný dekret prezidenta republiky č. 100/1945 Sb.

Tento dekret se týkal znárodnění cukrovarů a rafinerii cukru, průmyslových lihovarů a rafinerii lihu, pivovarů s určitým výstavem, mlýnů, podniků na výrobu umělých tuků i čokolády a cukrovinek. V poválečném období patřil potravinářský průmysl mezi významnou, ale také citlivou oblast, které bylo nutno věnovat mimořádnou pozornost. Toto znárodnění mělo dle odborníků a tehdejší vlády dlouhodobě zlepšit situaci na trhu

¹⁷² PLÍVA, Stanislav. Soubor znárodnovacích předpisů vydaných v letech 1945-1951. 1. vyd. Praha : Spektrum, 1990. 136s. ISBN 80-85-300-11-7, s. 3.

¹⁷³ KUKLÍK, J., NĚMEČKOVÁ, D. Ústav pro studium totalitních režimů. Paměť a dějiny 1/2107. *Majetkové změny v ČSR v letech 1945-1948*. In: *ustrc.cz* [online] [cit. 2022-04-05-06]. Dostupné z: https://www.ustrc.cz/wp-content/uploads/2017/08/PD_1_17_s03-14.pdf, s. 11.

s potravinami. Znárodnění u potravinářských podniků se publikovalo vyhláškou ministra výživy v Úředním listě. Oproti předchozímu dekretu bylo možné vytvářet u potravinářského průmyslu podniky nejen ze znárodněného majetku, ale i u majetku konfiskovaného a ze znárodněného majetku průmyslových podniků. Náhrady za znárodněné podniky v potravinářství se řídily ustanoveními dekretu o znárodnění dolů a průmyslových podniků.

Dekret prezidenta republiky č. 102/1945 Sb., znárodnění akciových bank ze dne 27. 10. 1945 a dekret prezidenta republiky č. 103/1945, o znárodnění soukromých pojišťoven ze dne 27. 10. 1945

Prvním dekretem došlo ke znárodnění akciových bank provozujících bankovní a peněžní obchody, které následně přeměnil na národní podniky. Na ty pak přešly práva a závazky znárodněných akciových bank. Bankovní sektor měl velké finanční potíže a akciové banky se v českých zemích po skončení války ocitla téměř před krachem. Znárodnění bank bylo realizováno tak, že byly znárodněny pouze banky s právní formou akciových společností. Národní podniky, které nově vznikly na základě znárodněných bank, byly zapisovány do obchodního rejstříku. V českých zemích se tak přeměnila v národní podniky například Živnostenská banka, Ústřední banka družstev v Praze, Pražská úvěrní banka v Praze atd. K provedení znárodnění byl příslušný ministr financí. Určení o tom, komu se náhrada neposkytuje, nebo jakým způsobem má být vyplacena, bylo převzato z ustanovení dekretu o znárodnění dolů a průmyslových podniků. Dekret o znárodnění soukromých pojišťoven znárodnil zestátněním soukromé (smluvní) pojišťovny, přičemž vycházel ze stejných principů jako výše uvedený dekret o znárodnění akciových bank.

Na závěr bych uvedla, že k zestátnění a k znárodnění docházelo i v dalších zemích střední a východní Evropy, v poválečné době jako např. ve Velké Británii, Francii, Itálii nebo v Rakousku. Nejednalo se tedy pouze poválečný fenomén nebo specialitu v Československu. Například ve Velké Británii byly zestátněny anglické banky, pozemní doprava, elektrárny nebo uhelné doly. Ve Francii bylo zestátněno vedle francouzských bank, také část pojišťoven, ropný průmysl a některé letecké společnosti. Od československého postupu, se však odlišovalo tempo znárodnění a výchozí podmínky. Znárodnění v Československu jde zařadit mezi jednoznačně nejrozsáhlejší s nejkratší dobou přípravy, naopak ve Velké Británii znárodnění nepřesáhlo 20 % ekonomiky.

5. Nakládání s nemovitým majetkem státu

Jak jsem již předeslala v úvodních kapitolách mé práce, obecná právní úprava majetku státu vymezuje pojmy hospodaření s majetkem státu a nakládání s majetkem státu. Nakládání s majetkem státu je v zásadě postaveno na soukromoprávních jednáních a veřejnoprávním ovlivňování vůle nakládajícího. Tento model se podstatně liší od historického pojetí, kdy hospodářský zákoník a jednotlivé vyhlášky o správě národního majetku upravovaly vlastní instituty, které měly veřejnoprávní charakter. Jak uvádí Havlan: „*okolnost, že zákon o majetku státu v zásadě předpokládá uplatnění způsobů nakládání s majetkem, které jsou upraveny v soukromoprávních předpisech (tj. zejména v novém občanském zákoníku), nicméně neznamená, že by zcela rezignoval na vlastní (specifické a svou povahou „veřejnoprávní“ instituty pro nakládání s majetkem státu*“.¹⁷⁴ Z toho lze dovodit, že zákon o majetku státu upravuje instituty, které v soukromoprávních předpisech nemají obdobu. Mezi takové instituty lze zařadit tzv. zápis, kterým se nakládá s majetkem státu mezi organizačními složkami navzájem uvnitř státu, tedy v rámci jednoho vlastnického subjektu. Stát je současně při nakládání s majetkem státu omezen v uzavírání některých smluv, kdy je dle ustanovení § 25 zákona o majetku státu zakázáno zatížit majetek předkupním právem, výhradou zpětné koupě nebo zřídit zástavní právo. Výše uvedené zákazy se týkají majetku, který je ve vlastnictví státu a není tímto ustanovením nijak regulován opačný vztah, tj. že by příslušná organizační složka státu nebo státní organizace v působnosti zákona nemohla uzavřít zástavní právo, jímž by chránila své zájmy při uspokojování pohledávek.¹⁷⁵

Nakládání s majetkem státu je obsaženo v jedné z nejobsáhlejších částí zákona o majetku státu. Konkrétně se jedná o část třetí předmětného zákona. Nakládání s majetkem státu se může zrealizovat nejen mezi organizačními složkami navzájem, mezi organizační složkou státu a státní organizací nebo mezi státními organizacemi navzájem, ale také i mezi státem a nestátními právními či fyzickými osobami. Nakládání s majetkem státu může zahrnovat všechna právní jednání týkající se výkonu vlastnického práva k věci ve vlastnictví státu, včetně jeho převodu a omezení, ale i příslušnosti hospodařit ve smyslu její změny

¹⁷⁴ HAVLAN, Petr. *Veřejný majetek*. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8333-2, s. 86.

¹⁷⁵ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 25 [Další zakázaná právní jednání]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-23]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

(převedení).¹⁷⁶ Dle mého názoru lze definici pro nakládání s majetkem státu chápat tak, že se jedná o jednu z činností při hospodaření s majetkem státu.

V okamžiku, kdy stát vlastní majetek, který ke své činnosti nepotřebuje, může s ním za dodržení určitých podmínek nakládat jako jakákoliv fyzická nebo právnická osoba. Každá organizační složka státu či státní organizace si kontroluje potřebnost majetku sama, nicméně vždy v souladu se zásadou hospodárnosti a efektivnosti využívání státního majetku.

5.1 Dočasně nepotřebný majetek státu

Zákon o majetku státu blíže vymezuje pojem nepotřebnosti majetku, a přitom rozlišuje nepotřebnost trvalou a dočasnou. Před účinností novely zákona o majetku státu č. 51/2016 Sb., v roce 2016 ustanovení § 14 odst. 7 zákona o majetku státu nesespecifikovalo dočasnou nebo trvalou nepotřebnost majetku pro konkrétní státní subjekt. Ovšem z výkladu ministerstva financí bylo zřejmé, že za nepotřebnost je považována v rámci tohoto ustanovení dočasná i trvalá. Avšak tento názor v praxi způsoboval neustále velké nejasnosti, a z toho důvodu došlo touto novelou v roce 2016 k vyjasnění této záležitosti.

Když budeme hovořit o dočasné nepotřebnosti, zásadně půjde o majetek, který stát nepotřebuje pouze pro určitý časový úsek, který však zákonem o majetku státu není nikterak upraven. Dočasná nepotřebnost nemá výslovně stanovenou formu, a proto se přiměřeně aplikují ustanovení zákona o majetku státu týkající se trvalé nepotřebnosti. V ustanovení § 27 odst. 1 zákona o majetku státu a ve vyhlášce o hospodaření se o dočasné nepotřebnosti hovoří tak, že nepotřebuje-li stát věc nebo její část k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů, může jej dočasně přenechat k užívání právnické nebo fyzické osobě. V případě, že bude dosaženo hospodárnějšího a účelnějšího využití věci (při zachování hlavního účelu), anebo za situace, že je to účelné před konečným naložením u věci, u které bylo rozhodnuto o trvalé nepotřebnosti majetku státu. V případě dočasné nepotřebnosti lze v praxi uvést například využití vzdělávacího či rekreačního střediska.

O dočasné nepotřebnosti bude rozhodnuto písemnou formou vedoucím příslušné organizační složky státu, popřípadě jím písemně pověřeným jiným vedoucím zaměstnancem

¹⁷⁶ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 17 [Písemná forma smlouvy při nakládání s majetkem státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-5-22]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

této organizační složky státu. Z tohoto vyplývá, že uvedené osoby nemohou nikoho jiného zmocnit k těmto úkonům. A přitom toto bývá problematické v praxi, kdy se stává, že pověření zaměstnanci dále pověřují jiné zaměstnance v rámci vnitřní organizační struktury složky státu, a následně dochází k tomu, že vydané rozhodnutí o nepotřebnosti je neplatné.

Před přenecháním dočasně nepotřebného majetku hmotné nemovité věci do užívání fyzických nebo právnických osob je potřeba ze strany příslušné organizační složky státu nebo státní organizace učinit mezirezortní nabídku dle ustanovení § 19c zákona o majetku státu tak, aby bylo prokazatelně zjištěno, že jiná organizační složka státu či státní organizace nemá o užívání nabízeného majetku zájem. Mezirezortní nabídka v rámci státu se provádí přes internetové stránky ÚZSVM. Některé státní organizace provedou nejdříve tzv. vnitrozortní nabídku v rámci dané složky státu, nebo obě nabídky, tedy jak mezirezortní nebo vnitrostátní, realizují současně. Dle mého názoru by bylo v praxi vhodnější realizovat nejdříve vnitrozortní nabídku a až následně po uplynutí lhůty pro přihlášení nabídnout majetek v rámci mezirezortní nabídky, tak aby nedošlo k situaci, kdy se k nabízenému majetku přihlásí vnitřní složka s jinou složkou současně. Pokud se však jedná o majetek evidovaný v CRAB, nabídka se provede pomocí tohoto registru. Zákon o majetku státu pamatuje však také na situace, kdy by povinná nabídka přes internetové stránky ÚZSVM nebyla vhodným způsobem a tento majetek specifikuje jakožto majetek, kterého by se mohly týkat důvody v zajištění bezpečnosti nebo obrany státu. V tomto případě tedy zákon o majetku státu připouští, že tento způsob nabídky bude nahrazen jinou variantou.¹⁷⁷

V okamžiku, kdy žádná organizační složka státu nebo státní organizace neprojeví o nabízený majetek zájem, lze přenechat majetek státu osobám odlišným od státu, a to pouze na dobu určitou, nejdéle v trvání osmi let. Dalším pravidlům, která platí pro užívání hmotné nemovité věci, se budu věnovat zvlášť v kapitole 6.

5.2 Trvale nepotřebný majetek státu

Za nepotřebný majetek se považují věci, které jsou součástí majetku státu, které z různých důvodů přestanou plnit svůj účel nebo určení. Trvalá nepotřebnost je upravena v zákoně o majetku státu, zejména v ustanoveních §§ 14, 19a, 19c a 21 odst. 1. Jedná se tudíž

¹⁷⁷ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 19c [Nabídka užívání nebo požívání majetku]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-6-8]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

o majetek státu, který stát nepotřebuje k plnění svých činností a úkolů, zároveň se jedná o podstatné kritérium pro rozhodování, který majetek státu může být zcizen, případně zlikvidován. Základní povinnosti při hospodaření s majetkem státu upravuje ustanovení § 14 zákona o majetku státu. Jak uvádí Tyšerová: „z citovaného ustanovení vyplývá, že za nepotřebný majetek se považuje zejména takový majetek, který přesahuje potřeby příslušné organizační složky státu nebo státní organizace, majetek, na jehož ponechání státu přestal být veřejný zájem, anebo majetek, který pro ztrátu, popřípadě zastarání svých technických a funkčních vlastností nebo pro nepřiměřenou nákladnost provozu nemůže sloužit svému účelu“.¹⁷⁸ Důvody pro vydání rozhodnutí o nepotřebnosti majetku státu pro příslušnou organizační složku státu či státní organizaci mohou být v praxi různé a v zákoně o majetku státu jsou tyto důvody uvedeny pouze demonstrativně. Štancl uvádí, že „Naopak zákon o majetku státu negativně určuje, že za nepotřebný se nepovažuje majetek, u kterého ÚZSVM zajišťuje jeho účelné a efektivní využívání pro potřeby ostatních organizačních složek státu podle zvláštních ustanovení v zákoně o majetku státu“.¹⁷⁹ Prvotním předpokladem pro jakékoliv další naložení s majetkem státu nejen ve prospěch nestátních subjektů, ale také naložení s majetkem v rámci státu nebo pro případnou fyzickou likvidaci je vždy vydání rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti ze strany organizační složky státu či státní organizace. Z povahy věci vyplývá, že v něm bude jednoznačně uveden majetek, který je nepotřebný pro konkrétní státní organizaci, kdy zároveň toto rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti slouží organizační složce či státní organizaci jako podklad pro odepsání majetku z účetní evidence. Jak již bylo uvedeno výše, tento akt musí být vydán písemně, současně také musí být podepsán vedoucím příslušné organizační složky státu nebo státní organizace, popřípadě jím písemně pověřeným jiným vedoucím zaměstnancem. Další obsahové náležitosti nejsou zákonem o majetku státu ani jiným právním předpisem stanoveny.

Každé rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti by v praxi mělo mít formu samostatného dokumentu, který obsahuje číslo jednacích konkrétní státní organizace, datum vydání, označení vlastníka (v tomto případě Česká republika) a název organizační složky státu, včetně adresy sídla a identifikačního čísla. V rozhodnutí by mělo být uvedeno také přesné určení majetku, kterého se toto rozhodnutí týká, a to tak, aby byl tento akt nezaměnitelný. Dále by z tohoto rozhodnutí mělo jednoznačně vyplývat, z jakého důvodu se konkrétní majetek stal pro stát

¹⁷⁸ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 98.

¹⁷⁹ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 81.

nepotřebný, případně by měly být doloženy podklady, na základě nichž bylo takto učiněno (například odborný posudek). Každá příslušná státní organizace vyhodnotí rozsah potřebnosti funkčnosti, hospodárnosti konkrétní nemovité věci pro stát.

U rozhodnutí o nepotřebnosti bude hrát důležitou úlohu, zda se bude rozhodovat o hmotné nemovité věci, anebo bude předmětem rozhodování o nepotřebnosti věc movitá. Typickým příkladem rozhodování o nepotřebnosti movité věci může být nepotřebnost osobního automobilu, kdy příslušná organizační složka státu nebo státní organizace rozhodne, že důvodem na vyřazení opotřebeného osobního automobilu, je ztráta technických vlastností automobilu, přičemž tím dochází k neefektivnímu zvýšení servisních nákladů na opravu. Dalším příkladem může být vydání rozhodnutí o nepotřebnosti na elektroniku (mobilní telefon, notebook), kde důvodem pro vydání rozhodnutí bude morální zastaralost, nesoulad s požadovanou úrovní kybernetické bezpečnosti a jejich případné nákladné opravy, které by již nebyly rentabilní. Pro posouzení přebytnosti či neupotřebitelnosti majetku je možností jmenovat zvláštní komisi, kdy to v praxi bývá majetková a likvidační komise, která však nemá rozhodovací pravomoc, ale má pouze doporučovací charakter. Plíva uvádí, že: „*tuto funkci může plnit i komise inventarizační*“¹⁸⁰, což může být v praxi praktické. Zřízení takové komise však není povinné.

Podmínky změny či zrušení již vydaného rozhodnutí o nepotřebnosti zákona o majetku státu výslovně neřeší, avšak vždy by mělo být z původního rozhodnutí o nepotřebnosti zřejmé, zda se bude jednat o změnu rozsahu konkrétního nepotřebného majetku, anebo o zrušení jako celku. Ke zrušení aktu o nepotřebnosti může například dojít v okamžiku, kdy se určitý majetek státu stane pro příslušnou organizační složku státu či státní organizaci opět potřebným. To může například nastat u služebních bytů, které se mohou stát potřebným pro zaměstnance příslušné organizační složky. V obou případech, tedy u rozhodnutí o změně či zrušení takového rozhodnutí, musí vydat vedoucí organizační složky státu nebo jím písemně pověřený vedoucí zaměstnanec vždy písemně a musí z tohoto rozhodnutí vyplývat, že se původní rozhodnutí o nepotřebnosti mění nebo ruší. Tyšerová

¹⁸⁰ PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. Beckova edice právo a hospodářství. Praha: C. H. Beck, 2001. ISBN 80-7179-556-9, s. 97.

doporučuje aby: „*takové rozhodnutí bylo vždy součástí spisové dokumentace, která obsahuje prvotní rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti*“.¹⁸¹

Současně zákon o majetku státu, konkrétně ustanovení § 21 odst. 2, připouští, aby ze závažných důvodů a po předchozím vyjádření ministerstva financí mohl být učiněn převod státního majetku bez ohledu na faktické potřeby příslušné organizační složky státu nebo státní organizace. V případě, že na převodu bude shledán veřejný zájem, bude pro takový převod podmínkou udělení výjimky z trvalé nepotřebnosti rozhodnutí vlády. V rámci mezirezortního připomínkového řízení k materiálu příslušné organizační složky státu nebo státní organizace pro schůzi vlády se poskytuje předchozí vyjádření ze strany ministerstva financí. Materiál pro schůzi vlády by měl obsahovat vysvětlení, z jakého důvodu je vláda o povolení výjimky žádána současně s důvody, na základě kterých by vláda měla výjimku povolit. Současně musí z materiálu pro vládu vyplývat potřeba majetku pro konkrétní organizační složku státu či státní organizaci, která jí brání rozhodnout podle ustanovení § 14 odst. 7 zákona o majetku státu o trvalé nepotřebnosti tohoto majetku, a která z tohoto důvodu činí majetek potřebný pro stát. Výjimka se vždy ze strany vlády poskytuje k již podepsané smlouvě. V praxi se může vláda požádat o povolení výjimky z trvalé nepotřebnosti například u stavby, kterou organizační složka státu či státní organizace již nepotřebuje ke své činnosti celou, avšak by si po určitou dobu ráda ponechala v užívání její část, například v podobě garážového stání nebo jako skladovací prostory.¹⁸²

Je třeba upozornit na to, že rozhodnutí o nepotřebnosti nelze považovat za právní jednání, jelikož se jedná o rozhodnutí uvnitř příslušné státní organizace, které je podkladem pro budoucí právní jednání.

¹⁸¹ TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. v Praze: C. H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 102.

¹⁸² TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. v Praze: C. H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 103.

6. Nakládání s dočasně nepotřebným nemovitým majetkem státu

Nakládání se státním majetkem nemusí vždy spočívat v převodech v rámci státu nebo zcizování ve prospěch nestátních subjektů. V zákoně o majetku státu, konkrétně v ustanovení § 27, je upraveno přenechání věci nebo její části do užívání fyzické osobě nebo právnické osobě, která je nestátní. Ustanovení § 12a zákona o majetku státu upravuje užívání nebo požívání nestátního majetku organizačními složkami státu či státními organizacemi. V kapitole 5.1. jsem se věnovala dočasně nepotřebnému majetku, kdy platí, že není-li majetek pro organizační složku státu či státní organizaci majetek nepotřebný pouze na určité období, lze s ním nakládat následujícími způsoby. Po dobu užívání se nemění příslušnost hospodaření pro organizační složku státu nebo státní organizaci, a pokud je majetek užíván jinou osobou organizační složka státu nebo státní organizace jej musí i nadále vést v účetnictví. V případě, že organizační složka státu nebo státní organizace dočasně nepotřebuje majetek, a zároveň o něj nemá zájem jiná organizační složka státu či státní organizace, může nemovitou věc nabídnout osobám odlišných od státu.

6.1 Přenechání majetku do užívání nestátní právnické nebo fyzické osobě

Zákon o majetku státu určuje podmínky pro přenechání věci nebo její části do užívání nestátním subjektům. V principu jde o to, že majetek neopustí vlastnickou sféru státu, jelikož s ním organizační složka státu či státní organizace v rámci její působnosti nebo vymezeného předmětu činnosti počítá do budoucna.¹⁸³ Během užívání se tady nic nemění na příslušnosti dané organizační složky státu nebo státní organizace. Majetek, který bude užíván jinou osobou, tedy i organizační složka státu nebo státní organizace povede v účetnictví a bude muset plnit další povinnosti, které ukládá zákon o majetku státu, pokud tedy tato povinnost nebude v rámci smlouvy nebo právního předpisu přenechána na uživatele.

K přenechání majetku může dojít pouze v případech uvedených v ustanovení § 27 zákona o majetku státu, kdy příslušná organizační složka státu nebo státní organizace dočasně nepotřebuje k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného

¹⁸³ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 262.

předmětu činnosti, anebo pokud bude dosaženo účelnějšího nebo hospodárnějšího využití věci nebo její části při zachování hlavního účelu, ke kterému organizační složce státu nebo státní organizaci slouží. Jedná se o jakési paralelní užívání věci, kde si zúčastnění nesmějí překážet. Důvodová zpráva k zákonu o majetku státu zde jako příklad uvádí využívání rekreačního nebo školicího střediska pro obdobné aktivity dalších subjektů.¹⁸⁴ Než dojde přenechání věci do užívání nestátní fyzické nebo právnické osobě, měla by příslušná organizační složka státu nebo státní organizace zjistit, zda o předmětný majetek nebude mít zájem organizační složka státu či státní organizace. Tato povinnost vyplývá z ustanovení § 15 odst. 2 zákona o majetku státu, kdy o tento majetek může mít zájem jiná organizační složka státu nebo státní organizace pouze pokud by jej potřebovala pro zabezpečení výkonu své působnosti nebo činnosti. Zásadně se tato skutečnost zjišťuje na základě širší nabídky dle ustanovení § 19c odst. 3 zákona o majetku státu.

Relativní majetková práva jsou upravena v části čtvrté o.z., přičemž hlava druhá nazvaná jako Závazky z právních jednání Díl 2 upravuje komplexní kategorii dispozic pod názvem Přenechání věci k užití jinému.¹⁸⁵ Pod pojmem užívací vztah se považuje úplatný užívací vztah ve formě nájmu anebo bezúplatný vztah ve formě výpůjčky. Další právní instituty jako výprosa nebo pacht jsou upraveny zákonem o majetku státu v jeho třetí části. Při sjednávání užívacího je potřeba se řídit základními pravidly v rámci o.z. a nadto zákon o majetku státu obsahuje omezující pravidla, která mají aplikační přednost v případech, kdy o.z. není odlišná aplikace jím určených pravidel vyloučena, například to může být u ochranných ustanovení ohledně výpovědi z nájmu bytu.¹⁸⁶ Podle Štancla se: „*Obecný pojem přenechání věci do užívání bude v rovině konkrétní představovat v intencích zákona o majetku státu buď smlouva o výpůjčce, nebo smlouva nájemní (či zcela výjimečně smlouva pachtovní)*“.¹⁸⁷ Bude vždy záviset na tom, zda konkrétní organizační složka státu či státní organizace bude vyžadovat pouze úhradu za poskytované plnění a služby spojené s užíváním, popřípadě nájemné i pachtovné.

¹⁸⁴ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 263.

¹⁸⁵ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 124.

¹⁸⁶ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 27 [Podmínky pro sjednání užívacího vztahu k majetku státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-2]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

¹⁸⁷ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 125.

Úplatné užívání věci nebo její části se zpravidla sjednává nájemní smlouvou podle ustanovení § 2201 a násl. o.z., případně smlouvou pachtovní dle ustanovení § 2332 a násl. tohoto zákona. Při uzavírání smlouvy nájemní či pachtovní není omezen okruh uživatelů, a naopak je dle názoru Štancla: „*logický zájem zákonodárce koncertován na výši ceny za užívání*“.¹⁸⁸ V případě nájemní smlouvy platí, že se pronajímatel v roli organizační složky státu či státní organizace zavazuje přenechat nájemci v roli nestátní právnické či fyzické osobě, věci k dočasnému užívání a nájemce se zavazuje platit pronajímateli nájemné. Obecně se nájmem myslí úplata sjednaná za užívací vztah. Nájemné nesmí být sjednáno v nižší částce, než která jako nejvyšší možné nájemné stanoví zvláštní právní předpis ve smyslu ustanovení § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“). Jestliže není nájemné takto právní předpisem upraveno, sjedná se nájemné ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá. Bude se tedy jednat o nájemné, které bude v souladu s místními podmínkami v rámci neregulovaného trhu. Minimální hranice nájemného není zákonem o majetku státu definováno, přesněji nestanovuje způsob jeho zjištění. Závisí tedy na dané organizační složce státu a státní organizaci, aby si určení výše úplaty s budoucím zájemcem o úplatný užívací vztah vhodným způsobem určila a následně také odůvodnila. V praxi při kontrolní činnosti je ze strany ministerstva financí zjišťováno, že organizační složky státu nebo státní organizace nájemné v rámci neregulovaného trhu ve většině případu neověřují a stanovují ho mimo požadavek zákona o majetku státu. Z mého pohledu by se při zjišťování výše nájemného mělo postupovat tak, aby odpovídalo výši, která je v daném a místě čase obvyklá, přičemž v praxi se osvědčilo ověření trhu, kdy za obvyklé nájemné lze považovat takové nájemné, které bylo dosaženo při pronájmech stejného, popřípadě obdobného majetku v obvyklém obchodním styku v tuzemsku ke dni ocenění. Tudiž bych ke stanovení nájemného využila také internetové stránky s nabídkou nájmu obdobných nemovitých věcí anebo bych výši stanovila na základě znaleckého posudku. Obdobně může také posloužit výpočet odborným cenovým referentem/zaměstnancem příslušné organizační složky státu a státní organizace. Z pohledu transparentnosti a správného nastavení výše nájemného může posloužit vyhlášení výběrového řízení, sloužící ke zjištění zájemců o nájemní vztah a k výběru nejvhodnějšího z nich. K tomuto zpravidla bude sloužit kritérium nabízeného nájemného, které bude zájemce ochoten hradit. Způsob a jaký relevantní podklad

¹⁸⁸ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 125.

organizační složce nebo státní organizaci bude k určení minimální hranice výše úplaty pro užívací vztah sloužit, je zákonem plně ponecháno na nich.¹⁸⁹

V nájemní smlouvě musí být dle zákona o majetku státu současně sjednán jednak režim zvyšování nájemného (tzv. inflační doložka), ale také s přihlédnutím k povaze věci způsob rozúčtování cena úhrad za veškeré poskytované plnění a služby spojené s užíváním. Zvyšování nájemného není zákonem blíže specifikováno, a proto vždy bude záležet na dané organizační složce státu a státní organizaci, jaký režim pro výpočet zvolí s ohledem na okolnosti konkrétního případu. Vždy však musí jednat tak, aby nedošlo k neodůvodněnému snížení možného výnosu z majetku tak, jak stanovuje ustanovení § 14 odst. 1 zákona o majetku státu. Z praxe vyplývá, že organizační složky státu či státní organizace volí režim, který výši sjednaného nájemného upraví jednou za rok, s ohledem na to, aby do budoucna odráželo míru indexu růstu spotřebitelských cen zveřejněnou Českým statistickým úřadem.¹⁹⁰

Obecně lze konstatovat, že přestože zákon o majetku státu jednoznačně hovoří o nájemném, aplikuje se toto i na pachtovné. Je však potřeba uvést, že zákon o majetku státu upravuje pacht přísněji než nájem, kdy v případě obchodního závodu pacht sjednat vůbec nelze. Přičemž pacht jiné věci je pak možný pouze tehdy, slučuje-li se povaha pachtu a sjednané podmínky s podmínkami, které jsou uvedeny v ustanovení § 27 odst. 1 až 3 zákona o majetku státu.¹⁹¹

Zákon o majetku státu stanovuje obecné pravidlo, že užívání hmotné věci nebo její části lze sjednat pouze na dobu určitou, a to nejdéle v trvání 8 let pro jednoho uživatele tak, jak to vyplývá konkrétně z ustanovení § 27 odst. 2 zákona o majetku státu. Pokud by se jednalo o případ, kdy užívání bude sjednáno na kratší dobu (než 8 let), a jestliže budou po uplynutí sjednané doby zachovány podmínky pro přenechání věci do užívání, je možné témuž uživateli prodloužit dohodu tak, že celková doba užívání nepřesáhne 8 let. Zákon zároveň neobsahuje ohledně nejkratší délky užívacího vztahu. Ustanovení zákona o majetku

¹⁸⁹ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 27 [Podmínky pro sjednání užívacího vztahu k majetku státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-2]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

¹⁹⁰ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 27 [Podmínky pro sjednání užívacího vztahu k majetku státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-2]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

¹⁹¹ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 126.

státu zároveň nevylučuje možnost, že pokud by smlouva o užívání byla uzavřena na maximální dobu 8 let, aby taková smlouva s tímž uživatelem byla sjednána znovu (tedy aby byla uzavřena smlouva nová). Před uzavřením smlouvy nové je však potřeba realizovat povinnou vnitrostátní nabídku podle ustanovení § 19b odst. 5 zákona o majetku státu. Ze zákona o majetku státu nevyplývá žádná pravidla pro počítání času (uplynutí posledního dne 8 let), a proto se uplatní obecná pravidla pro počítání času dle o.z. Kdyby bylo užívání sjednáno na dobu delší nebo na dobu neurčitou, smlouva by v tomto případě byla absolutně neplatná dle ustanovení § 580 o.z.

Ze závažných důvodů dává zákon o majetku státu v ustanovení § 27 odst. 4 možnost sjednat platnou smlouvu o užívání na dobu delší než 8 let, kdy pro takovéto jednání musí existovat závažný důvod, a přitom současně o této výjimce musí rozhodnout ministerstvo financí. Doba, která by mohla být sjednána nad zákonný limit 8 let, není zákonem ohraničena.¹⁹² Samotná výjimka se povoluje vždy k již uzavřené smlouvě a je podmínkou platnosti sjednané smlouvy. Vácha uvádí, že: „*příslušná žádost o povolení výjimky musí být náležitě zdůvodněna, tj. měly by být především specifikovány a v závislosti na povaze věci i kopiemi relevantní dokumentace doloženy závažné důvody opodstatňující podle názoru příslušné organizační složky státu či státní organizace delší než zákon povolenou dobu užívání*“.¹⁹³ Zákon o majetku státu pojem závažné důvody blíže nespecifikuje, ale z povahy věci se bude jednat o případy, kdy bude sjednání doby užívání nad povolený limit 8 let nepochybně pro stát výhodný, například z hlediska zajištění bezpečnosti státu.

Povinnou obsahovou náležitostí ve smlouvě je ustanovení, které bude vylučovat pokračování užívacího vztahu tím, že by užívání pokračovalo i po dni, kdy měl užívací vztah končit. Tímto ustanovením je tedy zabráněno možnosti automatického prodloužení užívacího vztahu v případě nečinnosti příslušné organizační složky státu či státní organizace po skončení sjednané doby užívání tak, jak to umožňuje občanský zákoník.¹⁹⁴ Pokud by totiž

¹⁹² ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 27 [Podmínky pro sjednání užívacího vztahu k majetku státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-2]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

¹⁹³ TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. v Praze: C. H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 90.

¹⁹⁴ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 27 [Podmínky pro sjednání užívacího vztahu k majetku státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-2]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

k automatickému prodloužení užívacího vztahu sjednaného na 8 let došlo, byl by porušen zákon o majetku státu, konkrétně ustanovení § 27. odst. 2.

Smlouva dále musí obsahovat ujednání umožňující ukončení užívacího vztahu výpovědí, přičemž výpovědní důvody nejsou zákonem o majetku státu upraveny. S odkazem na ustanovení § 14 odst. 4 zákona o majetku státu by organizační složky státu a státní organizace měly v působnosti zákona důsledně využívat všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu jako vlastníka.

Současně smlouva musí obsahovat ujednání umožňující okamžité ukončení užívacího vztahu, pokud přestanou být plněny podmínky dle ustanovení § 27 odst. 1 zákona o majetku státu, tedy v případech, kdy majetek přestane být pro organizační složku státu či státní organizaci nepotřebný, anebo užívacím vztahem již není účelné věc nebo její část poskytovat k užívání před tím, než s ní bude naloženo konečným způsobem. Ačkoliv zákon o majetku státu neobsahuje konkrétní nástroj s důsledkem okamžitého ukončení vztahu, lze mít za to, že lze využít ustanovení ohledně odstoupení. Odstoupení může například sloužit pro případ neplnění povinnosti ze smlouvy dle ustanovení §§ 1969, 2001 až 2005 o.z., přičemž v praxi se doporučuje, aby smlouva o užívání takové ujednání obsahovala.

Ostatní ustanovení v nájemní smlouvě, která jsou obsažena v o.z, si nemůžou odporovat s úpravou obsaženou v zákoně o majetku státu.

Bezúplatné užívání majetku státu upravuje zákon o majetku státu jako obecný právní předpis, konkrétně v ustanovení § 27 odst. 3. Jedná se o výjimečnou a nenárokovou možnost pro případy sjednání bezúplatného užívání majetku, s tím, že zákon o majetku státu preferuje sjednání úplatného užívacího vztahu tak, aby bylo dodrženo ustanovení § 14 odst. 1 zákona o majetku státu. Typickým smluvním typem a právním jednáním vedoucím ke vzniku bezúplatného užívacího vztahu je smlouva o výpůjčce, tj. smlouva, na jejímž základě vznikne vypůjčitelovi právo individuálně určenou, nezuživatelnou věc po dohodnutí doby bezplatně užívat (viz ustanovení § 2193 až 2200 násl. o.z.).

Užívání věci na základě výpůjčky je možné za předpokladu, že osoba, se kterou je výpůjčka sjednávána, se nezabývá podnikáním a přitom užívání bude sjednáno k zajištění výkonu státní správy v přenesené působnosti či pro účely sociální, humanitární, požární ochrany, vědecké, kulturní, sportovní a tělovýchovné, ochrany přírody a péče o životní

prostředí a práce s dětmi a mládeží. Obě tyto podmínky musí být naplněny současně. Bude se tedy jednat o využívání majetku ve prospěch veřejnosti. I v tomto případě lze však uplatnit výjimku z okruhu možných uživatelů a stanoveného účelu užívání. Tuto výjimku může ze závažných důvodů povolit ministerstvo financí. Smlouva o výpůjčce musí mít dle ustanovení § 17 zákona o majetku písemnou formu, s podpisy na jedné písemnosti, i přesto, že o.z. u této smlouvy písemnou formu nevyžaduje. Povinná obsahová náležitost ve smlouvě je specifikace účelu výpůjčky, a to v rámci účelu, který vymezuje zákon o majetku státu.

Stejně tak jako u nájemní smlouvy platí, že zákon o majetku státu pro smlouvu o výpůjčce stanovuje, že může být uzavřena pouze na dobu určitou v trvání nejdéle 8 let pro jednoho uživatele. I přesto, že se bude jednat o bezúplatné užívání, vždy musí vypůjčitel státu uhradit veškeré poskytované plnění a služby spojené s užíváním věci.¹⁹⁵ Na základě ustanovení § 2189 o.z. půjčitel může požadovat vrácení věci i před skončením stanovení doby zapůjčení, jestliže vypůjčitel věc užije v rozporu se smlouvou, z čehož vyplývá, že půjčitel se může domáhat předčasného vrácení vypůjčení věci již při prvním použití takové věci v rozporu se smlouvou. Smlouva o výpůjčce musí obsahovat ustanovení o možnosti okamžitého ukončení užívacího vztahu výpovědí a také okamžité ukončení, pokud přestanou být plněny podmínky dle ustanovení § 27 odst. 1 zákona o majetku státu. Sochorová k tomuto uvádí: „*příznačná pro vypůjčitele je zejména, byť již výslovně zákonem nezminěná povinnost chránit věc před poškozením, ztrátou nebo zničením, jakož i povinnost přenechat ji k užívání jinému, nemá-li k tomu svolení půjčitele (ustanovení § 2194 o.z.). vypůjčitel nese obvyklé náklady spojené s užíváním věci ze svého. Jen v případě potřeby vynaložení mimořádných nákladů může vypůjčitel požadovat po půjčiteli jejich náhradu, pokud je půjčitel nevynaložil sám. V takovém případě nejde o rozpor s bezplatností užívacího vztahu založeného smlouvou o výpůjčce*“.¹⁹⁶

V případech, kdy by došlo ze strany organizační složky státu či státní organizace v roli nájemce k přenechání věci ve vlastnictví státu do podnájmu další osobě, bude k tomuto potřebovat souhlas svého zřizovatele, eventuálně zakladatele. V případech, kdy by jej neměla, bude třeba schválení věcně příslušného ústředního správního úřadu, popřípadě pokud ani jeho nemá, tak toho schválení bude poskytovat ministerstvo financí jako obecní schvalovací orgán,

¹⁹⁵ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 125.

¹⁹⁶ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 272.

ovšem za podmínky, pokud si je zřizovatel vyhradí. Tento schvalovací režim se také uplatní v případech, kdy si organizační složka státu či státní organizace jako půjčitel sjednává s vypůjčitelem možnost přenechat věc ve vlastnictví státu za úplatu další osobě.¹⁹⁷

Institut výprosy, který je zakotvený v ustanovení § 2189 a násl. o.z., se odlišuje od výpůjčky zásadním způsobem, a to sice tím, že neobsahuje ujednání o době, po kterou se má předmětná věc užívat a účel, ke kterému se má věc užívat. Zákon o majetku státu užívání na základě výprosy právě z důvodu chybějící předem stanovené doby užívání neumožňuje.

¹⁹⁷ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 268.

7. Nakládání s trvale nepotřebným majetkem státu

Jestliže bylo v rámci příslušné organizační složky státu či státní organizace rozhodnuto o trvalé nepotřebnosti hmotné nemovité věci nebo práva stavby přede dnem 1. 3. 2016, tedy před účinností zákona č. 51/2016 Sb., kterým byl novelizován zákon o majetku státu, nedopadá na další naložení s předmětným majetkem státu ustanovení § 19b zákona o majetku státu. Proto bude nakládání s tímto nemovitým majetkem v rámci státu nebo také mimo stát zajišťovat sama organizační složka státu a státní organizace. Je však dána možnost na základě přechodného ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 51/2016 Sb., aby se příslušná organizační složka státu nebo státní organizace s ÚZSVM na převzetí vhodného majetku dohodla.¹⁹⁸ Podmínkou pro to, aby mohl být majetek ÚZSVM předán je, že doposud nebyl zahájen postup směřující k zcizení předmětného majetku ve prospěch jiné fyzické nebo právnické osob, tedy že nebylo již vyhlášeno výběrové řízení anebo nebyla podepsána kupní smlouva či smlouva o bezúplatném převodu.

Pokud bylo nebo v budoucnosti bude ze strany příslušné organizační složky státu nebo státní organizace rozhodnuto o trvalé nepotřebnosti dnem od 1. 3. 2006, podle čl. II bodu 4 zákona č. 51/2016 Sb., tento majetek vždy převezme bezúplatně a neprodleně ÚZSVM, a to i v případě, že takový majetek nepotřebuje k plnění úkolů v rámci stanoveného předmětu činnosti. Zákon o majetku státu v ustanovení § 19b obsahuje výjimky z povinnosti převést majetek do příslušnosti hospodařit ÚZSVM. Tato povinnost se neuplatní v případě, pokud se jedná o majetek, který se nachází v zahraničí nebo majetek který se neneviduje v CRAB a jehož směnnou by příslušná organizační složka nebo státní organizace měla nabýt majetek v souladu s ustanovením § 12 odst. 3 zákona o majetku státu (majetek, který bude sloužit pro zabezpečení výkonu její působnosti nebo činnosti). V neposlední řadě se bude jednat o majetek, na který byl uplatněn postup dle ustanovení § 14b zákona o majetku státu, tedy z důvodu bezpečnosti nebo obrany státu.

Výjimka platí také pro nakládání s administrativními nemovitými věcmi, které je specifické, jelikož se jedná o tzv. hodnotnější majetek, který podléhá evidenci v CRAB (této evidenci se věnuji v podkapitole 3.5.1), přičemž Štancl uvádí že: „*důvodem jejich*

¹⁹⁸ TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. v Praze: C. H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 101.

významnosti je jejich objektivní nezbytnost pro fungování státu“.¹⁹⁹ Pro nakládání s tímto majetkem je nutné, aby organizační složka státu či státní organizace oslovila s nabídkou k jeho převzetí jinou organizační složku státu v působnosti téhož zřizovatele nebo ústředního správního úřadu, popřípadě samotného zřizovatele, který může tento nabízený majetek z důvodu potřeby nebo veřejného zájmu převzít. V případě, že o nabízený majetek nebude mít nikdo z výše uvedených složek zájem, ÚZSVM je povinen takový majetek převzít a je povinen s ním nakládat efektivně a účelně pro potřeby ostatních organizačních složek státu. O tomto majetku, který je evidovaný v CRAB rozhoduje vláda a Vládní a regionální dislokační komise, která majetek nebo jeho část přenechá organizačním složkám státu nebo státním organizacím, a to na základě zápisu k užívání nebo požívání. Administrativní nemovité věci evidované v CRAB nemohou být převedeny do vlastnictví třetích osob. Existují však výjimky, kdy lze uvažovat o převodu vlastnického práva na třetí fyzickou či právnickou osobu. Lze to v případech, jak uvádí Štancl: „*přestane-li být administrativní nemovitost trvale využitelná pro soudní, zákonodárné, správní a související činnosti v rámci plnění funkcí státu, a zároveň nebude jinak potřebná pro činnost ÚZSVM a ÚZSVM si jej neponechá ani ve veřejném zájmu*“.²⁰⁰ V důsledku toho nebude nemovitost naplňovat znaky administrativní nemovitosti, a může být převedena do vlastnictví třetích osob. Následně o dalším naložení s tímto majetkem rozhodne vláda nebo Vládní a regionální dislokační komise.

Organizační složka státu či státní organizace v případě trvalé nepotřeby určitého majetku pro svou potřebu by měla s takovým majetkem naložit tak, aby směřovala k maximálnímu naplnění právní úpravy s tím, aby splnila účelnost a hospodárnost. Z čehož vyplývá, že by se tedy takového majetku měla „zbavit“. V jedné nejranější fázi procesu změny příslušnosti hospodaření ze zákona o majetku státu vyplývá povinnost vnitrostátní nabídky majetku.²⁰¹ U majetku, který se eviduje v CRAB se nabídka užívání nebo požívání majetku jiným organizačním složkám státu provádí prostřednictvím tohoto registru. U neadministrativního majetku se pak nabídka užívání, požívání nebo převzetí jiným organizačním složkám státu nebo státním organizacím realizuje prostřednictvím internetových stránek ÚZSVM. Tato tzv. vnitrostátní nabídka je povinna pro organizační složky státu či státní organce, které dojdou k závěru, že povaha a stav určitého majetku je

¹⁹⁹ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 109.

²⁰⁰ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 113.

²⁰¹ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 112.

takový, že s ním lze dále naložit ve prospěch jiných organizačních složek státu nebo státních organizací. S účinností od 1. 4. 2016 je vnitrostátní nabídka konstruována v porovnání s předchozím právním stavem přísněji, kdy od ní není možné upustit ani v případech ze kterých je zřejmé, že za všech okolností jej organizační složka státu ani státní organizace nemohou potřebovat. Avšak toto zpřísnění je kompenzováno tím, že je nabídka realizována časově i finančně nenákladnou elektronickou cestou.²⁰²

V následujících podkapitolách se budu věnovat realizaci nepotřebného majetku, přičemž je důležité shrnout, že nakládání s majetkem státu je podle Havlana: „*postavený v principu na soukromoprávních jednáních (typicky na smlouvě) a veřejnoprávním omezení autonomie vůle nakládajícího*“²⁰³, což znamená, že se veškeré nakládání s majetkem státu uskutečňuje na základě právního titulu, smlouvy či zápisu.

7.1 Nakládání s nemovitým majetkem jednostranným opatřením

Jednostranné opatření je typicky veřejnoprávním institutem, který nemá obdobu v soukromoprávních v předpisech. Připouští jej zákon o majetku státu a je upravené v ustanovení § 20 tohoto zákona, přičemž se jedná o způsob výjimečný. Jedná se o akt „administrativněprávního“ charakteru, který lze učinit při výkonu funkce zřizovatele, resp. v souvislosti se zřízením nebo zánikem organizační složky státu, při rozhodování o příslušnosti k hospodaření s určitým státním majetkem nebo při odnímání majetku tehdy, zjistí-li se při kontrole závažné nedostatky v hospodaření s ním.²⁰⁴ Jednostranné opatření musí být písemné, vždy v něm bude označena organizační složka státu či státní organizace, určení majetku, s nímž se nakládá a musí být určen datum, ke kterému nastávají jeho účinky. Na základě těchto účinků se stává organizační složka státu nebo státní organizace příslušná hospodařit s majetkem, který tímto opatřením přešel. Jednostranné opatření může také podle ustanovení § 20 odst. 3 zákona o majetku státu vydat ministerstvo financí za účelem vyřešení sporu o příslušnost hospodařit ke konkrétnímu majetku státu nebo v rámci kontroly dle ustanovení § 49 odst. 4 zákona o majetku státu, a to buď z vlastního podnětu anebo na návrh

²⁰² TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. v Praze: C. H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 112.

²⁰³ HAVLAN, Petr. *Veřejný majetek*. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8333-2, s. 85.

²⁰⁴ HAVLAN, Petr. *Veřejný majetek*. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8333-2, s. 86.

jiného kontrolního orgánu. Z formálního hlediska pro vydání opatření platí požadavek, že takovéto opatření musí být odůvodněno.²⁰⁵ Opatření, která jsou vydána zřizovateli, odůvodnění obsahovat nemusí. Toto opatření musí být následně doručeno dotčeným organizačním složkám státu a státním organizacím. V případě, že se nemovitá věc eviduje v katastru nemovitostí, zasílá se opatření také na příslušný katastrální úřad, přičemž toto opatření slouží jako podklad pro zápis změny příslušnosti hospodařit se státním majetkem.

Na vydání opatření se podle ustanovení § 20 odst. 4 zákona o majetku státu nevztahují předpisy o správním řízení a zároveň proti takovému rozhodnutí ze strany ministerstva financí nelze podat opravný prostředek. Přezkoumání soudem nepodléhá ani úkon, při kterém nakládá s konkrétním majetkem státu organizační složka (zásadně zřizovatel nebo ministerstvo financí), která s ním většinou není příslušná hospodařit dle ustanovení § 9 zákona o majetku státu.²⁰⁶ Soud tedy není příslušný rozhodovat, která státní organizační složka státu nebo státní organizace bude s majetkem hospodařit. Jednostranné opatření se v praxi využívá spíše výjimečně, a to nejčastěji v případech, kdy dochází k předání majetku mezi zřizovatelem a jím zřízenou organizační složkou státu nebo státní organizací. V neposlední řadě může být jednostranné opatření použito v případě, kdy ministerstvo jako zřizovatel mění strukturu majetku jeho podřízených a jím zřízených státních složek nebo při zrušení organizační složky státu.

7.2 Užívání a požívání majetku třetích osob

Kromě nabývání majetku bych v této kapitole ráda uvedla, že v některých situacích může být výhodnější pro stát vlastnické právo k majetku nenabývat, nýbrž smluvit užívací či požívací právo s jeho vlastníkem. Toto je možné využít i v situaci, kdy tato varianta pro stát nebude výhodnější, ale bude to jediná možná varianta. Zákon o majetku státu uvádí, že užívání a požívání majetku musí být nezbytné pro zabezpečení výkonu působnosti anebo činnosti organizační složky státu, popřípadě pro řádné hospodaření s majetkem, s nímž je příslušná hospodařit. Příslušná organizační složka státu musí vždy posoudit, zda neexistuje vhodnější možnost než sjednání užívacího nebo požívacího vztahu, například koupě, která by byla ekonomicky výhodnější. Ze zákona o majetku státu však vyplývá, že je třeba důkladně

²⁰⁵ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 20 [Opatření]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-6-25]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²⁰⁶ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 236.

posuzovat potřebnost daného smluvního typu s cílem eliminovat nepotřebné a nadbytečné smluvní vztahy.²⁰⁷ Nejběžnějším příkladem bude tak pozemek či stavba, jakožto věc hmotná nemovitá, u věci hmotné movité může za příklad posloužit kancelářská výpočetní technika či bezpečnostní kamera, u věci nehmotné movité zase software.²⁰⁸ Prostřednictvím určitého sjednaného smluvního vztahu lze vyřešit umístění svých zaměstnanců do administrativních prostor v rámci budovy, která není ve vlastnictví státu.

Smluvní užívání anebo požívání musí trvat jen po dobu nezbytně nutnou, kdy délka uzavíraného smluvního vztahu musí být odůvodněna s ohledem na povahu účelu a majetku. Ustanovení § 12a odst. 1 zákona o majetku státu stanovuje, že tato podmínka se musí zhodnotit ještě před vznikem takového právní vztahu. Tato délka doby je usměrněna jen nepřímou, na rozdíl od ustanovení § 27 odst. 2 zákona o majetku státu, kde je uveden požadavek na sjednání doby určité, včetně její maximální délky v trvání max. 8 let. Tudíž bude vždy záležet na konkrétní organizační složce státu či státní organizaci, aby v závislosti na okolnostech konkrétního případu dobu nezbytně nutnou posoudila a vytvořila k tomu také potřebný prostor ve smlouvě.

Ze shora uvedeného vyplývá, že zákon o majetku státu nestanoví pro případ uzavření smlouvy na dobu neurčitou žádná zvláštní omezení nebo povinnosti. Avšak smlouva musí obsahovat ujednání umožňující organizační složce státu ukončit smluvní vztah výpovědí, jelikož v praxi může docházet v průběhu vyhodnocování vhodnosti a potřebnosti užívacího vztahu k tomu, že existující smluvní vztah již nebude výhodný nebo potřebný. Toto neplatí v případě, pokud to zvláštní zákon anebo cizí právní řád, kterým se užívací vztah bude řídit, neumožní.²⁰⁹ Ukončit smluvní vztah výpovědí může být bez uvedení důvodu nebo i ze sjednaných důvodů, jelikož zákon o majetku státu žádné bližší podmínky pro výpověď neobsahuje.

²⁰⁷ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 12a [Podmínky užívání či požívání majetku ze strany státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-6-26]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²⁰⁸ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 12a [Podmínky užívání či požívání majetku ze strany státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-6-26]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²⁰⁹ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 97.

Užívání majetku bude zpravidla sjednáno na základě nájemní či pachtovní smlouvy. Pokud bude užívací nebo požívací vztah sjednán úplatně, bude se na tento vztah uplatňovat omezující podmínka vztahující se na konečnou sjednanou výši úplaty tak, jak tomu bude v případě zcizování nebo sjednávání užívacího vztahu majetku státu ve prospěch nestátních subjektů. Z hlediska úplaty za užívání a požívání majetku ve vlastnictví třetích osob nesmí úplata překročit nejvyšší možnou výši vyplývající z regulace cen, pokud se regulace na danou věc uplatňuje, ale zároveň sjednaná výše úplaty nesmí překročit výši, která je v daném místě a čase obvyklá. Při určování výše ceny by se mělo vycházet vždy z co nejvíce podkladů, které organizační složka či státní organizace pomohou k tomu, aby v působnosti zákona o majetku státu určila maximální hranici úplaty, za kterou bude moci sjednat konkrétní užívací nebo požívací smluvní vztah.²¹⁰ Výše ceny by v rámci zákona o majetku státu měla odpovídat výši ceny, které dosahuje v obdobných případech smluvní vztahy místního trhu. Vhodným podkladem, ze kterého by organizační složky státu či státní organizace mohli vycházet, je znalecký posudek, který je ovšem často spojeny s notným vynaložením finančních prostředků na úkor státu. Proto jsou v praxi více využívány jiné podklady, jako je například cenový odhad, který stanovený odborný referent/zaměstnanec s využitím průzkumu realitního místního trhu.

Existuje ovšem výjimka, kdy ministerstvo financí může dát předchozí souhlas ke sjednání vyšší úplaty, a to tehdy, když je užívání nebo požádání určitého majetku nezbytné z důvodu zajištění bezpečnosti státu. Pro platnost daného právního jednání ministerstvo financí musí dát souhlas, který se vztahuje k výjimce na prolomení výše úplaty, která je v daném místě a čase obvyklá, nevztahuje se však na povinnost dodržet při sjednávání nejvyšší možnou výši úplaty vyplývající z regulace cen (pokud je uplatněna). Ve smlouvách o užívání či požívání může být sjednána možnost nájemné navyšovat v rámci inflační doložky, čímž by došlo k navýšení nájemného nad částku, která byla schválena v rámci uděleného předchozího souhlasu. Předchozí souhlas je tudíž udělován ke konkrétní částce, přičemž aby do budoucna v rámci inflační doložky nedocházelo k nárůstu ceny tak, aby byla porušena maximální možná výše nájmu. Nicméně je také nezbytné, aby žadatelé o předchozí souhlas dle ustanovení § 12a odst. 2 zákona o majetku státu předkládali k žádosti pro

²¹⁰ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 12a [Podmínky užívání či požívání majetku ze strany státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-6-26]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

ministerstvo financí text ujednání budoucí smlouvy, který bude upravovat způsob a podmínky případného navyšování úplaty za užívání.

Sankcí v případě nesplnění povinnosti ohledně povinné obsahové náležitosti, má zcela zásadní následek upravený v ustanovení § 58a odst. 3 zákona o majetku státu, tj. že se k právnímu jednání nebude přihlížet.²¹¹

7.3 Nakládání s nemovitým majetkem mezi organizačními složkami státu navzájem

Pro nakládání s nemovitým státním majetkem v rámci státu je podstatná podmínka, kdy pro předávající organizační složku státu je majetek v její příslušnosti nepotřebný, a naopak pro přejímající ostatní organizační složku státu je tento majetek potřebný. Zákon o majetku státu stanoví, že nakládání s majetkem a jiné právní jednání mezi organizačními složkami navzájem se uskutečňuje zápisem. Přičemž předmětem nakládání je vždy majetek státu, tudíž se nemění subjekt vlastnického práva, ale pouze organizační složka státu s tímto majetkem hospodařit. Nejvyšší soud o zápisu hovoří jako o specifickém majetkovém instrumentu založeném na souhlasném projevu vůle zúčastněných organizačních složek státu.²¹² Z toho lze dovodit, že plnění sjednaná na základě zápisu nelze vynucovat soudní ani správní cestou, jelikož zápis není smlouva. Zákon o majetku státu prozatím neřeší případ, kdy by byl zápis sepsán neurčitě, nesrozumitelně nebo v něm bude uvedeno ujednání, kdy plnění nebude možné. Stejně tak neřeší dle Havlana: „otázku možnosti a podmínek odstoupení od zápisu, důsledky jeho případného rozporu se zákonem či dobrými mravy atd.“²¹³ Dle mého názoru je možné použít přiměřeně ustanovení týkající se smluv podle o.z. Jelikož však neexistuje nadřazený orgán, který by tuto neplatnost zápisu mohl napadat, organizační složky státu by samy neměly zájem zápis, jakkoliv napadat pro jeho neplatnost. Vzhledem k podobnosti zápisu se smlouvou vznikla po přijetí zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o registru smluv“),

²¹¹ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 12a [Podmínky užívání či požívání majetku ze strany státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-6-26]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²¹² Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2012, sp. zn. 33 Cdo 181/2011.

²¹³ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 226.

pochybnost o tom, jestli uzavřené zápisy podléhají evidenci v tomto registru. Podle závěru vyplývajícího z metodického materiálu ministerstva vnitra, se tyto zápisy nemusí uveřejňovat v registru smluv, neboť se jedná o soukromoprávní smlouvy ve smyslu vztahu k povinnosti jejich uveřejňování v registru smluv.²¹⁴

Samotný zápis a jeho specifika jsou blíže upravena v ustanovení § 14 a násl. vyhlášky o hospodaření, kde je především stanoveno, jaké jsou povinné náležitosti zápisu. Zápis do značné míry kopíruje obsah smluvního typu, který mu je svou povahou nejbližší.²¹⁵ Zápis musí obsahovat názvy organizačních složek státu, jejich sídlo a identifikační číslo spolu s uvedením jména a funkce fyzické osoby, která je oprávněna k podpisu zápisu, jakož i důvod, který tuto osobu k zápisu opravňuje. Jelikož se nejedná o změnu vlastnického práva k majetku, ale pouze o změnu příslušnosti hospodařit a vlastníkem zůstává nadále Česká republika, do názvu organizační složky státu se neuvede „Česká republika“. V zápisu musí být uveden den, jímž dojde ke změně příslušnosti hospodařit, spolu s důvodem, ze kterého bude vyplývat zakládající příslušnost pro organizační složku státu, která s tímto majetkem nakládá. Dále se v rámci informace o majetku také uvádí údaj o ceně podle účetní evidence, aby si mohla předávající organizační složka státu ze své účetní evidence majetek odepsat a přejímající složka majetek zapsat.

Nakládání mezi organizačními složkami státu se může realizovat úplatně i bezúplatně, a bude záviset vždy na dohodě mezi organizačními složkami státu. Zároveň tato skutečnost není nijak stanovena zákonem o rozpočtových pravidlech. V případě, že by se jednalo o úplatné nakládání bude tímto smluvním typem kupní smlouva dle ustanovení § 2079 a násl. o.z. Přejímající organizační složka státu musí peněžitě plnit bez zbytečného odkladu poté, co byla o toto plnění požádána předávající složkou. Není možné v zápise dohodnout plnění ve splátkách ze strany přejímající organizační složky státu.²¹⁶ Vyhláška o hospodaření také zcela neřeší situaci, kdy předávající organizační složka státu bude finanční plnění o přejímající organizační složce státu požadovat, ale přejímající složka státu bude preferovat získání majetku bezúplatně. Vyhláška o hospodaření v ustanovení § 16 odst. 4 dovoluje

²¹⁴ Digitální a informační agentura. *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv*. In: *dia.gov.cz* [online]. [cit. 2023-6-26]. Dostupné z: https://www.dia.gov.cz/wp-content/uploads/2023/04/Aplikace-ZRS-_Metodika-2023-DIA.pdf.

²¹⁵ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 226.

²¹⁶ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 227.

organizačním složkám státu, aby si za peněžité plnění sjednaná v rámci zápisu dohodly plnění věcné.²¹⁷ Popřípadě může dojít k jejich vzájemnému započtení. V ustanovení § 16 odst. 1 vyhlášky o hospodaření je uvedeno, že si organizační složky státu mohou mezi sebou dohodnout peněžité plnění či náhrady v dohodnuté výši, pokud se nedohodnou jinak, bezúplatně či bez náhrady. Domnívám se, že by do budoucna mohlo být do vyhlášky o hospodaření zakotveno ustanovení, ve kterém by bylo uvedeno, že pro dohodu, zda se bude plnit úplatně či bez náhrady bude podstatná potřeba pro konkrétní organizační složku státu. Potřeba by vycházela z jiných veřejnoprávních zákonů, jako například ze zákona o pozemních komunikacích, ze kterého by bylo zřejmé, že tento majetek (pozemek pod silnicí/dálnicí) bude potřebná pro ministerstvo dopravy, respektive pro Ředitelství silnic a dálnic. Tímto by byla dána vhodnost předání takového majetku bezúplatně.

7.4 Nakládání s nemovitým majetkem mezi organizačními složkami státu a státními organizacemi

V tomto případě platí, stejně tak jako u nakládání s nemovitým majetkem mezi organizačními složkami navzájem, že hlavním důvodem bude zpravidla nepotřeba věcí u organizační složky státu či státní organizace, která s nimi doposud hospodařila, a jejich potřeba u jiné organizační složky státu nebo státní organizace. Ustanovení § 14 odst. 6 vyhlášky o hospodaření stanoví, že organizační složka nebo státní organizace, která věc užívá nebo požívá, s níž je příslušná hospodařit jiná organizační složka nebo státní organizace, nemůže tuto věc přenechat k užívání nebo požívání jiné osobě ani další organizační složce nebo státní organizaci. Havlan uvádí, že: „*prioritu má naložení s nepotřebným majetkem ve prospěch jiné organizační složky státu nebo státní organizace. Děje se tak na základě širší nabídky, přičemž je věcí jiné organizační složky státu nebo státní organizace, zda o takto nabízený majetek projeví nebo neprojeví zájem*“.²¹⁸ Z toho vyplývá, že pokud organizační složka státu určité nemovité věci pro svou činnost nepotřebuje, a o předmětný majetek neprojeví po učiněné nabídce ani ostatní organizační složky státu, mohou jej pro svoji potřebu využít jiné státní organizace, kterými se rozumí státní příspěvkové organizace, státní podniky

²¹⁷ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 234.

²¹⁸ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 193.

a jiné státní organizace. Jednotlivé „typy“ těchto organizací jsem popisovala v samostatné kapitole výše.

Při tomto nakládání se státním majetkem v rámci státu se však postupuje odlišně od nákladní mezi organizačními složkami státu navzájem. Hlavním rozdílem při tomto způsobu nakládání je v tom, že není uzavírán zápis ale smlouva, tudíž se jedná již o právní vztah tak, jak je specifikováno v ustanovení § 14 odst. 1 vyhlášky o hospodaření. Většina z toho, co bylo výše uvedeno k zápisu, platí také o smlouvě. Ve smlouvě se stejně tak jako v zápisu zúčastněná organizační složka označí názvem, sídlem a identifikačním číslem a uvede se jméno a funkce fyzické osoby, která je oprávněna smlouvu podepsat.²¹⁹ Na rozdíl od zápisu se před vlastní název organizační složky státu vždy uvede „Česká republika“. Stejně tak zúčastněné státní organizace, která se ve smlouvě označí celým svým názvem nebo obchodní firmou (pokud je zapsaná v obchodním rejstříku), a dále také sídlem a identifikačním číslem.

U tohoto způsobu nakládání je důležité poznamenat, že se použijí i jiné právní předpisy než zákon o majetku státu či vyhláška o hospodaření. U státních podniků platí, že jsou dle ustanovení § 54 odst. 1 zákona o majetku státu státními složkami *sui generis*, a jsou tedy vyjmuty z působnosti zákona o majetku státu, přičemž se řídí zvláštním předpisem, a to především zákonem o státním podniku. Z tohoto lze dovodit specifikum při nakládání s majetkem mezi organizačními složkami státu a státními organizacemi. Při převodu majetku státnímu podniku se jedná o převod „práva hospodařit“, nikoliv jako u ostatních státních organizací „příslušnost hospodařit“. Pro příklad lze uvést, kdy praxi dochází často k předání státního majetku do práva hospodařit Lesům ČR, s.p., kdy z hlediska právní úpravy lesů se jeví jako nejvhodnější předat majetek tomuto subjektu.

Při tomto postupu při nakládání s majetkem státu se úplatnost či bezúplatnost řídí stejnými pravidly, jako je tomu u organizačních složek státu, vyjma jednoho omezení podle ustanovení § 66 zákona o rozpočtových pravidlech, který stanovuje zákaz poskytnutí plnění v případě, že se jedná o organizační složku státu v působnosti jednoho správce kapitoly, a dále jedná-li se o organizační složku státu a jí zřízenou příspěvkovou organizaci.

²¹⁹ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 228.

7.5 Obecná pravidla pro převod vlastnického práva ve prospěch třetích subjektů

Organizační složky státu či státní organizace mohou při hospodaření s majetkem státu uskutečnit takové právní úkony, která budou mít za následek zánik vlastnického práva k danému majetku, přičemž tím také zanikne příslušnost hospodařit pro konkrétní organizační složku státu či státní organizaci. Varianta převodu vlastnického práva ve prospěch třetích subjektů však není zákonem upřednostňována. Jedná se o zcizování věcí z vlastnictví státu do vlastnictví fyzických nebo právnických osob na základě kupní či směnné smlouvy anebo smlouvy darovací, popřípadě jinou „nepojmenovanou“ smlouvou o převodu.²²⁰ V případech, kdy se jedná o převody mezi státem a nestátním subjektem, se tedy bude vždy jednat o změnu vlastníka. Pro zcizení státního majetku ve prospěch osob odlišných od státu platí základní pravidlo, a to že se jedná o majetek trvale nepotřebný, přičemž o této trvalé nepotřebnosti rozhoduje písemně vedoucí příslušné organizační složky státu nebo statutární orgán státní organizace, případně jím pověřený jiný vedoucí zaměstnanec. Převody vlastnictví ve prospěch osob odlišných od státu upravuje ustanovení § 21 a násl. zákona o majetku státu i vyhlášky o hospodaření. Dále je možné vlastnické právo k majetku státu převést do vlastnictví třetích osob pouze v případě, že o majetek neprojeví ani na základě širší nabídky zájem jiná organizační složka státu nebo státní organizace. Vácha hovoří o tom, že zákon o majetku státu: „jednoznačně počítá nejdříve s prověřením zájmu o nepotřebný majetek v rámci státu, a teprve nebude-li zájem o nepotřebný majetek v rámci stát zjištěn, dovoluje přikročit k nakládání s majetkem ve prospěch nestátních subjektů“.²²¹ Pokud by se jednalo o majetek určený ke směně, neuplatní se postup, v jehož rámci by došlo ke zjišťování zájemců o nepotřebný majetek.

Existuje zde jedna výjimka, která je zakotvena v ustanovení § 21 odst. 2 zákona o majetku státu, která slouží pro řešení krizových situací, kdy je vláda oprávněna povolit výjimku z trvalé nepotřebnosti nebo vnitrostátní nabídky svým usnesením. Vždy se však musí jednat o individuální posouzení konkrétní věci, musí to být ze závažných důvodů a po předchozím vyjádření ministerstva financí.

²²⁰ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 239.

²²¹ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 116.

Při smluvních převodech vlastnického práva se bude vycházet z o.z. a z obecného ustanovení § 17 zákona o majetku státu, ze kterého vyplývá požadavek na písemnou formu smlouvy spolu s požadavkem, aby podpisy byly na jedné listině. Při nakládání s majetkem státu tento požadavek platí i v případě, že to jiné právní předpisy nevyžadují. Otázka dodržení předepsané formy, představuje formu otázky zásadního významu, tj. otázku platnosti nebo naopak neplatnosti té které smlouvy pro případný nedostatek právem předepsané formy.²²²

Převody do vlastnictví osob odlišných od státu mohou být úplatné či bezúplatné, přičemž obecně lze říci, že zákon o majetku státu upřednostňuje úplatný převod věci z majetku státu do vlastnictví třetích osob před bezúplatným převodem, a to z důvodu, že je kladen důraz na nezbytný výnos z takového majetku. Příkladně u úplatného převodu věci z vlastnictví státu stanoví ustanovení § 22 odst. 1 zákona o majetku státu, že se cena sjednává nejméně ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, pokud zvláštní předpis (zákon o cenách) nestanoví jinak. Naopak bezúplatný převod věci z majetku státu je možný dle ustanovení § 22 odst. 2 zákona o majetku státu pouze ve veřejném zájmu, je-li hospodárnější než jiný způsob naložení s věcí nebo stanoví-li tak zvláštní předpis.

V zákoně o majetku státu je bezúplatný převod upraven také v ustanovení § 60a, které se týká převodu pozemků pod nemovitostmi ve vlastnictví bytového družstva. Nejvyšší soud České republiky se touto problematikou zabýval a definoval následovně: *„jinými slovy řečeno, vlastník bytového domu, resp. bytové jednotky, by měl současně být vlastníkem pozemku pod tímto domem, neboť nejednotnost vlastnictví těchto nemovitostí s ohledem na charakter jejich užívání je nežádoucí; přestože tuto dualitu současná právní úprava připouští“*.²²³

Na základě ustanovení § 22 odst. 3 a násl. zákona o majetku státu platí, že některé úplatné i bezúplatné převody nemovitých věcí ve prospěch osob odlišných od státu vyžadují schválení příslušným ministerstvem (schvalovací působnosti příslušných ministerstev se budou věnovat v samostatné podkapitole).

Zákon o majetku státu předvídá více způsobů nalezení kupujícího, přičemž mezi preferované způsoby patří výběrové řízení, veřejná dražba, veřejná soutěž o nejvhodnější

²²² HAVLAN, Petr. *Veřejný majetek*. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8333-2, s. 92-93.

²²³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 2008, č.j. 28 Cdo 5387/2007.

nabídku, přímý prodej a směna. Bezúplatný převod bude až na posledním místě, jelikož se bude realizovat v rámci přímého právního jednání s vybraným subjektem, totožně jako přímý prodej. I přesto je třeba tyto způsoby dispozice s majetkem státu od sebe odlišovat.²²⁴

7.6 Úplatné převody státního majetku do vlastnictví nestátního subjektu a jeho varianty

V úvodu mé rigorózní práce jsem uvedla, že je důležité získávání finančních prostředků do rozpočtu, a kromě jiného jsou tímto zdrojem úplatné převody, jelikož především nemovité věci mívají vysokou cenu. V ustanovení § 22 odst. 1 jsou uvedeny jednotlivé zákonem o majetku státu preferované způsoby zjištění zájemců o úplatný převod hmotné nemovité věci z vlastnictví státu do vlastnictví nestátních subjektů. Z tohoto ustanovení vyplývá jednoznačný požadavek na použití transparentních forem prodeje, mezi které patří výběrové řízení, veřejná dražba anebo veřejná soutěž o nejvhodnější nabídku. Vždy bude záležet na konkrétní organizační složce státu či státní organizaci, které k danému konkrétnímu majetku náleží příslušnost hospodařit, kterou z výše uvedených forem zcizení majetku státu zvolí.²²⁵ Až poté pokud nebude využita výše uvedená varianta prodeje, připouští zákon o majetku státu formu přímého prodeje nebo směnu. Toto řešení, jak uvádí Vácha: „vzešlo z praktických potřeb při nakládání s majetkem státu, kdy je kladen důraz zejména na již zmíněnou transparentnost a dále na možnost oslovit nabídkou co možná největší spektrum vhodných subjektů“.²²⁶

Obecně k výši ceny při nakládání s majetkem státu ve vztahu k třetím osobám bych zmínila ustanovení § 492 o.z., které stanoví, že hodnota věci, lze-li ji vyjádřit v penězích, je její cena. Současně cena věci se určí jako cena obvyklá, ledaže je něco jiného ujednaného nebo stanoveno zákonem. Mimořádná cena věci existuje vedle tzv. ceny obvyklé a vystihuje

²²⁴ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 118.

²²⁵ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 22 [Podmínky úplatného a bezúplatného převodu vlastnictví majetku státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-9-28]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²²⁶ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 117.

jiný aspekt hodnoty věci a to, že věc má z nějakého důvodu pro svého vlastníka (držitele) ještě další přidanou hodnotu, kterou je třeba nahradit.²²⁷

Pro úplatné převody platí zásada, která vychází z ustanovení § 22 odst. 2 zákona o majetku státu, ve kterém je stanovena zákonná minimální hranice pro výši sjednané ceny, za kterou může být úplatně převedena hmotná věc, která je ve vlastnictví státu. Nejdůležitějším aspektem je stanovení ceny majetku, tedy za kolik (minimálně) může stát svůj majetek zcizit anebo za kolik (maximálně) může majetek nabýt. Cena se sjednává ve smyslu zákona o cenách, nejméně ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá neboli minimálně ve výši tržní ceny. Zákon o oceňování majetku přinesl do oblasti tržního oceňování zavedení pojmu tržní hodnoty, aby tak reagoval na případy, kdy určit obvyklou cenu nebylo možné, vzhledem k jedinečnosti předmětu ocenění. Obvyklá cena je zákonem o oceňování definována jako dosažitelná cena, tedy cena, kterou by bylo možné dosáhnout při prodeji stejného či obdobného majetku na volném trhu. Tržní hodnotou se podle zákona o oceňování rozumí odhadovaná částka, za kterou by měl být majetek směněn ke dni ocenění ochotným kupujícím a ochotným prodávajícím.²²⁸ Štancl hovoří o tom, že: „*účelem pravidla stanoveného v ustanovení § 22 odst. 2. zákona o majetku státu je zabránit tomu, aby se prodej majetku státu uskutečňoval za nižší cenu, než je obvyklá cena při prodejkách srovnatelného majetku jinými vlastníky v daném místě a čase*“.²²⁹ V praxi je zpravidla vždy nemovitý majetek státu oceněn cenou zjištěnou neboli administrativní, která je určena podle cenového předpisu (zákona o oceňování). Jelikož se dle Váchy: „*jedná o způsob ocenění, který je vždy proveditelný, relativně ověřitelný, a tedy relativně průkazný*“.²³⁰ V situacích, kdy není možné cenu obvyklou stanovit, jelikož znalec nemá dostatek údajů o uskutečněných prodejkách srovnatelného majetku, použije se cena zjištěná. Tato cenová hranice však představuje pouze minimum, od kterého se není možné odklonit, ale nevylučuje sjednat cenu vyšší. Naopak organizační složka státu a státní organizace by měla vždy usilovat o sjednání konečné ceny

²²⁷ SVOBODA, Karel, Ondřej DAVID a Tomáš KINDL. § 492 (Cena). In: ŠVESTKA, Jiří, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA aj. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-9-28]. ASPI_ID KO89_a2012CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²²⁸ § 1-2 HLAVA PRVNÍ ZÁKLADNÍ USTANOVENÍ. In: POLÁK, Petr, František KAČABA, František POBORSKÝ, Petr ORT, Pavel JONÁK, Jan KLOUČEK a Karel MOŠNA. *Zákon o oceňování majetku. Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-5-29]. ASPI_ID KO151_1997CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²²⁹ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 118.

²³⁰ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 120.

tak, aby daný minimální cenový limit překročila v co nejvyšší míře.²³¹ Výsledná sjednaná kupní cena musí naplňovat ustanovení § 14 odst. 7 zákona o majetku státu, který mimo jiné ukládá neodůvodněně nesnižovat hodnotu státního majetku a výnos z něj. Z praxe mohou konstatovat, že vzhledem k situaci na trhu s nemovitými věcmi je cena v místě a čase obvyklá ve většině případů vyšší než cena zjištěná. Za situace, kdy by cena v místě a čase obvyklá byla nižší než ta zjištěná, použije se vždy ta vyšší (tedy zjištěná).

Ačkoliv to zákon výslovně neukládá, příslušné organizační složky státu a státní organizace by si k realizování úplatných převodů z vlastnictví státu při určování částky konkrétního prodávaného majetku měli vždy opatřit relevantní podklady. V praxi to nejčastěji bývá znalecký posudek. Znalec může být vybrán v rámci veřejné zakázky nebo také může být osloven přímo. S jednotlivými znalci je následně nejčastěji uzavřena rámcová smlouva, ve které jsou upraveny kritéria a postupy pro zpracování znaleckého posudku. Jsou však i případy kdy majetek oceňují vybraní zaměstnanci ÚZSVM. Znalecký posudek není třeba v případech, kdy by výdaje za vyhotovení vzhledem k charakteru převáděného majetku zjevně převyšovaly předpokládanou výši kupní ceny převáděného majetku. Vždy však platí pravidlo, že by vyhotovený znalecký posudek nebo ocenění ze strany ÚZSVM měli obsahovat cenu obvyklou, popřípadě tržní hodnotu a cenu zjištěnou (administrativní). Pokud se znalci v konkrétním případě nepodaří cenu obvyklou stanovit, vždy by znalecký posudek měl obsahovat odůvodnění, proč tomu tak bylo.

7.6.1 Výběrové řízení

Zcizování majetku ve výběrovém řízení je proces, vedoucí k nalezení vhodného zájemce, přičemž se v praxi jedná se o nejvíce využívanou formu v rámci dispozic se státním majetkem. Výběrové řízení je jednoznačně upřednostňovanou variantu převodu vlastnického práva státu do vlastnictví třetí osoby, a to především z důvodu jeho transparentnosti a efektivity. Tato forma zcizení je upravena v ustanovení § 22 odst. 1 zákona o majetku státu, které stanoví, že vhodný zájemce o koupi státního majetku se zjistí v rámci výběrového řízení, v rámci kterého ještě nedochází k uzavření smlouvy, jelikož se smlouva sjednává až následně. Je důležité uvést, že samotné výběrové řízení nikterak nezakládá pro zájemce nárok na uzavření smlouvy. Proces výběrového řízení v sobě spojuje požadavek výběru zájemce, který

²³¹ § 22 [Podmínky úplatného a bezúplatného převodu vlastnictví majetku státu]. Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-5-29]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

nejlépe bude splňovat stanovená kritéria, spolu s prostorem pro jednání o konkrétní podobě smlouvy.²³² Stanovená kritéria pro výběr nejvhodnějšího zájemce, kterému má být konkrétní majetek převeden jsou přenechána na rozhodnutí dané organizační složky státu či státní organizace. V praxi bývá nejčastějším kritériem výše nabídnuté ceny. Pokud jsou stanovena i jiná kritéria, měla by mít zřetelně nižší váhu.

Zákon o majetku státu neuvádí přesný popis toho, jak má výběrové řízení probíhat, vyjma vyhlášky o hospodaření, která obsahuje podrobnější informace. Vyhláška o hospodaření obsahuje zejména způsob uveřejnění výběrového řízení, kritérium pro výběr vhodného kupce, termín pro přihlášení zájemců a podmínky pro ukončení výběrového řízení. Způsob uveřejnění výběrového řízení upravuje ustanovení § 21 odst. 1 vyhlášky o hospodaření, ve kterém je dána podmínka uveřejnění výběrového řízení na internetových stránkách té organizační složky státu nebo státní organizace, která zjišťuje zájemce o koupi. Podle povahy prodávané věci a podle místních podmínek dává výše uvedené ustanovení ještě povinnost zveřejnit výběrové řízení a jeho podmínky nejméně jedním způsobem. Mezi tyto způsoby můžeme zařadit součinnost s územním samosprávním celkem, což v praxi bývá nejčastěji formou vyvěšením na úřední desce obce nebo města, na jejichž katastrálním území se předmět prodeje nachází. Dále to může být zveřejněno na speciálních internetových stránkách k tomu určených jako například www.reality.cz nebo v inzerci v regionálním nebo celostátní tisku, který si zvolí sama státní složka nebo na centrální adrese.²³³ Dle Váchy se: „*V praxi se osvědčuje o vybraného hmotného nemovitého majetku zveřejnit inzerci vyvěšením oznámení přímo na tomto majetku*“.²³⁴ Z činnosti na ministerstvu financí, jsem se také setkala s případem, kdy organizační složka státu zveřejnila podmínky výběrového řízení, pouze na svých internetových stránkách, a tudíž následně ministerstvo financí muselo konstatovat, že nebyly splněny podmínky dle ustanovení § 21 vyhlášky o hospodaření. Ministerstvo financí v tomto případě i přesto žádosti o udělení schvalovací doložky ze strany organizační složky státu v tomto konkrétním případě výjimečně vyhovělo. Důvodem pro tento výjimečný postup bylo, že nedodržení podmínek ustanovení § 21 vyhlášky o hospodaření nemá za důsledek

²³² TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 117.

²³³ Nařízení vlády č. 168/2000 Sb., o centrální adrese.

²³⁴ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 117.

neplatnost smlouvy. Přičemž vzhledem k vysokému počtu zájemců ve výběrovém řízení a tím navýšení kupní ceny byl naplněn účel výše předmětného ustanovení.

Obecná právní úprava nepokrývá specifické konkrétní případy při zcizování státního majetku, z toho důvodu se doporučuje organizačním složkám státu a státním organizacím, aby měly zpracovanou interní metodiku, která bude obsahovat přesné podmínky pro výběrové řízení.²³⁵ Jak vyplývá z výše uvedeného, organizační složka státu nebo státní organizace má zcela ve své kompetenci stanovit průběh výběrového řízení, a to s ohledem na vágně uvedené základní informace uvedené v zákoně o majetku státu a vyhlášky o hospodaření. Všeobecně by vyhodnocení podmínek výběrového řízení ze strany organizačních složek státu nebo státních organizací mělo být rovnocenné.²³⁶ V tomto případě je tedy vhodné, aby každá organizační složka státu a státní organizace měla zpracovanou aktuální metodiku, která bude právě podmínky výběrového řízení obsahovat.

Vyhláška o hospodaření doporučuje, aby každá organizační složka státu nebo státní organizace do zveřejněného výběrového řízení uvedla podrobný popis nabízeného nepotřebného majetku. Bude se jednat především o konkretizaci dle evidence v katastru nemovitostí (u pozemku to bude číslo pozemku, způsob využití, u stavby to bude číslo popisné, přičemž se vždy uvede katastrální území, ve kterém se nemovitá věc nachází a číslo listu vlastnictví). Dále se uvede, v jaké části obce se konkrétní majetek nachází, v jakém jsou stavu, jaký je k němu přístup apod. Je velmi důležité uvést případné vady, a to jak právní, jako například, že se prodávaná stavba bude nacházet na pozemku jiného vlastníka nebo pozemek bude zatížen služebností, tak vady faktické, mezi které můžeme zařadit například ekologické zátěže nebo viditelnou vadu na stavbě. Z důvodu omezení rizik je vhodné, aby na tyto vady bylo ze strany organizační složky státu nebo státní organizace upozorněno vždy předem ve výběrovém řízení. Ve své praxi to tak organizační složky státu a státní organizace uskutečňují nebo tomu předchází tak, že nabídnou termíny k možným osobním prohlídkám daného majetku (pokud nemovitá věc není volně přístupná). Standardně organizační složka státu a státní organizace nabídne dva termíny, v rámci kterých si mohou zájemci majetek prohlédnout. Předchází se tímto situaci, kdy se budoucí kupující nedostatečně zajímá

²³⁵ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 118.

²³⁶ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 243.

o předmět koupě a poté, co by byl vyzván k podpisu kupní smlouvy, by následně neměl zájem tuto smlouvu uzavřít.

Samozřejmě v oznámení výběrového řízení musí být uvedena vyhlášená minimální kupní cena, a pokud se bude jednat o hodnotnější majetek, je vhodné, aby vyhlášovatel v takovém případě stanovil složení kauce na úhradu části kupní ceny. Kauci uhradí každý účastníkem před zahájením výběrového řízení. Zároveň se také zveřejní koncept kupní smlouvy, který v případě stanovení kauce, musí také obsahovat ustanovení, které bude pamatovat na započtení kauce do způsobu zaplacení kupní ceny. Současně také musí zahrnovat přesné podmínky pro propadnutí kauce v případě, že nebudou smluvní podmínky ze strany zájemce dodrženy. Koncept kupní smlouvy je závazný, jak pro stát, tak i pro účastníky výběrového řízení. Návrh kupní smlouvy však není nutnou součástí vyhlášeného výběrového řízení.²³⁷

Stanovení správné minimální výše kupní ceny při převodu majetku na nestátní je uvedeno v ustanovení § 22 odst. 2 zákona o majetku státu (blíže jsem se kupní ceně věnovala v kapitole 6.5). Obecně je možné tedy shrnout, že do prvního kola výběrového řízení by jako minimálně požadovaná kupní cena měla být určena částka ve výši odpovídající nejméně té vyšší z obou cen uvedených ve znaleckém posudku.²³⁸ Pokud za tuto cenu není nalezen žádný zájemce, lze cenu v dalších kolech přiměřeně snižovat. Přiměřené snižování požadované ceny v rámci výběrového řízení není zákonem o majetku státu definováno, v praxi je na tuto skutečnost reagováno snižováním ceny cca o 15–20 % z celkové kupní ceny. Vždy by si však organizační složka státu nebo státní organizace měla vyhodnotit, zda nezájem v rámci výběrového řízení byl ovlivněn skutečně jen výší kupní ceny, nebo lukrativností majetku, případně třeba délkou zveřejněného výběrového řízení, kdy zájemci neměli dostatečně dlouhou lhůtu se o výběrovém řízení dozvědět. Vždy je však třeba přiměřenost snižování požadované minimální ceny v jednotlivých kolech výběrového řízení posoudit individuálně s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Pokud organizační složka státu nebo státní organizace vyhodnotí, že se skutečně nejedná o lukrativní majetek, byl dostatečně prezentován, proběhlo několik kol výběrového řízení s postupným snižováním požadované ceny a není přesto o majetek zájem, může přistoupit k razantnějšímu snížení požadované

²³⁷ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 119.

²³⁸ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 118.

ceny. K tomuto může přistoupit s odkazem na ustanovení § 14 odst. 1 zákona o majetku státu vzhledem k zásadě hospodárnosti. Za situace, kdy bude kupní cena dosažena na základě výsledku řádně proběhlého výběrového řízení, lze ji pak považovat za cenu v místě a čase obvyklou, a to i přes to, že bude výrazně nižší než cena, která byla původně stanovena ve znaleckém posudku.

Zájemce má také možnost v rámci výběrového řízení nahlédnout do znaleckého posudku, případně získat informace od zaměstnanců, kteří výběrové řízení a jeho podmínky zpracovávají. Příslušná organizační složka státu nebo státní organizace stanoví termín pro přihlášení zájemců do výběrového řízení v délce nepřesahující jeden měsíc tak, jak je stanoveno v ustanovení § 22 odst. 4 vyhlášky o hospodaření. V odůvodněných případech, s ohledem na povahu prodávané věci nebo předpokládaný okruh zájemců, může být stanovena lhůta delší. Organizační složka státu či státní organizace v roli vyhlášovatele výběrového řízení je povinna prokazatelně zaznamenat, že obdržela nabídku v jím stanoveném termínu. V případě, že by došlo k odchýlení od této lhůty, bude to mít za následek netransparentnost výběrového řízení a bylo by považováno za neplatné.²³⁹

V případech, kdy bude platnost kupní smlouvy podmíněna schválením nebo povolením výjimky ministerstva podle zákona o majetku státu, tato podmínka musí být vždy uvedena v informacích o výběrovém řízení, případně také ve vzoru smlouvy. Aby se předešlo ke spekulaci s nemovitými věcmi, je vhodné do podmínek výběrového řízení uvést, že v případě odstoupení vybraného zájemce z výběrového řízení od koupě nabízeného majetku, nenastupuje na jeho místo další zájemce s druhou nejvyšší nabídnutou kupní cenou. Tato podmínka je vhodná z důvodu předejití zájemců se spekulativními úmysly.

Po skončení lhůty, která byla stanovena pro podání nabídek od zájemců, následně dochází k zjištění vhodného zájemce o koupi, a to formou otevírání obálek osobami, které nejsou ve střetu zájmu s osobami účastníky ve výběrovém řízení. S osobou, jež nabídne nejvyšší kupní cenu a splní veškeré podmínky, které byly stanoveny v rámci výběrového řízení, následně nastane proces uzavírání kupní smlouvy. Přičemž organizační složka státu nebo státní organizace (jako v roli vyhlášovatele) připraví kupní smlouvu (vždy v písemné podobě) a doplní veškeré údaje o výherci výběrového řízení (kupujícího). Zájemce nemá možnost tuto kupní smlouvu nikterak měnit. V neposlední řadě je pak kupní smlouvy oběma

²³⁹ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 119.

stranami podepsána. Posledním krokem k platnosti kupní smlouvy (u zákonem stanovených nemovitostí dle zákona o majetku státu) je schválení příslušným ministerstvem.

Nedochází tomu v praxi často, ale může nastat situace, kdy výherce výběrového řízení kupní smlouvu ještě před jejím podpisem neuzavře nebo po podpisu kupní smlouvy nedojde k zaplacení kupní ceny. V tomto případě pak výherci propadne kauce, která byla stanovena výběrovým řízením a následně se vyhlásí výběrové řízení znovu. Toto výběrové řízení musí být vyhlášeno za stejných podmínek, jako bylo vyhlášeno 1. kolo, s tím, že vyhlášená minimální kupní cena by měla být stanovena ve výši, která byla nabídnuta posledním výhercem ve výběrovém řízení.

7.6.2 Veřejná dražba

Jedna z dalších možností zcizení státního majetku patří veřejná dražba, která je upravena zákonem č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dražbách“). Zákon o dražbách definuje dražbu jako veřejné jednání za účelem přechodu vlastnického či jiného práva na základě návrhu navrhovatele při dodržení předem stanoveného postupu. Přičemž navrhovatelem u dobrovolné veřejné dražby je vlastník předmětu dražby a navrhovatelem veřejné dražby nedobrovolné je dražební věřitel, který má vykonatelnou pohledávku zajištěnou zástavním právem k předmětu dražby.²⁴⁰ Při zcizování majetku státu se vždy bude jednat o veřejnou dražbu dobrovolnou, přičemž navrhovatelem bude tedy stát. Kromě výběrového řízení se jedná o další transparentní formu úplatného převodu na nestátní subjekt. Veřejné dražby v principu nacházejí využití při zcizování majetku státu, který je jednoduše prodejný, avšak se bude jednat o nákladnější způsob, vzhledem k tomu, že v případě využití veřejné dražby je potřeba využití specializovaných dražebníků. Veřejná dražba v praxi není často využívána, a to s ohledem na její časovou náročnost a současně také nutnost obstarat písemné podklady před konáním dražby samotné. Avšak lze konstatovat, že zájem o realizaci veřejné dražby postupně stoupá, a to vlivem působení metodiky ze strany ministerstva pro místní rozvoj, které nabízí a poskytuje ostatním organizačním složkám státu či státním organizacím podporu ve všech fázích veřejné dražby. Ministerstvo pro místní rozvoj dále také nabízí případně možnost konání tzv. veřejné dražby

²⁴⁰ VALEŠOVÁ, Renata a Jaroslav HRADIL. § 2 Vymezení pojmů. In: VALEŠOVÁ, Renata a Jaroslav HRADIL. *Zákon o veřejných dražbách: Praktický komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-5-1]. ASPI_ID KO26_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

na nečisto, jelikož samotná realizace veřejné dražby je složitější proces oproti výběrovému řízení.

Zákon o majetku státu ani vyhláška o hospodaření realizaci veřejné dražby detailně neupravuje, proto se u veřejné dražby bude postupovat dle zákona o veřejných dražbách. Havlan uvádí, že: „*dobrovolná veřejná dražba má povahu smluvního převodu svého druhu, resp. představuje pouze zvláštní způsob uzavření smlouvy*“.²⁴¹ Vlastnické právo dle zákona o dražbách přechází příklepem licitátora na osobu, která za stanovených podmínek učiní nejvyšší nabídkou. Příklep licitátora má tedy obligačně právní účinky. Podle o.z. je dražba řazena mezi zvláštní způsoby uzavírání smlouvy a dle ustanovení § 1771 tohoto zákona je při dražbě smlouva uzavřena příklepem.

Pro schvalovací akt příslušným ministerstvem platí, že se schválení poskytuje k již uzavřené smlouvě nebo jinému provedenému právnímu jednání, tedy obligačně právní účinky nastávají až vydáním schvalovací doložky. Avšak zákon o majetku státu pamatuje na výjimky z daného pravidla, přičemž jedním z těchto případů bude platit pro přechod vlastnického práva v rámci veřejné dražby. V tomto případě se tedy výjimka povoluje před jejím konáním, popřípadě před uzavřením smlouvy o provedení dražby.²⁴² Součástí kvalifikované žádosti o udělení schvalovací doložky se vyžaduje i dražební vyhláška vyhotovená dle ustanovení § 20 zákona o dražbách.²⁴³ Dražební vyhláška je stěžejní dražební listina, kterou se samotná dražba vyhlašuje. Je v ní třeba vyznačit osobu dražebníka, přesné místo, datum a čas zahájení dražby. Dále musí obsahovat podrobné označení a popis předmětu dražby, a především nejnížší podání a stanovení minimálního příhozu, který může účastník dražby učinit. Následně příslušné ministerstvo svým schválením dává souhlas k výši nejnížšího podání – vyvolávací ceně.²⁴⁴ Cena předmětu dražby pro nemovitý majetek musí být zjištěna znalcem na základě znaleckého posudku. Tento znalecký posudek nesmí být v den konání dražby starší šesti měsíců.

²⁴¹ HAVLAN, Petr. *Veřejný majetek*. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8333-2, s. 93.

²⁴² ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 44 [Postup při povolování výjimek, schvalování a poskytování předchozích souhlasů]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-3-1]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²⁴³ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 123.

²⁴⁴ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 123.

V případě, že se předmětný majetek státu v rámci dražby neprodá, nastává opakování dražby, kdy vyvolávací cena zůstane stejná anebo se přiměřeně sníží. V případě opakování dražby již není potřeba ke své platnosti nové schválení ze strany příslušného ministerstva, jelikož dle ustanovení § 25 zákona o dražbách je opakovaná dražba toliko pokračováním zákonem upraveného postupu, a to i v případě, že dojde k úpravě nejnižšího podání, ve smyslu jeho snížení. Pokud by ovšem došlo například ke změně dražebníka nebo ke změně rozsahu draženého majetku, nejednalo by se o splnění podmínek dle výše uvedeného ustanovení, a v tomto případě by se jednalo o dražbu novou, ke které by bylo třeba požádat opětovně o schválení příslušné ministerstvo. To stejné platí v případech, kdy by bylo nutné změnit výši vyvolávací ceny po prvotní dražbu z důvodu aktualizace znaleckého posudku.²⁴⁵ Schválení příslušného ministerstva je neprenosné, platí tedy jen na konkrétní dražený nemovitý majetek a zároveň je omezeno jen na jednu formu prodeje ve veřejné dražbě.

Z ustanovení § 16a zákona o dražbách vyplývá, že dražbu lze uskutečnit i elektronicky. Elektronická dražba se koná v prostředí veřejné datové sítě na určené adrese a účastníky budou osoby, které se do prostředí této veřejné datové sítě přihlásily.²⁴⁶ Zákon o majetku státu elektronickou dražbu nezmiňuje, ale zároveň ji také nezakazuje. Proto se lze v praxi setkávat s tím, že některé organizační složky státu elektronickou veřejnou dražbu do svých forem prodeje státního majetku zařadilo.

Organizační složky státu či státní organizace mohou dražbu realizovat samy (stejně tak jako územní samosprávné celky), aniž by musely mít oprávnění k její realizaci. V případě, že daná organizační složka státu či státní organizace chce být i dražebníkem musí se jakožto dražebník registrovat. Bez využití jiného subjektu může být tedy organizační složka státu nebo státní organizace v roli dražebníka, i přesto, že nemusí splňovat zvláštní podmínky k provozování činnosti dražebníka. K této registraci je potřeba, aby organizační složka státu či státní organizace zaslala základní identifikační údaje na ministerstvo pro místní rozvoj, které následně zajistí zápis příslušné složky do seznamu dražebníků, který je uveden na centrální adrese. Tato registrace se při konání dalších dražeb není třeba opakovat, provádí se pouze jedenkrát. V případech, kdy se státní organizace rozhodnou realizovat veřejnou dražbu

²⁴⁵ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 123.

²⁴⁶ § 16a Elektronické dražby. In: VALEŠOVÁ, Renata a Jaroslav HRADIL. *Zákon o veřejných dražbách: Praktický komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-1]. ASPI_ID KO26_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

samy, nedochází tak k vynaložení finančních prostředků pro dražebníka, který by dražbu organizoval, což je dle mého názoru pro organizační složky státu či státní organizace výhodnější varianta. V případech, kdy si státní složka bude organizovat veřejnou dražbu sama, nesmí opomenout jmenovat osobu, která ji bude v dražbě prezentovat ve funkci licitátora v souladu s ustanovením § 7 odst. 2 zákona o majetku státu, přičemž, vedoucí organizační složky může pro určité právní jednání písemně pověřit jiného vedoucího zaměstnance této organizační složky. Další zaměstnanci organizační složky mohou za stát právně jednat pouze v rozsahu stanoveném vnitřním předpisem organizační složky. Ke konání dražby je však potřeba dalších pomocných osob, které budou přítomni zápisu účastníků dražby, osoby zajišťující příjem finančních prostředků v případě skládání jistoty dražebníky apod.

Z ustanovení § 19 zákona o dražbách vyplývá, že smlouva o provedení dražby nemusí být uzavřena vůbec, a to v případech kdy je předmětem dražby majetek státu a dražebníkem je orgán státní správy nebo ÚZSVM, a dále v případě, že je předmětem dražby majetek územního samosprávného celku a dražebníkem je tento celek anebo je dražebníkem navrhovatel. Tato výlučka má čistě praktický význam, neboť v těchto případech splývá osoba dražebníka a navrhovatele a navrhovatel dražby by byl v podstatě nucen uzavírat smlouvu o provedení dražby sám se sebou.²⁴⁷

7.6.3 Veřejná soutěž

Mezi další specifické způsoby uzavření smlouvy, které dovoluje zákon o majetku státu, můžeme zařadit institut veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku. Dle o.z. se jedná o zvláštní způsob uzavření smlouvy, předpokládajícím uzavření smlouvy již v rámci procesu výběru vhodného účastníka, přičemž současně uvažuje výhradně okruh neurčitých adresátů výzvy k podání nabídek. Z ustanovení § 1772 o.z. vyplývá, že nabídkou je myšlena tzv. *oferta*, jejímž přijetím již dochází k uzavření smlouvy. Zákon o majetku státu však takový způsob uzavírání smluv nepřipouští a omezuje proto nabídku na případy smluv, které ke své platnosti nevyžadují schválení nebo výjimku dle tohoto zákona. Štancl uvádí, že: „*v praxi to proto zejména vzhledem k ustanovení § 22 odst. 4 a násl. zákona o majetku státu bude znamenat, že*

²⁴⁷ VALEŠOVÁ, Renata a Jaroslav HRADIL. § 19 Smlouva o provedení dražby. In: VALEŠOVÁ, Renata a Jaroslav HRADIL. *Zákon o veřejných dražbách: Praktický komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-5-1]. ASPI_ID KO26_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

veřejná soutěž o nejvhodnější nabídku bude použitelná toliko pro případy zcizování movitých věcí“.²⁴⁸

7.6.4 Přímý prodej

Při přímém prodeji dochází k úplatnému převodu majetku vybrané osobě, která je známá předem. Zcizování majetku státu formou přímého prodeje na rozdíl od shora uvedených způsobů prodeje majetku státu naplňuje nejméně zákonem požadovaná kritéria postupu, a to sice efektivnost, transparentnost a předvídatelnost.²⁴⁹ Zákon o majetku státu a vyhláška o hospodaření neobsahují přesný postup pro zcizování majetku tímto způsobem. Přičemž v odůvodněných případech lze dle ustanovení § 22 odst. 1 zákona o majetku státu zvolit přímý prodej majetku předem vybrané osobě, kdy pro tento postup musí být zvážena jeho vhodnost a potřebnost. Požadavek na řádné odůvodnění vhodnosti přímého prodeje obsahuje metodický materiál MF, který ačkoliv neobsahuje taxativní vymezení případů k přímému prodeji, lze v něm nalézt výčet hlavních a podstatných případů.

Přímý prodej nabyvateli lze upřednostnit například v případě, kdy se bude jednat o prodej pozemku, který bude tvořit jediný možný přístup k hmotné nemovité věci ve vlastnictví nabyvatele. Dále to může být v situaci, kdy se bude jednat o pozemky, na kterých se nachází veřejně prospěšná stavba, tzn. stavba technického charakteru, které jsou součástí energetické sítě (např. trafostanice). V tomto případě distributor takové energetické sítě, potřebuje stavbu pro plnění svých zákonných povinností, aby mohl lépe „spravovat“ energetickou síť. V praxi také dochází k prodejům pozemků, jejichž součástí je stavba, kterou může využít územně samosprávný celek k využití domovu pro seniory nebo pro lékařskou praxi pro celou obec. Obecně to lze shrnout jako veřejný zájem, přičemž tento pojem není nikde definovaný a budu se mu blíže věnovat v kapitole 6.6 - Bezúplatné převody. Dále je možné přímý prodej upřednostnit v případech, kdy se nemovitá věc bude nacházet uvnitř uzavřeného areálu, který bude tvořen pozemky a stavbami ve vlastnictví nabyvatele.²⁵⁰ V praxi se také často jedná o nelukrativní pozemky, které jsou již zastavěny stavbou ve vlastnictví fyzické nebo právnické osoby anebo stavby stálého lehkého opevnění apod. Přímý

²⁴⁸ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 120.

²⁴⁹ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 120.

²⁵⁰ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 125.

prodej nabyvateli může nastat také za situace, kdy se bude jednat o stavbu ve špatném technickém stavu nebo pozemek o malé výměře apod. Obecně lze shrnout, že přímý prodej může být zvolen v případech, kdy nelze v daném místě a čase reálně očekávat zájem ze strany jiných osob o odkoupení nebo by docházelo k narůstání nákladů při péči o tento majetek pro stát.

Nastane-li tedy trvalá nepotřebnost nemovitých věcí pro stát, organizační složka státu či státní organizace, která má tento majetek v příslušnosti hospodařit začne o přímém prodeji jednat napřímo se subjektem, který bude odlišný od státu tak, aby jednání směřovalo k uzavření kupní smlouvy. I v tomto případě platí pravidla pro stanovení výše kupní ceny, kdy zcizení věci musí být v souladu s ustanovením § 22 odst. 2 věty první zákona o majetku státu, kdy tedy kupní cena musí být sjednána nejméně vy výši, která je v daném místě a čase obvyklá, pokud zvláštní předpis nestanoví jinak. Podstatným podkladem, který by měl obsahovat stanovení minimální zákonné hranice ceny, bude zpravidla znalecký posudek, který by měl být zpracovaný dle oceňovacích předpisů. Znalecký posudek by měl obsahovat cenu zjištěnou, tedy cenu majetku podle příslušné oceňovací vyhlášky, tak zároveň cenu v daném místě a čase obvyklou, popřípadě tržní hodnotu. V důvodové zprávě k zákonu o oceňování majetku je uvedeno že „*cena obvyklá je definována podrobněji, než je dosud cena obvyklá definovaná v jiných předpisech. Cena obvyklá vychází z úrovně skutečně dosahovaných sjednávaných cen na tuzemském trhu. Vzhledem k tomu, že se vylučuje vliv mimořádných okolností trhu, jde o cenu dosahovanou za standardního chování většiny subjektů na trhu při nákupu a prodeji. Při určení obvyklé ceny se nepřihlíží k vlivu mimořádných okolností prodeje. Osobními poměry, které by mohly zkreslovat obvyklou cenu, jsou např. zvláštní vztahy mezi prodávajícím a kupujícím (majetkové, personální, rodinné). Zvláštní obliba přikládá majetku zcela subjektivní mimoekonomickou hodnotu vyplývající z osobního, např. léty vytvořeného vztahu k majetku*“.²⁵¹ V případě, kdy by znalec ve svém posudku stanovil cenu v místě a čase obvyklou nižší než cenu zjištěnou podle oceňovacího předpisu, měla by organizační složka stát či státní organizace vycházet zásadě z ceny zjištěné. Do celkové kupní ceny se zpravidla při přímém prodeji připočítávají náklady spojené s přípravou a prodejem převáděného majetku. Mezi tyto náklady je vhodné započíst vyhotovení znaleckého posudku, zpracování geometrického plánu nebo průkazu energetické náročnosti.²⁵² ÚZSVM podle

²⁵¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 157/1997 Sb., zákon o oceňování majetku, ve znění pozdějších předpisů. K § 2. In: ASPI [právní informační systém]. Nakladatelství Wolters Kluwer ČR, a.s.

²⁵² TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 127.

svých interních předpisů ke kupní ceně při přímém prodeji připočítává automaticky 10 % z této ceny. Jak jsem již uvedla výše, namísto znaleckého posudku může být použit i jiný podklad na základě kterého bude vycházet kupní cena. Jedná se zejména o ocenění vlastními zaměstnanci s potřebnou odborností.

Obecně lze konstatovat, že přímý prodej předem vybranému nabyvateli je třeba vždy posuzovat individuálně a dle charakteru a okolností konkrétního případu.

7.7 Bezúplatné převody

Mezi převody ve prospěch osob odlišných od státu můžeme zařadit bezúplatné převody, přičemž zákon o majetku státu tyto převody umožňuje pouze ve vybraných případech. Bezúplatně převody můžeme zařadit na nejnižší místo z pohledu systematiky zákona.²⁵³ Z pohledu zákona o majetku státu jsou upřednostňovány úplatné převody majetku státu před bezúplatnými. Štancl hovoří o tom, že se „*logicky vzato se typově nejedná o zvláštní způsob uzavření smlouvy, neboť smlouva o bezúplatném převodu se bude stejně jako v případě přímého prodeje uzavírat s konkrétním předem vybraným nabyvatelem*“.²⁵⁴ Při tomto převodu se analogicky použije darovací smlouva upravená v rámci o.z. s nepatrnými odchylkami.

Zákon o majetku státu jako obecný právní předpis dává možnost organizačním složkám státu a státním organizacím převést majetek státu do vlastnictví nestátního subjektu bezúplatně, nicméně pouze v náležitě odůvodněných případech tak, aby nedocházelo ke zvýhodňování fyzických nebo právnických osob oproti jiným nestátním subjektům. Vždy v návaznosti na základní povinnosti při hospodaření s majetkem státu musí být dodrženo ustanovení § 14 odst. 1 zákona o majetku státu. Ustanovení § 22 odst. 3 zákona o majetku státu jednoznačně obsahuje požadavek na to, že hmotné věci z majetku státu lze převést bezúplatně pouze ve veřejném zájmu anebo je-li bezúplatný převod hospodárnější než jiný způsob naložení věci nebo stanoví-li tak zvláštní právní předpis. V jednotlivých

²⁵³ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 121.

²⁵⁴ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 121.

případech se nikterak nevyklučuje splnění vícero podmínek najednou anebo pouze jedné z nich.²⁵⁵

Podle Plívy je: „*posouzení veřejného zájmu na bezúplatném převodu v působnosti organizační složky státu nebo státní organizace, která s převáděnou věcí hospodaří*“.²⁵⁶ Veřejný zájem lze velmi těžko právně definovat. Konkrétní jednotnou definici pojmu „veřejný zájem“ žádný právní předpis neuvádí (ani zákon o majetku státu), jde o tzv. relativně neurčitý právní pojem, který není možné, jak vyplývá a potvrzuje právní teorie a praxe, zcela přesně vymezit. Podmínka existence veřejného zájmu v případě nakládání se státním majetkem by proto měla být posuzována v každém jednotlivém případě individuálně, a především hlavně vždy z pohledu státu. Nikoliv z pohledu toho, kdo o bezúplatný převod usiluje, byť nelze vyloučit, že výsledné hodnocení z obou pozic může být nakonec shodné. Vždy je třeba konkretizovat, v čem je spatřován veřejný zájem z pohledu státu pro užití formy bezúplatného převodu. Vácha dovozuje, že: „*zájem je zájmem veřejným, jestliže je zájem celé nebo podstatné části společnosti a směřuje k všeobecným výhodám a všeobecnému rozvoji*“.²⁵⁷ I přesto, že zákon o majetku státu definici veřejného zájmu neobsahuje, tento pojem však uvádí v řadě ustanovení týkajících se hospodaření s majetkem státu, tak i podmínek k nakládání s majetkem státu. Veřejný zájem by měl být zvažován v souvislosti s konkrétním způsobem využití daného majetku.

Sochorová k veřejnému zájmu uvádí, že: „*někdy je dán jednoznačně (např. při humanitární pomoci státu v podobě darování určitých, pro život důležitých věcí). Jindy je třeba veřejný zájem náležitě zdůvodnit (např. v případě některých převodů na obce a kraje)*“.²⁵⁸ Soudy České republiky v případě vzniklých sporů v rámci bezúplatných převodů se v judikatuře k tomuto pojmu staví tak, že „*veřejný zájem, je – stejně jako řada dalších v českém právním řádu – normou s relativně neurčitou hypotézou, tj. normou, jejíž hypotéza není stanovena přímo právním předpisem a jež tak přenechává soudu, aby podle svého uvážení v každém jednotlivém případě vymezil sám hypotézu právní normy ze širokého,*

²⁵⁵ § 22 [Podmínky úplatného a bezúplatného převodu vlastnictví majetku státu]. Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-5-1]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²⁵⁶ PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Beckova edice právo a hospodářství. Praha: C. H. Beck, 2004. ISBN 80-7179-811-8, s. 118.

²⁵⁷ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 127.

²⁵⁸ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 244.

*předem neomezeného okruhu okolností. Odvolací soud správně při nedostatku zákonné definice uvedeného pojmu vyšel z teoretické úvahy, že musí jít o takový zájem, který je obecný a jehož nositeli jsou blíže neurčené okruhy osob (či společenství osob) představující tzv. veřejnost“.*²⁵⁹ Všeobecně tedy nelze stanovit obecné znaky pro posouzení veřejného zájmu pro potřeby zákon o majetku státu.

Organizační složka státu či státní organizace by měla v rámci vyhodnocení konkrétních případů z hlediska existence veřejného zájmu a z pohledu státu posoudit okolnosti případu, jako jsou počty možných budoucích uživatelů (obyvatel) převáděného majetku, účel využití převáděného majetku po převodu, anebo zdali se bude tento převáděný majetek v budoucnu využívat ke komerčním účelům.²⁶⁰

Za situace, kdy organizační složka státu nebo státní organizace dospěje k názoru, že je prokázán veřejný zájem, začne s tímto nestátním subjektem jednat. V praxi logicky dochází k tomu, že nestátní subjekty jsou těmi, kdo si zjišťuje informace, zda je daný majetek pro stát nepotřebný a zda mohou usilovat o jeho nabytí. Ze strany územních samosprávních celků nebo fyzických či právnických osob to bývá zjišťováno dopisy, které jsou adresovány konkrétní organizační složce státu nebo státní organizaci, která s daným majetkem hospodaří. Jako podklady k vyhodnocení vhodnosti převodu daného majetku ve veřejném zájmu z pohledu státu by měly sloužit dokumenty obsahující stávající a budoucí využití bezúplatně převáděného majetku. Za situace, kdy bude ze strany organizační složky státu nebo státní organizace možnost bezúplatného převodu vyhodnoceno kladně, začnou probíhat přípravy vedoucí k úspěšné realizaci daného majetku a k uzavření smlouvy o bezúplatném převodu. V určitých případech může smlouva o bezúplatném převodu vyžadovat schválení příslušného ministerstva (viz kapitola 6.8), kdy doložení veřejného zájmu bude zkoumáno. Ze strany ministerstva financí jsou v praxi vyhodnocovány veškeré podklady v souladu s metodickým materiálem MF. Zdůvodnění bezúplatného převodu při předložení žádosti ministerstvu financí musí být vždy ve fázi realizace, nepostačí pouze konstatování nebo budoucí vize nepodložená podklady.

²⁵⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 6. 2005, sp. zn. 33 Odo 489/2004.

²⁶⁰ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 22 [Podmínky úplatného a bezúplatného převodu vlastnictví majetku státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-3-1]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

V praxi se nejčastěji setkávám s bezúplatnými převody ve veřejném zájmu, které jsou skutečně potřebné a nejčastěji to bývají převody do vlastnictví územních samosprávních celků. Zejména se jedná o převody silničního pozemku, na němž je umístěno těleso místní komunikace, včetně případného silničního pomocného pozemku, a pozemku tvořícího případné silniční ochranné pásmo k ochraně místní komunikace, do vlastnictví obce, která místní komunikaci vlastní; v případě, že místní komunikace, plocha silničního pomocného pozemku anebo plocha silničního ochranného pásma nachází pouze na části pozemku evidovaného v katastru nemovitostí v podobě parcely, doporučuje se převést pouze tuto geometricky oddělenou část. Anebo také silničního pozemku, na němž je umístěno těleso silnice II. nebo III. třídy, včetně případného silničního pomocného pozemku, a pozemku tvořícího silniční ochranné pásmo k ochraně silnice II. nebo III. třídy, do vlastnictví kraje, který tuto silnici vlastní; v případě, že tato silnice, plocha silničního pomocného pozemku anebo plocha silničního ochranného pásma nachází pouze na části pozemku evidovaného v katastru nemovitostí v podobě parcely, doporučuje se převést pouze tuto geometricky oddělenou část.²⁶¹ Například, se bude jednat o pozemek, na kterém z části bude umístěna komunikace III. třídy, sloužící jako obslužná komunikace pro širokou veřejnost, a z části se na ní bude nacházet silniční vegetace na silničních pomocných pozemcích, které jsou ve smyslu § 15 zákona o pozemních komunikacích součástí silnice.

Dále se může jednat o převod veřejného prostranství, kdy například pozemek se stavbou bude vhodný jako herní a relaxační zóna sloužící pro širokou veřejnost (především v obci nebo kraji). Bude se jednat o veřejně přístupný prostor, který je užíván pro účely zajištění kulturně – společenského zázemí pro občany daného územního celku. A další možné využití nemovité věci může sloužit jako sociální bydlení v případě nouzové situace občanů obce.

Mezi další převody ve veřejném zájmu můžu z praxe uvést převod pozemku pro zřízení nebo realizaci liniových staveb ve vlastnictví nabyvatele. Kdy důvodem bezúplatného převodu ve veřejném zájmu pozemku do vlastnictví obce může být skutečnost, že se na části pozemku nachází zatrubněný vodní tok ve vlastnictví obce, kdy většina z celkové délky původního náhonu je stále evidována jako koryto vodního toku přirozené nebo upravené.

²⁶¹ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 129.

Průtokem přes obec náhon sbírá povrchovou a dešťovou vodu včetně přívalových dešťů a rychlých povodní a chrání tak komunikace, domy a zahrady obyvatel obce.

V praxi jsem se také setkala s převodem pozemku ve veřejném zájmu, z důvodu, kdy obec byla na základě zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, provozovatelem veřejného pohřebiště, přičemž toto provozování je ve smyslu ustanovení § 16 tohoto zákona ve veřejném zájmu, provozovanou obcí, svěřenou jí zákonem do samostatné působnosti. Jiný provozovatel (jiná obec, církev, náboženská společnost) nepřipadá pro provozování v úvahu pro rozpor se zákonem. Stejně tak by nemohla být provozovatelem pohřebiště Česká republika prostřednictvím ÚZSVM, kterému zákon tuto působnost nesvěřuje. Účel využití staveb byl jednoznačně dán a zároveň byl v souladu s platným územním plánem obce. Jednalo se o hřbitovní stavby, tj. zařízení veřejného pohřebiště, které tvořilo funkční celek s pozemky pohřebiště. Nebylo by proto hospodárné právně a technicky osamostatňovat stavby, včetně ošetření práv k pozemkům a přístupu ke stavbám, včetně budování nových odběrných míst a přípojek inženýrských sítí. Prodej staveb, které se nachází uprostřed hřbitova ve vlastnictví obce, ve výběrovém řízení, by vyvolal zájem médií a mohl by podléhat pouze spekulativnímu zájmu o odkup.

Dále se může jednat o bezúplatný převod pozemku (včetně případné stavby zřízené na tomto pozemku), určené územním plánem pro veřejně prospěšnou stavbu, do vlastnictví nabyvatele, pokud nabyvatel prokáže, že je oprávněn tuto veřejně prospěšnou stavbu realizovat. V příkladu zde mohu uvést vzor převodu, kdy se jednalo o oplocený areál mateřské školy. Mateřskou školu tvořily pavilony propojené spojovacími krčky. Budova mateřské školy prošla následnými rekonstrukcemi z důvodu navýšení kapacity mateřské školy – nástavba, přístavba, venkovní úpravy. Jednotlivé rekonstrukce financovalo město z vlastních prostředků, z úvěru a z dotací. Budovu také využívaly příspěvkové organizace města jako například keramickou dílnu nebo učebnu pro hudební školu. Veřejný zájem pro bezúplatný převod byl spatřován v tom, že stát mateřské školy řadí zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, do vzdělávací soustavy s tím, že i mateřským školám zřizovaným obcemi dle tohoto zákona finančně přispívá na jejich provoz.

I přesto, že jsem výše uvedla pár příkladů z praxe, bezúplatný převod do vlastnictví nabyvatele ve veřejném zájmu dle Váchy: *„lze dle povahy a okolností konkrétního případu realizovat i v dalších situacích, kdy účel a způsob využití převáděného majetku bude z pohledu*

*státu naplňovat odůvodněné a průkazně znaky veřejného zájmu a kdy vzhledem k intenzitě veřejného zájmu nebude pro jeho uspokojení postačovat přímý prodej tohoto majetku nabyvateli“.*²⁶² Ačkoliv bezúplatné převody v sobě obsahují mnohá úskalí, především v definici pojmu veřejného zájmu, jsou celkově často využívány, a to především do vlastnictví obcím a krajům, kterým se snaží Ministerstvo financí v intencích zákona vycházet vstříc.

V případě, že bude tedy na základě výše uvedených skutečností prokázán veřejný zájem a stát prostřednictvím organizačních složek státu a státních organizací přistoupí ke zcizení majetku státu formou bezúplatného převodu ve veřejném zájmu, smlouva, kterou k převodu majetku státu dochází, musí vždy obsahovat ustanovení o smluvních závazcích, přičemž Vácha upřesňuje, že: „*cílem je ohlídat dodržování podmínek, na jejichž základě došlo k převodu majetku na nestátní subjekt“.*²⁶³ Současně Plíva ve své publikaci konstatuje ke smlouvě o bezúplatném převodu, že v případě, že v případě, kdy: „*jde o její formu, je rovněž stanoveno, že musí být písemná a s podmínky na jedné listině i v případě, že to právní předpisy nevyžadují, pokud použití písemné formy nevyklučuje zákon anebo povaha právního úkonu, popřípadě okolnosti, za kterých k němu dochází“.*²⁶⁴ Smluvní závazky a sankce ve smlouvě vždy musí být sjednány vzhledem charakteru majetku, který je převáděn a slouží jako prostředek záruky k naplnění tvrzeného veřejného zájmu. Smluvní závazky by měly být z pohledu organizační složky státu či státní organizace sjednány určitě a cíleně, a to s ohledem na způsob a účel užívání bezúplatného majetku.²⁶⁵ V rámci metodického materiálu MF by smluvní závazky měly vést k omezení užívání, ve kterém se nabyvatel zaváže, aby po určitou dobu od nabytí vlastnictví k nemovitým věcem byly využívány v uvedeném veřejném zájmu. Přičemž lze i uvést konkrétní veřejný zájem (například veřejnou zeleň pro potřeby obyvatelstva nebo hasičskou zbrojnici), tzn. je nutno dbát na určitou únosnou míru omezení nabyvatele ve výkonu vlastnického práva. Toto individuálně určené období se liší dle povahy a charakteru majetku, dříve se v praxi běžně sjednávalo až ve výši až 20 let. Momentálně z praxe v rámci ministerstva financí se délka omezení nejčastěji pohybuje v rozmezí od 5 do 15 let. Dále musí být sjednáno, aby nabyvatel po určitou dobu nepřevodil majetek získaný ve

²⁶² TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 129.

²⁶³ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 130.

²⁶⁴ PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Beckova edice právo a hospodářství. Praha: C. H. Beck, 2004. ISBN 80-7179-811-8, s. 77.

²⁶⁵ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 130.

veřejném zájmu na další subjekt (a to ani z části kterékoliv nemovité věci). Tento smluvní závazek slouží dle Váchy k tomu: „*aby nebyl využíván v rozporu se smlouvou ke komerčním účelům*“.²⁶⁶ Z toho vyplývá, že majetek nesmí být pronajmout, přenechám do pachtu nebo nesmí být využíván k jiným výdělečným účelům. K dodržování těchto podmínek také slouží ustanovení, které se standardně do smluv o bezúplatném převodu sjednává, a to, že nabyvatel je povinen každý rok (zpravidla do konce měsíce ledna následujícího roku) předkládat převodci písemnou zprávu o dodržování těchto podmínek.

Do smluv o bezúplatném převodu může být také zakotven zákaz věc zastavit, zcizit nebo nepřevést, přičemž jako smluvní sankci lze sjednat pokutu ve výši hodnoty majetku v době bezúplatného převodu, tj. ceny, která byla v daném místě a čase obvyklá, a ceny zjištěné podle zákona o oceňování majetku. Přičemž pokud by obě tyto ceny byly stanoveny znaleckým posudkem, vždy se tak z těchto cen použije cena vyšší.²⁶⁷ Zaplacením smluvní pokuty nezanikne závazek zajištěný touto smluvní pokutou. K úhradě smluvní pokuty je dle zakotveného ustanovení ze strany převodce nabyvatel vyzván.

V rámci své pracovní činnosti se také setkávám se situacemi, kdy u nabyvatele ještě před uplynutím doby, na kterou jsou smluvní závazky sjednány, vyvstanou nové skutečnosti, které budou mít zásadní vliv na užívání majetku. V tomto případě lze formou dodatku ke smlouvě nastavit podmínky nové. V příkladu to může být situace kdy, předmětná nemovitá věc byla dle smlouvy o bezúplatném převodu převedena z důvodu veřejného zájmu s tím, že bude sloužit k výchově nebo vzdělávání, k podpoře sportovní nebo kulturní činnosti, k provozu veřejně prospěné činnosti na úseku sociálních nebo humanitárních služeb, k jiné činnosti, která je dle zvláštních zákonů veřejnou službou nebo veřejným úkolem, kterou je nabyvatel povinen plnit, k ochraně přírody nebo k péči o životní prostředí, k zajištění požární ochrany, k zajištění bezpečnosti obyvatel a k výkonu státní správy. Dodatkem se následně upravuje konkrétní znění ustanovení, ve kterém se nabyvatel mimo jiné zavázal, že po dobu 20 let od právních účinků vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí nebude předmětnou nemovitost využívat ke komerčním či jiným výdělečným účelům a pronajímat ji, nepůjde-li o využití pro účely krátkodobých či jednorázových kulturních akcí a akcí

²⁶⁶ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 131.

²⁶⁷ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 22 [Podmínky úplatného a bezúplatného převodu vlastnictví majetku státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-1]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

sloužících k podpoře sociálních nebo humanitárních služeb. Dále se v této souvislosti upravuje i článek, ve kterém je řešena smluvní pokuta v případě porušení omezujících podmínek. Postup je tedy takový, že nabyvatel novou žádostí požádá o úpravu znění smlouvy. V tomto konkrétním případě bude výše uvedené upraveno za účelem možnosti využití určité plochy v předmětné nemovité věci ke každodennímu provozování kavárny. Nabyvatel v této situaci svou žádost odůvodnil tím, že nemovitá věc, jež slouží jako městský úřad a kulturní dům, prošla kompletní rekonstrukcí, kdy cílem této rekonstrukce bylo obnovit tradici, neboť kulturní dům byl vždy centrem společenského a kulturního dění ve městě, k čemuž je zapotřebí vytvořit odpovídající zázemí. Byl i na procenta stanovený prostor, který nepřesáhne x % celkové užité plochy budovy. A přitom cílem bylo vybudovat a provozovat kavárnu, jež by sloužila návštěvníkům knihovny či tělocvičny, které jsou umístěné v téže budově a dále také návštěvníkům kina nacházejícího se v přilehlé budově. Kavárna by měla být také využívána pro setkávání členů jednotlivých spolků, klubu důchodců, členů bytových družstev, společenství vlastníků jednotek atd. V tomto případě bylo ze strany ministerstva financí městu vyhověno, a schvalovací doložka k zaslanému dodatku byla udělena.

Zároveň lze do smlouvy zakotvit ustanovení, ve smyslu, že nabyvatel je oprávněn převáděný majetek v nezbytném rozsahu smluvně zatížit věcným břemenem pro účely zřízení, provozu a údržby sítě technického vybavení a veřejně prospěšné stavby, popřípadě k zajištění nezbytného přístupu vlastníka k jeho stavbě.

V neposlední řadě smlouva o bezúplatném převodu v případech, kdy se majetek převádění do vlastnictví územních samosprávních celků musí obsahovat tzv. doložku obce dle ustanovení § 41 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.²⁶⁸ Zároveň musí být splněna podmínka dle ustanovení § 39 tohoto zákona, tj. že bezúplatný převod převáděného majetku s omezujícími podmínkami byl schválen zastupitelstvem města/obce usnesením č... ze dne.... Tento záměr musí být současně veřejný po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední

²⁶⁸ Viz ustanovení § 41 odst. 1 a 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Podmiňuje-li tento zákon platnost právního jednání obce předchozím zveřejněním, schválením nebo souhlasem, opatří se listina o tomto právním jednání doložkou, již bude potvrzeno, že tyto podmínky jsou splněny. Je-li listina touto doložkou obcí opatřena, má se za to, že povinnost předchozího zveřejnění, schválení nebo souhlasu byla splněna. Právní jednání, která vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, jsou bez tohoto schválení neplatná.

desce. Toto se obdobně uplatní také u krajů dle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Bezúplatný převod státního majetku lze v některých případech zvolit z důvodu hospodárnosti tak, jak zakotvuje ustanovení § 22 odst. 3 zákona o majetku státu, kdy lze bezúplatně převést majetek i tam, kde taková to dispozice je z hlediska státu výhodnější než například nákladná fyzická likvidace věci. Základním kritériem pro využití tohoto důvodu k bezúplatnému převodu je ekonomická výhodnost pro stát.²⁶⁹ Hospodárnější naložení s věcí je voleno zejména za situace neprodejnosti určitého majetku státu. Může to být tedy v případě, pokud se dlouhodobě nedaří najít žádného kupce pro konkrétní majetek, ale zároveň se stav tohoto majetku značně zhoršuje. Bude se tak jednat o majetek, který nemá takřka žádnou finanční hodnotu a jeho prodej je fakticky nemožný.

Z praxe mám zkušenost s případy bezúplatných převodů z důvodu hospodárnosti, kdy se stavby ve vlastnictví státu nachází na cizích pozemcích a hrozilo by, že vlastník daného pozemku bude požadovat náhradu za bezdůvodné obohacení spočívající v bezúplatném užívání daného pozemku touto stavbou. V krajním případě by také vlastník pozemku mohl po státu, jako vlastníku stavby požadovat její odstranění podle příslušných stavebních předpisů.

Dále je v praxi pro tuto formu převodu z hospodárnosti typickým převodem ze strany ministerstva obrany, případně ze strany ÚZSVM převod objektu stálého lehkého či těžkého opevnění. Tyto stavby vznikly již v druhé polovině třicátých let, kdy došlo v rámci modernizace armády k budování stálého pohraničního opevnění. Tyto stavby, které sloužily k obraně státu, nejsou vzhledem k jejich atypickému stavebnímu a konstrukčnímu řešení využitelné k civilním účelům bydlení či k hospodářskému využívání krajiny. Demolice těchto staveb by však s ohledem na jejich mimořádnou odolnost a železobetonovou konstrukci bylo finančně i technicky náročné a vyžádalo by si vynaložení značných finančních nákladů. Z těchto uvedených důvodů, jsou převáděny tyto nemovité věci bezúplatně, převážně na osoby, které o ně mají zájem z historického hlediska (například k muzejním účelům), anebo fyzickým osobám, které vlastní pozemek pod stavbou. Tato forma převodu by měla být zvolena až v okamžiku, kdy bude ze všech okolností zřejmé, že pro faktickou nemovitou věc

²⁶⁹ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 22 [Podmínky úplatného a bezúplatného převodu vlastnictví majetku státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-1]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

nebude možné nalézt kupce, anebo by dle Váchy: „*nebylo hospodárné za každou cenu kupce hledat*“.²⁷⁰

Jedním z dalších případů pro bezúplatný převod z důvodu hospodárnosti může být také pozemek, který přiléhá k silnici III. třídy, avšak se na pozemku se nachází trvalé porosty, které ohrožují bezpečnost silničního provozu. Pozemek se tedy převede z důvodu hospodárnosti a za účelem zabezpečení jeho údržby. Převážně se jedná o převod obci anebo kraji, jelikož vynakládají finanční prostředky na údržbu takového pozemku. Nicméně musí být kladen důraz na to, aby nedocházelo k bezúplatnému převodu vlastnictví například u stavby, která je v havarijním stavu do vlastnictví subjektu, který vlastní pozemek pod ní, se zdůvodněním, že nemá stavba žádnou finanční hodnotu. Avšak by bylo zřejmé, že by u stavby bylo možné provést drobné stavební opravy, po kterých by bylo možné stavbu dále využívat a nový vlastník by tak tímto bezúplatným převodem získal neodůvodněnou výhodu na úkor státu.²⁷¹

Smlouvy o bezúplatném převodu v případě hospodárnosti jsou zpravidla uzavírány bez jakýchkoliv podmínek, z toho důvodu, že stát nemá zájem mít tyto nemovité věci v příslušnosti hospodařit, a to především z důvodu, kdy finanční náklady a údržba těchto staveb je náročná nebo finanční prostředky na údržbu nejsou vynakládány vůbec.

I přesto, že z pohledu zákona o majetku státu územní samosprávní celky tvoří zvláštní skupinu subjektů, pro které by byl nastaven zvláštní režim, ministerstvo financí vydalo individuální Metodický materiál pro organizační složky státu a vybrané státní organizace, č.j. MF-1341/2018/72-15 ze dne 26. 7. 2022 „některé zásady pro nakládání s hmotnými nemovitými věcmi ve vlastnictví státu ve prospěch územních samosprávních celků, dobrovolných svazků obcí a příspěvkových organizací územních samosprávních celků a dobrovolných svazků obcí formou bezúplatného převodu vlastnictví a přímého prodeje (dále jen „metodický materiál pro územní samosprávní celky“) spojenou právě s posuzování žádostí o schválení smluv o bezúplatném převodu pro obce a kraje. Tato individuální a doplňující metodika uvádí, že stanovené zásady v ní uvedené se nepoužijí na převody majetku upravené

²⁷⁰ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 135.

²⁷¹ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 22 [Podmínky úplatného a bezúplatného převodu vlastnictví majetku státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-1]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

zvláštními právními předpisy a současně poukazuje, že bezúplatné převody, které upravuje, nesmí porušit právní předpisy o veřejné podpoře. Stanovené zásady musí být však vždy v souladu s platnou právní úpravou a lze je aplikovat dle metodického materiálu pro územní samosprávné celky jen na základě podrobného vyhodnocení konkrétní situace a okolností řešeného případu. Tento metodický materiál v části B. stanovuje zásady, pro bezúplatný převod ve veřejném zájmu a má za cíl směřovat k tomu, aby závazková ujednání ve smlouvách o bezúplatných převodech státního majetku do vlastnictví nestátních subjektů, resp. konkrétně územních samosprávních celků, byla důsledně formulována jako běžná smluvní ujednání na bázi smluvní volnosti účastníků a tedy plně v souladu s obecnými pravidly o.z. V části C. metodického materiálu pro územní samosprávné celky je upraven přímý prodej nemovitých věcí z majetku státu územně samosprávním celkům, kdy dle ustanovení § 22 odst. 1 zákona o majetku státu je možné v odůvodněných případech uskutečnit přímý prodej majetku vybrané osobě, avšak v rámci tohoto metodického materiálu jsou upraveny výlučně situace, které lze za takové odůvodnění případy považovat. Zároveň je kladen důraz na kupní cenu za přímý prodej, která není pro vybraného kupujícího nikterak příznivější a vždy to musí být cena nejméně v místě a čase obvyklá, která bude stanovena zpravidla znaleckým posudkem. Tato cena musí být navýšena o účelné vynaložené výdaje převodce s přípravou prodeje a prodejen převáděné nemovité věci, jedná se například o vypracování geometrického plánu či průkazu energetické náročnosti.

7.8 Schvalovací působnost příslušných ministerstev

V rámci právní úpravy majetku státu jsou obecně upraveny schvalovací mechanismy, které svým způsobem slouží k provedení víceúrovňové preventivní kontroly. Ustanovení § 44 odst. 2 zákona o majetku státu přehledně obsahuje obecná procesní pravidla pro postup při povolování výjimek, poskytování schvalování či předchozích souhlasů. Obecně platí, že schvalovací proces je možné považovat za projev vůle, který je součástí právního úkonu státu. Současně na rozhodování o schválení se nevztahují předpisy o správním řízení a učiněná rozhodnutí nepodléhají přezkoumání soudem. Tyšerová uvádí že: „*schválení zákonem je prohlášeno za podmínku platnosti právního jednání, k němuž se poskytuje, tj. konkrétní smlouva, kterou by organizační složka státu nebo státní organizace sjednala bez předepsaného schválení, by byla ze zákona neplatná*“.²⁷² V praxi se toto pravidlo uplatňuje

²⁷² TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 135-136.

tak, že v případě kdy daná organizační složka státu či státní organizace, která má příslušnost hospodařit s konkrétním majetkem státu, potřebuje v působnosti zákona o majetku státu k platnému naložení s daným majetkem schvalovací akt, požádá o něj příslušného poskytovatele, tj. schvalovací orgán, kterým může být vláda, ministerstvo financí, ministerstvo kultury, ministerstvo životního prostředí nebo zřizovatele, anebo věcně příslušný ústřední správní úřad.

Schválení se vždy poskytuje ke konkrétnímu právnímu jednání, jehož platností a účinností dojde ke chtěné majetkové dispozici.²⁷³ Ze zákona o majetku státu vyplývá, že schválení konkrétní majetkové dispozice lze chápat tak, že se jedná o finální fázi soukromoprávního jednání státu jako vlastníka, kdy v průběhu dochází k posouzení určité připravené majetkoprávní dispozice z hlediska dodržení podmínek platné právní úpravy hospodaření s majetkem státu.²⁷⁴ O schválení konkrétní dispozice žádají převádějící organizační složky státu a státní organizace se státním majetkem se zdůvodněnou žádostí. Žádající organizační složky státu nebo státní organizace nemají na schválení právní nárok a vždy bude záviset na rozhodnutí schvalujícího ministerstva, zda schválení k danému případu poskytne či nikoliv. Rozhodnutí o schválení, popřípadě neschválení se vydává vždy písemně. Avšak při schválení se předložená smlouva opatří schvalovací doložkou a schvalující ministerstvo již nemusí toto rozhodnutí odůvodňovat. Naopak je tomu v případě, kdy v případě, že se rozhodne o neschválení smlouvy, příslušné ministerstvo toto rozhodnutí musí příslušné organizační složce nebo státní organizaci sdělit dopisem, který bude obsahovat zdůvodnění tohoto negativního rozhodnutí.

Zákon o majetku státu stanoví, že schválení se poskytuje a výjimka se uděluje vždy k již uzavřené smlouvě, tzn. po podpisu smlouvy oběma smluvními stranami, tedy jak ze strany organizační složky státu nebo státní organizace, tak kupujícím neboli nabyvatelem. Existuje však výjimka z tohoto pravidla, kdy se schválení vyžaduje předem, a to v případě úplatného převodu formou veřejné dražby, které se věnují v podkapitole 6.5.2.

²⁷³ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 44 [Postup při povolování výjimek, schvalování a poskytování předchozích souhlasů]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-2]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²⁷⁴ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 136.

Obecně lze shrnout, že schvalovací působnost jednotlivých ministerstev se odvíjí od povahy a druhu majetku, kterého se žádost o schválení se smlouvou týká. V rámci mé rigorózní práce se zaměřím na schválení ze strany ministerstva financí, které je považováno za obecný schvalovací orgán. Schválení ministerstva financí vyžadují smlouvy, o úplatném i bezúplatném převodu hmotných nemovitých věcí, které se zapisují do katastru nemovitostí. Zákon o majetku státu současně zahrnuje výjimky z tohoto pravidla, kterým se budu věnovat blíže níže.

Na tomto místě bych jen stručně uvedla, že zákon o majetku státu obsahuje schvalovací mechanismus pro schválení ze strany ministerstva kultury a ministerstva životního prostředí. Schválení ze strany ministerstva kultury dle ustanovení § 44 odst. 5 zákona o majetku státu vyžadují převody jak hmotných nemovitých, tak hmotných movitých věcí, nemovitých věcí, které jsou prohlášeny za kulturní památku ve smyslu zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů. Definice kulturní památky je obsažena v tomto zákoně v ustanovení § 2. Vedle kategorie převodu hmotných nemovitých a movitých věcí prohlášených za kulturní památku dle tohoto zákona integruje ještě pod schvalovací mechanismus další kategorii převodu. Jedná se o převod věcí označených jako „sbírka muzejní povahy“, definována výše uvedeným zákonem. Za relevantní zdroj pro ověření skutečnosti, jestli se jedná o hmotnou věc prohlášenou za kulturní památku, můžeme v praxi použít internetový zdroj Národního památkového ústavu, konkrétně památkový katalog (www.pamatkovykatalog.cz). V případech, kdy toto nepůjde v rámci těchto webových stránek ověřit, je možné obrátit se přímo na Národní památkový ústav. Schválení ministerstvem životního prostředí vyžadují převody pozemků a staveb, které jsou evidovány v katastru nemovitostí a zároveň leží ve zvláště chráněném území nebo v ochranném pásmu zvláště chráněného území. Pojem zvláště chráněného území je upraveno v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Zda-li se určitý pozemek nachází ve zvláště chráněném území nebo jeho ochranném pásmu, lze zjistit pomocí internetových stránek Ústředního seznamu ochrany přírody, které jsou dostupné na webových stránkách Agentury pro ochranu přírody a krajiny.

V praxi může dojít k situaci, kdy převod hmotné nemovité věci podléhá schválení více příslušných ministerstev. V tomto případě každé příslušné ministerstvo udělí svoji schvalovací doložku. Za situace, kdy je platnost smlouvy podmíněna schválením více ministerstev, se stane smlouva platnou teprve okamžikem, kdy bude oběma ministerstvy

schválena, resp. udělena schvalovací doložka. V plánované novele zákon o majetku státu se hovoří o variantě, kdy by ministerstvo financí udělovalo v budoucnu schvalovací doložky ve všech případech, přičemž ministerstvo kultury a ministerstvo životního prostředí by pouze k převodu předkládala své stanoviska k předmětnému převodu hmotné nemovité věci.

7.8.1 Schvalovací působnost ministerstva financí

Z praxe vyplývá, že nejčastěji schvalujícím orgánem je Ministerstvo financí ČR, které má i rozlehlejší pravomoci než ostatní ministerstva. Zákon o majetku státu, konkrétně ustanovení § 22 odst. 4 až 7 upravují schvalovací mechanismu platící pro úplatné či bezúplatné dispozice s majetkem státu. Vždy je třeba odstavce 4 až 7 vyhodnocovat společně. Ministerstvem financí jsou schvalovány smlouvy o úplatném i bezúplatném převodu hmotných nemovitých věcí, které se evidují v katastru nemovitostí, nicméně ustanovení § 22 odst. 4 zákona o majetku státu uvádí výjimky z toho pravidla, tedy případy, kdy se schvalování ministerstva financí nevyžaduje a jsou to následující případy.

Dle ustanovení §22 odst. 4 písm. a) zákona o majetku státu schválení ministerstva financí nevyžaduje převod pozemku, na němž je zřízena stavba pro bydlení nebo stavba pro rodinnou rekreaci ve vlastnictví nabyvatele a pozemku na něj navazujícího do výměry nepřesahující v souhrnu 1000 m² tomuto nabyvateli, anebo samostatný převod pozemku, na němž je zřízena jednotlivá nebo řadová garáž ve vlastnictví nabyvatele. Pokud se v tomto případě hovoří o převodu pozemku, pod tímto pojmem je třeba rozmyslet jako o více parcelách, které však nepřesáhnou maximální celkovou výměru, která je stanovena zákonem. Pokud by se převádělo několikero pozemků, které by na sebe navazovaly, s tím, že na jednom z nich by byla umístěna stavba, nebude třeba schválení za podmínky, že celková výměra těchto pozemků nepřekročí 1 000 m². Pro jednotlivou nebo řadovou garáž ve vlastnictví nabyvatele neplatí žádný limit výměry.

Dle ustanovení § 22 odst. 4 písm. b) zákona o majetku státu nevyžaduje schválení ministerstva financí převod spoluvlastnického podílu ve prospěch spoluvlastníka, který je nositelem zákonného předkupního práva, anebo spoluvlastnického podílu na pozemku, a na němž je zřízen dům, ve prospěch vlastníka jednoty v tomto domě. Jedná se o předkupní právo dle ustanovení § 1124 o.z., kdy předkupní právo svědčí spoluvlastníkům po dobu 6 měsíců ode dne vzniku spoluvlastnictví, převádí-li se spoluvlastnický podíl na nemovité věci, bylo-li spoluvlastnictví založeno pořízením pro případ smrti nebo jinou právní skutečností tak, že

spoluvlastníci nemohli svá práva a povinnosti od počátku ovlivnit. Nedohodnou-li se spoluvlastníci o výkonu předkupního práva, mají právo vykoupit podíl poměrně podle velikosti podílů. V posledních letech se legislativa týkající se předkupního práva několikrát změnila. Avšak novelou o.z. z roku 2020 se předkupní právo zrušilo, kdy z důvodové zprávy o.z. vyplývá, že „základním východiskem při tvorbě novely občanského zákoníku bylo na jedné straně zachovat základní rámec právní úpravy nastavený s účinností od 1. 1. 2014, a tedy neprovádět změny právní úpravy tam, kde nečiní výkladové problémy“.²⁷⁵

Schválení ministerstva financí nevyžaduje dle ustanovení § 22 odst. 4 písm. c) zákon o majetku státu převod hmotné nemovité věci ve prospěch překupníka, který uplatnil své předkupní právo. V tomto případě se aplikuje ustanovení § 2143 o.z., kdy prodávající musí nabídnout věc překupníkovi ke koupi uzavřením smlouvy s koupěchtivým. Předkupní právo může vzniknout ze zákona nebo jej lze sjednat. Ministerstvo financí převod nebude schvalovat v případě, kdy kupní smlouva bude sjednána s tím, kdo uplatnil své předkupní právo a poté, kdy mu byl majetek nabídnut za stejných podmínek, za kterých byla platně uzavřena kupní smlouva s koupěchtivým. V praxi se tedy s koupěchtivým uzavře kupní smlouva s rozvazovací podmínkou a tato smlouva bude ze strany ministerstva financí opatřena schvalovací doložkou. Následně se předmět prodeje nabídne koupěchtivému. Pokud by nabídku přijal, s překupníkem je uzavřena smlouva nová, která již nepodléhá schválení ministerstva financí, což je hlavním smyslem této výjimky.

Podle ustanovení § 22 odst. 4 písm. d) zákon o majetku státu schválení ministerstva financí nevyžaduje převod věcí, které jdou definovány v odstavci 5 a 6. Jedná se o schválení ze strany ministerstva kultury nebo ministerstva životního prostředí, které jsem zmiňovala výše v rámci této kapitoly.

Podle ustanovení § 22 odst. 4 písm. e) zákon o majetku státu nevyžaduje schválení ministerstva financí převod společného zařízení realizovaného v rámci pozemkových úprav dle zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona o půdě, ve znění pozdějších předpisů. V tomto zákoně je v rámci ustanovení § 2 definován pojem pozemkových úprav, při kterých původní pozemky zanikají a současně se vytváří pozemky nové, ke kterým se uspořádávají vlastnická práva. Důvodem této výjimky je zřejmě nadbytečnost schvalování výše uvedených druhů převodů pozemků, ke kterým

²⁷⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (konsolidované znění), ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Nakladatelství Wolters Kluwer ČR, a.s.

dochází na základě stanovených pravidel dle výše uvedeného zákona, neboť v případě neschválení by tím došlo ke zmaření celého procesu pozemkových úprav.²⁷⁶

Schválení ministerstva financí není třeba v případech dle ustanovení § 22 odst. 4 písm. f) zákon o majetku státu kdy se jedná o převod pozemku ve výměře nepřesahující 500 m², na němž není zřízena stavba, která by byla jeho součástí, směřovaného za účel nabytí pozemku jiného vlastníka, na němž není zřízena stavba, která by byla jeho součástí. Z tohoto vyplývá, že předmětem směny nemůže být žádná stavba, které je v době směny samostatnou věcí, tzn. stavby, které jsou dle o.z. samostatnou věcí v právním smyslu a které přitom nebudou předmětem směny, se na směřovaných pozemcích nacházet mohou a směnná smlouva nebude z tohoto pohledu ke své platnosti vyžadovat schválení ministerstva financí. Na žádném z pozemků, které budou předmětem směny se nesmějí nacházet stavby, které jsou dle o.z. aktuálně součástí pozemku, proto by byla automaticky i předmětem směny. Zatímco zákon o majetku státu pracuje jen s pojmem stavba, ustanovení § 506 odst. 1 o.z. za součást pozemku neoznačuje jen samotné stavby, ale i jiná zařízení. Za jiná zařízení lze pokládat zařízení technického charakteru, stavební zásahy a povrchové úpravy či drobné stavební prvky, které však svojí povahou nejsou stavbou v užším smyslu, tedy budovou nebo jinou stavbou trvalého charakteru spojenou se zemí pevným základem. Schválení ze strany ministerstva financí tedy není třeba v případě, pokud se na žádném z pozemků, jež jsou předmětem směny, nenacházejí stavby v užším smyslu, které jsou dle o.z. součástí pozemku nebo pokud se na směřovaných pozemcích „nacházejí „jiná zařízení“ (tedy zejména různé povrchové úpravy a drobné stavební prvky) coby součástí pozemku podle o.z.“.²⁷⁷

Podle ustanovení § 22 odst. 4 písm. g) zákona o majetku státu nevyžaduje schválení ministerstva financí převod pozemku ve výměře nepřesahující 200 m², na němž není zřízena stavba, pokud tento pozemek nenavazuje na žádný další pozemek převáděný témuž nabyvateli. Zde bych uvedla obdobný popis, jako viz k výše uvedenému ustanovení, kdy za nezastavěný pozemek lze považovat ten, na kterém není zřízena stavba v užším smyslu.

²⁷⁶ ZÁVODSKÝ, Ondřej a Martin SVOBODA. § 22 [Podmínky úplatného a bezúplatného převodu vlastnictví majetku státu]. In: Svoboda, Martin; Závodský, Ondřej *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-3-2]. ASPI_ID KO219_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²⁷⁷ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 141.

Schválení ze stavby ministerstva financí není třeba v případech, pokud se na pozemku budou nacházet jiná zařízení, coby součástí pozemku.

Podle ustanovení § 22 odst. 4 písm. h) zákona o majetku státu schválení Ministerstva financí nevyžaduje převod silničního pozemku, na němž je umístěno těleso silnice, která je v souladu se zvláštním právním předpisem ve vlastnictví kraje, nebo těleso místní komunikace, která je v souladu se zvláštním právním předpisem ve vlastnictví obce, do vlastnictví tohoto kraje nebo obce, anebo pozemku určeného pravomocným územním rozhodnutím k vybudování silnice nebo místní komunikace, jejímž vlastníkem má být podle zvláštního právního předpisu kraj nebo obec, do vlastnictví tohoto kraje nebo obce. Silniční pozemek je definován zákonem o pozemních komunikacích v ustanovení § 11 odst. 1, který jej definuje tak, že silničním pozemkem se rozumí pozemky, na nichž je umístěno těleso dálnice a místní komunikace a silniční pomocný pozemek. Důležité pro posouzení, zda pozemek splňuje podmínky pro aplikaci této výjimky, a zdali těleso silnice nebo místní komunikace zabírá celou plochu převáděného pozemku nebo pouze jeho část.

Podle ustanovení § 22 odst. 4 písm. i) zákona o majetku státu schválení Ministerstva financí nevyžaduje převod silničního pozemku, u kterého z důvodu změny kategorie nebo třídy pozemní komunikace dochází k převodu do vlastnictví osoby, která má být podle zvláštního právního předpisu vlastníkem pozemní komunikace se změněnou kategorií nebo třídou. Případy převodů nemovitých věcí dle výše uvedených ustanovení § 22 písm. h) a i) lze zařadit dle Tyšerové: „*mezi ty výjimky, které jsou motivovány sjednocením vlastnických vztahů vybraných staveb a pozemků při současném zohlednění speciální úpravy zákona o pozemních komunikacích, požadující aby vybrané pozemní komunikace vlastnily obce a kraje*“.²⁷⁸ Není rozhodující, jak jsem již uvedla výše, zdali těleso silnice II. nebo III. třídy či místní komunikace I., II., III., anebo IV. třídy s jejich případnými součástmi zabírá svou plochou celou plochu převáděného pozemku, anebo zda zabírá pouze část této plochy. Ve výše uvedených případech lze pozemek označit za silniční pozemek ve smyslu ustanovení § 22 odst. 4 písm. h) či i) zákona o majetku státu.

Všeobecně lze konstatovat, že „*hlavním účelem úpravy ustanovení § 22 odst. 4 zákona o majetku státu je zakotvení schvalovacího režimu pro vybrané způsoby nakládání s majetkem státu, kdy ve vybraných případech ministerstvu financí vzniká pravomoc kvalifikovaně*

²⁷⁸ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 142.

posuzovat jednotlivé případy převodu vlastnického práva u majetku státu, ke kterému mají příslušnost hospodařit ostatní organizační složky státu či státní organizace v působnosti zákon o majetku státu“.²⁷⁹ Organizační složka státu nebo státní organizace, která je příslušná hospodařit s konkrétním majetkem státu vždy připravuje žádost o schválení a opatřuje k ní potřebné podklady spolu se zajištěním sjednání a podpisu smlouvy. Tato organizační složka státu či státní organizace následně žádost spolu s uzavřenou smlouvou předkládá příslušnému ministerstvu. Ministerstvu financí by zásadně měly být předkládány žádosti s podklady v souladu s metodickým materiálem MF. Na tomto místě bych ráda uvedla, že zásady a pokyny obsažené v tomto metodickém materiálu MF jsou pouze doporučujícího charakteru a je možné je aplikovat pouze na základě podrobného vyhodnocení konkrétní situace a okolností řešeného případu. Žádost tedy dle Sochorové musí být vždy „jasně, přehledně a konkrétně odůvodněna. Nemělo by v ní chybět ani rámcové uvedení způsobu využití předmětného majetku u nabývajících osoby (nestátního subjektu), s logickou výjimkou prodeje ve veřejné dražbě, jakož i uvedení případných negativ daného převodu“.²⁸⁰

Pro převody, vyžadující schválení ministerstva platí, že pro předložení žádosti je třeba splnit obecné zásady, které jsou stanoveny metodickým materiálem MF, který vydává ministerstvo financí. V žádosti musí být prohlášení žadatele, že se nejedná o majetek, který byl vybrán jako vhodný k privatizaci dle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů, dále prohlášení že na konkrétní majetek nebyl uplatněn restituční nárok, případně byl-li uplatněn, že toto uplatnění bylo neúspěšné. V případě, kdy má být majetek nabyt pro stát anebo má být s majetkem naloženo ve veřejném zájmu, musí být ze strany žadatele uvedeny veškeré skutečnosti, ze kterých bude veřejný zájem vyplývat ve prospěch státu. V případě přímého prodeje bude třeba uvést vhodné důvody, které vedly k realizaci konkrétní osobě. Sdělení, zda se majetek nachází nebo nenachází ve zvláště chráněném území nebo zdali se jedná nebo nejedná o kulturní památku. Prohlášení žadatele, že majetek nespadá do vyhrazeného majetku dle příslušných právních předpisů (vojenský újezd, dobývací prostor). Je třeba doložit doklad o tom, že převáděný majetek je ve vlastnictví státu a žadatel je oprávněn s majetkem nakládat (zpravidla to bude smlouva nebo výpis z pozemkové knihy). Toto je třeba dokládat v případech, kdy cena prodávané nemovité věci bude činit částku vyšší než 25 000 000 Kč, jinak postačí aktuální

²⁷⁹ Stanovisko Ministerstva financí k aplikaci ustanovení § 22 odst. 4 písm. h) a i) zákona č. 219/2000 Sb. č.j. MF-5052/2017/62-3 ze dne 17. 2. 2017.

²⁸⁰ HAVLAN, Petr a SOCHOROVÁ, Dagmar. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Teoretik. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-455-8, s. 247.

výpis z katastru nemovitostí. Součástí žádosti musí být také prohlášení žadatele, že se na převáděný majetek nevztahují ustanovení § 1, 2, 2a, 2b, a 2c zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů. Prohlášení, že na převáděný majetek nebyl vznesen úspěšně nárok dle zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), ve znění pozdějších předpisů. Předmět převodu nesmí být majetkem, k němuž byl s účinností od 24. června 1991 vykonával správu Pozemkový fond České republiky dle zákona o půdě. Z podkladů musí vyplývat, zda je převáděný majetek užíván, kým a zda je užívací vztah smluvně ošetřen. Dále spolu se žádostí musí být předloženo rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti pro žadatele. V případech, kdy se bude jednat o majetek, který je ke dni podpisu smlouvy veden v operativní evidenci, tato nepotřebnost se nevydává. V případě převodu administrativních budov a dalších souvisejících nemovitostí bude třeba doložit dislokační rozhodnutí vlády. Dále musí být předložen doklad o tom, že majetek státu byl nabídnut k využití jiným organizačním složkám státu či státním organizacím prostřednictvím internetových stránek ÚZSM, a prohlášení o tom, že o tento majetek nebyl projeven zájem. U úplatného převodu musí být doloženy doklady o zajišťování zájemců o koupi (prezentace výběrového řízení, protokol o přijetí nabídek apod.) Žádost musí obsahovat další doklady, které budou sloužit jako podklad k identifikaci majetku (fotodokumentace, geometrický plán). Za situace, kdy bude majetek nabýván právnickou osobou, je třeba doložit aktuální výpis z obchodního rejstříku. Pokud bude majetek nabýván fyzickou osobou, je třeba doložit doklad od nabytí do výlučného vlastnictví, popřípadě doložit existenci nebo neexistenci společného jmění manželů. Při převodu pozemků určených k plnění funkcí lesa je třeba doložit předběžný souhlas ministerstva zemědělství.

Schvalovací doložka je samostatná listina, která je nedílnou součástí smlouvy a je připojena na jejím konci. Ve schvalovacím procesu může také nastat situace, kdy příslušné ministerstvo předloženou žádost, resp. smlouvu neschválí. V tomto případě neschválenou smlouvu ministerstvo vrátí žadateli, tedy organizační složka státu nebo státní orgánice, která žádost o schválení předložila, s informacemi, z jakého důvodu nebyla schvalovací doložka udělena, a co bude potřeba doplnit či upravit, aby smlouva mohla být napříště schválena. Smlouva zároveň nenabývá platnosti a současně nemůže být zapsána do katastru nemovitostí. Jestliže by již ke schválené smlouvě byl později sjednán dodatek o její změně, platnost takového dodatku bude podmíněna schválením příslušného ministerstva. Obecně schvalovací

proces příslušných ministerstev musí být vždy komplexní povahu. Předkládaná smlouva je posuzována jak po stránce formálně právní, tak i věcné. Žádosti, které jsou předkládány spolu se smlouvami ke schválení, opatřují a podávají organizační složky státu nebo státní organizace, které jsou příslušné hospodařit s konkrétním majetkem státu. V případě, že má organizační složka státu nebo státní organizace svého zřizovatele, anebo spadá pod věcně příslušný ústřední správní úřad, předkládá jeho žádost tento zřizovatel nebo věcně příslušný správní úřad spolu se svým vyjádřením.²⁸¹ Žádost by vždy měla obsahovat celkový pohled na zamýšlenou majetkovou dispozici, a mělo by se dbát na kvalitu žádosti a předkládaných materiálů. V praxi bohužel dochází k případům, kdy zřizovatel žádost a její podklady ve většině případů nekontroluje a na ministerstvo financí jsou předkládány neúplné nebo nejasné žádosti, ve kterých je třeba následné doplnění nebo vrácení k zajištění nápravy.

Jak jsem uvedla výše, v praxi často dochází k tomu, že jsou ministerstvu financí předkládány neúplné či nesprávné žádosti či podklady, které slouží k posouzení žádosti a následnému schválení nebo někdy i neschválení. Obecně důvody pro neschválení jsou často spatřovány v obsahových nebo jiných vadách smluv, které mohou ovlivnit jejich platnost, znamenají porušení zákona o majetku anebo by mohly fakticky přímo nebo nepřímo poškodit stát. Vyhodnocení obsahu smlouvy jakožto žádosti samé má do jisté míry subjektivní povahu. Dle praxe lze však podstatné a opakující se chyby eliminovat. Schvalovací proces lze považovat za svým způsobem proces kontrolní, a to nejen v zásadních otázkách, ale i mnohdy ne tolik závažných záležitostech a chybách.

Schvalovací proces z časového pohledu lze urychlit právě v případech, kdy je bezchybně a přehledně připravená žádost spolu se smlouvami. Aktuálně ze strany ministerstva financí nedochází k časovým prodlevám při schvalování, resp. při nakládání s majetkem státu a lhůty pro schválení jsou přibližně měsíc.

V případě bezúplatného převodu věci, kdy má být v budoucnu s majetkem státu naloženo ve veřejném zájmu nebo z důvodu hospodárnosti, je nezbytné, aby taková žádost obsahovala skutečnosti, ze kterých tento veřejný zájem vyplývá nebo konkretizovat hospodárnost zamýšleného bezúplatného převodu věci. Zároveň by organizační složka státu či státní organizace měla vždy do předkládané smlouvy o bezúplatném převodu sjednat závazky omezující nabyvatele ve způsobu užívání a nakládání s převáděným majetkem.

²⁸¹ *Metodický materiál pro organizační složky státu a vybrané státní organizace s účinností od 1. října 2019, č.j. MF-23580/7202-2 ze dne 23. 9. 2019.*

Takové sjednané závazky by měly být sjednávány individuálně a přiměřeně ke konkrétním okolnostem. Sjednání těchto omezujících podmínek je pak ze strany ministerstva financí sledováno v rámci výkonu jeho schvalovací kompetence, kdy smlouva je vždy posuzována komplexně a v zájmu zajištění naplnění smyslu a účelu, pro který v tom konkrétním, případě k bezúplatnému převodu dochází.

Ministerstvo financí v předložených žádostech, které nejčastěji předkládá ÚZSVM při převezech do vlastnictví územních samosprávních celků, také kontroluje, zda nejde o nedovolenou podporu. V případě uzavírání smluv o bezúplatném převodu majetku státu s územními samosprávními celky, je zpravidla potřeba vždy sjednat určité závazky omezující nabyvatele, a to jak ve způsobu, tak také účelu užívání převáděného majetku. Dále je také třeba ve smlouvách stanovit sankce, za porušení závazků. Sankce a závazky by vždy měly být stanoveny individuálně a přiměřeně k okolnostem jednotlivého případu, s ohledem na charakter, význam a rozsah využití takového majetku. Z hlediska zákona o majetku státu však není uvažováno o cílené podpoře vybraných subjektů či skupin subjektů formou bezúplatných převodů státního majetku a hodnocení případné existence veřejného zájmu na bezúplatný převod z pozice státu by se vždy mělo odvíjet primárně od způsobu využití konkrétního převáděného majetku k účelům, se kterými lze veřejný zájem obecně spojovat.

V situaci, kdy se bude jednat o přímý prodej nemovitěho majetku vybranému nestátnímu subjektu, vždy musí žádost obsahovat podmínky a zásady dle metodického materiálu MF a je třeba je vždy aplikovat jen na základě podrobného vyhodnocení konkrétní situace a okolností řešeného případu. Jejich využití by se mělo odvíjet od výsledku tohoto vyhodnocení. Především se tedy uvede se vhodnost převodu nemovité věci, resp. důvod výběru vhodného kupujícího na přímo, oproti prodeji ve výběrovém řízení nebo veřejné dražbě. Ministerstvo financí ve svém metodickém materiálu MF uvádí konkrétní situace, kdy připadá v úvahu přímý prodej předem vybrané osobě. Jedná se tedy o typickou situaci v případě, že nabyvatel využije svého předkupního práva, jelikož je spoluvlastníkem nemovité věci nebo nabyvatel je vlastníkem pozemku, na němž se nachází stavba ve vlastnictví státu anebo naopak. Často se také setkávám s případy, že se přímý prodej uskuteční v případě, že nabyvatel vlastní celý areál, který je uzavřený a užíváný pouze tímto nabyvatelem a ve kterém se nachází nemovitá věc ve vlastnictví státu. Může se také jednat o nemovitou věc, u které lze předpokládat vzhledem k charakteru, využití či malé výměře, že ze strany jiných osob nebude zájem o odkoupení a nabyvatel doloží veřejný zájem. Může se například jednat o pozemek

v blízkosti silnice, který přiléhá ke komunikaci, která je ve vlastnictví nabyvatele a ten se stará o jeho kontrolu a údržbu. Nebo získáním pozemků nabyvatelem bude naplněn veřejný zájem, kterým je zvýšení úrovně požární ochrany.

Jak jsem již uvedla v úvodní kapitole o schvalovacím procesu, schvalovací doložka je tedy součástí smlouvy, připojí se jako poslední stránka této smlouvy a opatří se datem, razítkem a podpisem příslušného vedoucího zaměstnance. Vzor schvalovací doložky ministerstva financí jsem připojila v rámci přílohy své práce. Smlouva zároveň musí obsahovat článek, ve smyslu, že daná smlouva *„je uzavřena okamžikem podpisu poslední smluvní stranou a zároveň smlouva nabývá platnosti a účinnosti okamžikem schválení ministerstvem financí podle ustanovení § 22 zákon o majetku státu“*. V případě, že by však daná smlouva podléhala uveřejnění v registru smluv dle zákona o registru smluv, smlouva bude obsahovat článek ve smyslu *„smlouva je platně uzavřena okamžikem schválení příslušným ministerstvem podle ustanovení § 22 zákon o majetku státu a smlouva nabývá účinnosti dnem uveřejnění v registru smluv v souladu se zákonem o registru smluv“*. K uveřejnění zpravidla dochází tak, že prodávající zašle danou smlouvu správci registru smluv k uveřejnění bez zbytečného odkladu od platného uzavření smlouvy. Zákon o majetku státu spolu s občanským zákoníkem tedy za okamžik platnosti smlouvy považuje až po ukončení kontrakčního procesu a dochází tak spolu se zákonem o registru smluv do rozporu.

Vzhledem k celkovému směřování digitalizace státní správy, přistoupí postupně Ministerstvo financí ČR v roce 2024 k udělování elektronických schvalovacích doložek. Přičemž žádosti o toto schválení budou zasílány elektronicky prostřednictvím datových schránek. Toto řešení velmi kvituji, jelikož dojde ke snížení časové a administrativní zátěži. Vzor elektronické doložky jsem připojila do přílohy této práce.

8. Kontrola dodržování povinností při hospodaření a nakládání s majetkem státu

Všeobecně lze říci, že při hospodaření a nakládání s majetkem státu má kontrolní činnost zásadní význam pro dodržování stanovených pravidel a současně přispívá k řádnému hospodaření se státním majetkem a k jeho ochraně. Jak jsem již uváděla v kapitolách výše, majetek státu musí být dle zákona o majetku státu využíván účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností, a dle mého názoru lze tedy o kontrolní činnosti hovořit jako o preventivním předcházení porušení vlastnického práva státu. Vácha uvádí, že: „*odborná literatura hovoří o pojmu kontroly jako o dohledu o více monitorovací činnosti, o dozoru jako o kontrolní činnosti v intenčních vztazích nadřízenosti a podřízenosti a o inspekci jako o opakující se, vždy časově ohraničené, kontrolní činnosti*“.²⁸² Ministerstvo financí je možné považovat za velmi důležité v oblasti kontroly, neboť metodicky řídí, usměrňuje a kontroluje ostatní kontrolní orgány.

Kontrolu ve veřejné správě podle Štancla: „*lze rozdělit logicky do dvou relativně samostatných bodů, jednak jde o kontrolu, kterou předvídá zákon o majetku státu, jednak o kontrolu prováděnou Nejvyšším kontrolním úřadem*“.²⁸³ Nejvyšší kontrolní úřad je nezávislým kontrolním orgánem, který vykonává kontrolu hospodaření s majetkem státu a plnění státního rozpočtu. Postavení Nejvyššího kontrolního úřadu a dále jeho působnost a činnost je upravena zákonem č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů. Kontrolní činnost, která je prováděna ze strany ministerstva financí a kterou předvídá zákon o majetku státu, je úzce spjata s kontrolou ohledně dodržování stanovených pravidel dle tohoto zákona. Tato činnost je důležitá především z hlediska řádného a efektivního hospodaření s majetkem státu a jeho ochrany. Kontrola v rámci veřejné správy je především upravena v zákoně o majetku státu, a to konkrétně v ustanovení § 48 až 50, avšak je současně upravena i jinými právními předpisy a vnitřními předpisy organizačních složek státu nebo státních organizací, které jsou vydávány samotnou organizací či zřizovatelem organizační složky státu, případně zakladatelem. Právní úprava kontroly ve veřejné správě je dle mého názoru značně nepřehledná, jelikož je v rámci českého právního řádu notně rozdělena do desítky právních norem, kdy je mnohdy také upravena duplicitně,

²⁸² TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 198.

²⁸³ ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-693-1, s. 148.

což dle Váchy: „způsobuje právní nejistotu jako pro kontrolované, tak i pro kontrolující osoby“.²⁸⁴ Důležitým procesním předpisem v oblasti kontroly je zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o kontrole“), přičemž Jelínková uvádí že: „kontrolní řád je obecný procesně právní předpis v oblasti kontroly, tzn. nelze v něm nalézt hmotně právní ustanovení týkající se kontrol. Tato hmotně právní ustanovení jsou obsažena ve zvláštních předpisech, které se věcně zabývají daným úsekem veřejné správy“.²⁸⁵ Tento zákon nicméně kontrolnímu orgánu neurčuje žádnou kompetenci ani předmět kontroly. Zvláštní právní předpisy obsahující příslušná kontrolní ustanovení jsou ve vztahu k zákonu o kontrole ve vztahu speciality a tento zákon se vůči nim použije subsidiárně.²⁸⁶

Kontrolním orgánem se dle zákona o kontrole rozumí orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jiný orgán a právnická nebo fyzická osoba, za předpokladu, že vykonává působnost v oblasti veřejné správy, a kontrolovanou osobou se rozumí orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jiný orgán a právnická nebo fyzická osoba.²⁸⁷ Mezi pravomoci kontrolního orgánu můžeme zařadit prověřování hlediskem hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti a před realizací kontroly je třeba, aby byla učiněna pečlivá příprava, byl stanoven kontrolovaný subjekt a stanoven předmět kontroly.

Kontrolní orgán provádí kontrolu a vychází z plánu kontrolní činnosti, který se zpracovává na kalendářní rok. Ve výjimečných případech může být provedena kontrola na základě mimořádné události, která je nejčastěji realizována na podnět třetích osob. Správní orgán posoudí, zda se jedná o důvodný podnět k zahájení takové kontroly. V rámci plánu kontrolní činnosti se dále stanoví předmět kontroly a kontrolované období. Kontrolní činnost je vykonávána prostřednictvím fyzických osob, které pověří formou písemného pověření, anebo vystavení průkazu kontrolní orgán. V praxi se zpravidla vydává písemné rozhodnutí dle ustanovení § 4 zákona o kontrole a je využíváno k jednotlivým kontrolám *ad hoc*. Současně toto ustanovení § 4 odst. 2 zákona o kontrole určuje, aby nadřízená osoba kontrolujícího určila jednoho z nich vedoucím kontrolní skupiny. Forma pro stanovení vedoucího skupiny není

²⁸⁴ TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. v Praze: C. H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 198.

²⁸⁵ JELÍNKOVÁ, Jitka. *Kontrolní řád: Správní řád (vybraná ustanovení)*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Praktický komentář. ISBN 978-80-7552-456-0, s. 10.

²⁸⁶ JEMELKA, Luboš. *Zákon o kontrole: komentář*. Beckovy komentáře. v Praze: C. H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-271-7, s. 1.

²⁸⁷ JEMELKA, Luboš. *Zákon o kontrole: komentář*. v Praze: C. H. Beck, 2014. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-271-7, s. 25-26.

stanovena, avšak ze zkušenosti na ministerstvu financí k tomu dochází neformálně, a to formou ústní z pozice nadřízené osoby kontrolujícího. Současně se tato skutečnost uvede do písemného pověření ke jménu kontrolujícího. Vedoucí kontrolní skupiny komunikuje s kontrolovanou osobou, dohlíží nad činnostmi členů kontrolní skupiny a stejně tak nese odpovědnost za její činnost. Po ukončení kontrolní činnosti vedoucí kontroly jedná za celou skupinu pouze v rámci vyřizování námitek. Osoby, pověřeny na základě příslušného pověření ke kontrole, jsou oprávněny jménem kontrolního orgánu kontrolu vykonávat. Kontrolní pravomoci a odpovědnost za výkon kontroly zůstane kontrolnímu orgánu, nedochází tedy k delegaci pravomoci a odpovědnosti.

Kontrola se zahajuje výhradě z moci úřední a lze ji zahájit třemi způsoby, které vymezuje v ustanovení § 5 zákona o kontrole. V rámci kontroly můžeme hovořit o tom, že má dvě formy zahájení kontrolní činnosti. Jedná se o kontrolu předem ohlášenou, anebo kontrolu neohlášenou. Neohlášená kontrola má výhodu momentu překvapení, avšak nevýhodou je podle Jelínkové: „značná pravděpodobnost, že na místě nebude přítomna sama kontrolovaná osoba, resp. její zaměstnanci způsobí poskytnout informace k předmětu kontroly a nebudou k dispozici potřebné dokumenty“.²⁸⁸ V praxi je nejvíce využíván způsob zahájení kontroly ohlášené, která má přednost v tom, že kontrolovaná osoba má časový prostor pro vytvoření náležitých podmínek k výkonu kontroly pro kontrolní skupinu a můžeme předem kontrolnímu orgánu vymezit součinnost, kterou při výkonu kontroly bude kontrolní skupina požadovat. Tato ohlášená kontrola je považována za zahájenou doručením oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě, spolu s pověřením ke kontrole, které bude obsahovat konkrétní seznam kontrolujících. V rámci tohoto seznamu má kontrolovaná osoba možnost vznést námitku podjatosti kontrolujícího.²⁸⁹ Námitka podjatosti kontrolující osoby může být vznesena kdykoliv v průběhu kontroly, nicméně to musí být učiněno bezodkladně poté, co se o skutečnosti dozvěděla.²⁹⁰ Nadřízená osoba se následně námitkou podjatosti bude zabývat, případně může také rozhodnout o vyloučení kontrolujícího z kontrolní činnosti.

²⁸⁸ JELÍNKOVÁ, Jitka. *Kontrolní řád: Správní řád (vybraná ustanovení)*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Praktický komentář. ISBN 978-80-7552-456-0., s. 37.

²⁸⁹ JELÍNKOVÁ, Jitka. *Kontrolní řád: Správní řád (vybraná ustanovení)*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Praktický komentář. ISBN 978-80-7552-456-0, s. 39.

²⁹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, sp. zn. 5 a 37/2002.

Kontrolovaná osoba může ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení podat odvolání, které nemá odkladný účinek.²⁹¹

Doručením oznámení o zahájení kontroly je tedy kontrola zahájena, přičemž Vácha hovoří o tom, že: „*tímto okamžikem jsou aktivována práva a povinnosti kontrolujících a kontrolované osoby*“.²⁹² V rámci doručení oznámení o kontrole, která je tedy ohlášena předem, může být od kontrolního orgánu požadováno připravení podkladů, jako například vnitřních předpisů, seznam majetku ke kontrole nájemních vztahů apod. Dále lze z praxe uvést, že kontrolní orgán kontrolu na místě kontrolované osoby již tak často neprovádí a spíše dochází k tomu, že se kontrola provádí na dálku, kdy kontrolní orgán zůstává na svém pracovišti a kontrolovaná osoba požadované podklady připraví na externí disk nebo na úložiště, se kterým může kontrolní orgán pracovat online.

V souvislosti s vykonávanou kontrolou má kontrolující skupina dle zákona o kontrole povinnost zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděla v souvislosti s prováděnou kontrolou. Důležité je, že povinnost mlčenlivosti není vázána na výkon kontroly, ale tato povinnost přetrvává i po skončení pracovně právního vztahu. Mlčenlivosti lze zprostit osobu, v jejímž zájmu je stanovena, nebo nadřízenou osobu kontrolujícího ve veřejném zájmu.²⁹³ Po ukončení kontrolního procesu je povinnost kontrolujících vyhotovit protokol o kontrole, který bude obsahovat stav kontrolovaných skutečností, tedy tzv. zjištění s uvedením nedostatků s odkazem na porušení právních předpisů a podkladů, ze kterých zjištění vychází. Zjištění je třeba identifikovat co nepřesněji, a to z důvodu, že proti kontrolním zjištěním může kontrolovaná osoba podat námitky.²⁹⁴ Povinné náležitosti protokolu jsou taxativně vymezeny v ustanovení § 12 zákona o kontrole. Jedná se o identifikaci kontrolního orgánu a kontrolujícího, identifikaci ustanovení právního předpisu vymezujícího pravomoc kontrolního orgánu k vykonání kontroly, identifikaci přizvané osoby (včetně důvodu její přizvání), identifikaci kontrolované osoby, identifikaci předmětu kontroly, kontrolní úkon, kterým byla kontrola zahájena, a den, kdy byl tento kontrolní úkon proveden, poslední kontrolní úkon předcházející vyhotovení protokolu a den, kdy byl tento

²⁹¹ DVORSKÁ, Olga. *Kontrolní řád: poznámkové vydání zákona s úryvky důvodové zprávy, vzory a vybranou judikaturou*. Praha: Linde Praha, 2013. ISBN 978-80-7201-902-1, s. 56.

²⁹² TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 201.

²⁹³ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. v Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s. 203.

²⁹⁴ JELÍNKOVÁ, Jitka. *Kontrolní řád: Správní řád (vybraná ustanovení)*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Praktický komentář. ISBN 978-80-7552-456-0, s. 89.

kontrolní úkon proveden. Co je konkrétně poslední úkon v rámci provedené kontroly, není zákonem o kontrole definován. Za poslední úkon lze považovat projev vůle, jako například prostudování podkladů. Dále musí protokol o kontrole obsahovat kontrolní zjištění, poučení o možnosti podat námitky s uvedením lhůty pro jejich podání, komu se námitky podávají, datum vyhotovení protokolu a podpis všech kontrolujících v kontrolní skupině. Zákon o kontrole stanovuje lhůtu 30 dnů pro vyhotovení protokolu, která běží ode dne provedení posledního kontrolního úkonu. Okamžikem seznámení kontrolované osoby s protokolem o kontrole je den doručení protokolu o kontrole.

Námitky představují určitý nástroj obrany kontrolovaných osob proti zjištěním, se kterými nesouhlasí. Jde tedy o jakýsi opravný prostředek proti výsledku kontroly.²⁹⁵ Z podaných námitek musí být zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují a také důvod podané námitky. Tyto námitky musí být předloženy písemně a je možné je podat výlučně proti kontrolovaným zjištěním. Námitky lze podle ustanovení § 13 zákona o kontrole podat kontrolnímu orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu, pokud kontrolní orgán nestanoví lhůtu delší. Pokud námitkám vedoucí kontrolní skupiny nevyhoví ve lhůtě 7 dnů od jejich doručení, vyřídí je nadřízená osoba ve lhůtě 30 dnů od jejich doručení tak, že jim vyhoví, částečně vyhoví, nebo je zamítne. Ve zvlášť složitých případech lze lhůtu prodloužit o dalších 30 dnů, kdy o tomto prodloužení musí kontrolní orgán vyrozumět kontrolujícího předem.²⁹⁶

V den ukončení kontroly se všechna práva a povinnosti u kontrolované osoby a kontrolujících osob stávají neaktivními, tedy zanikají. Zákon o kontrole vymezuje tři způsoby ukončení kontroly. Může to být marným uplynutím lhůty pro podání námitek, nebo vzdáním se práva podat námitky, dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě, nebo dnem, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu.²⁹⁷

²⁹⁵ JELÍNKOVÁ, Jitka. *Kontrolní řád: Správní řád (vybraná ustanovení)*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-456-0, s. 102.

²⁹⁶ Viz ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů o kontrole.

²⁹⁷ Viz ustanovení § 18 zákona č. zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů o kontrole.

9. Právní úprava nakládání s nemovitým majetkem státu a nakládání s majetkem státu na území Slovenské republiky a její srovnání

Základním právním předpisem, který na území Slovenské republiky upravuje podmínky hospodaření s majetkem státu, je zákon č. 278/1993 Z.z., o správě majetku státu, v znení neskorších predpisov (dále jen „zákon o správě majetku“). Tento zákon obsahuje právní úpravu správy majetku ve vlastnictví Slovenské republiky. Vztahuje se pouze na vykonavatele majetkových práv státu ve veřejno-prospěšné a nepodnikatelské sféře. To je rozdíl oproti zákonu o majetku státu, o kterém by se dalo hovořit jako o obecném předpisu.

Stejně jako České republice a jiným státům náleží i Slovenské republice právo vlastnit majetek. Slovenská republika jedná jako stát v majetkových právních vztazích prostřednictvím svých vykonavatelů majetkových práv, kterými jsou státní organizace. Dle ustanovení § 21 zákona č. 40/1964 Zb., občiansky zakonník (dále jen „občiansky zakonník“) a ustanovení § 2 odst. 2 zákona o správě majetku, vystupuje Slovenská republika v majetkoprávních vztazích obdobně jako Česká republika, tedy jako nositel vrchnostenských pravomocí a také jako právnická osoba. Ustanovení § 2 odst. 2 zákona o správě majetku označené jako „majetek státu“ velmi obecně obsahuje vymezení majetku státu Slovenské republiky, na rozdíl tak od české úpravy, kdy toto zákon o majetku státu neobsahuje. Majetkem státu je nemovitý majetek státu, movitý majetek státu, finanční prostředky Slovenské republiky, pohledávky a jiná majetková práva Slovenské republiky, například autorská práva. Toto obecné vymezení majetku na rozdíl od zákona o majetku státu nalezneme v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o správě majetku státu. Na rozdíl od České republiky je tento majetek v Ústave Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb., („dále jen Ústava SR“) přímo určen, a je tvořen nerostným bohatstvím, jeskyněmi, podzemními vodami, přírodními léčivými zdroji a vodními toky.²⁹⁸ Zákon dále může stanovit, jaký další majetek nezbytný pro zabezpečování potřeb společnosti rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu, může být pouze ve vlastnictví státu.²⁹⁹ Dle mého názoru výhradní majetek státu na území České republiky postrádá své konkrétní určení v zákonných právních předpisech, a vhodnější řešení by bylo výhradní majetek státu přímo zakotvit do Ústavy ČR.

²⁹⁸ Viz čl. 4 odst. 1 ústavního zákona č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky.

²⁹⁹ Viz čl. 20 odst. 2 ústavního zákona č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky.

9.1 Vykonavatelé majetkových práv a jednání jménem státu

Vykonavatelé majetkových práv na území státu jsou povinni majetek státu užívat k plnění úkolů v rámci předmětu činnosti nebo v souvislosti s ním, udržovat ho v řádném stavu, využívat všechny právní prostředky k jeho ochraně a dbát, aby nedošlo k jeho poškození, ztrátě, zneužití či zmenšení.³⁰⁰ Slovenská republika jako stát vykonává svá majetková práva pouze nepřímo a prostřednictvím státních organizací, na rozdíl od České republiky, kde jsou zřízeny organizační složky státu. Dle ustanovení § 1 odst. 1 zákona o správě majetku vykonavatelé majetkových práv státu ve veřejně-prospěšné a nepodnikatelské sféře jsou státní rozpočtové organizace a státní příspěvkové organizace, státní fond, právnická osoba zřízena zvláštním zákonem, pokud na základě zákona spravují majetek státu a státní orgán bez právní subjektivity dle zákona o správě majetku anebo zvláštního zákona spravují majetek státu. Ve smyslu ustanovení § 22 odst. 2 zákona č. 523/2004 Z.z., o rozpočtových pravidlech veřejné správy a o změně a doplnění některých zákonů, v znení neskorších predpisov (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) jsou státní orgány bez právní subjektivity zálohovými organizacemi, nikoliv právnickými osobami. Ačkoliv majetková práva vykonávají, dle zákona o správě majetku správci majetku nejsou státní podniky subjekty, které plní vedle své podnikatelské činnosti i veřejně prospěšné úkoly. To neplatí v případě, pokud mají postavení státní příspěvkové organizace nebo státní rozpočtové organizace. Na území Slovenské republiky se oproti České republice vyskytuje širší množství vykonavatelů majetkových práv státu v rámci státních organizací. Shodně na území obou států můžeme vykonavatele rozlišovat na vykonatele s právní subjektivitou a vykonavatele bez právní subjektivity. Státní rozpočtové organizace, které byly v České republice transformovány na organizační složky státu, se na území Slovenské republiky zachovaly.

Vykonavatelé majetkových práv státu na území Slovenské republiky představují jen státní organizace, a proto tedy závazky, které jsou na našem území označovány jako dluhy, vznikají státu nepřímo prostřednictvím státních organizací. Jedná se tedy o závazky státních organizací, které tvoří mezičlánek mezi státem a druhou stranou právního vztahu. Česká republika od roku 2011 jako stát vykonává svá majetková práva prostřednictvím

³⁰⁰ Viz ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 278/1993 Z.z., o správě majetku štátu, v znení neskorších predpisov.

organizačních složek státu a státních organizací. Dluhy z činnosti organizačních složek vznikají přímo státu. Dluhy z činnosti státních organizací vznikají nepřímo státu, tedy státním organizacím.

Slovenská republika jako stát v majetkových právních vztazích jedná prostřednictvím svých vykonavatelů majetkových práv, kterými jsou, jak jsem již uvedla výše, pouze státní organizace. Dle ustanovení § 1 odst. 1 písm. a) až d) zákon o správě majetku může být správcem majetku státní rozpočtová organizace a státní příspěvková organizace, státní fond, veřejnoprávní instituce, pokud na základě zákona spravuje majetek státu, jiná právnická osoba, pokud na základě zákona spravuje majetek státu. Správci majetku se ještě dále dělí na státní subjekty, kam spadá státní rozpočtová organizace, státní příspěvková organizace a státní fond a dále na nestátní subjekty, kam spadá veřejnoprávní instituce a jiná právnická osoba. Tyto subjekty se liší ve svém právním postavení.

Státní subjekt nemůže vlastnit a nabývat do svého vlastnictví žádný majetek, tudíž majetek nabývá do vlastnictví vždy Slovenská republika a správce, který je státním subjektem jen do své správy. Správce majetku jedná jménem státu před soudy a jinými orgány ve věcech, které se týkají majetku státu, který spravuje, anebo sporného majetku, jehož správcem by měl být podle zákona o správě majetku nebo zvláštních předpisů.³⁰¹ Státní podnik jedná jménem státu, tedy vlastníka majetku, který spravuje, v řízeních před soudem a orgány veřejné správy a dále v případě, pokud je vlastnické právo sporné.³⁰² V České republice může vystupovat za stát ÚZSVM jako zvláštní organizační složka státu bez právní subjektivity, jejíž hlavní činností je zastupování státu ve věcech majetkových, na rozdíl od Slovenské republiky, kde jednotliví vykonavatelé majetkových práv státu vystupují jako státní organizace. Tedy jako právnická osoba, zastupující se sama, stejně tak jako si sama hájí práva státu v soudních či jiných řízeních a jedná se o rozpočtové organizace. V soudních a jiných řízeních za oprávněnou právnickou osobu nebo za státní orgán jedná jeho statutární orgán, který je oprávněn jednat ve všech věcech, nebo jeho pracovníci či členové, pokud je to stanoveno ve vnitřních předpisech právnické osoby, anebo je to vzhledem k jejich pracovnímu zařazení obvyklé. Pokud tyto osoby překročí svoje oprávnění, vznikají práva a povinnosti právnické osoby jen pokud se právní úkon týká předmětu činnosti právnické osoby, a pouze tehdy, pokud jde o překročení, o kterém druhý účastník nemohl vědět.³⁰³ Statutární orgán má možnost udělit

³⁰¹ Viz ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 278/1993 Z.z., o správě majetku státu, v znení neskorších predpisov.

³⁰² Viz ustanovení § 6 odst. 2 zákona č. 111/1991 Zb., o štátnom podniku, v znení neskorších predpisov.

³⁰³ Viz ustanovení § 20 odst. 2 zákona č. 40/1964 Zb., občiansky zákonník, ve znení neskorších predpisov.

plnou moc osobě, která na základě toho může zastupovat stát. Případně může být udělena zvláštní plnou moc neboli prokura v případě, že se jedná o podnikatele. Prokura na území Slovenské republiky má podobnou úpravu jako v České republice. Pokud za stát jedná oprávněná právnická osoba, měla by být označena zvláštním předpisem, na základě kterého stát zastupuje a dále by měla být označena tak, aby bylo zřejmé, že Slovenská republika je účastníkem řízení jako stát.

9.2 Státní rozpočtové organizace, státní příspěvková organizace, státní podnik a státní fondy

9.2.1 Státní rozpočtové organizace

Státní rozpočtové organizace jsou upraveny v zákoně o správě majetku a dále také v zákoně o rozpočtových pravidlech v části sedmé. Státní rozpočtová organizace vystupuje jako právnická osoba státu, která je svými příjmy a výdaji napojená na státní rozpočet, hospodaří podle schváleného rozpočtu s prostředky, které jí určí zřizovatel v rámci svého rozpočtu.³⁰⁴ Jsou zřizovány zákonem nebo rozhodnutím ústředního orgánu státní správy po předchozím souhlasu ministerstva financí a zrušit lze rozhodnutím orgánu, který rozhodl o jejich zřízení po předchozím souhlasu ministerstva financí.³⁰⁵ Státní rozpočtové organizace jsou svou úpravou značně podobné organizačním složkám státu v České republice, avšak oproti nim mají právní subjektivitu. Můžeme sem zařadit ministerstva a ostatní ústřední orgány, krajské a okresní úřady, školství, zdravotnictví. Jako konkrétní příklad rozpočtové organizace mohou uvést Ministerstvo financí Slovenskej republiky, Slovenskú národnú knižnicu nebo Štátnu pokladnicu.

9.2.2 Státní příspěvkové organizace

Rozdíl mezi státní rozpočtovou organizací a státní příspěvkovou organizací spočívá ve způsobu, jakým jsou napojeny na státní rozpočet a zároveň ve vymezení jejich práv a povinností. Státní příspěvková organizace je stejně tak jako státní rozpočtová organizace upravena v zákoně o správě majetku a také v části sedmé zákon o rozpočtových pravidlech. Příspěvková organizace je právnická osoba státu, v právních vztazích jedná svým jménem.

³⁰⁴ Viz ustanovení § 21 odst. 1 zákona č. 523/2004 Z.z., o rozpočtových pravidlech verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov.

³⁰⁵ Viz ustanovení § 21 odst. 8 a odst. 11 zákona č. 523/2004 Z.z., o rozpočtových pravidlech verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov.

Státní příspěvková organizace má finanční vztahy na stát, tzn., že ze státního rozpočtu jí je poskytován příspěvek na její činnosti, a jejíž méně než 50 % výrobních nákladů je pokryto tržbami.³⁰⁶ Množství pokrytí výrobních nákladů tržbami státní příspěvkové organizace se liší slovenská právní úprava od české právní úpravy tím, že tato česká právní úprava vůbec neobsahuje. Jak judikoval Ústavní soud Slovenské republiky, „*smysl zákonné formy státní příspěvkové organizace je výkon činnosti určené zákonem či zřizovatelem a zapojení této instituce do tržního hospodářství*“.³⁰⁷ Zřizování a zrušení státní příspěvkové organizace je obdobné, jak jsem uvedla výše k státní příspěvkové organizaci, navíc je zde možnost zřizovatele státní příspěvkovou organizaci zrušit v případě, kdy tržby příspěvkové organizace nepokrývají výrobní náklady po dobu nejméně dvou let po sobě následujících let, anebo nesplňuje podmínky dle ustanovení § 21 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech. Jako příklad státní příspěvkové organizace mohu uvést Slovenskou národní galériu nebo Univerzitní nemocnicu v Bratislave.

9.2.3 Státní podnik

Právní úprava zákona o správě majetku se nevztahuje na státní podniky, přičemž úpravu bychom našli v zákoně č. 111/1991 Zb., o štátnom podniku, v znení neskorších predpisov (dále jen „zákon o štátnom podniku“), kdy tento zákon také platil na území České republiky do doby nabytí účinnosti ke dni 1. 7. 1997 zákona o štátním podniku. Na území Slovenské republiky je státní podnik definovaný jako výrobce zboží, který svojí podnikatelskou činností provozuje samostatně na základě hospodaření na vlastní účet, přičemž na sebe bere přiměřené hospodářské riziko.³⁰⁸ Státní podnik vystupuje v právních vztazích jako právnická osoba, vlastním jménem a na svou odpovědnost, což je shodné jako v České republice. Státní podnik na území České republiky slouží pouze k uspokojování významných strategických, hospodářských, společenských, bezpečnostních nebo dalších zájmů státu. Oproti tomu zákon o štátnom podniku stanoví, že státní podniky mohou sloužit pro uspokojování veřejně prospěšných zájmů a v části III hlavě druhé zákon o štátnom podniku jsou uvedeny odchylky, které pro ně platí. Z toho vyplývá, že státní podniky na území Slovenské republiky nemusí výhradně sloužit k výše uvedeným účelům tak, jak slouží státní podniky v České republice. Státní podnik může být zaměřený na výkon podnikatelské

³⁰⁶ Viz ustanovení § 21 odst. 2 zákona č. 523/2004 Z.z., o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov.

³⁰⁷ Najvyšší súd Slovenskej republiky č. 1Sžpu 1/2008 ze dne 15. 12. 2009.

³⁰⁸ Viz ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 111/1991 Zb., o štátnom podniku, v znení neskorších predpisov.

činnosti, která bude mít organizační strukturu tvořenu ředitelem a dozorčí radou s podobnými úkoly, tak jako na území České republiky. Nebo může být státní podnik, který slouží k uspokojování veřejně prospěšných zájmů, a kromě podniků, které mají charakter přirozeného monopolu, nebude zřízena dozorčí ráda.³⁰⁹ Zákon o štátnom podniku stanovuje postup při zřizování a rušení státního podniku v ustanovení § 12. Vznik i zánik státního podniku je vázán na zápis do obchodního rejstříku, stejně tomu je tak v České republice. Vzniká tedy dnem zápisu do obchodního rejstříku na základě rozhodnutí zakladatele. K návrhu na zápis musí být připojena zakládací listina a souhlas příslušného orgánu státní správy s předmětem činnosti, pokud je vyžadován na základě zvláštních předpisů. V České republice je vyžadován souhlas vlády, na území Slovenské republiky je požadováno předchozí projednání založení podniku s obcí. Zánik státního podniku je ke dni výmazu z obchodního rejstříku. Na základě rozhodnutí zakladatele, pokud závazky podniku nepřechází na právního zástupce, dochází ke zrušení státního podniku s likvidací. Na základě rozhodnutí zakladatele či na základě pravomocného rozhodnutí soudu se zrušuje státní podnik bez likvidace, pokud tak stanoví zvláštní zákon. Státní podniky, které působí na území Slovenské republiky, je například Železnice Slovenskej republiky nebo Mincovna Kremnica.

Vzhledem ke společné historii i k pozdějšímu souběžnému fungování účelových fondů na českém a slovenském území je pojetí působení státních fondů na Slovensku podobné tomu v České republice. Na území Slovenské republiky mají svůj právní základ v čl. 58 odst. 3 Ústavy SR a další právní úpravu nalezneme také v zákoně o správě majetku a v ustanovení § 5 zákon o rozpočtových pravidlech. Státní fondy jsou zřizované zákonem pro zabezpečení financování zvlášť určených úkolů a vystupují jako právnické osoby, což je shodné jako v České republice. Správcem státního fondu je ústřední orgán státní správy zřízený zákonem, který předkládá vládě Slovenské republiky ke schválení rozpočet fondu.³¹⁰ Na území Slovenské republiky po revoluci fungovalo větší množství státních fondů, kdy většina z nich byla zrušena ke dni 1. 1. 2022 zákonem č. 553/2001 Z.z., o zrušení některých státních fondů, o některých opatřeních souvisejících s jejich zrušením a o změně a doplnění některých zákonů. Státní fondy byly většinou podporovány ze státního rozpočtu, neměly zabezpečené vlastní příjmy a jejich hospodaření bylo netransparentní. Z toho důvodu došlo

³⁰⁹ Viz ustanovení § 24 č. 111/1991 Zb., zákon o štátnom podniku, v znení neskorších predpisov.

³¹⁰ Viz ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 523/2004 Z.z., o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov.

k jejich zrušení a jednalo se například o Štátny vodohospodarsky fond, Štátny fond zdravia nebo Štátny fond telesnej kultury.

V Ústavě Slovenskej republiky jsou uvedeny státní účelové fondy, které v současnosti na území Slovenské republiky fungují. Jedná se o Štátny fond rozvoja bývania, který byl zřízen za účelem poskytování finančních podpor na výstavbu, zvelebování a rozšiřování bytového fondu, stejně tak jako Státní fond rozvoje bydlení na území České republiky. Jeho činnost je upravena v zákoně č. 607/2003 Z.z., o Státním fondu rozvoje bydlení a je v působnosti Ministerstva dopravy, výstavby a regionálního rozvoje SR. Environmentální fond je zřízen na základě zákona č. 587/2004 Z.z., o Environmentálním fondu a o změně a doplnění některých zákonů s účinností od 1. 1. 2005 a jedná se o právnickou osobu. Správu fondu vykonává Ministerstvo životného prostredia. Hlavním cílem fondu je poskytování finančních prostředků žadatelům ve formě dotací nebo úvěrů na podporu projektů v rámci činností zaměřených na dosažení cílů státní environmentální politiky, tak na celostátní, tak i regionální a místní úrovni.³¹¹ Národný jadrový fond Slovenskej republiky byl zřízen v roce 1995 s názvem Štátny fond likvidácie jadrovoenergetických zariadení a nakladania s vyhoretým jadrovým palivom a rádioaktívnymi odpadmi, ktorý bol neskôr transformovaný na Národný jadrový fond na vyrad'ovanie jadrových zariadení a na nakladanie s vyhoretým jadrovým palivom a rádioaktívnymi odpadmi, a za účelem zabezpečení finančních zdrojů na závěrečnou část mírového využívání jadrové energie. Jaderný fond byl založen zákonem č. 238/2006 Z.z., o jaderném fondu a správcem je Ministerstvo hospodárstva SR. Hlavní činností je soustřed'ování a správa finančních prostředků určených na závěrečnou část jaderné energetiky a na nakládání s jaderným materiálem a radioaktivními odpady.³¹²

9.3 Nakládání s majetkem Slovenské republiky

V minulosti bylo nakládání s majetkem státu především veřejnoprávního charakteru a bylo upraveno v Hospodárskom zákonníku. V současnosti je nakládání s majetkem státu postavené na soukromoprávních úkonech. Přehled jednotlivých způsobů nakládání s majetkem státu nalezneme v zákoně o správě majetku konkrétně v Hlavě II.

³¹¹ Environmentální fond. *O nás*. In: *envirofond.sk* [online] [cit. 2022-06.04] Dostupné z: <https://envirofond.sk/o-nas/>.

³¹² Národný jadrový fond. *O nás*. In: *njf.sk* [online] [cit. 2022-06-04] Dostupné z: <https://www.njf.sk/o-jadrovom-fonde/o-nas/>.

9.3.1 Nabídkové řízení

V ustanovení § 8 zákona o správě majetku je upraveno nabídkové řízení neboli ponukové konanie s přebytečným majetkem státu. Tento majetek neslouží ani již sloužit nebude správci na plnění úkolů, a proto s ním správce naloží bez zbytečného odkladu, a to účelně a s maximální hospodárností. V tomto řízení je správce povinen přebytečný majetek nabídnout prostřednictvím registru nabízeného majetku státu. Pokud je předmětem nabídky nemovitá národní památka písemně musí se učinit nabídka také Ministerstvu kultury Slovenské republiky. Registr nabídkového majetku je informační systém veřejné správy, který spravuje Ministerstvo financí Slovenskej republiky. Obsahem registru je evidence trvale přebytečného nemovitého a movitého majetku státu, který je určen na převod správy jiným správcem majetku státu nebo na prodej v rámci zvláštního výběrového řízení nebo elektronické aukce. A dále také dočasně přebytečného nemovitého majetku státu určeného do nájmu.³¹³ V České republice dle ustanovení § 21 odst. 1 vyhlášky o hospodaření příslušná organizační složka státu nebo státní organizace zjišťuje zájemce o koupi hmotné nemovité věci na základě výběrového řízení a jeho podmínky uveřejní na svých internetových stránkách a na internetových stránkách ÚZSVM. ÚZSVM jak jsem již uvedla výše, spadá do působnosti Ministerstva financí ČR. Na webových stránkách ÚZSVM se nabízí nepotřebný státní majetek veřejnosti. Povinnost nabídnout přebytečný majetek státu na území Slovenské republiky se nevztahuje na převod správy pozemku zastavěného stavbou ve správě budoucího správce včetně přilehlé plochy, která svým umístěním a využitím tvoří neoddelitelný celek s touto stavbou; majetek státu mezi zřizovatelem a správcem v jeho zřizovatelské působnosti, pokud tento majetek státu nabývá do své správy zřizovatel; majetek státu, který by mohl budoucí správce nabýt podle zvláštního předpisu, pokud jsou podle vyjádření Ministerstva dopravy, výstavby a regionálního rozvoje Slovenské republiky splněné podmínky na vyvlastnění, přičemž rozhodnutí o přebytečnosti majetku státu se nevydává; podílu majetku státu ve společné správě, kterým se realizuje přednostní právo na převod správy podílu majetku státu společné správě; majetku státu změnou správy; správci, který nabývá správu tohoto majetku státu na účely přípravy a realizace koncese dohodnuté v koncesní smlouvě uzavřené podle zvláštního předpisu.³¹⁴ Právní úprava v České republice obsahuje ustanovení § 19c zákona o majetku státu kde je uvedeno, že nabídka užívání, požívání nebo převzetí ostatního majetku

³¹³ Ministerstvo financí Slovenskej republiky. *O registri* [online] [cit. 2022-06-05]. Dostupné z: <https://ropk.sk/o-registri-a.html>.

³¹⁴ Viz ustanovení § 8 odst. 2 písm. a) až f) zákona č. 278/1993 Z.z., o správě majetku státu, v znení neskorších predpisov.

jiným organizačním složkám se provádí na internetových stránkách ÚZSVM. Toto ustanovení se vztahuje na veškerý nemovitý majetek státu. Avšak to neplatí v případě, kdy se jedná o majetek, u kterého se uplatní postup dle ustanovení § 14b zákona o majetku státu, tedy kdy ministr obrany, ministr vnitra, ředitel Bezpečnostní informační služby, ředitel Úřadu pro zahraniční styky a informace a ředitel Generální inspekce bezpečnostních sborů mohou z důvodu bezpečnosti nebo obrany státu rozhodnout, ve kterých konkrétních případech se určitý majetek, s nímž je příslušná hospodařit anebo který užívá nebo požívá organizační složka, v jejíž čele stojí nebo která spadá do jejich působnosti, do CRAB nezařadí.

9.3.2 Zvláštní nabídkové řízení/výběrové řízení

Pokud o majetek státu, který nabídl správce, neprojeví zájem žádná rozpočtová organizace ani státní příspěvková organizace uskuteční se výběrové řízení neboli osobitné ponukové konanie. Výběrové řízení je upraveno v ustanovení § 8a zákona o správě majetku. Jedná se o vytvoření soutěžního prostředí, které je zahájeno dnem zveřejnění nabídky v registru nabízeného majetku státu a tato nabídka musí obsahovat identifikaci majetku s jeho charakteristikou, jeho přiměřenou cenou (která byla stanovena na základě Vyhlášky Ministerstva spravedlnosti Slovenskej republiky č. 492/2004 Z.Z., o stanovení všeobecnej hodnoty majetku, v znení neskorších predpisov). Přiměřená cena je definována v ustanovení § 8a odst. 3 zákona o správě majetku, kdy se za přiměřenou cenu považuje všeobecná hodnota majetku stanovená zákonem, znaleckou organizací anebo znaleckým ústavem. Dále nabídka musí také obsahovat informaci o výši a způsobu složení kauce a lhůtu na doručení cenových nabídek. Tato lhůta nesmí být kratší než deset pracovních dní ode dne následující po dni zveřejnění nabídky. Správce následně vyhodnotí výběrové řízení v komisi, jejíž členové jsou jmenování a odvolávání statutárním orgánem správců nebo jimi pověřená osoba. Výběrové řízení je úspěšné v případě, že minimálně jeden zájemce, předloží cenovou nabídku ve výši nejméně v hodnotě stanovené přiměřené ceny a uhradí kauci. Pokud by žádný ze zájemců nenabídl minimální přiměřenou cenu, správce je povinen opakovat výběrové řízení za přiměřenou cenu sníženou o 10 %. Pokud ani v opakovaném výběrovém řízení zájemce nesplní stanovené podmínky výběrového řízení, sníží správce minimální přiměřenou cenu o 30 %. Pokud žádný zájemce nesplní podmínky a nenabídne za majetek státu přiměřenou cenu nejméně ve výši přiměřené ceny snížené o 30 %, správce vyhlásí výběrové řízení za minimální přiměřenou cenu sníženou o 60 %. V pátém kole se učiní bezúplatná nabídka té obci, kde se majetek nachází. Pokud obec do 30 dní neprojeví zájem a neuzavře darovací

smlouvu, nabídne se majetek vyšším územním celkům, kde se majetek nachází. Pokud opět do 30 dní nebude uzavřena darovací smlouva, majetek se stane neprodejný, s výjimkou budovy, která je národní kulturní památkou dle ustanovení § 8a odst. 10 zákona o správě majetku. V okamžiku, kdy se stane majetek neprodejný, přiměřená cena se sníží o 90 %. Pokud je obecně výběrové řízení úspěšné a přihlásí se zájemce, je následně ze strany správce vyzván zájemce, který ve výběrovém řízení splnil určené podmínky a nabídl nejvyšší cenovou nabídku k uzavření kupní smlouvy.

Pro porovnání s českou právní úpravou lze uvést, že při úplatném převodu hmotné věci ve prospěch nestátních subjektů se sjedná cena nejméně ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá. Naopak při úplatném nabývání majetku pro stát lze sjednat cenu pouze do výše rovnající se ocenění tohoto majetku. Na území České republiky se cena ve výběrovém řízení snižuje přiměřeně dle ustanovení § 22 odst. 2 vyhlášky o hospodaření, kdy při rozhodování o využití tohoto postupu příslušná organizační složka nebo státní organizace posuzuje zejména povahu a stav prodávaného majetku, dostupné informace týkající se míry prodejnosti srovnatelného majetku a průběh dosavadního zjišťování zájemců o koupi. Není tedy žádným právním předpisem stanoveno o kolik procent se má cena snížit. Pokud se prodej přebytečného majetku státu začne realizovat ve výběrovém řízení, musí se dokončit tímto způsobem.³¹⁵ Na území České republiky toto v zákoně o majetku státu není stanoveno, avšak vyhláška o hospodaření v ustanovení § 23 odst. 1 uvádí, že příslušná organizační složka nebo státní organizace může ukončit zjišťování zájemců o koupi, změní-li se podmínky nebo okolnosti, za kterých se rozhodla převést věc úplatně do vlastnictví jiné osoby, anebo jsou pro to jiné závažné důvody.

9.3.3 Elektronická aukce

Přebytečný nemovitý majetek státu je správce povinný nabídnout ve zvláštním výběrovém řízení nebo v elektronické aukci. Přebytečný nemovitý majetek státu, kterého přiměřená cena přesahuje 10 000 eur, je správce povinný nabídnout majetek jen v elektronické aukci.³¹⁶ Elektronická aukce je upravena v ustanovení § 8a zákona o správě majetku, kdy nabídka přebytečného majetku státu je opakující se proces, ve kterém se využívá elektronické zařízení na překládání cenových nabídek. Lhůta pro doručení nabídek musí být nejméně

³¹⁵ Viz ustanovení § 8a odst. 12 zákona č. 278/1993 Z.z., o správě majetku státu, v znení neskorších predpisov.

³¹⁶ Viz ustanovení § 8 odst. 8) zákona č. 278/1993 Z.z., o správě majetku státu, v znení neskorších predpisov.

20 pracovních dní. Shodně tak jako v České republice elektronické aukci předchází její vyhlášení, jehož účelem je získat okruh zájemců o nabízený majetek, kteří se po splnění určitých podmínek mohou této elektronické aukce účastnit. Oznámení o vyhlášení elektronické aukce se zveřejňuje v registru nabízeného majetku státu, na základě kterého mohou zájemci předložit písemnou cenovou nabídku. Nabídky pro veřejnost na stránkách ÚZSVM obsahují také výběrová řízení s elektronickou aukcí, které ÚZSVM spustil k 1. únoru 2018. Jedná se o historicky první státní elektronický aukční systém prodeje nepotřebného státního majetku. Nejprve byl systém spuštěn pro prodej movitého majetku a následně byla 1. listopadu 2018 přidána možnost prodeje nemovitostí. ÚZSVM připravil elektronický aukční systém vlastními silami bez externích dodavatelů.³¹⁷ Vyhlášení elektronické aukce na území Slovenské republiky je úspěšné, pokud alespoň dva zájemci splnili určené podmínky. Pokud tyto podmínky splní jen jeden zájemce, správce s ním uzavře kupní smlouvu bez vykonání elektronické aukce.³¹⁸ V České republice je tomu naopak, i přesto, že je to elektronického aukčního systému přihlášený jeden zájemce, elektronická aukce se vytvoří, zahájí a zájemce v aukci nabídne nejnižší možné podání, neboli vykoná příhoz, a to v minimální částce, která byla stanovena jako nejnižší podání. Zájemce může nabídnout i vyšší částku. Stejně tak jako u výběrového řízení, pokud prodej přebytečného majetku státu začal správce nabídek v rámci elektronické aukce, musí se prodej majetku státu dokončit tímto způsobem, na rozdíl od České republiky, kde tomu tak není. Aukční řád systému pro provádění elektronických aukcí, který upravuje užívání systému pro provádění výběrových řízení s aukcí elektronickou formou, obsahuje ustanovení, že zadavatel aukce si vyhrazuje právo zrušit elektronickou aukci bez udání důvodu a dále odmítnout předložené návrhy, a to až do doby podpisu kupní, nájemní nebo pachtovní smlouvy ze své strany.³¹⁹ Dle ustanovení § 8a odst. 2 zákona o správě majetku správce vyzve nejméně pět dní před začátkem elektronické aukce veškeré zájemce, kterých cenové podmínky splňují určené podmínky, na překládání nových cenových nabídek v elektronické aukci. Výzva musí obsahovat podmínky, za kterých může zájemce předkládat cenové nabídky, požadovanou cenu elektronické aukce a minimální cenu, o kterou je možné zvýšit cenovou nabídku. Datum a čas začátku a skončení elektronické aukce, čas, o který se prodlužuje skončení elektronické aukce po přijetí cenové nabídky v tomto prodlouženém času. Trvání elektronické aukce nemůže být kratší než jedna

³¹⁷ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Nabídka majetku státu* [online] [cit. 2023-05-09]. Dostupné z: <https://www.uzsvm.cz/nabidka-majetku>.

³¹⁸ Viz ustanovení § 8a odst. 6 zákona č. 278/1993 Z.z., o správě majetku státu, v znení neskorších predpisov.

³¹⁹ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Aukční řád* [online] [cit. 2023-05-09]. Dostupné z: <https://www.uzsvm.cz/aukcni-rad>.

hodina.³²⁰ Zadavatel elektronické aukce v České republice uvede datum a čas zahájení a ukončení elektronické aukce, termín přihlášení do elektronické aukce, nejnižší podání a výši příhozu. Dále podmínky účasti, zda je účast podmíněna složením kauce a do jakého termínu musí být složena na účet zadavatele.

Elektronická aukce na území Slovenské republiky končí uplynutím času, který byl uveden ve výzvě na účast v elektronické aukci. Pokud správce dostane cenovou nabídku, zvýšenou o minimální požadovanou částku před uplynutím času skončení elektronické aukce, čas skončení se prodlouží o aukční čas, ve kterém je možné předkládat nové cenové nabídky zvýšené alespoň o minimální požadovanou částku, a to i opakovaně. V případě, kdy správce nedostane v aukčním čase žádnou další cenovou nabídku, elektronická aukce skončí. Následně správce potvrdí správnost výsledků. Dle aukčního řádu ÚZSVM, pokud někdo z účastníků aukce učiní podání v posledních dvou minutách před časem ukončení elektronické aukce, čas ukončení elektronické aukce se posouvá o dvě minuty od okamžiku učinění tohoto podání. Je-li v této lhůtě učiněno další platné podání, posouvá se čas ukončení elektronické aukce o další dvě minuty od toho podání.³²¹ V případě elektronické aukce na území Slovenské republiky správce vyzve k uzavření kupní smlouvy zájemce, který splnil stanovené podmínky a na základě vyhodnocení učinil nejvyšší cenovou nabídku. V případech, kdy základní požadovanou cenu nabídli dva zájemci a nebyla v elektronické aukci navýšena, je správce povinný zájemce vyzvat na zvýšení cenových nabídek. Pokud vyzvaný zájemce neuzavře kupní smlouvu ve lhůtě, kterou stanoví správce nebo správce od kupní smlouvy odstoupí, protože kupující v dohodnuté lhůtě nezaplatil kupní cenu, vyzve k uzavření kupní smlouvy dalšího zájemce, který splnil podmínky elektronické aukce. Na území České republiky je dle aukčního řádu ÚZSVM v čl. 10 odst. 1 uvedeno, že vítězi aukci jsou zaslány zadavatelem informace o platebních podmínkách k úhradě aukční ceny a zároveň je informován o podmínkách podpisu kupní smlouvy a převzetí předmětu aukce. Podmínky uzavření kupní smlouvy a její náležitosti stanoví příslušný aukční vyhláška. Obecně lze konstatovat, že z praxe na území České republiky vyplývá, že prodej nepotřebného státního majetku formou výběrového řízení, resp. na základě elektronického aukčního systému je nejtransparentnějším způsobem realizace prodeje majetku. Obecně organizační složky státu a státní organizace mají větší šanci nabízený majetek prodat, pokud se zveřejní nabídka na stránkách ÚZSVM.

³²⁰ Viz ustanovení § 8ab odst. 3) zákona č. 278/1993 Z.z., o správě majetku státu, v znění neskorších predpisov.

³²¹ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Aukční řád [online] [cit. 2023-05-09]. Dostupné z: <https://www.uzsvm.cz/aukcni-rad>.

Zároveň potencionální zájemci mají výhodu, že mohou nemovitosti nakupovat z pohodlí domova a sledovat průběh i výsledky aukcí online. Jen pro zajímavost uvádím, že z webových stránek ÚZSVM vyplývá, že od spuštění systému do konce roku 2021 získaná částka z prodejů přesahuje 2,5 miliardy korun českých.

9.3.4 Převod správy

Tento převod majetku státu je smluvní způsob, který se uskutečňuje smlouvou o převodu správy. Smlouva musí být písemná a musí obsahovat určení předmětu převodu, jeho účel využití, den převodu, a pokud se bude jednat o úplatný převod, tak sjednanou cenu. Další náležitosti obsahuje ustanovení § 43 a násl. občianskeho zákonníka. Smlouva o převodu nemovitého majetku podléhá schválení ministerstva financí, pokud je smlouva uzavřena mezi správcem a státní rozpočtovou organizací, státní příspěvkovou organizací nebo státním fondem, anebo mezi správcem a právnickou osobou, která je zřízena zvláštním předpisem, pokud spravuje majetek státu. Převod správy majetku mezi státními rozpočtovými organizacemi je vždy bezúplatný. V ostatních případech můžou státní rozpočtové organice, státní příspěvkové organizace a státní fondy nabýt do správy majetek státu od správce za nejvýše za cenu ve výši průměrné ceny. Správu majetku státu lze převést také smlouvou o záměně správy majetku státu, kdy si na základě této smlouvy správcové vymění majetek státu ve své správě.

V České republice se nakládání s majetkem mezi organizačními složkami navzájem uskutečňuje zápisem a je rámcově upraveno v ustanovení § 19 zákona o majetku státu. Dále v ustanovení § 14 odst. 1 vyhlášky o hospodaření si státní organizace navzájem a státní organizace a organizační složky mezi sebou v rámci stanoveného předmětu činnosti anebo své působnosti své vztahy při nakládání s majetkem a jiném právním jednání upravují písemnou smlouvou. Organizační složky státu a státní organizace si mohou za plnění sjednaná dle výše uvedeného ustanovení poskytnout peněžité plnění, popřípadě náhradu v dohodnuté výši. Mohou se však dohodnout, že za sjednané plnění nebude peněžité plnění nebo náhrada poskytnuta vůbec. Bližší úpravu obsahuje ustanovení § 55 odst. 3 zákon o majetku státu.³²²

³²² Ministerstvo financí. *Stanovisko k nakládání s trvale nepotřebným movitým majetkem státu č. 1/21*. In: *mfc.cz* [online] [cit. 2022-08-04] Dostupné z: https://www.mfc.cz/assets/cs/media/Methodika_2021_Stanovisko-k-nakladani-s-trvale-nepotrebnym-movitym-majetkem-statu_v02.pdf.

9.3.5 Převod vlastnictví nemovitého majetku

Tento převod může být sjednán kupní smlouvou, směnnou smlouvou anebo darovací smlouvou. Obecně jsou tyto smlouvy upraveny v občianskom zákonníku.

a) Kupní smlouva

Převod vlastnictví nemovitého majetku státu se uskutečňuje kupní smlouvou podle ustanovení § 11 odst. 1 až 5 zákona o správě majetku.³²³ Na základě kupní smlouvy vyplývá povinnost správce jako prodávajícího odevzdat předmět koupě kupujícímu a povinnost kupujícího tento předmět koupě převzít a zaplatit dohodnutou cenu před podáním návrhu na vklad do katastru nemovitostí. Návrh na vklad vlastnictví k nemovité věci do katastru nemovitostí je oprávněný podat pouze správce. Kupní smlouva musí obsahovat dohodu o účelu, na který bude majetek státu sloužit a dohodu o době splatnosti kupní ceny, která nesmí být delší než 60 dní od nabytí platnosti kupní smlouvy. Převod nemovitého majetku se realizuje za cenu nejméně za přiměřenou cenu, která by se dala přirovnat podle české právní úpravy k ceně, která je v místě a čase obvyklá. Převod nemovitého majetku musí být vždy úplatný. Na platnost kupní smlouvy nemovitého majetku je vyžadován souhlas Ministerstva financí Slovenskej republiky, kromě:

- pozemku ve vlastnictví státu, který je zastavěn stavbou vlastníka stavby, pokud se převádí bez přilehlého pozemku (na převod pozemku s přilehlým pozemkem se souhlas Ministerstva financí Slovenskej republiky již vyžaduje); pozemek zastavěný stavbou se rozumí, pokud je stavba na celém pozemku,
- spoluvlastnický podíl ve vlastnictví státu jinému spoluvlastníkovi tohoto majetku,
- nemovitý majetek státu pro diplomatické zastoupení cizího státu, pokud Ministerstvo zahraničních věcí a evropských záležitostí Slovenskej republiky potvrdí, že je zaručená vzájemnost,
- nemovitý majetek, kterého přiměřená cena nepřesahuje 1 000 eur, pokud předmětem prodeje není pozemek, který vznikl oddělením od pozemku ve vlastnictví státu.

³²³ Viz ustanovení § 11 zákona č. 278/1993 Z.z., o správě majetku štátu v znení neskorších predpisov.

Schválení zřizovatele na území České republiky je vyžadováno v případech, kdy pronajímající organizační složka státu má vydat souhlas s přenecháním věci nájemcem do podnájmu (ovšem, jestliže si toto schvalování zřizovatel předem vyhradil).³²⁴ V případě, kdy platnost smlouvy nevyžaduje souhlas, na žádost správce, pro účely zápisu do katastru nemovitostí vydá Ministerstvo Slovenskej republiky potvrzení, že se o takový majetek jedná.

b) Darovací smlouva

Na území Slovenské republiky převod nemovitého majetku nelze uskutečnit na základě darovací smlouvy, viz uvedeno výše. Jsou však výjimky, a to pokud se jedná o převod nemovitého majetku státu do vlastnictví obce nebo vyššího územního celku dle ustanovení § 8a odst. 10 zákona o správě majetku, tj. po neúspěšných 4 kolech prodeje v elektronické aukci, kdy pokud obec nebo vyšší územní celek projeví zájem, dojde k převodu na základě darovací smlouvy. Zde je třeba schválení Ministerstva financí Slovenskej republiky.³²⁵ Také zde platí výjimka v případě, kdy se jedná o převod do vlastnictví cizího státu nebo registrovaného sociálního podniku jako formy investiční pomoci. Na území České republiky lze bezúplatně hmotnou věc převést pouze ve veřejném zájmu, anebo pokud je převod věci hospodárnější než jiný způsob naložení s věcí.

c) Směnná smlouva

Převod vlastnictví směnnou nemovitého majetku se uskutečňuje směnou smlouvou dle ustanovení § 11 odst. 8–10 zákona o správě majetku. Předmětem směny je majetek potřebný k naplnění úlohy správce, který je vhodnější než ten, který správce používá. Při směně nemovitého majetku se rozhodnutí o nepotřebnosti nevydává ani se majetek nenabízí. Na rozdíl od České republiky, kdy při směně nemovité věci musí být vydáno rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti, ale shodně se slovenskou úpravou se majetek nenabízí. Pokud cena směňovaných nemovitostí není stejná, smlouva musí také obsahovat dohodu o době splatnosti rozdílu v ceně, kterou je nabyvatel majetku státu povinný zaplatit správci do 60 dní od nabytí platnosti smlouvy. Na platnost směnné smlouvy, na základě které dochází ke směně nemovitého majetku státu, je potřeba souhlas Ministerstva financí Slovenskej republiky.³²⁶ Při směnné smlouvě se na území

³²⁴ TYŠEROVÁ, Dagmar; VÁCHA, Petr a KILIÁN, Miloslav. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. Právní praxe. V Praze: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-737-8, s 90.

³²⁵ Viz ustanovení § 8a zákona č. 278/1993 Z.z., o správě majetku státu v znení neskorších predpisov.

³²⁶ Viz ustanovení § 11 odst. 9 zákona č. 278/1993 Z.z., o správě majetku štátu, v znení neskorších predpisov.

České republiky použijí přiměřeně ustanovení o kupní smlouvě dle o.z, jelikož každá ze stran smlouvy považuje ohledně věci, kterou směnou dává, za stranu prodávající, a ohledně věci, kterou přijímá za stranu kupující.

Nemovitý majetek státu lze vyměnit pouze za nemovitý majetek. Návrh na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí je oprávněný podat jen správce, a to po zaplacení kupní ceny nebo rozdílu ceny, pokud jde o směnu majetku. Dle praxe ve smlouvách v České republice návrh na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí podávají prodávající a kupující společně prostřednictvím prodávajícího, a to bez zbytečného odkladu po úplném zaplacení ceny.

Mezi jiné způsoby nakládání s majetkem státu můžeme zařadit možnost, kdy může správce uzavřít nájemní smlouvu nebo smlouvu o výpůjčce dle ustanovení § 13 zákona o správě majetku. Zároveň shodně na území České republiky tak i Slovenské republiky nelze v rámci majetkoprávní dispozice uzavřít smlouvu o smlouvě budoucí.

- a) Nájemní smlouva** lze uzavřít za podmínek, kdy správce dočasně nepotřebný majetek státu přenechá do nájmu nájemci za nájemné, které bude hrazeno v peněžních prostředcích. Dočasně nepotřebný majetek musí správce nabídnout v registru a stanovit nájemné v místě a čase obvyklé v tom místě nájmu, dalo by se to také nazvat jako tržní nájemné. Dle ustanovení § 27 odst. 1 zákona o majetku státu hmotnou věc nebo její část, kterou organizační složka dočasně nepotřebuje k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti, lze přenechat do užívání právnické nebo fyzické osoby. Zároveň nájemné nesmí být sjednáno v nižší částce, než která jako nejvyšší možné nájemné vyplývá z regulace cen. Pokud by tato regulace nebyla uplatněna, sjedná se nájemné ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá. Rozdíl mezi úpravou Slovenské a České republiky je významný v tom, že na Slovensku lze užívání sjednat pouze na 5 let a v Česku na 8 let. V obou případech nelze pronájem prodloužit po ukončení nájmu. Pokud byla nájemní smlouva uzavřena na kratší dobu než 5 let, nelze ji prodloužit dodatkem. Pouze lze uzavřít nová na základě nové nabídky v registru. V České republice lze nájem prodloužit dohodou tak, že celková doba užívání nepřesáhne 8 let, anebo lze sjednat s tímž uživatelem nájemní vztah znovu, avšak opět v trvání maximálně 8 let. Na platnost smlouvy o nájmu nemovitého majetku státu je vyžadován souhlas Ministerstva financí Slovenskej republiky (to neplatí, pokud jde o krátkodobý

pronájem). V České republice se k nájemním smlouvám souhlas ze strany Ministerstva financí neuděluje.

b) Smlouva o výpůjčce je bezúplatný právní vztah, kdy se při uzavření vyčíslují jen provozní náklady spojené s užíváním předmětu výpůjčky. Jedná se o výpůjčku dočasně nepotřebného majetku státu na základě rozhodnutí o dočasné nepotřebnosti. Nebytové prostory a celé nemovité věci se mohou vypůjčit smlouvou o výpůjčce maximálně na 5 let. V České republice se na smlouvu o výpůjčce použije ustanovení § 27 zákona o majetku státu a zároveň ustanovení § 2193 o.z., tudíž platí stejné podmínky uvedené, viz výše u nájemních smluv. Shodně jako u nájemních smluv musí mít smlouva o výpůjčce písemnou formu.

Dle ustanovení § 13a odst. 3 zákona o správě majetku lze zřídit věcné břemeno na nemovitý majetek státu, a to na účel výstavby nebo provozování inženýrských staveb, anebo k zabezpečení nezbytného přístupu vlastníka k jeho nemovitosti. Smlouva o zřízení věcného břemena musí obsahovat dobu, na kterou se věcné břemeno zřizuje, cenu v eurech a vymezení účelu zřízení věcného břemene. Zřízení věcného břemene lze zřídit také bezúplatně, a to v případě, kdy se zřizuje ve prospěch státní rozpočtové organizace. Pokud se zřizuje věcné břemeno k celému pozemku, není třeba vyhotovit geometrický plán. Pokud se zřizuje jen k části pozemku, povinnost vyhotovit geometrický plán ukládá ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) zákona č. 162/1995 Z.z., zákon Národnej rady Slovenskej republiky o katastri nehnuteľností a o zpáse vlasnických a iných práv k nehnuteľnostem, v znení neskorších predpisov. Na platnost smlouvy je třeba souhlas zřizovatele. Na území České republiky lze zřídit dle ustanovení § 26 zákona o majetku státu služebnost za úplatu, pouze v takovém rozsahu, aby organizační složce nebránila ve výkonu její činnosti. V nezbytném rozsahu lze smluvně zatížit služebností pro účely zřízení, provozu a údržby sítě technického vybavená a veřejně prospěšné stavby, služebností rozlivu a služebností stezky nebo cesty k zajištění přístupu vlastníka k jeho nemovité věci, může-li takový přístup jako nezbytnou cestu povolit soud.

9.4 Souhrn hlavních rozdílů a shod

Závěrem této kapitoly je možné tedy konstatovat, že právní úprava majetku státu je na území obou republik upravena ve vícero právních předpisech, které byly platné a účinné v různých časových obdobích, a proto je ve značné míře právní úprava především pro laickou

veřejnou nepřehledná. Zároveň nelze opominout, že Slovenskou a Českou republiku spojuje společná historie, a proto by se dalo předpokládat, že právní úpravy si budou v mnohých věcech podobné. Avšak dle mého názoru lze ve výše uvedených kapitolách spatřovat i úpravu diametrálně odlišnou. Slovenský zákon o správě majetku je účinný od 1. 1. 2013 a český zákon o majetku státu je účinný od 1. 1. 2001. Oba tyto právní předpisy za poslední roky prošly poměrně rozsáhlými změnami. Avšak obecně je možno shledat, že změny a novely těchto předpisů vždy směřovaly k tomu, aby bylo s majetkem státu vždy zacházeno hospodárně a byl chráněn před neoprávněným nakládáním s ním. V souvislosti s poslední kapitolou, kterou jsem využila pro srovnání české a slovenské právní úpravy při nakládání s majetkem státu, jsem ve své rigorózní práci došla k závěru, že je roztržena do více právních předpisů na území obou republik. Domnívám se, že česká právní úprava je přehlednější než ta slovenská, kdy k této přehlednosti především přispělo vydání nových publikací týkající se majetku státu, ze kterých jsem také vycházela ve své práci. Ohledně slovenské právní úpravy se mi žádnou obdobnou literaturu nepodařilo dohledat. Zákon o majetku státu se mi jeví jako více progresivní, a to především v existenci organizačních složek státu, které jednají jménem státu, na rozdíl od Slovenské republiky, kdy jménem státu v rámci majetkových práv jednají státní organizace tak, jak jsem uvedla v kapitole právní úpravy nakládání s nemovitým majetkem státu na území Slovenské republiky. Ve své práci jsem se snažila poukázat na existující odlišnosti při nakládání s majetkem státu v odborné literatuře, v zákoně a v praxi.

Závěr

V rigorózní práci jsem se zaměřila především na celkový způsob nakládání s nemovitým majetkem státu, současně jsem se zabývala platnou právní úpravou vykonavatelů majetkových práv státu a blíže jsem se orientovala na úplatné, bezúplatné převody státního majetku a jejich schvalování především ze strany ministerstva financí. Ačkoliv lze shledávat, že majetek státu je pro každý stát důležitý a jedná se o významnou ekonomickou kategorii, ve své práci jsem k majetku státu přistupovala z právního pohledu, jelikož právní úprava, která usměrňuje majetek státu, musí být shodná s ekonomickým pojetím státu, stejně jako se sociálním a s politickým stavem společnosti.

Klíčovou otázkou, kterou jsem si v rámci své práce položila, bylo to, zda a případně z jakého důvodu je nakládání se státním nemovitým majetkem upraveno přísněji než s tím majetkem, který není ve vlastnictví státu. Na to navazuje další otázka, a to ta, jak má být stát v případech nakládání s nemovitým majetkem striktní. Nakolik je stát vázán zvláštním právním předpisem, a to zákonem o majetku státu, když občanský zákoník v tomto vesměs ponechává větší volnost? Stát by měl se svým majetkem vždy nakládat šetrně a tak, aby pro stát nebylo hospodaření státu nevýhodné. Stát musí dodržovat zásady, které musí být následně také aplikovány v rámci hospodaření a nakládání s majetkem státu. Tyto zásady spolu se zvláštností právní subjektivity pak mají dopad ve formě majetkoprávních vztahů státu oproti majetkoprávním vztahům od státu odlišných osob. Celkové nakládání se státním majetkem podle mého názoru musí být upraveno přísněji než s majetkem, který není ve vlastnictví státu, jelikož se jedná o klíčovou oblast a hospodaření s majetkem státu má svým způsobem dopad na celou společnost. Protože je vnitřní členění státu roztržštěné a stát zahrnuje více subjektů, od státních příspěvkových organizací, přes státní podniky až po jiné státní organizace, musí být stát a jeho majetek v této oblasti více regulovaný. Nelze ani přehlédnout, že v oblasti nakládání se státním majetkem může vznikat prostředí pro nekalé praktiky. Jednotná a striktní úprava umožňuje toto riziko co nejvíce eliminovat.

Další otázka byla, jaký je celkový smysl právní úpravy v soukromoprávních vztazích, kdy by postavení státu mělo být rovné druhé smluvní straně, a přesto tomu tak není. Z jakého důvodu je tedy postavení státu jako smluvní strany svým způsobem nadřazené, resp. lze ve všech oblastech práva stát považovat za právnickou osobu a jakým způsobem lze pojetí právnických osob aplikovat na stát? Domnívám se, že stát zasahuje do našeho každodenního

života a zastává rozdílnou roli prostřednictvím práva veřejného a soukromého, ale také i mezinárodního. V rámci občanského zákoníku je právnická osoba soukromoprávním institutem, avšak stát z jeho podstaty vystupuje i v oblasti práva veřejného, a to z toho důvodu, že stát by měl především prosazovat veřejný zájem svých občanů. Stát je oprávněn k tvorbě práva a jeho mocenského působení. Dle mého názoru má stát jedinečné postavení mezi ostatními osobami v rámci výkonu veřejné správy a toto postavení se promítá do veškerého jednání státu. Avšak mám za to, že jedinečné postavení státu vždy neznamená důvod pro odlišné, respektive nadřazené postavení státu. Pokud budeme posuzovat stát jako právnickou osobu, musí v rámci respektování práva zastávat stejné postavení jako ostatní osoby a nelze státu upřít rovné postavení. Své odlišnosti mají také ostatní formy právnických osob, které můžeme podřadit do různých skupin, stát však řadíme do skupiny právnických osob veřejného práva, a to na základě jeho veřejnoprávního charakteru. Dle současné právní úpravy zákona o majetku státu se uvažuje o státu jako o právnické osobě pouze v případech, kdy stát vystupuje jako účastník právních vztahů, zároveň jsou však z této právní úpravy vyloučeny oblasti mocenského působení státu. Názory na postavení státu jako právnické osoby, vzhledem k výše uvedeným zvláštnostem, se liší. Někdy je na stát pohlíženo jako na právnickou osobu pouze v oblasti soukromoprávní či majetkoprávní a dle některých názorů dokonce stát není právnickou osobou vůbec, nýbrž za určitých okolností získává její postavení. Já osobně stát chápu jako právnickou osobu, subjekt práva, od kterého se očekává zvláštní postavení, a z toho důvodu je opatřen zvláštními právy a povinnostmi. Dle mého názoru tedy stát můžeme za právnickou osobu plně považovat, i přes jeho zvláštnosti, a je nepochybné, že vždy zůstane právnickou osobou *sui generis* a aplikace některých obecných ustanovení občanského zákoníku vztahující se k právnickým osobám na stát bude vyloučena.

Kdo zastupuje stát v soukromoprávních vztazích a kdo za něj v podstatě jedná? I přes to, že stát vystupuje v právních vztazích jako právnická osoba, při naplňování veřejného zájmu je v postavení rovným s rovným, jen má přísnější podmínky pro své jednání. O majetku státu lze hovořit „nadeněně“ jako o vlastnictví majetku všech občanů České republiky. Odpovědnost za majetek ve vlastnictví státu je dle mého názoru přenesena na stát, resp. jeho organizační složky státu a státní organizace proto, aby byl výkon nad majetkovými právy centralizován, koordinován a efektivně využíván. Proto lze hovořit o tzv. nadřazenosti státu, nebo resp. o jedinečném postavení státu nad ostatními, především fyzickými osobami, což je dáno tím, kolik svých oprávnění občan na stát na rozdíl od ostatních právnických osob přenesl. Bárta uvádí, že: „*Stát je prostě společenský fenomén, který je zakotven někde úplně jinde, než*

*v občanském právu a občanské právo jej musí uchopit, respektovat jej jako pro sebe transcendentní skutečnost, přiznat mu občanskoprávní postavení, ale neukládat mu občanskoprávní podmínky vzniku a chování“.*³²⁷

Ztěžuje současná právní úprava zákona o majetku státu obcím a krajům přístup k nemovitým věcem, které se nachází na jejich katastrálním území? Ve věci bezúplatných převodů občasně dochází k tomu, že organizační složky státu či státní organizace tento převod vnímají jako domněle nejjednodušší způsob jakým zcizit majetek státu, kdy nemusí řešit kupní cenu, není třeba vyhlášovat výběrové řízení apod. Zároveň bezúplatný převod majetku státu ve prospěch územních samosprávních celků není podle platné právní úpravy zákona o majetku státu nic nezvyklého. Naopak existují situace, že obce a kraje kladou velký tlak na stát na bezúplatné převody, kdy se snaží svým způsobem být „nadřazený“ nad ostatní nestátní subjekty a snaží se majetek získat pouze bezúplatně. Ovšem pokud fyzická či právnická osoba splní podmínky pro bezúplatný převod, může jí stát majetek bezúplatně převést také. Avšak ať již je nabyvatelem kdokoliv, je třeba si uvědomit, že na bezúplatné převody právní nároky neexistují. Musí být především dodržována povinnost dle zákona o majetku státu, aby nebyl majetek ze strany organizačních složek státu a státních organizací poškozován a neodůvodněně nebyla snižována jeho hodnota, anebo výnos státního majetku. Proto kvituji vydání individuálního metodického materiálu ze strany ministerstva financí, který upravuje některé zásady pro nakládání s hmotnými nemovitými věcmi ve vlastnictví státu ve prospěch územních samosprávních celků, kdy je třeba vždy dodržet podmínku veřejného zájmu nebo hospodárnosti. Je-li tedy převod sjednáván jako bezúplatný ve veřejném zájmu, jde o jediný způsob v rámci takto vzniklých soukromoprávních vztahů, kterým stát výjimečně upřednostní jako bezúplatný převod ve prospěch konkrétního subjektu. Dle mého názoru je nezbytné, aby stát v rámci řádného hospodaření s majetkem státu zajistil, že převáděný majetek bude využit způsobem naplňující dovozený veřejný zájem. V tomto směru proto i Ministerstvo financí ČR v rámci své metodické činnosti a při výkonu schvalovacího oprávnění působí na příslušné organizační složky státu a státní organizace. Mám za to, že ze strany státu není cílem ztěžovat obcím a krajům nabytí nemovitých věcí, které se nachází v jejich katastrálním území, nelze jim však zároveň zaručit postavení, které by bylo nadřazené ostatním nabyvatelům, jelikož by

³²⁷ BÁRTA, Jan. K některým otázkám subjektivity a úspěchu právnických osob v platném právu. Právník 2/1995, roč. 134, s. 90

jednostranná výhoda pro obce či kraje mohla zakládat nerovnost mezi subjekty veřejného a soukromého práva, aniž by byl dodržen legitimní cíl.

V rámci své práce jsem věnovala pozornost dispozicím s nemovitým majetkem a také jsem nastínila problémy, ke kterým dochází při schvalování těchto dispozic se státním nemovitým majetkem, a v úvodu jsem si položila otázku, kdy při schvalování právních jednání hraje důležitou roli ministerstvo financí, které schvaluje převážnou část dispozic a proč nebo spíše zda je zapotřebí schválení ze strany ministerstva financí. Při schvalování právních jednání hraje významnou roli ministerstvo financí, které schvaluje převážnou část dispozic s nemovitým majetkem státu, přičemž dle mého názoru se jedná o mechanismus, který slouží ke kontrole dodržování pravidel dle zákona o majetku státu. Organizační složky státu či státní organizace, které o schválení převodu majetku požádají, nemají na schválení daného právního úkonu žádný právní nárok a vždy záleží na vyhodnocení předložené žádosti a podkladů ze strany ministerstva financí jakožto garanta zákonnosti. Převody majetku státu, které podléhají schválení podle ustanovení § 22 odst. 4 až 7 zákona o majetku státu, mohou být posuzovány jako projev vůle a právního jednání státu, které nepodléhá přezkoumání soudem. Otevírá se tak prostor pro možnou svévoli, jelikož proti neschválení, resp. neudělení schvalovací doložky ze strany ministerstva financí (jakožto i ostatních ministerstev) není možné se jakýmkoliv způsobem odvolat či požádat o přezkum. Za stávající právní úpravy by schvalovací doložka, kterou uděluje ministerstvo financí (či některé další ministerstvo), musela mít povahu rozhodnutí, proti němuž je možné se odvolat. V tom, že právní řád neobsahuje žádnou podrobnější obecně závaznou právní úpravu pro schvalovací činnost ministerstva financí (a dalších ministerstev), resp. žádná ustanovení eliminující shora nastíněné riziko, příp. nedává žádné právní prostředky obrany v oblasti schvalovací činnosti příslušných ministerstev, spatřuji významnou „mezeru“ v právní úpravě. Je správné, že na schválení daného právního úkonu, kterým je převáděn majetek státu, není žádný právní nárok, za správné však nepovažuji to, že neexistuje orgán, který by případně činnost ministerstva financí mohl přezkoumat.

Mým cílem bylo v rámci rigorózní práce poukázat na celkové působení zákona o majetku státu a zároveň na zásadní nedostatek, kdy v tomto zákoně chybí ucelené vymezení základních principů hospodaření a nakládání s majetkem státu. Ze strany zákonodárců byla snaha zákonem č. 51/2016 Sb., kterým se měnil zákon o majetku státu, odstranit nedostatky a přinést větší efektivitu a hospodárnost při hospodaření a nakládání s majetkem státu

a celkově více srozumitelně objasnit některá ustanovení v rámci zákona o majetku státu. Při kontrolní činnosti se však stále setkáváme s tím, že organizační složky státu a státní organizace používají nesprávnou terminologii v oblasti hospodaření s majetkem státu, a to nejen v jejich interních předpisech, ale také v dokumentech, jako jsou nájemní smlouvy, zápisy a další listiny, které se týkají hospodaření se státním majetkem. Dále je častým problémem absence rozhodnutí o nepotřebnosti, a to jak trvalé, tak dočasné. Nezřídka se také v praxi stává, že vydané rozhodnutí o nepotřebnosti je vydáno neoprávněnou osobou. Na tomto místě proto spatřuji kontrolní činnost ze strany ministerstva financí nad dodržováním zákona o majetku státu jako přínosnou, aby se státním majetkem bylo nakládáno hospodárně a byla dodržována pravidla pro nakládání s tímto majetkem.

Závěrem práce bych chtěla zdůraznit to, že zákon o majetku státu má prostor pro to, aby byl v budoucnu novelizován. V rámci novely bych především navrhovala komplexnější úpravu nakládání s majetkem státu ve prospěch územních samosprávních celků, kdy by současně mohlo dojít k celkovému zrychlení realizace těchto převodů. V rámci zákona o majetku státu by tedy měly být zakotveny podmínky pro bezúplatné a úplatné převody vlastnictví na územní samosprávních celky, které jsou aktuálně upraveny pouze v rámci metodických materiálů vydávaných ze strany ministerstva financí. Zároveň bych do novely zákona o majetku státu uvedla taxativní výčet podmínek, které by měly obsahovat smlouvy o bezúplatných převodech do vlastnictví územně samosprávních celků věcí nemovitých. Zároveň bych do novely zakotvila ustanovení týkající se možnosti obrany v oblasti schvalovací činnosti ze strany ministerstev, resp. možnost přezkumu v případě neschválení převodu nemovitého majetku.

K celkovému prodlužování celého procesu nakládání s majetkem státu dochází v situacích, kdy převod hmotné nemovité věci, respektive její části vyžaduje schválení současně ministerstvem financí a ministerstvem kultury nebo ministerstvem životního prostředí. Tento proces je administrativně náročnější a časově zbytečně zdoluhavý, proto je v rámci novely zákona o majetku státu navrhováno ustanovení, kdy by ke schválení ze strany ministerstva financí nebylo potřeba udělovat doložku i ze strany ministerstva kultury či ministerstva životního prostředí, nýbrž by stačilo doložit jejich kladné stanovisko. V případě, kdy by bylo vydáno stanovisko nesouhlasné, by toto bylo pro ministerstvo financí závazné. Tomuto návrhu dle mého názoru nelze nic vytknout, avšak si nejsem jistá, zda vydání ať už souhlasného nebo nesouhlasného stanoviska urychlí proces schvalovacího procesu.

Současně se domnívám, že v některých případech není schvalování ministerstvem financí potřebné. Důležitou roli ministerstva financí spatřuji především u dispozic lukrativních nemovitých věcí, u nichž je stanovena vysoká kupní cena. Avšak u dispozic s nemovitým majetkem, jako je například bezúplatný převod úzkého pruhu pozemku u komunikace, který nemá žádné jiné využití, považuji za nadbytečnou administrativu jak pro obce, tak také pro pracovníky ministerstva financí.

Domnívám se, že majetek státu, respektive veřejné vlastnictví, má v moderním světě své nenahraditelné místo, i když v rámci historických nabývacích titulů s ním vždy nebyly jen pozitivní zkušenosti. Je nasnadě, že veřejné vlastnictví bude řešeno také na evropské úrovni a je třeba podpořit stabilitu a funkčnost celkové vlastnické soustavy v rámci státu. Státní vlastnictví by tedy mělo představovat institut, který by neměl vlastnické soustavě způsobovat nesnáze, ale spíše by měl přispívat k posílení vlastnických vztahů bez rozdílu jejich subjektů.

Seznam použitých zkratk

Ústava ČR	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
zákon o majetku státu	zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
vyhláška o hospodaření	vyhláška č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění pozdějších předpisů
o.z.	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
občanský zákoník	zákon č. 40/1994 Sb., občanský zákoník, s účinností od 1. 4. 1964 do 31. 12. 2013
hospodářský zákoník	zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
ÚZSVM	Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových
CRAB	Centrální registr administrativních budov
zákon o ÚZSVM	zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů
zákon o správě majetku štátu	zákon č. 278/1993 Z.z., o správě majetku štátu v znení neskorších predpisov
zákon o štátnom podniku	zákon č. 111/1991 Zb., o štátnom podniku, v znení neskorších predpisov
zákon o cenách	zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů
zákon o oceňování majetku	zákon č. 237/2020 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
zákon o dražbách	zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů
občiansky zakonník	zákon č. 40/1964 Zb., občiansky zakonník, ve znení neskorších predpisov

zákon o rozpočtových pravidlách	zákon č. 523/2004 Z.z., o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov
zákon o rozpočtových pravidlech	zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů
trestní zákoník	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
LZPS	usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky
zákon o kontrole	zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů
zákon o registru smluv	zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů
zákon o státním podniku	zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů
zákon o zadávání veřejných zakázek	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů
zákon o půdě	zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů
metodický materiál MF	Metodický materiál pro organizační složky státu a vybrané státní organizace s účinností od 1. října 2019, č.j. MF-23580/7202-2 ze dne 23. 9. 2019
metodický materiál pro územně samosprávné celky	Metodický materiál pro organizační složky státu a vybrané státní organizace, č.j. MF-1341/2018/72-15 ze dne 26. 7. 2022 „některé zásady pro nakládání s hmotnými nemovitými věcmi ve vlastnictví státu ve prospěch územních samosprávných celků, dobrovolných svazků obcí a příspěvkových organizací územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí formou bezúplatného převodu vlastnictví a přímého prodeje

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Seznam použité literatury

BÁRTA, Jan. K některým otázkám subjektivity a sukcese právnických osob v platném právu. *Právník* 2/1995, roč. 134.

BRADÁČ, Albert a Josef FIALA. *Nemovitosti: (oceňování a právní vztahy)*. 2. přeprac. a dopl. vyd. Praha: Linde, 1999. ISBN 80-7201-197-9.

BRADÁČ, Albert. *Věcná břemena od A do Z: aktualizované vydání ... Praktická právníká příručka*. [2001-2009]. Praha: Linde, [2001-2009]. ISBN 80-7201-565-6.

BURDOVÁ, Pavla. *Desky zemské Království českého*. Ilustroval Ivana BABUŠKOVÁ. Praha: St. ústř. archiv, 1990. ISBN 80-900070-2-3.

DVORSKÁ, Olga. *Kontrolní řád: poznámkové vydání zákona s úryvky důvodové zprávy, vzory a vybranou judikaturou*. Praha: Linde Praha, 2013. ISBN 978-80-7201-902-1.

FREJKA, Ludvík. *Historie bojů o znárodnění československého průmyslu*. Praha: Orbis, 1950.

HAVLAN, Petr. *Veřejný majetek*. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8333-2.

HAVLAN, Petr a Dagmar SOCHOROVÁ. *Majetek státu: v teorii a praxi*. Praha: Leges, 2021. Teoretik. ISBN 978-80-7502-455-8.

JELÍNKOVÁ, Jitka. *Kontrolní řád: Správní řád (vybraná ustanovení)*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Praktický komentář. ISBN 978-80-7552-456-0.

JEMELKA, Luboš. *Zákon o kontrole: komentář*. Beckovy komentáře. V Praze: C.H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-271-7.

KOŤÁTKO, Jiří. *Pozemková reforma v Československu*. Malá knihovna informací. Praha: Ministerstvo informací a osvěty, 1949.

KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. „Benešových dekretů“: dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002. ISBN 807201352-1.

KUKLÍK, Jan. *Znárodněné Československo: od znárodnění k privatizaci – státní zásahy do vlastnických a dalších majetkových práv v Československu a jinde v Evropě*. 20. století. Praha: Auditorium, 2010. ISBN 978-80-87284-12-4,

LACINA, Vlastislav: *Pozemková reforma v lidové demokratické ČSR*. In: OTÁHAL, Milan: *Zápas o pozemkovou reformu v ČSR*. ČSAV, Praha 1963.

NEDOROST, Libor a Zdeněk SOVÁK. *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. Komentované zákony (Eurolex Bohemia). ISBN 80-86432-15-7.

PALEČKOVÁ, Drahomíra. *Konfiskace nepřátelského majetku podle dekretu presidenta republiky ze dne 25. října 1945 čís. 108 Sb.* Příručky pro národní výbory, sv. 6. V Praze: Nákladem a tiskem Státní tiskárny, 1946.

PEKÁREK, Milan a PRŮCHOVÁ, Ivana. *Pozemkové právo*. Vyd. 2., přeprac. a rozš. Brno: Masarykova univerzita, 2003. ISBN 80-210-3238-3.

PETR, Bohuslav. *Nabývání vlastnictví originárním způsobem*. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-332-5.

PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. Beckova edice právo a hospodářství. ISBN 80-7179-811-8.

SELÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8.

SOVOVÁ, Olga a FIALA, Zdeněk. *Základy finančního a daňového práva*. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-223-3.

SPIRIT, Michal. *Tzv. Benešovy dekrety: předpoklady jejich vzniku a jejich důsledky*. Praha: Oeconomica, 2004. ISBN 80-245-0755-2.

SVOBODA, Martin; ZÁVODSKÝ, Ondřej. *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích: komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-470-8.

ŠTANCL, Michal. *Nakládání s majetkem státu*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-693-1.

ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef, a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-370-8.

TYŠEROVÁ, Dagmar, Petr VÁCHA a Miloslav KILIÁN. *Hospodaření a nakládání se státním majetkem*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-737-8.

Seznam použitých internetových zdrojů

DOLEČEK, M. Nabývání vlastnictví. *Právní tituly nabývání vlastnictví*. In: BusinessINFO.cz [online]. 30. března 2020 [cit. 2023-04-03]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/nabyvani-vlastnictvi-ppbi/4#h-pr-vn-tituly-nab-v-n-vlastnictv>.

TÉGL, P. Některé aktuální výkladové problémy úpravy nemovitých věcí v NOZ. In: *Právní prostor* [online]. 11. ledna 2015 [cit. 2021-04-05]. Dostupný na: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/rekodifikace/nektere-aktualni-vykladove-problemy-upravy-nemovitych-veci-v-noz-i>.

Ministerstvo spravedlnosti. Důvodová zpráva NOZ konsolidovaná verze. In: *Portál justice* [online]. [cit. 2020-03-04]. Dostupné z: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>.

ŠUBERTOVIÁ, J. Způsobilé výdaje v kontextu pravidel 3E. In: *DotaceEU.cz* [online]. 29. června 2021 [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: https://www.dotaceeu.cz/getmedia/864b7323-e271-4326-8b52-ec184b585039/prezentace_PRINCIP-3E_864b7323-e271-4326-8b52-ec184b585039.pdf.

BOHUMÍNSKÁ, L. Právo stavby v praxi. In: *epravo.cz* [online] 16. září 2016. [cit. 2020-04-21]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/pravo-stavby-v-praxi-102808.html>.

BŘEŇ, J. Základní principy hospodaření obce 2. In: *DVS.cz*, deník veřejné správy [online]. 20. července 2010 [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6438577>.

Montevideo Convention. The Montevideo Convention on the Rights and Duties of States signed at Montevideo. In: *Wikisource* [online]. [cit. 2022-04-07], Dostupné z: https://en.wikisource.org/wiki/Montevideo_Convention.

Státní tiskárna cenin. *O společnosti*. In: *stc.cz* [online]. [cit. 2024-01-30]. Dostupné z: <https://stc.cz/o-spolecnosti/>.

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Výroční zpráva*. In: *UZSVM.cz* [online] 28. března 2023. [cit. 2023-01-03]. Dostupné z: https://www3.uzsvm.cz/2023/04/03/vyrocní_zprava_uzsvm_2022.pdf.

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Nedostatečně identifikovatelní vlastníci*. In: *UZSVM.cz* [online] [cit. 2023-01-30]. Dostupné z: <https://www.uzsvm.cz/prilohy/2023/05/25/Nedostate%C4%8Dn%C4%9B%20identifikovan%C3%AD%20vlastn%C3%ADci%202023.pdf>.

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Mapa majetku státu*. In: *UZSVM.cz* [online] [cit. 2023-02-04]. Dostupné z: <https://www.uzsvm.cz/mapa-majetku-statu-1>.

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *ÚZSVM spouští databázi administrativních budov CRAB*. In: *UZSVM.cz* [online]. Říjen 2012 [cit. 2022-12-01]. Dostupné z: <https://uzsvm.cz/uzsvm-spousti-databazi-administrativnich-budov-crab>.

Vláda České republiky. *Důvodová zpráva k návrhu zákona k vládnímu návrhu zákona o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů ze dne 23. května 2012*. In: *apps.odok.cz* [online] [cit. 2022-04-06] Dostupné z: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=RACK8NNM821O>.

Státní pozemkový úřad. *O SPÚ*. In: *spucr.cz* [online]. [cit. 2023-01-04]. Dostupné z: <https://www.spucr.cz/statni-pozemkovy-urad>.

KŘÍŽKOVÁ J., SYLLOVÁ J. *Veřejný zájem jakožto institut správního práva*. In: *psp.cz* [online] [cit. 2022-05.20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=103353>.

Časopis pro právní vědu a praxi. *Konfiskační dekrety prezidenta republiky. Spor o jejich interpretaci jako výraz kontinuity a diskontinuity*. In: MUNI Journals [online]. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/5744/4838>.

KUKLÍK, J., NĚMEČKOVÁ, D. *Ústav pro studium totalitních režimů. Paměť a dějiny 1/2107. Majetkové změny v ČSR v letech 1945-1948*. In: *ustrc.cz* [online] [cit. 2022-04-05-06]. Dostupné z: https://www.ustrcr.cz/wp-content/uploads/2017/08/PD_1_17_s03-14.pdf.

Digitální a informační agentura. *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv*. In: *dia.gov.cz* [online]. [cit. 2023-6-26]. Dostupné z: https://www.dia.gov.cz/wp-content/uploads/2023/04/Aplikace-ZRS-_Metodika-2023-DIA.pdf.

Environmentální fond. *O nás*. In: *envirofond.sk* [online] [cit. 2022-06.04] Dostupné z: <https://envirofond.sk/o-nas/>.

Národní jadrový fond. *O nás*. In: *njf.sk* [online] [cit. 2022-06-04] Dostupné z: <https://www.njf.sk/o-jadrovom-fonde/o-nas/>.

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Nabídka majetku státu*. In: *UZSVM.cz* [online] [cit. 2023-05-09]. Dostupné z: <https://www.uzsvm.cz/nabidka-majetku>.

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Aukční řád*. In: *UZSVM.cz* [online] [cit. 2023-05-09]. Dostupné z: <https://www.uzsvm.cz/aukcni-rad>.

Ministerstvo financí. *Stanovisko k nakládání s trvale nepotřebným movitým majetkem státu č. 1/21*. In: *mfcf.cz* [online] [cit. 2022-08-04] Dostupné z: https://www.mfcf.cz/assets/cs/media/Metodika_2021_Stanovisko-k-nakladani-s-trvale-nepotrebnym-movitym-majetkem-statu_v02.pdf.

Seznam použitých právních předpisů

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV a SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 88/1988 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 305/2000 Sb., o povodích.

Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 242/2016 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 51/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 22/1964 Sb., o evidenci nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 386/2020 Sb., kterým se zrušuje zákonné opatření Senátu č. 340/2020 Sb., o dani z nabytí nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů, a mění a zrušují další související právní předpisy.

Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů).

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 256/2001 Sb., o pohřbivnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/1964 Zb., občiansky zákonník, v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 278/1993 Z.z., o správe majetku štátu, v znení neskorších predpisov.

Ústavní zákon č. 100/1990 Sb., Ústavní zákon, kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé federativní republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci.

Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.

Zákon č. 523/2004 Z.z., o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 111/1991 Zb., o štátnom podniku, v znení neskorších predpisov.

Nariadení vlády č. 41/2017 Sb., o údajích centrálního registru administrativních budov.

Nariadení vlády č. 168/2000 Sb., o centrální adrese.

Vyhláška Ministerstva financí č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu.

Vyhláška federálního ministerstva financí č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem.

Vyhláška federálního ministerstva financí č. 61/1986 Sb., o prozatímní správě národního majetku.

Seznam použité judikatury

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 24. 3. 2015, sp. zn. 21 Cdo 204/2015,

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2012, sp. zn. 23 Cdo 448/2012,

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. 30 Cdo 629/2005, 6 a 186/2015 – 19 Městský soud v Praze,

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 9. 2010, sp. zn. 25 Cdo 2829/2008,

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 10. 2022 sp. zn. 22 Cdo 306/2021,

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 9. 2012 sp. zn. 29 Cdo 3525/2011,

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, sp. zn. 5 a 37/2002,

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2012, sp. zn. 33 Cdo 181/2011,

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 2008, č.j. 28 Cdo 5387/2007,

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, čj. 2 As 36/2004,

Najvyšší súd Slovenskej republiky č. 1Sžhpu 1/2008 ze dne 15. 12. 2009,

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 8. března 1995 č. 55/1995 Sb.

Seznam ostatních zdrojů

MONDÍKOVÁ, Zuzana. *Právo hospodaření s majetkem České republiky*. 2006. Bakalářská práce. Masarykova univerzita.

Důvodová zpráva k zákonu č. 219/2000 Sb., o majetku státu České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Nakladatelství Wolters Kluwer ČR, a.s.

Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (konsolidované znění), ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Nakladatelství Wolters Kluwer ČR, a.s.

Důvodová zpráva k zákonu č. 151/1997 Sb., zákon o oceňování majetku, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Nakladatelství Wolters Kluwer ČR, a.s.

ŠVESTKA, Jiří, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA aj. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek IV*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer. ASPI_ID KO89_d2012CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

PAUKNEROVÁ, Monika, Naděžda ROZEHNALOVÁ, Marta ZAVADILOVÁ aj. *Zákon o mezinárodním právu soukromém: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer]. ASPI_ID KO91_2012CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

POLÁK, Petr, František KAČABA, František POBORSKÝ, Petr ORT, Pavel JONÁK, Jan KLOUČEK a Karel MOŠNA. *Zákon o oceňování majetku. Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer. ASPI_ID KO151_1997CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

VALEŠOVÁ, Renata a Jaroslav HRADIL. *Zákon o veřejných dražbách: Praktický komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer. [ASPI_ID KO26_2000CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

PŘÍLOHOVÁ ČÁST

Příloha č. 1

Vzor dopisu ke schvalovací doložce Ministerstva financí ČR

Název útvaru

adresa žadatele

PID:

Č. j.:

Zpracovatel:

Počet listů:

Počet příloh:

Praha

**Vyřízení žádosti ohledně kupní smlouvy/smlouvy o bezúplatném převodu č.....
s předmětem plnění v katastrálním území.... a obci....**

K č.j.:

Ministerstvo financí ve výše uvedené věci sděluje, že předloženou smlouvu **opatřilo schvalovací doložkou.**

V příloze vracíme smlouvu s doložkou s tím, že si jedno její vyhotovení ponecháváme spolu s předloženými doklady ve spisu.

S pozdravem

.....

Podpis a funkce

Statutární orgán nebo jím písemně
pověřený jiný vedoucí zaměstnanec nebo
další pověřený zaměstnanec

Příloha č. 2

Vzor schvalovací doložky udělované Ministerstvem financí ČR

č.j.....

Ministerstvo financí schvaluje právní jednání podle ustanovení § 22 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

.....
Podpis a funkce
Statutární orgán nebo jím písemně pověřený jiný vedoucí
zaměstnanec nebo další pověřený zaměstnanec

V dne

Příloha č. 3

Vzor schvalovací doložky udělované Ministerstvem financí ČR, v případě, kdy je žádost o schválení doručena pouze v digitální podobě

Název útvaru

adresa žadatele

PID:

Č. j.:

Zpracovatel:

Počet listů: 1

Praha

Vyřízení žádosti o poskytnutí schválení převodu vlastnictví majetku státu uvedeného ve smlouvě č..... s předmětem plnění v k.ú. a obci...

K č. j.:

Ministerstvo financí ve výše uvedené věci sděluje, že ve smyslu § 22 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, schvaluje převod hmotných nemovitých věcí/hmotné nemovité věci uvedených/vedené ve smlouvě č..... s předmětem plnění v k.ú. a obci, uzavřené dne

.....
Podpis a funkce
Statutární orgán nebo jím písemně
pověřený jiný vedoucí zaměstnanec nebo
další pověřený zaměstnanec

Příloha č. 4

Vzor rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti

č.j.....

ROZHODNUTÍ o TRVALÉ NEPOTŘEBNOSTI

Česká republika je vlastníkem a (název, sídlo, IČ organizační složky státu nebo státní organizace v působnosti zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích) je příslušná hospodařit s (specifikace majetku o jaký se jedná, v případě hmotné nemovité věci správně identifikovat číslo parcely, list vlastnictví, katastrální území, obec, druh pozemku, stavby, účetní hodnotu apod...)

Příslušnost (název organizační složky státu nebo státní organizace) k hospodaření s výše uvedeným majetkem byla založena ... (doba a způsob nabytí – kupní smlouva, usnesení soudu o dědictví (odúmrtí), smlouva o změně příslušnosti hospodaření...)

Tímto rozhodnutím se stanoví, že výše uvedený majetek státu je pro organizaci

trvalé nepotřebný

ve smyslu ustanovení 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb.

Odůvodnění:

Předmětný majetek přesahuje potřeby organizace. Další dispozice s majetkem, který je předmětem tohoto rozhodnutí, bude prováděna v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

V.... dne

.....

Podpis a funkce

Statutární orgán nebo jím písemně pověřený jiný
vedoucí zaměstnanec nebo další pověřený zaměstnanec

Nakládání s nemovitým majetkem státu

Abstrakt

Rigorózní práce se věnuje nakládání s nemovitým majetkem státu, kdy tento pojem nelze jednoznačně vymezit. Mým cílem proto bylo se touto problematikou zabývat a poukázat na majetkoprávní vztahy státu. Spolu s nakládáním s nemovitým majetkem státu souvisí také hospodaření s majetkem státu. Jelikož se jedná o obsáhlou problematiku, není možné se věnovat všem aspektům ohledně nakládání a hospodaření s majetkem státu. Z toho důvodu bylo tedy cílem této práce zaměřit se na základní právní předpisy upravující nakládání a hospodaření s majetkem státu, subjekty vykonávající vlastnické právo se státním majetkem, a především na samotné nakládání s nemovitým majetkem ve vlastnictví státu. Tato rigorózní práce je tvořena úvodem, devíti kapitolami a závěrem. V úvodu jsem si stanovila cíl práce, důvody, které mne vedly k sepsání této práce, metodologii, zdroje a členění práce. První a druhá kapitola se věnuje obecně majetku státu, vlastnickému právu, základním právním předpisům, které upravují hospodaření a nakládání s majetkem státu a základním zásadám, které jsou uplatňované k hospodaření s majetkem státu. Ve třetí kapitole jsem se věnovala subjektům vykonávající vlastnická práva. Čtvrtá kapitola pojmenovaná jako nabývání nemovitého majetku do vlastnictví státu se věnuje úplatnému a bezúplatnému nabývání majetku státem, a dále zde zmiňuji významné historické tituly nabývání majetku státem. Hlavním těžištěm celé rigorózní práce je kapitola pět, šest a sedm, ve které se zabývám samotným nakládáním s dočasně nepotřebným majetkem státu, a především se zaměřuji na trvale nepotřebný majetek státu. V případě, že se majetek státu stane trvale nepotřebným, dochází nejčastěji na základě této nepotřebnosti k zcizení státního majetku, a to především formou úplatných a bezúplatných převodů do vlastnictví třetích osob, které jsem detailněji objasnila. V osmé kapitole jsem se okrajově zaobírala kontrolou dodržování povinnosti při hospodaření a nakládání se státním majetkem. V poslední, tedy deváté kapitole jsem srovnávala právní úpravy s nemovitým majetkem státu na území Slovenské republiky a na území České republiky, přičemž jsem především porovnávala vykonavatele majetkových práv a celkové nakládání s majetkem Slovenské republiky. Závěr práce obsahuje zhodnocení cílů, zodpovězení dílčích otázek a celkové posouzení současné právní úpravy a případné návrhy do novely zákona o majetku státu.

Klíčová slova: majetek státu, nakládání s nemovitým majetkem, hospodaření s majetkem státu

Disposal of State Immovable Property

Abstract

This dissertation investigates the disposal of state immovable property, a concept that defies unambiguous definition. The objective was to examine this issue comprehensively, highlighting the state's proprietary relationships. This inquiry is intertwined with the broader management of state assets. Given the extensive nature of the subject, it was impractical to address every facet of state property's disposal and management. Consequently, the dissertation concentrates on the foundational legal frameworks governing state asset management and disposal, the entities vested with state property ownership rights, and particularly the disposal processes of state-owned immovable property. The structure of the dissertation encompasses an introduction, nine chapters, and a conclusion. The introduction outlines the dissertation's objectives, motivations, methodology, sources, and organisational structure. The first and second chapters generally discuss state property, ownership rights, the fundamental legal regulations governing the management and disposal of state assets, and the basic principles applied in managing state property. The subsequent section examines the entities responsible for property rights execution. A significant discussion in the fourth chapter on acquiring state immovable property addresses both gratuitous and onerous acquisitions, highlighting notable historical acquisition methods. The central focus of the dissertation is encapsulated in chapters five, six, and seven, which concentrate on the handling of state property classified as temporarily or permanently surplus to requirements. Specifically, these chapters scrutinize the procedures for disposing of permanently surplus state assets, primarily through pecuniary and gratuitous transfers to third parties. This process of alienation, triggered by the property's redundancy, is examined in detail, offering insight into the mechanisms that facilitate the transition of state property into private ownership. An examination of compliance monitoring in asset management and disposal is presented in the penultimate chapter. In the ninth and final chapter, I undertake a comparative analysis of the legal frameworks governing state-owned immovable property within the territories of the Slovak Republic and the Czech Republic. The analysis primarily focuses on the comparison of entities exercising property rights and the comprehensive management of Slovakia's property. This comparison aims to highlight the contrasts and practices in the administration and execution of property rights between the two countries, with a particular emphasis on the Slovak approach to property management. The dissertation concludes with a critical evaluation of the research objectives, addressing subsidiary questions

and assessing current legislation with proposals for potential legal amendments to enhance state property management and disposal protocols.

Keywords: state property, disposal of immovable property, management of state property