

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta



Mgr. Kateřina Bobíková

Nakládání s majetkem státu

Rigorózní práce

Pověřený akademický pracovník: Prof. JUDr. Jan Dvořák, CSc.

Katedra občanského práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 26. 11. 2018

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 326 430 znaků včetně mezer.

rigorozantka

V Praze dne 26. 11. 2018

Poděkování

Děkuji prof. JUDr. Janu Dvořákovi, CSc., za poskytnutý čas, odbornou pomoc, za ochotu a trpělivost při vedení mé rigorózní práce.

Obsah

Úvod.....	6
Členění práce.....	7
Použité vědecké metody.....	8
Cíl práce.....	9
1. Majetek státu.....	11
Exkurz: Specifika majetku nacházejícího se ve vojenských újezdech.....	19
1.2. Nabývání majetku státem.....	21
2. Nakládání s majetkem státu.....	29
2.1. Dočasně nepotřebný majetek státu.....	29
2.2. Trvale nepotřebný majetek státu.....	31
3. Nakládání s trvale nepotřebným majetkem státu.....	34
3.1. Nakládání s nemovitým majetkem v rámci státu.....	36
3.2. Nakládání s nemovitým majetkem mezi organizačními složkami státu navzájem.....	37
3.3. Nakládání s nemovitým majetkem mezi organizačními složkami státu a státními organizacemi.....	40
3.4. Nakládání s nemovitým majetkem mezi státními organizacemi navzájem.....	42
3.5. Nakládání s nemovitým majetkem jednostranným opatřením.....	42
3.6. Převody vlastnictví ve prospěch jiných osob.....	44
4. Úplatné převody.....	47
4.1. Zcizování majetku státu ve výběrovém řízení.....	47
4.2. Zcizování majetku státu formou veřejné dražby.....	53
4.3. Zcizování majetku státu formou přímého prodeje.....	63
Exkurz: Vliv rekonstrukce soukromého práva na nakládání s majetkem státu.....	66
Zásada superficies solo cedit.....	68
Zákonné předkupní právo.....	74
Právo stavby.....	78
Přestavek.....	85
Věcná břemena.....	89
5. Bezúplatné převody.....	98
5.1. Bezúplatné převody z důvodu hospodárnosti či veřejného zájmu.....	98
5.2. Bezúplatné převody předvídané zákony České republiky.....	102
6. Přechody vlastnictví.....	103
6.1. Přechody na základě zákona.....	104
6.2. Přechody rozhodnutím příslušného orgánu.....	106
7. Jiné způsoby nakládání s nemovitým majetkem státu.....	108
7.1. Zástavní právo.....	108
7.2. Věcná břemena.....	109
7.3. Likvidace majetku státu.....	111
8. Přenechání majetku do užívání.....	113
8.1. Přenechání nemovitého majetku státu do užívání v rámci státu.....	113
8.2. Přenechání nemovitého majetku státu do užívání jiným osobám.....	114
Závěr.....	115
Seznam zkratk.....	117
Seznam literatury včetně časopisecké.....	119
Seznam výkladových stanovisek.....	122
Seznam judikatury.....	123
Seznam internetových zdrojů.....	124
Název rigorózní práce v českém jazyce, abstrakt, 3 klíčová slova.....	126

Název rigorózní práce v anglickém jazyce, abstract, 3 keywords..... 127

Úvod

Obsahem této rigorózní práce je zevrubný pohled na problematiku nakládání s majetkem České republiky (dále také jen „stát“), zejména nemovitým, která je přísněji regulována oproti dispozicím s nemovitým majetkem jiného subjektu právních vztahů. Nakládáním s movitým majetkem státu se v této práci nebudu zabývat obsáhle, neboť by uvedené téma vydalo na samostatnou práci a současně se nakládání s movitým majetkem řídí jinými pravidly oproti nemovitému. Tedy pojem nakládání s majetkem budu používat pouze v souvislosti s nemovitým majetkem. Téma rigorózní práce jsem si zvolila proto, že jsem jej v minulosti využívala prakticky v pracovní oblasti svého života, a tak jsem se setkávala s jeho možnými úskalími.

V případě dispozic s nemovitým majetkem státu je potřebné dodržovat specifické právní režimy, bez kterých nelze platně uzavírat závazkové právní vztahy. Právní jednání státu jsou upravena především v zákonu č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZMS“), zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „o.z.“)¹, vyhlášce Ministerstva financí č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu, ve znění vyhlášky č. 82/2016 Sb. (dále jen „vyhláška“), a v neposlední řadě také zákonu 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“). Kromě předchozího uvedeného je nutné vzít v potaz i stanoviska vydávaná ústředními správními orgány.

Vzhledem ke skutečnosti, že předkladatelem stěžejního zákona zabývajícího se hospodařením a nakládáním s majetkem státu, ZMS, je Ministerstvo financí (dále jen „MF“), je také příslušné tento zákon vykládat a upřesňovat mechanismy tímto zákonem předvídané. MF vydalo speciální „Aktualizovaný metodický materiál pro organizační složky státu a vybrané státní organizace“ č.j. 22/42 820/2006 ze dne 29. 3. 2006, s jeho dílčí aktualizací ze dne 7. 9. 2015 pod č.j. MF-39818/2015/62 (dále jen „metodický materiál“), který detailně zpracovává postupy a seznam nutných podkladů pro vznik právních vztahů mezi státem a nestátními subjekty, jejichž sekundárním předmětem je nemovitý majetek státu. MF je současně hlavním schvalovacím orgánem pro zcizování majetku státu. Je smutnou

1 Uvedená zkratka byla převzata z rozsudku NS sp. zn. 23 Cdo 405/2013 ze dne 21. 2. 2014, jenž je všeobecně vnímán jako rozsudek předvídající používání zkratky „o.z.“ pro zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zkratku „obč. zák.“ pro zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013.

skutečností, že literatura je v oblasti nakládání s majetkem státu relativně skoupá, a tak je potřebné řídit se relevantními právními předpisy, mechanismy předvídanými stanovisky MF a zkušenostmi státních složek.

Ve své práci se budu zabývat pouze nakládáním s nemovitým majetkem státu a nikoli hospodařením (tzn. např. nájem věcí ve vlastnictví státu, bezúplatné užívání apod.), jelikož problematika samotného nakládání s majetkem státu je velmi obšírná a současně jsou na ni kladeny vyšší nároky než na samotné hospodaření s majetkem státu.

Úvodem je také potřebné dodat, že zákonem č. 51/2016 Sb. došlo k novelizaci ZMS, na základě níž má realizovat nakládání s majetkem státu již pouze Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále jen „ÚZSVM“), a to s účinností od 1. 3. 2016. Jelikož však i před touto novelou byl majetek organizačními složkami vyřazován a prohlašován za nepotřebný (viz níže kapitola 2.1. a 2.2.), tento majetek ještě mohou zcizovat a nakládat s ním nadále tyto organizační složky. Došlo-li však k vyřazení majetku po 1. 3. 2016, může s tímto majetkem nakládat již pouze ÚZSVM. Praxe je však v současné chvíli taková, že organizační složky stále nakládají s majetkem státu právě a pouze vyřazeným do 1. 3. 2016, avšak vzhledem k vyššímu pobízení organizačních složek ze strany ÚZSVM dochází k přenesení příslušnosti hospodaření s majetkem státu na ÚZSVM formou tzv. zápisu (viz níže příslušná kapitola) a následným předáním majetku ÚZSVM. Vzhledem k personálním kapacitám jak u organizačních složek státu, tak na samotném ÚZSVM, jsou zatím stále připravovány a podepisovány již shora zmíněné zápisy o přenesení příslušnosti hospodaření s majetkem státu, a také předávání majetku ÚZSVM. ÚZSVM však doposud nemá zcela vyřešeno, jakým způsobem bude dále s tímto majetkem nakládat, a to právě s ohledem na časovou náročnost postupu pro nakládání s majetkem státu a zejména s ohledem na personální situaci.

Předkládaná rigorózní práce vychází z právního stavu k 1. 9. 2018.

Členění práce

Nakládání s majetkem státu lze rozdělit do dvou hlavních kategorií, a to na dispozice v rámci státu, a na dispozice, kde na jedné straně právního vztahu stojí stát a na druhé straně nestátní subjekt. Jelikož byly vydány i zákony, které přímo stanovily přechod vlastnického práva ze státu na nestátní subjekty, zmíním se o nich v patřičných pasážích, avšak pouze okrajově, neboť těchto zákonů bylo vydáno relativně veliké množství, což by daleko přesahovalo rámec mé práce.

Práci jsem rozčlenila na osm základních bloků. V prvním bloku se snažím definovat majetek státu. Druhý blok obsahuje stěžejní informace týkající se majetku státu s rozбором postupu při rozhodování o jeho nepotřebnosti. Ve třetím až osmém bloku detailně předkládám různé způsoby nakládání s majetkem státu, včetně zákonných postupů. V části týkající se úplatných převodů poukazuji formou exkurzu na rekodifikaci soukromého práva a s tím spojených zavedených institutů, které nejsou prozatím zcela promítnuty do právních předpisů upravujících majetek státu. Proto je nutné do nakládání s majetkem státu „inkorporovat“ různé životní situace předvídané o.z., avšak neupravené v zákonech upravujících majetek státu. Aplikovat o.z. na právní jednání státu s jinými subjekty je nutné pouze a jen v souladu se zákony, jimiž se musí řídit stát jako subjekt práva *sui generis*.

Všechny bloky dále člením do samostatných kapitol, neboť výklad nakládání s majetkem státu lze rozčlenit na mnoho dalších variant, a to na úplatné a bezúplatné, v rámci státu a mimo něj, nakládání s trvale nepotřebným majetkem a s dočasně nepotřebným majetkem státu apod. Snažila jsem se celkové dělení provést logickým způsobem tak, aby byla vždy předmětná dispozice uvedena v samostatné kapitole.

Vzhledem k existenci určitých omezení, nebo dokonce zákazů, vyskytujících se při nakládání s majetkem státu, jsem tyto uvedla pod rubrikou jiných způsobů nakládání s majetkem státu, v závěrečné části práce uvádím možnosti nakládání s dočasně nepotřebným majetkem státu, což koresponduje i se systematickou ZMS.

V této práci upozorňuji na nově zavedené instituty a zároveň v relevantních pasážích práce uvádím rozličné situace nastalé s ohledem na proběhnuvší dílčí novely ZMS a vyhlášky, kterými bylo reagováno na nově zavedené instituty předvídané o.z. a předesílám jejich možná řešení *de lege ferenda*.

Použité vědecké metody

V rigorózní práci byly použity vědecké metody logické. Z metod logických jsem používala jak abstrakci, tak konkretizaci. Abstrakci jsem používala v situacích, ve kterých jsem předestřela určitý faktický právní vztah, tedy určité konkrétní nakládání s majetkem státu, kdy jsem se snažila konkrétní děj zobecnit. Velmi často bylo nutné použít i konkretizaci, neboť z obecně známého postupu při nakládání s majetkem státu bylo možno pozorovat komplikaci při aplikaci obecně známého.

Dále v práci používám metodu dedukce, kdy na určitý jev při nakládání s majetkem státu existuje právním řádem předvídaný proces. Avšak při testování, zda je dedukce schopná

vysvětlit nějaký konkrétní proces (např., jakým způsobem postupovat při konkrétních převodech majetku státu v případě existence přestavku či zákonného předkupního práva), nebylo vždy možné dospět k jednoznačnému závěru, a spíše se již jednalo o teoretický návrh řešení. Rigorózní práce dále obsahuje judikaturu nejen obecných soudů, ale i Ústavního, protože je v práci užitá metoda indukce k určitému zobecnění možných nastalých jevů při nakládání s majetkem státu, a to právě na základě rozboru jednotlivých kazuistických rozhodnutí soudů obecných, případně i Ústavního.

Přínosnou metodou k vyhotovení práce byla také metoda srovnávací, tzn. právní komparatistika, a to se zaměřením na srovnání úpravy speciální a obecné. Stejně tak byla použita historická komparatistika, tj. srovnání úpravy obecné před rekonstrukcí soukromého práva a po rekonstrukci soukromého práva včetně vlivu na právní úpravu speciální zaměřující se na majetek státu. S uvedenou metodou úzce souvisí použití analýzy. V předkládané rigorózní práci jsem uplatnila analýzu konkrétních postupů při nakládání s majetkem státu s upozorněním na možnost rizik (např. v části práce týkající se dražby a možnost zneplatnění dražby).

Dále v práci jako vědeckou metodu využívám výklad právních norem, a to zejména výklad teleologický a logický (*zejména argumentum a contrario, argumentum per analogiam legis, argumentum ad absurdum*).

Cíl práce

Problematika nakládání s majetkem státu není občanům České republiky zcela blízká. Tato skutečnost je dána především nízkou informovaností občanů v běžném životě, kdy ani základní a střední školy uvedenou problematiku v rámci výuky společenských věd neřeší a řeší-li ji, tak zcela okrajově. Proto se domnívám, že pokud by stát více informoval své občany o možnosti získání nepotřebného majetku státu do vlastnictví soukromých osob, určitě by se okruh osob zajímajících se o majetek státu rozrostl. V současné chvíli lze totiž konstatovat, že většina zájemců o majetek ve vlastnictví státu pochází z právnických osob (např. kdy management obchodní společnosti je více seznámen s procesem nakládání s majetkem státu, více se právnické osoby zajímají o veřejné zakázky a je jim způsob takto získaných zakázek bližší), případně se jedná o osoby, které mají blíže k určitému druhu majetku ve vlastnictví státu (např. osoby zajímající se o koupi pozemku v určité lokalitě mají větší zájem zjišťovat, zda stát v této lokalitě pozemek nezcižuje, případně osoby

zainteresované na majetku státu z důvodu své vlastní obliby, např. psi ve vlastnictví státu, pohraniční bunkry, automobily, kasárna, aj.).

Jak jsem již v obecném úvodu rigorózní práce předestřela, v dnešní době absentuje literatura v oblasti nakládání s majetkem státu, resp. se velmi málo autorů zaměřuje na výklad ZMS a dalších předpisů, jimiž se Česká republika při nakládání s majetkem řídí.² Judikatura je sice hojná, avšak většina judikátů je zaměřena na restituční soudní řízení, přechody vlastnictví nemovitých věcí z vlastnictví státu do vlastnictví osoby odlišné od státu, apod. Cílem rigorózní práce je proto v první řadě předestřít aktuální právní úpravu nakládání s majetkem státu obecně.

Podrobněji má tato práce za cíl poukázat na problematičnost samotné speciální právní úpravy pro právní vztahy státu v kontextu zavedení nových institutů rekodifikací soukromého práva. Rekodifikací soukromého práva nebylo způsobeno samotné zvýraznění „mezer v právu“ *de lege lata* (i přes právní fikci neexistence mezer v právu *de lege lata*), tedy neúplnosti ve speciální právní úpravě majetkových vztahů státu, ale zejména zavedením nových institutů došlo přímo ke vzniku absence konkrétních normativních ustanovení, speciálně upravujících problematiku nakládání státu s majetkem. Cílem práce je tedy, kromě seznámení s problematikou nakládání s majetkem státu, poukázat zejména na neúplnost úpravy speciální (*lex specialis*), určené pouze pro stát v roli vlastníka majetku, a také i na úpravy obecné (*lex generalis*), které jsou subsidiárně používány tam, kde zvláštní právní předpis určitou věc sám neupravuje. Dále je cílem práce provést podrobnou kritiku určitých postupů státu při nakládání s majetkem státu, a to i s poukázáním na možné řešení *de lege ferenda*.

Touto prací se dále snažím upozornit i na ne zcela vhodná řešení situací při realizaci nakládání s majetkem státu, zejména pak na jednání státu, která se mi nejeví adekvátní, případně i ne zcela v souladu se zákony.

² Kromě odborné literatury, z níž v rigorózní práci cituji, je také k dispozici kniha zahrnující judikaturu zaměřenou na majetek státu: SPÁČIL, Michal, *Přehled judikatury ve věcech hospodaření s majetkem České republiky*, vyd. Wolters Kluwer, 2015, 168 s. ISBN 978-80-7478-877-2.

1. Majetek státu

Pro přiblížení problematiky nakládání s nepotřebným nemovitým majetkem státu je nutné nejprve specifikovat, co znamená pojem majetek státu. Všeobecnou definici majetku nalezneme v § 495 o.z. a je možné říci: „*majetek je tak sice prakticky totožný s vlastnictvím, dává se však do kontrapozice s tzv. jměním, které vyjadřuje jak souhrn majetku, tak i souhrn dluhů určité osoby. Majetek je proto spíše institutem účetním a finančním ...*“³ Majetek státu je tedy souhrn majetkových kusů (předmětů), ke kterým má stát vlastnické právo; jedná se tedy o vše, co státu patří.

Majetek státu má specifické postavení, jelikož je nutné vzít na vědomí i jeho rozpočtovou sféru. Při nakládání s nemovitým majetkem je tedy vždy potřebné aplikovat zákon o rozpočtových pravidlech. Vzhledem k tomu, že výklad o rozpočtových pravidlech státu je značně rozsáhlý, nebudu se jím zabývat zevrubně. Pouze v konkrétních pasážích poukáži na zajímavé poznatky z praxe.

ZMS majetek státu nedefinuje, avšak upřesňuje, k jakým účelům může stát majetek zejména využívat, a dále poukazuje na existenci specifického majetku, který může být pouze ve vlastnictví státu. Výhradní majetek státu ZMS nikterak neupravuje a je proto nutné dovozovat z jiných právních předpisů, co konkrétně lze za výhradní majetek státu považovat. Při bližším zkoumání dojdeme ke zjištění, že se jedná o relativně malou výšeč věcí, a to např. o ložiska vyhrazených nerostů, některé druhy zbraní a střeliva, totožně jako určitá výzbroj, vojenský materiál, případně vodní toky a lesní pozemky, majetek na území vojenských újezdů⁴ apod.

*„Dle občanského zákoníku lze vlastnit vše, co někomu patří, všechny věci hmotné i nehmotné. Vedle věcí ve smyslu hmotných předmětů lze vlastnit i věci nehmotné či práva, jejichž povaha to připouští. Protože hmotná věc je ovladatelnou částí vnějšího světa, jsou za věci v právním smyslu považovány i nehmotné statky jako např. energie, patenty či ochranné známky a jiné předměty průmyslového vlastnictví nebo investiční nástroje bez hmotné podstaty. Je možné vlastnit ta práva, která lze trvale či opětovně vykonávat. Vlastnit v právním slova smyslu naopak nelze pocity, myšlenky apod.“*⁵ Nově je zvíře pojímáno jako nadaný tvor, který má zvláštní hodnotu a význam, není proto věcí, za což byl pojímán podle úpravy v zákonu č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále

3 INSIGHT č. 04, prosinec 2013; ediční řada odborných publikací vydávaných advokátní kanceláří Achour&Hájek s.r.o., 3 s, 21 s.

4 § 31 odst. 1 zákona č. 222/1999 Sb.

5 NOVOTNÝ, Petr, Monika NOVOTNÁ, Kristina KEDROŇOVÁ, Ilona ŠTROSOVÁ a Monika ŠTÝSOVÁ. *Vlastnictví a věcná práva*. 2., aktualizované vyd. Praha: Grada Publishing, 2017, 43 s, 167 s. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-271-0610-3.

jen „obč. zák.“). Je však zřejmé, že i stát vlastní např. psy pro obranu majetku, pro pomoc při hledání různých předmětů apod., kdy i stát prodává „vysloužilá“ zvířata za symbolickou cenu. Tedy i zvířata je potřebné zahrnout do majetku státu.

Majetek státu členíme podle rozdělení věcí v o.z.⁶ Základní členění věcí je na hmotné a nehmotné, přičemž stěžejní pro moji práci je úprava hmotných věcí (*res corporales*), rozdělených dále na věci movité a nemovité (dále také jen „nemovitosti“). Pro specifikaci nemovitého majetku státu potřebujeme znát právě pojem nemovitá věc, která byla před rekonstrukcí soukromého práva pojímána odlišně od právní úpravy uvedené v o.z. Za účinnosti obč. zák. byly věci nemovité (nemovitosti) definovány v § 119 odst. 2 tak, že jimi byly pozemky, a to bez omezení, a stavby spojené se zemí pevným základem. Všechny ostatní věci byly věci movité. Pojem pozemek se rozuměla ta část zemského povrchu (nezávisle na tom, co se nachází na té které části pozemku, ať se již jedná např. o pole či o rybník), která byla oddělená od „sousedních částí viditelným rozhraničením, hranicí vlastnickou, hranicí držby, hranicí druhu pozemků, zobrazená jako parcela v katastrální mapě průmětem do zobrazovací roviny, označená parcelním číslem, názvem katastrálního území a vedená jako předmět vlastnictví v souboru popisných informací katastru nemovitostí České republiky.“⁷ Pojem stavba nebyl v obč. zák. definován, zásadní bylo faktické provedení stavby a její spojení se zemí pevným základem.

Stavba byla a stále je z hlediska veřejného práva členěna na stavby „evidované“ (po rekonstrukci soukromého práva „zapisované“) do veřejného seznamu, jímž je katastr nemovitostí (dále také jen „KN“), a stavby „nevidované“ (nově „nezapisované“) do KN, kdy zásadní rozdíl spočívá ve skutečnosti, že u staveb nezapisovaných do KN dochází k jejich převodu již účinností smlouvy (obligačně i věcněprávní účinky nastávají již účinností samotné smlouvy). U staveb zapisovaných do KN dochází k jejich převodu až zápisem vkladu do KN (tj. obligačněprávní účinky smlouvy nastávají účinností smlouvy, věcněprávní účinky nastávají až zápisem do KN). „Z nemovitých staveb jsou předmětem evidence v katastru nemovitostí v podstatě jen budovy, tj. nadzemní stavby prostorově soustředěné a navenek uzavřené obvodovými stěnami a střešní konstrukcí, [§ 27 písm. k) zákona č. 344/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů], a z nich ještě jen ty, které nejsou příslušenstvím jiných budov situovaných a evidovaných na téže pozemku [§ 2 odst. 1 písm. B) citovaného zákona].“⁸ Z uvedeného je zřejmé, že stavba je stále pojímána jinak v oblasti soukromého práva, jinak

6 § 496 a násl. o.z.

7 KNAPPOVÁ, Marta, Jiří ŠVESTKA a Jan DVOŘÁK. *Občanské právo hmotné*. 4., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: ASPI, 2005, 275 s, 524 s. ISBN 80-7357-127-7.

8 KNAPPOVÁ, Marta, Jiří ŠVESTKA a Jan DVOŘÁK. *Občanské právo hmotné*. 4., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: ASPI, 2005, 276 s, 524 s. ISBN 80-7357-127-7.

v oblasti veřejného práva, kde nemůžeme zapomínat na chápání pojmu stavba také podle stavebního zákona (jak bude rozvedeno v části věnované rekonstrukci soukromého práva).

Zásadní bylo pojmání stavby jako samostatné nemovité věci, u níž bylo výslovně v § 120 odst. 2 obč. zák. uvedeno, že není součástí pozemku. U stavby se tak jednalo o odklon od zásady *superficies solo cedit* (blíže rozvedené v exkurzu věnujícímu se uvedené problematice), a bylo tedy za účinnosti obč. zák. běžné, že stavba a stavební pozemek náležely různým vlastníkům (pro stát byla a je tato situace častá). Po rekonstrukci soukromého práva se situace zásadně změnila. O.z. definuje pojem nemovitá věc v § 498 odst. 1, který stanoví, že „*nemovité věci jsou pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením, jakož i věcná práva k nim, a práva, která za nemovité věci prohlásí zákon; stanoví-li jiný právní předpis, že určitá věc není součástí pozemku, a nelze-li takovou věc přenést z místa na místo bez porušení její podstaty, je i tato věc nemovitá.*“ V odst. 2 téhož ustanovení o.z. stanoví, že „*veškeré další věci, ať je jejich podstata hmotná či nehmotná, jsou movité.*“ § 506 o.z. v sobě nese navrácení zásady *superficies solo cedit*, kde stanovuje, že součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech; není-li podzemní stavba nemovitou věcí, je součástí pozemku, i když zasahuje pod jiný pozemek. Důvodová zpráva k o.z. o rozdělení věcí na movité a nemovité uvádí: „*Rozdílně od stávajícího občanského zákoníku, který se ve své obecné části spokojuje jen s dělením věcí na movité a nemovité a o některých dalších věcech se zákoník zmiňuje jen v částech zvláštních, soustřeďuje tato osnova v obecné části právní rozdělení věcí podle hlavních a tradičních kritérií. ... Podobně jako osnova volí při třídění věcí hmotných a nehmotných metodu ostrého vymezení především jednoho druhu těchto věcí, totiž věcí hmotných, je i při třídění nemovitých a movitých věcí zvolen důraz na pojmové vymezení nemovitých věcí (§ 498). Pojetí nemovité věci se oproti dosavadnímu stavu navrhuje změnit dvojím způsobem. 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 se o stavbu jen dočasnou, prohlašuje za součást pozemku.*“⁹ Ačkoli se může zdát, že se pojem nemovité věci mohl rekonstrukcí soukromého práva zjednodušit a především definovat komplexně, není tomu tak, neboť podíváme-li se blíže do důvodové zprávy k o.z. věnované ustanovením § 496 až § 498, je zde uvedeno: „*Pokud se jedná o podzemní stavby, rozlišují se jednak samostatné stavby se zvláštním (autonomním) hospodářským určením (např. metro, vinný sklep pod cizím*

9 <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

pozemkem atp.), které se zamýšlí prohlásit za samostatné nemovité věci, jednak podzemní stavby zřízené jako součást určitého pozemku, které jsou jeho součástí celé, byť zasahují pod cizí pozemek. Z podzemních útvarů osnova pomíjí úpravu speciálního právního režimu pro důlní díla a důlní stavby pod povrchem, a to jak vzhledem k tomu, že z hlediska soukromoprávního postačí i tu obecné vymezení, tak s přihlédnutím ke zvláštní právní úpravě v horním zákoně ... návrh nemíni zasahovat do speciálních úprav ve zvláštních zákonech. Pokud tyto zákony stanoví, že určité objekty mají status nemovité věci (např. letiště, pozemní komunikace), platí toto jejich určení i nadále. Také u vodovodů a kanalizací se nic nemění oproti stávající úpravě; jedná se o nemovité věci, které se zapisují do majetkové evidence podle zákona o vodovodech a kanalizacích, nikoli do katastru nemovitostí.¹⁰ Jeví se tak, že pojem nemovitá věc je celkem jednoznačný, avšak opak je pravdou. V praxi se totiž běžně objevují situace, kdy není jednoznačné, zda se jedná o nemovitou věc, či zda se jedná například o součást pozemku, s níž není možno nakládat samostatně. Příkladem může být pozemní komunikace IV. třídy, definovaná v § 6 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, kdy je sice zřejmé, že jde o účelovou komunikaci, ale může nastat případ, kdy zde účelová komunikace existovala už v historii a jejím vlastníkem je obec. Cizí subjekt ale tuto účelovou komunikaci zpevnil novým povrchem, případně na povrch položil „zámkovou“ dlažbu, či provedl jiné stavební úpravy. Jedná se tedy o nemovitou věc? Praktický život přináší mnoho rozličných situací, kdy je současně potřebné vždy zkoumat každý případ jednotlivě, případně je možné domluvit mezi stranami refundaci nákladů (např. z důvodu položení zámkové dlažby na místní komunikaci ve vlastnictví odlišného subjektu). Jiným příkladem může být letištní dráha. Zákon o letištích sice stanoví, že letiště je nemovitou věcí, ale nastane-li situace, že letiště vlastní určitý právní subjekt a jiný subjekt postaví letištní dráhu pro předmětné letiště, je možné letištní dráhu považovat za samostatnou nemovitou věc? Nebo je stavba letištní dráhy považována za součást pozemku? A kdo je jejím vlastníkem? V této oblasti ani soudy nemají zcela jasno a byla pro tuto otázku vydána dvě rozhodnutí, která hovoří zcela protikladně¹¹. Dále je také zřejmé, že s účinností o.z. došlo ke spojení mnoha staveb s pozemky pod podmínkou, že vlastníkem byl jediný subjekt (viz část věnující se rekonstrukci soukromého práva).

V této pasáži je vhodné také upozornit na specifičnost úpravy týkající se nemovitých věcí, jako jsou byty a nebytové prostory. Podle obč. zák. měly byty a nebytové prostory dvojitou právní povahu. Zpravidla byly považovány za prostou část (nikoli součást) domu, ve kterém

10 <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

11 Rozsudek NS ze dne 26. 1. 2016 sp. zn. 22 Cdo 1487/2015, náleží ÚS sp. zn. I. ÚS 3143/13, rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2017, č.j. 6 As 219/2017-245

se nacházely, nebyly tak samostatnými předměty občanskoprávních vztahů předvídaných § 118 odst. 2 obč. zák. Podle § 2 písm. h) zákona 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), v tehdy platném a účinném znění (dále jen „ZvB“), byly jednotky v domě (byt a nebytový prostor) jako vymezené části domu samostatnými předměty občanskoprávních vztahů, které jako takové mohly být převáděny, děděny, zastaveny aj. Bytem se podle § 2 písm. b) ZvB rozuměla místnost nebo soubor místností, které byly podle rozhodnutí stavebního úřadu určeny k bydlení, nebytovým prostorem byla myšlena místnost nebo soubor místností, které byly podle rozhodnutí stavebního úřadu určeny k jinému účelu než k bydlení (tedy bytová jednotka vymezená podle ZvB byla tvořena pouze bytem jako vymezenou částí domu, s bytovou jednotkou souvisel vždy spoluvlastnický podíl na společných částech budovy a na pozemku pod budovou, nebyly však součástí jednotky). Rozestavěný byt a rozestavěný nebytový prostor definoval § 2 písm. e), f) ZvB. § 3 odst. 2 ZvB tak, *„že právní vztahy k jednotkám se řídí – pokud sám citovaný zákon nestanoví jinak – ustanoveními občanského zákoníku a dalších právních předpisů, které se týkají nemovitostí (srov. např. § 46 odst. 1, § 133 odst. 2). Důvodová zpráva k citovanému ustanovení konstatuje, že jednotky mají řadu shodných znaků s nemovitostmi, takže na práva a povinnosti k nim je třeba používat úpravu práv a povinností týkající se nemovitostí, pokud ovšem z jiných ustanovení citovaného zákona nevyplývá něco jiného (např. z § 3 odst. 1 ZOVB vyplývá, že ustanovení občanského zákoníku o předkupním právu podílových spoluvlastníků společných částí domu se nepoužijí).“*¹² Existence bytu byla vázána veřejnoprávní úpravou v tom smyslu, že za byt byl považován pouze byt „zkoaudovaný“, tzn., že byt musel být schválen rozhodnutím správního orgánu. Bytová jednotka se skládala z dílčích částí (jak již uvedeno shora), a to byt jako samostatný celek, podíl na společných částech domu a podíl na pozemku nacházejícím se pod stavbou budovy, v níž se nacházel předmětný byt. K této problematice Nejvyšší soud ČR judikoval: *„Nejvyšší soud se při projednávání věci nejprve podrobně zabýval zvláštní povahou vlastnictví jednotek (tzv. reálného spoluvlastnictví) a podílového spoluvlastnictví na společných částech domu, příp. pozemku, na kterém je budova postavena, či pozemku funkčně souvisejícímu s budovou uvedenému v prohlášení vlastníka jednotky. Přitom konstatoval, že zákon o vlastnictví bytů v zájmu toho, aby byl tento „vlastnický celek“ zachován, neumožňuje samostatný převod jednotlivých částí tohoto celku. Jinými slovy, vlastník jednotky nemůže samostatně převést např. svůj spoluvlastnický podíl ke*

12 KNAPPOVÁ, Marta, Jiří ŠVESTKA a Jan DVOŘÁK. *Občanské právo hmotné*. 4., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: ASPI, 2005, 282 s, 524 s. ISBN 80-7357-127-7.

*společným částem domu na jinou osobu, neboť tento podíl lze převést pouze v rámci převodu celého „vlastnického celku“.*¹³ K uvedenému názoru se přiklonila i odborná literatura, v níž se uvádí: *„Uvedená akcesorita spoluvlastnictví společných částí a spoluvlastnictví k pozemku se projevu také v nemožnosti samostatného použití jako zajišťovacích prostředků. To znamená, že předmětem zástavního práva nemůže být samostatně spoluvlastnický podíl na společných částech domu, ani samostatně spoluvlastnický podíl na pozemku. Zástavou se tyto podíly mohou stát jen společně s jednotkou.“*¹⁴ Oproti tomu o.z. již za bytovou jednotku považuje souhrnně (tedy jako jednu věc) samotný byt včetně podílu na společných částech nemovité věci (podíl na společných částech domu a podíl na pozemku nacházejícím se pod stavbou), přičemž podíl na společných částech budovy a na pozemku pod budovou jsou součástí jednotky. *„Podíl na společných částech budovy k jednotce vždy přísluší, a to již od okamžiku rozdělení budovy na jednotky prohlášením vlastníka. Podíl na pozemku ale nemusí být součástí vlastnictví bytové jednotky. Pozemek může být rozdělen spolu s budovou či získán majiteli jednotek dodatečně až po rozdělení budovy na byty.“*¹⁵ O.z. samotný pojem „byt“ nedefinuje, pouze v § 2236 stanovuje, že se jím rozumí místnost nebo soubor místností, které jsou částí domu, tvoří obytný prostor a jsou určeny a užívány k účelu bydlení (což znamená, že nově lze uzavřít nájemní smlouvu na byt i pro nebytový prostor, avšak je-li tento nebytový prostor užíván pro bytové potřeby - může se jednat např. i o garáž využívanou za účelem bydlení. Jedná se o odklon od obč. zák., že nájem bytu jako věci není striktně vázán na kolaudaci prostoru jakožto bytu podle veřejného práva). *„Výrazem „soubor místností“ se poukazuje, že půjde pravidelně o několik místností pod společným uzamčením, tj. přístupných společnými vchodovými dveřmi. Označení „byt“ se tedy pojí s tzv. samostatným bytem, tj. takovým, který má vlastní vstup, a člověk, který v něm bydlí, může byt obývat, aniž je závislý na místnostech nebo prostorech vně bytu ... Z hlediska veřejného práva je pro určení bytu rozhodné rozhodnutí správního orgánu stanovující účel užívání stavby, tj. kolaudační rozhodnutí. Takové rozhodnutí může být z hlediska soukromého práva dílčím vodítkem, nemůže však být určující.“*¹⁶ V § 1159 o.z. je definována bytová jednotka následovně: *„jednotka zahrnuje byt jako prostorově oddělenou část domu a podíl na společných částech nemovité věci vzájemně spojené a neoddělitelné; Jednotka je věc nemovitá.“* *„Návrh vychází z pojetí, že byt (nebytový prostor nebo soubor bytů a nebytových prostorů) a spoluvlastnický*

13 Rozsudek NS ze dne 15. 12. 2011, sp. zn. 21 Cdo 2361/2011

14 NOVOTNÝ, Marek, Josef FIALA, Tomáš HORÁK, Jaroslav OEHM, Josef HOLEJŠOVSKÝ. *Zákon o vlastnictví bytů. Komentář*. 4. vyd. Praha: C.H.Beck, 2011, 390 s., 608 s. ISBN 978-80-7400-363-9.

15 www.epravo.cz/top/clanky/slozky-bytove-jednotky-zastavni-pravo-na-jedne-z-nich-a-jeho-realizace-95718.html

16 <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

podíl na společných částech nemovité věci (domu a zastavěného pozemku) tvoří neoddělitelné součásti jednoho celku, jednoho vlastnického objektu s vlastností nemovité věci. ... Pokud jde o byt, definován není. Návrh však poukazuje na jeho hlavní vlastnost, tj. že musí jít o prostorově oddělenou část domu. To je podstatné a vylučuje to použití ustanovení o bytovém spoluvlastnictví na obytné prostory, které nejsou součástí domu. Z povahy věci i podpůrné aplikace jiných ustanovení lze další vlastnosti bytu spolehlivě dovodit. Rozdílně od současné úpravy není pojem bytu vázán na existenci rozhodnutí stavebního úřadu. Z hlediska soukromého práva to není podstatné, zejména to není podstatné pro posouzení otázky existence vlastnického práva nebo platnosti smlouvy o převodu jednotky, o jejím propachtování, o nájmu bytu apod.¹⁷ Komentář k § 1159 o.z. dostupný v ASPI uvádí: „Pojem „jednotka“ se odvíjí od celku bytového spoluvlastnictví, jak je vymezuje § 1158 odst. 1. Jeho základ se opírá o spoluvlastnictví nemovité věci založené vlastnictvím jednotek. Jednotku jako věc nemovitou tvoří byt (či nebytový prostor) jako prostorově oddělená část domu spolu se spoluvlastnickým podílem na společných částech nemovité věci, tedy většinou podílem na pozemku, na němž je dům postaven, a na společných částech domu ve velikosti určené právním jednáním, na jehož základě došlo ke vzniku jednotek (výstavba na základě smlouvy o výstavbě, prohlášení a další v zákoně uvedené způsoby vzniku jednotek). Pojem „jednotka“ je tedy obsahově zásadně širší oproti stejnému pojmu v zákoně o vlastnictví bytů. Jednotkou není již pouze byt či nebytový prostor jako prostorově oddělená část domu, s níž byl neoddělitelně spojen spoluvlastnický podíl na společných částech domu a na pozemku, nýbrž jednotkou je tento celek, ovšem v novém legislativním vyjádření odpovídajícím pojmům občanského zákoníku v oblasti absolutních majetkových práv. ... Současný pojem „jednotka“ reflektuje především nové a širší pojetí věci v právním smyslu ve spojení s obnoveným principem superficies solo cedit. Jestliže v zákoně o vlastnictví bytů ve spojení s § 118 odst. 2 a § 125 obč. zák. č. 40/1964 Sb. byla vytvořena právní fikce bytu jako věci v právním smyslu, s tím, že byl akcesoricky spojen se spoluvlastnickým podílem na společných částech domu (obojí v rovině vlastnického práva) a případně se spoluvlastnickým podílem k pozemku, je podle občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. věcí nemovitou jednotka jako celek. Jde také o souvislost s tím, že stavba (dům není samostatnou věcí nemovitou) je nyní součástí pozemku, nejde-li o stav, kdy je stavba oprávněně postavena na cizím pozemku na základě jiného práva k pozemku než práva vlastnického, či o stav, kdy byla stavba před účinností občanského

17 <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

*zákoníku č. 89/2012 Sb. postavena na cizím pozemku, aniž by bylo upraveno právo k cizímu pozemku.*¹⁸

Nově, po rekonstrukci soukromého práva, zde dále nastala zajímavá situace, kdy při nakládání s byty a nebytovými prostory je nutné řídit se nejen úpravou podle o.z., ale i podle přechodného ustanovení o.z.¹⁹ Tedy nakládání s byty a nebytovými prostory, které vznikly před nabytím účinnosti o.z., se řídí ZvB. To znamená, že nakládá-li stát např. s bytovou jednotkou, nejprve musí prověřit, zda vznikla podle ZvB či podle o.z. Teprve následně se podle tohoto zjištění koncipuje smlouva i další souvislosti. Je však zřejmé, že vlastnické právo k bytové jednotce lze převádět pouze se spoluvlastnickým podílem na budově a pozemku, a to u jednotek vymezených jak podle ZvB, tak i podle o.z.

Druhotným objektem občanskoprávních jednání jsou tedy věci, které jsou výše popsány a rozčleněny. Pro rozdělení věcí existují i jiná kritéria, avšak jiná rozdělení jsou pro tuto práci irelevantní a nebudu se jimi proto zabývat.

Pro nakládání s majetkem státu je stěžejní jeho tzv. „vyřazení“ z potřeby pro stát. Výstižné vyjádření povahy majetku státu používá Ministerstvo obrany (dále také jen „MO“), které potřebný majetek nazývá „živým“ majetkem a nepotřebný majetek „neživým“ majetkem. O nakládání s majetkem státu lze hovořit pouze a jen tehdy, je-li majetek státu nepotřebným pro stát. Význam nepotřeby spočívá ve skutečnosti, že stát určitý majetek již nepotřebuje využívat a pro jeho reálné vyřazení musí učinit několik kroků předvídaných v ZMS a vyhlášce.

Dovolím si zde upozornit, že samotný text ZMS i vyhlášky používá slovní spojení „příslušnost hospodařit“, „organizační složka státu“, apod., avšak vždy se jedná nikoli pouze o organizační složku státu, ale všeobecně státní organizace (vyjma státního podniku jako státní složky *sui generis*) a totožně se jedná i o „právo hospodaření“ (které je používáno v souvislosti se státními podniky, které mají právo hospodařit s majetkem státu), nikoli pouze „příslušnost hospodařit“. Byť se tedy budu snažit rozlišovat „příslušnost hospodařit“ a „právo hospodařit“, v určitých pasážích budu používat pouze pojem „příslušnost hospodařit“ i na pojem „právo hospodařit“. Avšak z kontextu vyplyne, kdy uplatňuji pouze jeden pojem zahrnující obojí.

18 ŠVESTKA Jiří, Jan DVORÁK, Josef FIALA a kol., Občanský zákoník. Komentář. Svazek III (§ 976-1474, absolutní majetková práva), vyd. Praha: Wolters Kluwer (ČR), 2014, 1328 s. ISBN: 978-80-7478-546-7. Právní stav v ASPI k: 01. 01. 2014. Komentář k § 1159 o.z.

19 § 3063 o.z.

Exkurz: Specifika majetku nacházejícího se ve vojenských újezdech

V této práci je vhodné učinit drobný exkurz k majetku, který se nachází na území vojenských újezdů. Vojenský újezd je vymezená část území státu, územní správní jednotka, určená k zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil. Do 31. 12. 2015 Armáda České republiky využívala pět vojenských újezdů, a to: Boletice (Český Krumlov), Brdy (Příbram), Březina (Vyškov), Hradiště (Karlovy Vary) a Libavá (Olomouc). Po 1. 1. 2016 došlo k optimalizaci území některých vojenských újezdů, kdy se na jejich území začaly ze zákona²⁰ vytvářet nové obce (Brdy) a měnit se hranice újezdu. Jedná se o velmi zajímavou problematiku, kdy bylo nutné v předmětném zákonu jasně stanovit, který majetek z vojenského újezdu nadále patří státu, a který přešel na obec, ale pro moji práci je důležité zmínit se o některých aspektech týkajících se inženýrských sítí, a to konkrétně o energetické síti.

Před novelizací o.z.²¹ § 509 o.z. stanovil, že inženýrské sítě nejsou součástí pozemku²² a v případě, že je nelze přenést z místa na místo bez porušení jejich podstaty, jedná se o věc nemovitou. Novelou provedenou zákonem č. 460/2016 Sb. byl § 509 o.z. upraven tak, že zní: *„Liniové stavby, zejména vodovody, kanalizace nebo energetická či jiná vedení, a jiné předměty, které ze své povahy pravidelně zasahují více pozemků, nejsou součástí pozemku. Má se za to, že součástí liniových staveb jsou i stavby a technická zařízení, která s nimi provozně souvisí.“* Z důvodové zprávy k o.z. před novelizací lze seznat, že: *„Zvláštní právní režim se zakládá pro inženýrské sítě, jako jsou vodovody, kanalizace, produktovody nebo energetická či jiná obdobná vedení. Tato zařízení nejsou součástí pozemku, a i když jsou s pozemkem pevně spojena nebo v něm upevněna, mají povahu samostatných věcí. Nelze-li je bez porušení podstaty přenést z místa na místo, jak tomu bude ve většině případů, jde o věci nemovité.“*²³ Je nutné nezaměňovat pojem inženýrské sítě ve smyslu soukromoprávním oproti smyslu veřejnoprávním, kdy veřejnoprávní pojetí je definováno ve veřejných předpisech (např. zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“), zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech

20 Zákon č. 15/2015 Sb. ze dne 14. 1. 2015, o zrušení vojenského újezdu Brdy, o stanovení hranic vojenských újezdů, o změně hranic krajů a o změně souvisejících zákonů (zákon o hranicích vojenských újezdů). Účinnosti uvedený zákon nabyl dne 1. 1. 2016.

21 Zákon č. 460/2016 Sb. ze dne 14. 12. 2016, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník a další související zákony. Účinnost uvedeného zákona nastala dne 28. 2. 2017.

22 § 509 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 1. 2017, zněl takto: „Inženýrské sítě, zejména vodovody, kanalizace nebo energetické či jiné vedení, nejsou součástí pozemku. Má se za to, že součástí inženýrských sítí jsou i stavby a technická zařízení, která s nimi provozně souvisí.“

23 <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

a kanalizací pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů, aj. Inženýrské sítě se nezapisují do KN, proto v případě jejich převodu dochází k převodu vlastnického práva již samotnou účinností smlouvy. O.z. stanovuje vyvratitelnou právní domněnku, že stavby a technická zařízení jsou součástí inženýrské sítě (čili nikoli samostatnými stavbami, ať již movitými či nemovitými). Jedná se především o stavby výměňkových stanic, trafostanice, rozvaděče elektřiny apod. Velmi zevrubně o tématu inženýrských sítí v souvislosti s rekodifikací soukromého práva pojednává publikace advokátní kanceláře Havel&Holásek z července roku 2014²⁴. Avšak jediný subjekt, který mohl do 31. 12. 2015 vlastnit inženýrskou síť ve vojenském újezdu, byl stát v souladu s § 31 odst. 1 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zajišťování obrany státu“). Vystala zde otázka, jak mohl inženýrskou síť, a to konkrétně energetickou síť, vlastnit stát, ačkoli stát není a nemůže být distributorem elektrické energie v souladu s energetickým zákonem, jelikož nevlastní licenci k provozování této činnosti. Současně naopak soukromé subjekty jsou distributory na základě licence, kdy podle § 5 odst. 3 energetického zákona musí být vlastníky energetické sítě, aby licenci obdržely (případně mít užívací právo k energetické síti, což ve vojenském újezdu taktéž nebylo možné). Tedy zde se jednalo do 31. 12. 2015 v podstatě o protiprávní stav, který byl v rozporu i se směrnicí EU²⁵, neboť zákon č. 222/1999 Sb. neměl uvedenou směrnicí inkorporovanou. Tento protiprávní stav byl ale napraven, a to právě zákonem č. 15/2015 Sb., o zrušení vojenského újezdu Brdy, o stanovení hranic vojenských újezdů, o změně hranic krajů a o změně souvisejících zákonů (zákon o hranicích vojenských újezdů), kdy od účinnosti uvedeného zákona, která nastala dnem 1. 1. 2016, došlo k odstranění povinnosti vlastnit majetek nacházející se ve vojenských újezdech pouze státem. Z uvedeného důvodu tak může být vlastníkem inženýrské sítě jakýkoli distributor, tedy subjekt odlišný od státu.

K liniovým stavbám je nutné taktéž uvést, že pro jejich rozlišení jakožto liniových staveb je potřebné velmi často nahlédnout i do speciálních zákonů, jako je např. zákon o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích)²⁶, zákon o provozu na pozemních komunikacích a o změně

24 Vydáno v červenci roku 2014 pod názvem Rekodifikační aktuality, dostupné na: http://www.havelholasek.cz/images/stories/publikace/rekodifikace_cervenec%202014.pdf.

25 Směrnice evropského parlamentu a rady 2009/72/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 2003/54/ES. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0072&from=CS>

26 Zákon č. 127/2015 Sb.

některých zákonů (zákon o silničním provozu)²⁷, zákon o dráhách²⁸. Také je nutné v této oblasti sledovat judikaturu, a to i judikaturu podle obč. zák., konkrétně k otázce parkoviště, dráhy letiště, sportovního areálu a rybníku. V případě parkoviště Nejvyšší soud²⁹ vyslovil názor, že pouhé zpracování a ztvárnění povrchu pozemku směřující k jeho zpevnění, nezbytnému pro zamýšlené využití pozemku, není postačující pro to, aby taková stavba byla považována za samostatnou věc v právním smyslu. Ve věci letištní dráhy Nejvyšší soud³⁰ shledal, že úprava povrchu nepostačuje ke vzniku samostatnosti předmětu. Následně však Ústavní soud³¹ odkázal na právní názor Nejvyššího soudu, kdy za samostatnou stavbu považuje dálniční těleso, a s ohledem na argument *a fortiori* (tj., že na ranvej letiště lze klást přinejmenším stejné nároky, jako na povrch dálnice) toto rozhodnutí zrušil. Ústavní soud (II. ÚS 78/98) též za samostatnou stavbu považuje celý sportovní areál pro svoji vzájemnou provázanost funkcí jednotlivých objektů. Lze říci, že toto rozhodnutí dává prostor ve spojení s § 501 o.z.³² (ve smyslu *universitas rerum cohaerentum*) pro podřazení některých obvyklých „funkčních celků“ pod § 509 o.z.³³ („jiné předměty“), pokud jejich sounáležitost s tímto celkem převáží nad sounáležitostí s pozemky (tedy pokud to bude účelné, jak uvedeno v § 505 o.z.³⁴). V posledním shora zmíněném případě byl Nejvyšším správním soudem³⁵ potvrzen s odkazem na předešlá rozhodnutí Nejvyššího soudu právní názor, že rybník jako celek není z pohledu soukromého práva věcí a nelze s ním nakládat odděleně od pozemků tvořících jeho dno a břehy.

1.2. Nabývání majetku státem

Než se začnu zevrubně věnovat specifikům nakládání s majetkem státu, je potřebné uvést, jakým způsobem stát majetek vlastně nabývá. Všeobecně majetek nabývá jakákoli osoba, ať již fyzická či právnická, způsoby, které lze diferencovat na nabytí majetku originárně nebo derivativně. Pro nabývání majetku státem je snad zásadnější rozčlenění na

27 Zákon č. 361/2000 Sb.

28 Zákon č. 266/1994 Sb.

29 Rozhodnutí NS sp. zn. 28 Cdo 3895/2013

30 Rozhodnutí NS sp. zn. 22 Cdo 2417/2011

31 Rozhodnutí ÚS sp. zn. I. ÚS 3143/13

32 Soubor jednotlivých věcí náležejících téže osobě, považovaný za jeden předmět a jako takový nesoucí společné označení, pokládá se za celek a tvoří hromadnou věc.

33 Liniové stavby, zejména vodovody, kanalizace nebo energetická či jiná vedení, a jiné předměty, které ze své povahy pravidelně zasahují více pozemků, nejsou součástí pozemku. Má se za to, že součástí liniových staveb jsou i stavby a technická zařízení, která s nimi provozně souvisí.

34 Součástí věci je vše, co k ní podle její povahy náleží a co nemůže být od věci odděleno, aniž se tím věc znehodnotí.

35 Rozhodnutí NSS sp. zn. 2 As 123/2016

nabytí od státního subjektu (tj. v rámci státu) oproti nabytí majetku od nestátního subjektu (fyzická či právnická osoba odlišná od státu). Pokud hovoříme o nabytí majetku v rámci státu, fakticky se tak o nabytí majetku nejedná, neboť jde pouze o „přesun“ majetku mezi organizačními složkami a státními organizacemi navzájem. Je tedy zřejmé, že při přesunech majetku v rámci státu se nemění vlastník majetku, pouze příslušnost určité organizační složky s majetkem hospodařit. Stát má v tomto ohledu speciální ustanovení, neboť jeho výčet možností získání majetku je o několik právních důvodů vyšší. Způsoby nabytí majetku Českou republikou jsou úplatná a bezúplatná smluvní nabytí majetku, dále zadáváním veřejných zakázek a získáním majetku jinými způsoby, zejména na základě zákona (vydržením, odúmrť, zpracováním cizí věci – týká se pouze věcí movitých, na základě rozhodnutí příslušného orgánu – např. vyvlastněním).

U smluvního nabývání je zásadní, že smlouva musí mít vždy písemnou formu s podpisem na jedné listině, a to, ať již se jedná o úplatné či bezúplatné nabytí majetku. K uzavření smluv darovacích bude v recentní době vždy nutné schválení MF. Pro smlouvy úplatné je zásadní, 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.³⁶ Zásadní pro nabytí majetku za úplatu je jeho cena, a to cena tzv. obvyklá stanovená znaleckým posudkem. Pouze v ojedinělých případech je možné jít nad rámec ceny obvyklé stanovené znaleckým posudkem, avšak pouze s předchozím souhlasem MF, kdy musí být tato ojedinělá koupě řádně odůvodněna. Je možné říci, že by mohlo jít o speciální např. vojenský materiál, který není běžně prodáván, apod. Je zřejmé, že stanovení ceny podle znaleckého posudku je sice zcela jednoznačný způsob stanovení ceny, avšak velmi často nepraktický, neboť bude-li se jednat např. o koupi strategického objektu pro stát, cena obvyklá může být pro stát značně limitující pro nabývání majetku bez rozdílu.

Další způsob nabytí majetku je na základě veřejné zakázky. U tohoto způsobu nabytí vlastnictví by jeho rozbor vydal na samostatnou práci, proto pouze uvádím, že se jedná o způsob nabytí podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.

Lze říci, že v případě možností nabytí majetku státem podle volné úvahy státu (tj. smluvně či zadáváním veřejných zakázek) je pro stát limitující zásada hospodárnosti. Ačkoli není pevně stanoven jakýkoli schvalovací proces (např. schválení smluv MF), je zřejmé, že stát musí jednat jako řádný hospodář, a proto řádně zvažovat (prostřednictvím osob, majících

uvedené mechanismy na starosti), které nabytí majetku je pro stát výhodné a zejména skutečně potřebné.

Majetek může stát také nabývat tzv. jinými způsoby, tj. zejména zákonem, na základě zákona, děděním ze závěti, rozhodnutím příslušného orgánu.

Pro nabytí na základě zákona je stěžejní, že zákon „sám“ je nabývacím titulem. „*Typický příklad tohoto způsobu nabytí představuje zákon (do 31. 12. 1992 ústavní) č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky mezi Českou republiku a Slovenskou republiku a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku. Tedy zákon, jímž v kontextu s § 4 tzv. recepčního zákona (ústavní zákon č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem ČSFR) český stát nabyt k datu 1. 1. 1993 přibližně dvoutřetinovou část tzv. federálního majetku.*“³⁷ Je zřejmé, že na uvedené zákony historicky navazovaly další zákony, na jejichž základě stát nabyt další majetek, např. i státní dráhy. Ke dni 1. 1. 2006 nabyt stát veškerý majetek Fondu národního majetku České republiky. Od počátku devadesátých let 20. století již stát přímo majetek zákonem nenabývá, spíše pozbývá, jak níže uvedeno.

Nabývání majetku na základě zákona znamená, že stát nabude majetek způsoby předvídanými zákonem. Je to např. vydržení, když stát po stanovenou dobu v dobré víře drží majetek, který není v jeho vlastnictví. V souladu s o.z. se jedná o držbu pravou, poctivou a řádnou po dobu tří let u věcí movitých, po dobu deseti let u věcí nemovitých. Do doby držby se započítává i doba, po kterou měl v držbě věc právní předchůdce, tedy je stále použitelná judikatura k obč. zák.³⁸ Jedná se o originární způsob nabytí (což je však způsob nabytí u všech tzv. jiných způsobů nabytí majetku), kdy je zřejmé, že zde není třeba činit žádné právní jednání pro nabytí do vlastnictví. Proto i případné rozhodnutí soudu je pouze deklaratorní povahy.³⁹ Také je zřejmé, které státní složce bude vydrženy majetek příslušet, bude to totiž zcela jednoznačně složka, která tento majetek vydrží.

Stejně jako je zřejmé, která státní složka bude mít příslušnost hospodařit s majetkem v případě vydržení, je také v případě zpracování cizí (movité) věci. Opět je zde základním zákonem o.z., a jím stanovené podmínky pro zpracování cizí věci. U státu je tak potřebné, aby stát (příslušná organizační složka či státní organizace) byla v dobré víře a podíl státu na nové

37 HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., akt.. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právní příručka, 119 s, 503 s. ISBN 978-80-7201-796-6.

38 Rozsudek NS ze dne 3. 10. 2002 sp. zn. 22 Cdo 306/2001, nebo rozsudek NS ze dne 19. 5. 2004 sp. zn. 22 Cdo 469/2004

39 Deklaratorní rozhodnutí pouze potvrzuje (deklaruje) již existující hmotná práva a povinnosti. Nově jím vznikají toliko práva a povinnosti procesní povahy, zejména právo navrhnout výkon rozhodnutí v případě, že (hmotněprávní) povinnost nebude splněna dobrovolně. Deklaratorním rozhodnutím se svou povahou blíží osvědčení, která však – sporně – český právní řád za rozhodnutí nepovažuje.

věci byl větší než podíl vlastníka věci zpracované. Tam, kde jsou podíly stejné, rozhodne o vlastnictví k nové věci soud. Pokud tímto rozhodnutím nabude věc stát, je zřejmé, že se již nebude jednat o nabytí věci na základě zákona, nýbrž o nabytí věci rozhodnutím příslušného orgánu.

Dříve byl podle obč. zák. před jeho novelou uskutečněnou zákonem č. 359/2005 Sb. nabyvatelem věci ztracených stát, pokud její vlastník nebyl znám, resp. pokud se její vlastník o ni do jednoho roku nepřihlásil ode dne odevzdání ztracené věci příslušnému obecnímu úřadu. Po uvedené novele již vlastníkem ztracených věcí mohla být v případě movitých věcí obec, u nemovitých stát. Podle o.z. (jak již shora uvedeno) je prodloužena lhůta pro nabytí vlastnického práva na 3 roky u movitých věcí (§ 1057 o.z.⁴⁰), pro nemovité věci platí lhůta 10 let, tedy teprve po jejím uplynutí nabývá vlastnické právo stát.

Dříve byla v obč. zák. upravena možnost nabytí majetku státem v důsledku bezdůvodného obohacení třetí osoby. Právní úprava byla nastavena tak, že předmět bezdůvodného obohacení musel být vydán tím, kdo jej získal, zásadně tomu, na jehož úkor byl získán. Teprve nebylo-li možné osobu, na jejíž úkor bylo bezdůvodné obohacení získáno, zjistit, musel být vydán státu. O.z. však tuto koncepci opustil, neboť se jednalo o důsledek minulého chápání role státu v soukromoprávních vztazích, podle níž, jestliže nebylo možné ochuzenou osobu zjistit, pak se předmět obohacení musel vydat státu. Tedy v recentní úpravě tato situace nastat nemůže.

Další možností získání majetku státem na základě zákona je tzv. odúmrt'. Dříve tuto problematiku upravoval § 462 obč. zák.⁴¹ Nyní je odúmrt' upravena v § 1634 o.z. odst. 1 následovně: *„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.“* Podle odst. 2 téhož ustanovení: *„Vůči jiným osobám má stát stejné postavení jako dědic, kterému svědčí výhrada soupisu.“* Přestože tedy *„má stát při odúmrti (zásadně) stejné postavení jako dědic, kterému svědčí výhrada soupisu, přesto ve dvou případech bude jeho postavení jiné. Především stát nemá právo dědictví odmítnout. Jde o logické vyústění toho, že nedědí žádný jiný dědic, jak podle dědické smlouvy nebo závěti, tak i ze zákonné dědické posloupnosti. Z tohoto důvodu bylo*

40 Podle odst. 1 nepřihlásí-li se nikdo o věc do jednoho roku od vyhlášení nálezce, může nálezce, obec nebo jiná osoba, které byla věc svěřena, nakládat s věcí jako poctivý držitel. Spočívá-li však nález v penězích, mohou je tyto osoby jen užívat; to platí i o výtěžku za věc strženém. Podle odst. 2 přihlásí-li se ten, kdo věc ztratil, nebo její vlastník po uplynutí doby jednoho roku od vyhlášení nálezce a před uplynutím tří let od vyhlášení nálezce, vydá se mu věc nebo výtěžek za ni stržený po zaplacení nákladů a nálezného. Podle odst. 3 uplynou-li tři roky od vyhlášení nálezce, nabude nálezce, obec nebo jiná osoba, které byla věc svěřena, vlastnické právo k věci nebo k výtěžku za ni strženému.

41 Dědictví, jehož nenabude žádný dědic, připadne státu.

státu, na který se hledí jako by byl zákonný dědic, odepřeno právo dědictví (odúmrtí) odmítnout, neboť potom by již nebylo nikoho, kdo by dědictví mohl nabýt, a bylo by nutno nařídit ve všech těchto případech likvidaci pozůstalosti, i když by pozůstalost nebyla předlužena. Takové pojetí by se velmi blížilo pojetí dědického práva ve státech common law.⁴² Stát dále nemá ani právo na odkaz podle § 1594 odst. 1 věty třetí ObčZ. V tomto ustanovení jde o případ, kdy zůstavitel povolal někoho dědicem a současně mu určil, že určitou věc nemá dědit. ObčZ dovodil, že takovéto povolání se považuje za zřízení odkazu zákonným dědicům. Zákon tedy pouze výslovně upravil, že stát nemůže nabýt jako zákonný dědic uvedený odkaz.⁴³ Je zřejmé, že odúmrtí (*caducum*) je starý institut, který má na našem území své kořeny ve středověku (tzv. odúmrtí právo panovníka). Je potřebné naplnění předpokladu, že nedědí žádný dědic, a to jak z pořízení pro případ smrti, tak ani ze zákonné dědické posloupnosti. Je-li tento předpoklad splněn, můžeme hovořit o odúmrti, tj. že dědictví připadne státu. Naskytá se ale otázka, z jakého důvodu (titulu) nabývá stát v takovém případě dědictví. Právní systémy ve světě vycházejí v podstatě ze dvou základních teorií, a to nároku dědickoprávního, kdy stát se stává dědicem, pokud nedědí jiní dědicové ze zákonné posloupnosti, a nároku z práva okupovat věci na svém území, které nikomu nepatří (jsou bez pána) vyplývající ze státní svrchovanosti. V českém právu se jedná o nárok dědickoprávní, a to dříve v obč. zák. i v o.z. Podle důvodové zprávy k o.z. se „od dosavadního pojetí liší v tom, že opouští koncepci odúmrti (*caducum*) jako výrazu práva státní majetkové výsosti vyplývajícího ze státní svrchovanosti (*ius imperii, ius regale, droit de saisie, privilegiertes Okkupationsrecht, finanční regál*), tedy opatření veřejnoprávní povahy a ... návrh (se) přiklání k tendenci novějších kodexů, které státu i v tomto případě přiznávají postavení zákonného dědice.“⁴⁴ Systematicky je ustanovení o připadnutí dědictví státu zařazeno v dílu 4 nazvaném „Zákonná posloupnost“. Ve smyslu § 1634 odst. 1 o.z. je stát „fiktivním“ zákonným dědicem (formulace „hledí se“ je právní fikcí), což je dále zdůrazněno i postavením státu zejména ve vztahu k věřitelům. Stát se stává zákonným dědicem, jestliže nedědí jiní (zákonní) potenciální (putativní) dědicové.⁴⁵

Velmi pregnantně se uvádí, že: „Stát má vůči jiným osobám stejné postavení jako dědic, kterému svědčí právní účinky výhrady soupisu pozůstalosti. Věřitelé tak mohou vůči

42 LESZAY, L., J. SVOBODA. *Návrh nařízení Rady (ES) o rozhodném právu, o pravomoci, uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech dědictví a závětí*. Ad Notam, 2008, č. 2, 57 s, 76 s.

43 FIALA, Roman, Ljubomír Drápal, a kol. *Občanský zákoník IV. Dědické právo (§ 1475-1720)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 521 s, 648 s. ISBN 978-80-7400-570-1.

44 <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

45 BŘÍZA Petr kol. *Zákon o mezinárodním právu soukromém: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony, 448 – 455 s, 768 s. ISBN 978-80-7400-528-2.

státu uplatňovat naprosto stejná práva, jako vůči jakémukoli (jinému) dědici z první až šesté třídy dědiců a stát hradí dluhy zůstavitele (a další pasiva pozůstalosti) do výše ceny nabytého dědictví, tzn., ve stejném rozsahu, jako dědic, který uplatnil právo výhrady soupisu nebo jako osoba pod zvláštní ochranou, v jejímž zájmu soud nařídil soupis pozůstalosti (§ 1706). Za účinnosti ObčZ 1964 se dospělo k závěru, že zůstavitelovi věřitelé nemají možnost se domáhat uspokojení svých pohledávek z jiného majetku státu, protože nedošlo ke splnutí zůstavitelova majetku s vlastním majetkem státu. Stát odpovídal sice do výše ceny nabytého dědictví, ale pouze věcmi z pozůstalosti (*cum viribus hereditatis*), a pokud věřitel odmítl přijmout na úhradu své pohledávky věc z dědictví, stát mohl navrhnout likvidaci dědictví (srov. § 175t odst. 1 OSŘ ve znění do 31. 12. 2013). S ohledem na (nové) pojetí státu jako zákonného dědice, s přihlédnutím k jeho povinnosti hradit dluhy ve stejném rozsahu jako dědic, kterému svědčí právní účinky výhrady soupisu pozůstalosti, je zřejmé, že nyní dojde ke splnutí majetku, který v řízení o pozůstalosti připadl státu jako odúmrt' s (ostatním) majetkem státu. Stát bude povinen hradit zůstavitelovy dluhy (a další pasiva pozůstalosti) až do výše ceny nabytého dědictví a bude odpovídat nejen nabytým majetkem z pozůstalosti, ale i jakýmkoli jiným majetkem, tedy pro *viribus hereditatis*. V každém případě však i stát, resp. příslušná organizační složka státu, v řízení o pozůstalosti půjde o Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových [srov. § 1 odst. 2 písm. a) ÚřStMaj], bude mít možnost navrhnout likvidaci pozůstalosti, ovšem budou-li splněny předpoklady uvedené v § 195 ZŘS.⁴⁶ Jak shora uvedeno, přestože má stát při odúmrti zásadně stejné postavení jako dědic, jemuž svědčí právní účinky výhrady soupisu pozůstalosti, ve dvou případech bude jeho postavení jiné. Stát především nemá právo dědictví odmítnout, neboť pokud logicky nedědí žádný jiný dědic (podle dědické smlouvy nebo závěti, případně i ze zákonné dědické posloupnosti), na stát se hledí, jako by byl zákonný dědic. Státu tak bylo upřeno právo dědictví (odúmrt') odmítnout z důvodu, že by posléze již nebylo nikoho, kdo by dědictví mohl nabýt, a bylo by nutno nařídít ve všech těchto případech likvidaci pozůstalosti, i když by pozůstalost nebyla předložena. Takové pojetí by se velmi blížilo pojetí dědického práva ve státech *common law*⁴⁷. Stát nadto nemá ani právo na odkaz podle § 1594 odst. 1 věty třetí o.z. Jedná se tak o případ, kdy zůstavitel povolal někoho dědicem a současně mu určil, že určitou věc nemá dědit. O.z. tak dovodil, že takovéto povolání se považuje za zřízení odkazu zákonným

46 FIALA, Roman, Ljubomír Drápal, a kol. *Občanský zákoník IV. Dědické právo (§ 1475-1720)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 378 s., 648 s. ISBN 978-80-7400-570-1.

47 LESZAY, L., J. SVOBODA. *Návrh nařízení Rady (ES) o rozhodném právu, o pravomoci, uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech dědictví a závětí*. Ad Notam, 2008, č. 2, 57 s., 76 s.

dědicům, tedy pouze výslovně upravil, že stát nemůže nabýt jako zákonný dědic uvedený odkaz⁴⁸.

Již podle dřívější právní úpravy, tj. podle obč. zák., judikatura vyšších soudů dovodila, že stát může odúmrtí nabýt nejen podíl v obchodní společnosti⁴⁹, ale i družstevní podíl (podle dřívějších předpisů členská práva a povinnosti zemřelého člena bytového družstva) v družstvu, přičemž stát se stává členem družstva, aniž by musel požádat družstvo o členství, a na stát bez dalšího přechází (kromě členství) nájem družstevního bytu⁵⁰. Uvedená úprava je souladná i s recentní úpravou v o.z. a v zákonu č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů.

Také je potřebné zdůraznit, že o odúmrtí České republiky půjde tehdy, jestliže se pozůstalost nachází na jejím území. „*Je nutné vyřešit otázku, „kterému“ státu taková odúmrtí připadne, zda státu, na jehož území se tato odúmrtí nalézá (tzn. územnímu státu), nebo státu, jehož právním řádem se řídí právní poměry dědické. Vyřešení této otázky je spojeno s kvalifikací nároku státu na odúmrtí. Není-li ve vztazích s příslušným státem Česká republika vázána dvoustrannou smlouvou o právní pomoci, podle § 78 ZMPS zůstavitelovy věci a práva umístěná na území České republiky případnou České republice, jestliže není žádný dědic. Zákon tedy jednoznačně stanoví, že odúmrtí v tuzemsku vždy připadne územnímu státu, tedy České republice.*“⁵¹ Dne 17. 8. 2015 nabylo účinnosti nařízení č. 650/2012 ze 4. 7. 2012 o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a přijímání a výkonu veřejných listin v dědických věcech a o vytvoření evropského dědického osvědčení. Toto nařízení se uplatní ve všech členských státech EU s výjimkou Dánského království, Spojeného království a Irské republiky, které se neúčastnily přijímání tohoto nařízení. V případě úmrtí zůstavitele po 17. 8. 2015 se v řízení o pozůstalosti s přeshraničními dopady bude postupovat v souladu s tímto nařízením a nadále se neuzijí příslušná ustanovení zákona č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, ve znění pozdějších předpisů, a ani dvoustranných smluv o právní pomoci, které byly uzavřeny s členskými státy EU (zejména s Polskem, Maďarskem, Bulharskem nebo Rumunskem); nařízení ale nebude mít vliv na aplikaci těch dvoustranných smluv o právní pomoci, které byly uzavřeny s nečlenskými státy EU a jde o tzv. Extra-EU smlouvy (např. s Ruskou federací nebo Ukrajinou). Nařízení o dědictví upravuje odúmrtí ve svém čl. 33, který předpokládá splnění dvou základních podmínek, a to první, která stanoví, že podle práva rozhodného pro dědění podle tohoto

48 § 1594 o.z.

49 usnesení NS sp. zn. 29 Cdo 3525/2011 a § 42 ZOK

50 rozsudek NS sp. zn. 21 Cdo 2426/2008 a § 737 ZOK

51 BŘÍZA Petr kol. *Zákon o mezinárodním právu soukromém: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony, 448 – 455 s, 768 s. ISBN 978-80-7400-528-2.

nařízení neexistuje pro žádný majetek ani dědic, ani odkazovník podle pořízení pro případ smrti, ani žádná fyzická osoba není dědicem ze zákona, a druhá, která stanoví, že věřitelé mají právo nárokovat uspokojení svých pohledávek z majetku tvořícího pozůstalost. Pokud dojde ke splnění obou podmínek, a to současně, použití práva rozhodného pro dědění nevylučuje právo členského státu nebo subjektu určeného daným členským státem, za tímto účelem ujmout se podle svého práva vlastnictví majetku z dědictví, který se nachází na jeho území⁵².

Od nabytí dědictví státem ve smyslu § 1634 o.z. musíme však odlišit případ, kdy stát nabývá dědictví (jeho část) z pořízení pro případ smrti, neboť i stát může být zůstavitelem povolán dědicem ze závěti. V takovém případě má stát stejné postavení jako kterýkoli jiný dědic ze závěti a může přirozeně dědictví i odmítnout (zcela se zde uplatní jedna ze základních zásad dědického práva, a to svoboda dědictví přijmout, nebo odmítnout).

Další možností, jak může stát nabýt majetek, je děděním ze závěti. Jedná se tak o odkaz ve prospěch státu, a to zpravidla v závěti nebo dovětku. Stát má ovšem v tomto případě právo jako kterýkoli jiný odkazovník způsobem, jaký je stanoven pro odmítnutí dědictví, prohlásit, že odkaz nechce⁵³, resp. odmítá⁵⁴. Bude tedy pouze na uvážení ÚZSVM, zda odkaz odmítne, nebo jej přijme, a stát se stane odkazovníkem. Při této úvaze se jistě přihlédnou zejména k případnému pododkazu (k tomu, že stát jako odkazovník má splnit další odkaz) nebo k případné povinnosti odkazovníka poměrně přispět spolu s dědici k vyrovnání práva nepominutelného dědice na povinný díl⁵⁵. Do budoucna může být poněkud nejasná otázka, zda lze dědickou smlouvou povolat stát dědicem. Jelikož ZMS o této variantě zcela mlčí, nelze ji striktně vyloučit. Avšak domnívám se, že by bylo možné uzavřít dědickou smlouvu, avšak spíše se jedná o teoretickou variantu, a bude se tak jednat o závěť jakožto jedinou formu pořízení pro případ smrti, kterou zůstavitel povolá stát dědicem.

Stát také může nabýt majetek na základě rozsudku trestního soudu, v němž bude odsouzenému uložen trest propadnutí majetku, propadnutí věci či zabránění věci podle trestního zákona.⁵⁶ Dále se může jednat o případnutí úschovy do vlastnictví státu.

Nabývání majetku státu rozhodnutím příslušného orgánu bylo již shora naznačeno, kdy právním titulem nabytí je nějaké rozhodnutí. Může se jednat o rozhodnutí soudu, ale i o rozhodnutí správce daně, rozhodnutí orgánu o vyvlastnění (které je možné pouze za náhradu), a to podle zákona např. stavebního.

52 BŘÍZA Petr kol. *Zákon o mezinárodním právu soukromém: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony, 454 s, 768 s. ISBN 978-80-7400-528-2.

53 § 1623 o.z.

54 § 1628 odst. 1 o.z.

55 § 1653 o.z.

56 Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

2. Nakládání s majetkem státu

Jakmile stát vlastní majetek, který již ke své činnosti nepotřebuje, může s ním při dodržení určitých podmínek nakládat jako jakákoli jiná fyzická či právnická osoba odlišná od státu. Níže jsou tyto potřebné podmínky zevrubně rozebrány.

2.1. Dočasně nepotřebný majetek státu

Stát, který nepotřebuje svůj majetek pouze po určitý časový úsek, avšak je zřejmé, že se jedná pouze o dočasný stav, může využít institut tzv. dočasné nepotřebnosti majetku. Důležité pro pochopení dočasnosti nepotřebnosti majetku je jeho stálé vedení v účetní evidenci té které složky státu.

Dočasná nepotřebnost nemá výslovně předepsanou žádnou formu, avšak přiměřeně se užijí ustanovení o trvalé nepotřebnosti majetku státu.

O dočasné nepotřebnosti hovoří ZMS⁵⁷ a vyhláška pouze 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. Nehovoří se o dočasném užívání jiné organizační složky státu (dále jen „OSS“) nebo státní organizace (dále jen „SO“), společně dále též jen „státní složky“ nebo „složky státu“, avšak je pochopitelné, že státní složky musí vždy nejprve nabídnout nepotřebný, byť pouze dočasně, majetek jiným OSS či SO. Pokud projeví zájem jiné státní složky, je nutné, aby konkrétní OSS či SO skutečně potřebovala dočasně tento majetek pro plnění svých úkolů⁵⁸. V praxi je tato dočasná nepotřebnost viditelná například u soudů, kdy s nárůstem jejich případů je potřebné rozšířit svá oddělení a ty případně dočasně dislokovat u jiné státní složky, než bude tento problém vyřešen komplexně, například výstavbou nové budovy apod. Zde si dovoluji upozornit na letitý problém umístění Obvodního soudu pro Prahu 5 (dále jen „OS 5“), kde jsem sama byla přítomna rozsáhlému zvažování variant, kam umístit OS 5 z budovy Krajského soudu v Praze do budovy jiné státní složky, nebo nové budovy, či formou nájmu v komerční budově a v neposlední řadě nástavbami a přístavbami budov jiných soudů. Zde bylo možné využít časově omezené řešení formou nájmu u jiné složky státu na základě dočasné nepotřebnosti.

Pro rozhodnutí o dočasné nepotřebnosti není sice doslovně stanoven přesný postup, jak jsem již výše uvedla, avšak je vhodné přiměřeně použít ustanovení týkající se trvalé

57 § 27 a násl. ZMS

58 § 14 odst. 4 vyhlášky

nepotřebnosti. V praxi tak tedy státní složky vždy rozhodnou o dočasné nepotřebnosti písemnou formou, konkrétně příslušní majetkoví hospodáři či vedoucí té které státní složky (tito také podepisují smlouvy o dočasném užívání – nájemní smlouvy). Jak sám ZMS striktně uvádí⁵⁹, rozhodnutí o nepotřebnosti vydává „vedoucí příslušné organizační složky, popřípadě jím písemně pověřený jiný vedoucí zaměstnanec organizační složky“. Z uvedeného textu zákona vyplývá, že jiné osoby než uvedené nemohou rozhodovat o nepotřebnosti a současně uvedené osoby ani nemohou nikoho jiného zmocnit k těmto úkonům. Upozorňuji na tento fakt z toho důvodu, že v praxi velmi často vedoucí státní složky pověřili jiného vedoucího zaměstnance, potud bylo vše v souladu se ZMS, avšak tyto pověření vedoucí zaměstnanci dále pověřovali jiné osoby (velmi často díky obrovské vnitřní členitosti státních složek), avšak tato další pověření byla protizákonná a nebylo možné akt vydání rozhodnutí o nepotřebnosti či dokonce i uzavření smluv, považovat za platný. Nadále budu v této práci hovořit pouze o „vedoucím státní složky“.

Po vydání rozhodnutí o nepotřebnosti se nabídne dočasně nepotřebný majetek jiným OSS a SO a v případě (tzv. mezirezortní nabídka), že žádná státní složka neprojeví zájem o dočasně nepotřebný majetek, může jej pro své potřeby užívat osoba odlišná od státu, tj. právnické či fyzické osoby. Zde je nutné mít na paměti kogentní ustanovení ZMS⁶⁰, které umožňuje přenechat do užívání majetek státu osobám odlišným od státu pouze na dobu určitou, a to dobu 8 let (blíže viz níže).

Závěrem této kapitoly upozorňuji na to, že složky státu velmi často nejprve provedou jak u dočasné, tak i u trvalé nepotřebnosti (viz kapitola 2.2.), tzv. interní nabídku majetku (vnitrozortní), tzn. nabídku v rámci té které složky státu. Teprve poté, co se nepřihlásí k majetku některá z vnitřní struktury složky, nabízí se v mezirezortním řízení ostatním státním složkám. Je zajímavé, že tuto nabídku dělá každá složka státu jinak, neboť existují i případy, kdy se tzv. vnitrozortní i mezirezortní nabídka realizuje současně, což ale nevidím jako optimální řešení, neboť pokud se přihlásí k majetku vnitřní složka současně s jinou složkou státu, velmi špatně se posléze odmítá jiná OSS či SO, neboť samotnou složkou státu je upřednostňováno ponechat majetek v rezortu a neposkytovat jej jiné státní složce. Postup, kdy se koná vnitrozortní i mezirezortní nabídka současně, je složkami odůvodňován zkrácením nabídkového řízení a znalostí majetku, které složky v interní struktuře potřebují. Z praxe se domnívají, že zde není předpoklad, že se o daný majetek přihlásí interní složka dané OSS či SO, avšak ne vždy je to pravidlem. Samotným výkladem ZMS se mi tento postup nejeví ani

59 § 14 odst. 7 ZMS

60 § 27 odst. 2 ZMS

zákonný, neboť je zřetelně stanoveno, že nejprve musí vedoucí státní složky vyhlásit nepotřebnost pro příslušnou státní složku a teprve posléze se realizuje nabídka jiným složkám. V případě nezájmu o majetek v mezirezortní nabídce se *ex lege* stává uplynutím lhůty pro přijetí nabídky majetek státu nepotřebným pro stát. Tedy nelze souhlasit s možností realizovat nabídku vnitrozortní i mezirezortní současně. Vhodnější je pro praxi, podle mého názoru, skutečně rozlišovat vnitrozortní nabídku a po uplynutí lhůty pro přihlášení nabídnout majetek jiným rezortům a SO.

2.2. Trvale nepotřebný majetek státu

Trvale nepotřebný majetek státu značí, jak vyplývá i z názvosloví, že se jedná o majetek, který stát trvale nepotřebuje k plnění svých činností a úkolů. Jedná se o první krok důležitý pro možnost nakládat s majetkem státu. Je evidentní, že se i nepotřebný majetek poté, co je s ním některým způsobem naloženo, vyvede též z účetní evidence a stát jej již nikde neviduje.

Postup pro rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti státu je detailně rozpracován v ZMS⁶¹ i jeho vyhlášce⁶². Z tohoto postupu se čerpá i pro rozhodnutí o dočasné nepotřebnosti pro OSS či SO, jak blíže uvedeno v předchozí kapitole.

V prvé řadě je nutné státní složkou vydat rozhodnutí, v němž uvede, který majetek je nepotřebný pro konkrétní státní složku. Posléze učiní nabídku jiným složkám státu. Jak jsem uvedla v předchozí kapitole, doporučuji nejprve vnitrozortní nabídku, posléze mezirezortní. ZMS ani vyhláška nestanoví, které státní složky mají být osloveny. Státních složek je celkem 282⁶³, avšak oslovit s nabídkou nepotřebného majetku je povinnost pouze u základních státních složek. Pro získání informací, které státní složky jsou povinné, je vhodné využít seznam z informačního systému vytvořeného Úřadem vlády ČR s názvem eKLEP (elektronická knihovna legislativního procesu). Ten je využíván pro uložení veškerých dokumentů týkajících se legislativních procesů. Zde je uveden seznam složek, které jsou označeny jako připomínková místa pro zasilání návrhů zákonů, ke kterým se státní složky vždy vyjadřují. Ty se dělí na povinná připomínková místa a nepovinná. Seznam pro nabídku majetku si podle svého vlastního uvážení mohou státní složky rozšířit o nepovinná připomínková místa. Důležité je si uvědomit, že mnoho státních složek je zřízeno ministerstvy

61 § 14 odst. 7 ZMS, § 19 odst. 3 ZMS

62 § 15 odst. 2 vyhlášky

63 Informaci o aktuálním seznamu státních složek lze získat z Administrativního registru ekonomických subjektů (ARES) na internetové adrese: http://www.info.mfcr.cz/ares/ares_es.html cz

a dalšími ústředními správními úřady, a proto postačí oslovit pouze tyto hlavní státní složky, které posléze nabídku majetku rozešlou jim podřízeným složkám. Z praxe opět vím, že nezřídka ústřední úřady opomíjejí nabídku zaslat svým podřízeným státním složkám.

Jakmile se nepřihlásí o majetek žádná složka státu, dnem uplynutí lhůty nastává ze zákona trvalá nepotřebnost majetku pro stát.⁶⁴ Je pravdou, že jsem se v praxi setkala se situací, kdy státní složky striktně dodržovaly tento postup a automaticky ze zákona považovaly majetek za nepotřebný pro stát, ale některé státní složky tvoří tzv. druhé rozhodnutí o nepotřebnosti majetku pro stát, kdy po uplynutí lhůty znovu vydají rozhodnutí o nepotřebném majetku. Řešení, ve kterém je vydáváno druhé rozhodnutí o nepotřebnosti majetku pro stát, se mi jeví zcela nadbytečné a současně matoucí, neboť toto rozhodnutí má vždy uvedeno datum, kdy bylo vydáno a text, že je určitý majetek nepotřebný pro stát. Ale většinou se již neuvádí, kdy konkrétně uplynula lhůta pro vyjádření zájmu o nepotřebný majetek státními složkami, jejímž uplynutím *ex lege* nastala trvalá nepotřebnost pro stát. Naopak se zde „vyskytuje“ datum vydání rozhodnutí, o kterém mohou nezasvěcené osoby uvažovat jako o datu, kdy nastala trvalá nepotřebnost. Což je naprosto mystifikující a osobně jsem na tento problém v praxi upozorňovala. Domnívám se, že řešení formou „druhého“ rozhodnutí by mohlo být naprosto v pořádku tehdy, pokud by v „druhém“ rozhodnutí o nepotřebnosti pro stát bylo uvedeno alespoň datum uplynutí lhůty pro přihlášení jiných složek, aby bylo zcela jasné, kdy nastala trvalá nepotřebnost pro stát. Zatím se na má sdělení v této oblasti v praxi nikterak nereagovalo a samo MF sdělilo, že je skutečně věcí samotné státní složky, jak bude realizovat „trvalou nepotřebnost“, ale osoby, s nimiž jsem uvedenou problematiku konzultovala, souhlasily s mým názorem, že datum uplynutí lhůty by „druhé“ rozhodnutí obsahovat mělo.

Majetek může být prohlášen za trvale nepotřebný bez nabídky ostatním státním organizacím pouze v jediném případě, který připouští § 15 odst. 2 vyhlášky⁶⁵. Metodický materiál k této výjimce uvádí, že státní složka musí vždy uvést konkrétní okolnosti a důvody, kvůli kterým upustila od nabídky ostatním státním složkám, zejména s poukazem na to, proč se domnívá, že tento majetek není vhodný pro ponechání v rukou státu ani z hlediska veřejného zájmu. V praxi se tato výjimka aplikuje ve výjimečných případech. Osobně jsem se s ní za dobu mé praxe nesešla, ale dovedu si představit situaci, kdy bude nepotřebný zcela

64 § 19 odst. 3 ZMS

65 Pokud je v případě určitého majetku ze všech okolností zřejmé, že jej organizační složky ani státní organizace nemohou potřebovat, a ani veřejný zájem nevyžaduje jeho ponechání v rukou státu, považuje se podmínka pro nakládání s takovým majetkem ve prospěch jiných osob stanovená v ustanovení § 19 odst. 3 větě první zákona za splněnou.

zchátralý objekt stálého lehkého či těžkého opevnění, který opravdu jiné státní složky k ničemu nevyužijí (a to ani např. Ministerstvo kultury z důvodu historického).

Možnou variantou, jak docílit jak trvalé, tak dočasné nepotřebnosti, je schválení vládou formou usnesení. Jedná se o specifika některých prodejí, potažmo darování ve prospěch nestátních subjektů, kdy vláda, resp. vládní dislokační komise, může nahradit rozhodnutí o trvalé či dočasné nepotřebnosti majetku státu. Konkrétně se vždy jedná o administrativní a reprezentační objekty (budovy), „*jakož i pozemky s nimi souvisejícími, ve smyslu usnesení vlády č. 251 ze dne 14. března 2001* [pozn. Komise byla zřízena usnesením vlády ze dne 2. září 1992 č. 534 pod názvem „Komise vlády pro umístování státních orgánů (Vládní dislokační komise)“]. Současná podoba Vládní dislokační komise je dána usnesením vlády ze dne 9. března 2015, č. 171⁶⁶. Přílohou tohoto usnesení je Statut Vládní dislokační komise a regionálních dislokačních komisí, který upravuje postavení a činnost všech dislokačních komisí v České republice.]. *Tam, kde je organizační složka státu zároveň „státním orgánem“, uplatní se totiž u nich „Zásady postupu orgánů státní správy v otázkách dislokace“, což je příloha č. 2 cit. usnesení. Žádost o schválení smlouvy o převodu těchto objektů pak musí obsahovat rámcové údaje o výsledku projednání takové dispozice právě v souladu s usnesením č. 251 a jeho přílohami. Dislokační rozhodnutí vlády vyjadřující souhlas s převodem těchto objektů (věcí svého druhu) se považuje za postačující doklad o splnění podmínky trvalé nepotřebnosti ve smyslu § 21 odst. 1 ZMS.*“⁶⁷

66 Usnesení č. 171 ze dne 9. března 2015 dostupné na webových stránkách: <http://crab.uzsvm.cz/Ke-stazeni-417-0-84/Usneseni-vlady-CR-c-171-z-93-2015-k-navrhu-Statutu-VDKRDK-120853/>

67 HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., akt. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právnická příručka, 245 s, 503 s. ISBN 978-80-7201-796-6.

3. Nakládání s trvale nepotřebným majetkem státu

Jestliže bylo o majetku státu rozhodnuto jako o nepotřebném pro státní složku, je možné s tímto majetkem naložit podle podmínek ZMS, přičemž existuje vícero variant jeho realizace. V následujících kapitolách se věnuji detailním popisům veškerých možností, jak naložit s nepotřebným majetkem.

Vzhledem ke skutečnosti, že stát je specifickým subjektem uskutečňujícím právní jednání, musí vždy vést v oblasti nakládání s majetkem spisovou dokumentaci. Spisová dokumentace se ukládá do archivů státních složek a musí být vedena velice pečlivě. Důvodem je možnost kontrolního orgánu nahlížet do spisové dokumentace jakožto předběžné kontroly, či naopak kontroly následné, objeví-li se pochybnost, že státní složka nedodrží právní řád ČR v oblasti nakládání s majetkem státu. Již nyní si dovoluji upozornit na skutečnost, že státní složky, především však státní organizace s malým množstvím státního majetku, nejsou schopny bezchybně realizovat převody či předání majetku státu. Sama to považují za velmi znepokojující zjištění, neboť kdo jiný, než stát, by měl umět nejlépe nakládat s majetkem, resp. nemovitostmi speciálně. Státní majetek by měl být zcizován či předáván pečlivě a uvážlivě. Nikoli způsobem, kdy si státní složka uvědomí, že majetek již nepotřebuje ke své činnosti a jednoduše jej prodá subjektu odlišnému od státu, příkladně pouze na základě uveřejnění pro státní složku nepotřebného majetku na webových stránkách (skutečně jsem se s tímto způsobem zcizení majetku osobně setkala). V uvedeném případě dokonce nebyla vyhlášena ani trvalá nepotřebnost majetku pro státní složku, neproběhla širší nabídka majetku ostatním státním složkám a vše uvedené bylo dáno tím, že zaměstnanci státní složky, ani vrcholové vedení státní složky, neměli ani tušení, že existují zákony regulující zcizování majetku státu. Naštěstí se v uvedeném případě prodej nerealizoval pro nezájem subjektů odlišných od státu.

Důležité pro obecné shrnutí nakládání s majetkem státu je uvědomit si, že *„současný model nakládání s majetkem státu je v principu postaven na soukromoprávních úkonech (typicky smlouvě) a veřejnoprávním omezování autonomie vůle nakládajícího.“*⁶⁸, tj. veškeré nakládání s majetkem státu se realizuje na základě právního titulu, smlouvy či zápisu. Pro smlouvu, která je právním titulem, jenž mění vlastníka majetku státu či příslušnost/právo hospodařit s majetkem státu, je povinná písemná forma s *„podpisy na jedné listině i v případě, že to právní předpisy nevyžadují, pokud použití písemné formy nevyklučuje zákon*

68 HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., akt.. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právnická příručka, 203 s, 503 s. ISBN 978-80-7201-796-6.

anebo povaha právního úkonu, popřípadě okolnosti, za kterých k němu dochází.“⁶⁹ Ačkoli se tato povinnost uvádí pouze ve vztahu ke smlouvě, nikoli i k zápisu, v praxi se toto ustanovení ZMS aplikuje na veškerá právní jednání v oblasti nakládání se státním majetkem.

Uvedu malou poznámku k samotnému postupu při nakládání s administrativními objekty (budovami). Nakládání s nimi je totiž specifické kvůli tomu, že podléhají evidenci v Centrálním registru administrativních budov (dále jen „CRAB“). Jedná se o elektronický evidenční systém, jenž obsahuje soupis veškerých administrativních budov ve vlastnictví státu, a je zde dále evidováno, která státní složka má příslušnost/právo hospodařit s konkrétní administrativní budovou. Administrátorem tohoto registru je ÚZSVM a účelem CRABu je mít přehled o administrativních budovách v rukou státu. Současně je nutné dodržet zákonné povinnosti při nakládání s těmito budovami, neboť toto nakládání podléhá schválení Vládní dislokační komise, případně regionální dislokační komise. V detailech je vhodné podívat se na webové stránky registru⁷⁰, kde jsou k dispozici veškeré zákonné podklady pro rozhodování komisí. Zásadní pro moji práci je sdělení, že v případě nakládání čistě s administrativními objekty je potřebné, aby v první řadě státní složka připravila materiál na jednání dislokační komise (ať již vládní či regionální) a teprve po vyslovení souhlasu příslušné dislokační komise následně může s objektem případně nakládat. ZMS ani vyhláška na tuto povinnost státních složek nikterak neupozorňuje. Je nutné si uvědomit, že *„souhlas dislokačních komisí nenahrazují schválení majetkoprávních operací podle příslušných ustanovení ZMS, ale vyplývají z postavení vlády jako nejvyššího orgánu státní správy, jehož rozhodnutí jsou závazná pro jeho členy a všechny jim podřízené orgány a organizace. Souhlas v těchto případech pouze konstatuje společenský zájem na určitém naložení se specifickým majetkem státu. Proto nemá dopad do právních vztahů. Jde o předchozí interní doporučení, jak má být s majetkem státu naloženo. A to za předpokladu, že se následně neprokáže, že takovou dispozici nelze zcela nebo zčásti uskutečnit pro rozpor se zákonem. Teprve po přijetí příslušného souhlasu lze s předmětným majetkem naložit postupem podle ZMS.*“⁷¹ Státní složka má tedy i další povinnosti nad rámec ZMS a vyhlášky při nakládání s administrativními objekty. Žádost o vyslovení souhlasu při nakládání s administrativními objekty je povinná i pro dočasné nakládání s nepotřebným administrativním objektem.

69 § 17 ZMS

70 Dostupné na webových stránkách: <http://crab.uzsvm.cz/>

71 Dostupné na webových stránkách: <http://www.uzsvm.cz/listopad-1850-0-85/cinnost-novych-regionalnich-dislokacnich-komisi-34648/>

3.1. Nakládání s nemovitým majetkem v rámci státu

Naložit s nepotřebným majetkem státu lze v rámci státu třemi způsoby. První způsob je v rámci organizačních složek státu samotných. Tedy „vnitřními“ vztahy, jelikož organizační složka státu je považována za jakýsi „nejvyšší“ stupeň v členění státu jako takového. Současně se nejedná o „právní vztahy“, nýbrž jakýsi „přesun“ majetku z organizační složky na organizační složku. Druhý a třetí způsob je již řazen pod nakládání „vnější“, tedy jedná se již o právní vztahy, a to nakládání mezi organizačními složkami a státními organizacemi a nakládání mezi státními organizacemi navzájem. Důležité toto dělení je z důvodu dodržování rozpočtových pravidel a finančního hospodaření té které státní složky. Dále rozeberu detailně nakládání s nepotřebným majetkem státu, a to samostatně na základě výše uvedených způsobů.

Právní skutečnost, na základě které dojde ke změně příslušnosti/práva hospodařit s majetkem státu, je zápis, smlouva, jednostranné opatření.

V praxi jsem se setkala při nakládání s majetkem v rámci státu též s formou usnesení vlády. Jednalo se o hromadně předávaný majetek z některých státních složek na ÚZSVM, kdy vláda svým usnesením č. 471 ze dne 15. 6. 2015⁷², o změně příslušnosti hospodařit s vybraným majetkem České republiky na Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, stanovila povinnost předat na ÚZSVM majetek v určeném termínu, jenž byl uveden v příloze k tomuto usnesení. Změna příslušnosti hospodařit s majetkem státu ve prospěch ÚZSVM byla vládou schválena ve veřejném zájmu, který však nebyl nikterak odůvodněn či přiblížen (je totiž otázkou, co si představit pod nedefinovaným pojmem „veřejný zájem“ nadto v rámci státu. K pojmu veřejný zájem viz níže.). V daném případě nastalo hned několik zvláštních situací. Za prvé, většina vybraných státních složek se nechtěla „zbavovat“ svého lukrativního majetku, aby si jej následně „prodal“ ÚZSVM sám místo jiných státních složek (důležité je uvést, že se vždy jednalo o již nepotřebný majetek pro stát, ze kterého bylo lze prodejem získat určité finanční prostředky). Státní složky se z uvedeného důvodu snažily na ÚZSVM předat majetek, který nebyl nikterak lukrativní. Zde podotýkám, že mnoho státních složek nemá v příslušnosti veliké množství majetku, natož lukrativního. Tedy velmi často předávaly na ÚZSVM od jednoho do patnácti kusů nemovitostí, čímž se samy „zbavily“ své povinnosti následně zcizovat majetek státu, o který by státní složky, s pravděpodobností hraničící s jistotou, neprojevily zájem. Avšak např. MO má naopak mnoho majetku (na ÚZSVM předalo celkem 313 nemovitostí) a tato složka se snažila ponechat ve své příslušnosti

72 <https://apps.odok.cz/djv-agenda?date=2015-06-15>

hospodařit lukrativnější objekty a předat spíše hůře prodejné nemovitosti, a to ze zcela prozaického důvodu. Osobně jsem se účastnila příprav pro předání nemovitostí na ÚZSVM, kdy byly předávány nemovitosti zcela majetkově uspořádané a se všemi potřebnými dokumenty. Tedy ÚZSVM pro následný prodej těchto nemovitostí nemusel vynaložit téměř žádnou přípravu materiálů, čímž ušetřil časové i personální prostředky pro úspěšný finální prodej nemovitostí. Současně upozorňuji, že samotné usnesení vlády, resp. jeho příloha, obsahovala několik nepřesností, které se musely dodatečně zhojit (např. nepřesně uvedená parcelní čísla u nemovitostí, případně naopak zcela chybějící uvedení předávaných nemovitostí). Domnívám se, že tento způsob změny příslušnosti hospodařit ZMS ani vyhláška nijak neumožňoval, ačkoli lze na vládu hledět jako na nejvyšší orgán státní správy, jehož rozhodnutí jsou závazná pro jeho členy a všechny jim podřízené orgány a organizace. Avšak můj subjektivní názor nadále zůstává ten, že nešlo o zákonný postup a naopak se jedná spíše o obcházení zákona ZMS a jeho vyhlášky. Současně „šibeniční termín“ (usnesení bylo přijato 15. června 2015, samotné zápisy pro převod se připravovaly v měsíci srpnu a do 30. 9. 2015 měly být předány veškeré nemovitosti) pro splnění usnesení vlády neumožňoval nikomu z relevantních osob jakkoli toto usnesení napadnout. Jediné, s čím lze souhlasit, je ponechání možnosti vlády rozhodnout v souladu s ustanoveními ZMS v konkrétních případech z povahy věci formou usnesení a realizovat nepotřebnost pro stát na místo státní složky. Viz pasáž týkající se převodů ve prospěch nestátních subjektů.

Nakládání s nemovitým majetkem v rámci státu může mít své specifikum v „interních schvalovacích aktech“. Obecně totiž platí, že má-li organizační složka státu nebo státní organizace svého zřizovatele (event. zakladatele) anebo spadá-li pod věcně příslušný ústřední správní úřad, může si tento zřizovatel vymínit, že bude určitá právní jednání svých podřízených složek schvalovat, případně přikládat souhlasné stanovisko. O tom se v detailech zmíním v příslušných pasážích této práce.

3.2. Nakládání s nemovitým majetkem mezi organizačními složkami státu navzájem

Pro nakládání s majetkem státu v rámci státu je stěžejní podmínka ta, že pro předávající OSS je majetek v její příslušnosti nepotřebný, a naopak pro přejímající OSS je tento majetek potřebný. Bez této podmínky není možné naložit s majetkem státu ve prospěch jiné OSS.

Při nakládání s nemovitým majetkem mezi organizačními složkami státu navzájem se nejedná o právní vztahy jako takové. Spíše se jedná o předání majetku mezi OSS, což je

seznatelné i z právní skutečnosti, která má za následek přesun majetku. Touto právní skutečností je tzv. „zápis“⁷³. Zápisem se nakládá mezi OSS z toho důvodu, že se jedná o přesun majetku v rámci jediného vlastnického subjektu, tj. státu. Nemění se subjekt vlastnictví, pouze se mění příslušnost hospodařit OSS. OSS nemají vlastní právní subjektivitu a tento zápis lze přirovnat ke „koordinační dohodě“. Zápis totiž není smlouvou, ale skutečně souhlasným projevem dvou OSS coby organizačních subjektů, nikoli právních subjektů. Proto je také důležité mít na zřeteli, že plnění sjednaná na základě zápisu nelze nijak vynucovat soudní ani správní cestou. Dokonce i v případě, že zápis bude sepsán neurčitě, nesrozumitelně či v něm bude uvedeno plnění nemožné apod., nedává ani ZMS návod, jak v těchto případech postupovat. Osobně se domnívám, že byl-li by sepsán zápis, o kterém by se dodatečně – např. po několika letech – zjistilo, že byl nesrozumitelný, mohly by OSS sepsat zápis znovu a srozumitelný, avšak jevílo by se to zbytečné, protože si majetek OSS předaly a nebyl by důvod pro dodatečné zhojení. Už právě tím, že neexistuje žádný nadřazený orgán, který by mohl napadat neplatnost zápisu a OSS by samy neměly zájem zápis jakkoli zneplatňovat.

Samotný zápis má svá určitá specifika, která je nutná v zápisu neopomenout⁷⁴. Například den, kdy dojde ke změně příslušnosti hospodařit s majetkem státu. Jakmile totiž uzavrou OSS mezi sebou zápis, je tento zápis zaslán na katastrální úřad, který pouze záznamem zapíše do KN, která složka je nyní příslušná hospodařit s majetkem státu⁷⁵. Dále se uvádí i účetní cena majetku, aby si předávající OSS mohla ze své účetní evidence odepsat majetek a přebírající složka jej mohla naopak zapsat do své evidence. S uvedeným prepisem účetních evidencí zúčastněných OSS úzce souvisí i rozpočtová pravidla pro složky, protože velmi často je předáván v rámci OSS majetek, se kterým jsou spojeny výdaje, např. za služby jako je elektřina, plyn apod. Takže i OSS si mezi sebou v určitých případech převádějí i rozpočtové prostředky. Závěrem k samotnému zápisu je vhodné pamatovat na to, že na místě, kde se uvádí strany zápisu, se uvádí pouze názvy OSS a chybí zde uvedení „Česká republika“. Je to právě proto, že se nejedná o změnu vlastnického práva k majetku, ale pouze změnu příslušnosti a vlastníkem nadále zůstává Česká republika.

Nakládání mezi OSS se může realizovat úplatně nebo bezúplatně. Tato skutečnost není nijak určena zákonem o rozpočtových pravidlech, tj. závisí na domluvě mezi OSS. Zde ale nastává velmi zajímavá situace. Co když bude předávající OSS požadovat finanční plnění po OSS přejímající a přejímající OSS naopak bude chtít získat majetek bezúplatně? Při nahlédnutí do vyhlášky zjistíme, že ta se s nastalou situací neumí zcela vypořádat. Jediné, co

73 § 19 odst. 1 ZMS, 14 odst. 1 vyhlášky

74 § 14 odst. 2 vyhlášky

75 § 19 odst. 2 ZMS

stanovuje ve svém § 16 odst. 1, je, že si mohou mezi sebou dohodnout peněžité plnění či náhrady, pokud se nedohodnou jinak, bezúplatně či bez náhrady. A dále § 16 odst. 3 vyhlášky uvádí, že: „Nedosažení dohody o poskytnutí peněžitého plnění, popřípadě náhrady podle odstavce 1 nebo o výši tohoto peněžitého plnění, popřípadě náhrady, nezakládá na straně nabízející organizační složky nebo státní organizace důvod pro naložení s majetkem ve prospěch jiných osob podle ustanovení § 19 odst. 3 věty první zákona“. Z toho vyplývá, že pokud se OSS mezi sebou nedohodnou, nemohou naložit s majetkem ve prospěch osob odlišných od státu. V praxi tato situace nastává relativně často. OSS mezi sebou vedou dialog do té doby, než najdou kompromis. Avšak toto zdlouhavé řešení je podle mého osobního názoru naprosto nevhodné. Doporučovala bych, aby ve vyhlášce bylo doplněno ustanovení, které by nastalou situaci řešilo, a tím by se zkrátil čas komunikace mezi OSS. Určitým řešením by mohlo být, kdyby se MF stalo v tomto případě „mentorem“ a samo by podle konkrétní situace určilo, zda má být změna příslušnosti úplatná či bezúplatná. Avšak MF by tímto řešením mohlo být zcela ochromeno, neboť by se na něj OSS začaly automaticky obracet, a to by nebylo schopno tento nápor „rozhodování“ personálně zvládnout. Také vyvstává otázka, jakým způsobem by určoval výši plnění v případě, že by mu přišlo vhodné realizovat změnu příslušnosti úplatně. Znalecký posudek by byl v předmětné záležitosti opět finančním zatížením státu. Tudiž se stále nejedná o nejvhodnější řešení. Další možností pro konečnou dohodu mezi OSS by mohla být potřeba pro přejímající OSS. Tato „potřeba“ by se dala vyčíst z jiných veřejnoprávních zákonů. Například bude-li se jednat o nepotřebný majetek – komunikaci. Z uvedeného by bylo zřejmé, že majetek bude potřebný pro Ministerstvo dopravy a potažmo jeho složku Ředitelství silnic a dálnic. Tím by se přímo stanovilo, že je v daném případě vhodná bezúplatnost předání majetku. Totožně jako například nepotřebný majetek – bývalá kasárna. Tu by mohlo využít například Ministerstvo vnitra pro azylanty a migranty. Zde by také úplata nebyla na místě. U dalších majetků by se dalo řešit předání majetku OSS touto naznačenou možností. Ale co například s administrativní budovou na lukrativním místě? Pro tu již není nutné předávat ji jiné OSS bezúplatně. Zde bych navrhovala postupovat úplatně ve výši stanovené znaleckým posudkem, protože až nebude přejímající OSS budovu v budoucnu potřebovat, může ji buď nabídnout jiné OSS opět úplatně, anebo ji v případě nezájmu jiné OSS úplatně převést na osobu odlišnou od státu. Tímto jsem chtěla poukázat na mezeru ve vyhlášce, čímž mohou nastat komplikované situace při předávání majetku mezi OSS.

Naložit s majetkem státu mezi OSS lze i jednostranným opatřením⁷⁶, což je akt, ve kterém se uvedou zúčastněné OSS a v praxi jej činí MF. Jednostranné opatření je využitelné hlavně tam, kde není jisté, která OSS je příslušná nakládat s majetkem státu. Tedy hlavně případy nedořešeného historického majetku.

3.3. Nakládání s nemovitým majetkem mezi organizačními složkami státu a státními organizacemi

V případě, že OSS nepotřebuje určité nemovitosti pro svoji činnost, nabídne ji jiným OSS, a když ani ty neprojeví zájem o majetek, mohou jej využít pro svoji potřebu jiné státní organizace. Státními organizacemi se rozumí státní příspěvkové organizace, státní podniky a tzv. jiné státní organizace. Mezi jiné státní organizace se řadí státní fondy.

Při tomto nakládání s majetkem státu v rámci státu se již postupuje odlišně od nakládání mezi OSS. Základní rozdíl je, že při tomto způsobu nakládání se jedná již o právní vztahy, a proto se zde uzavírá smlouva.⁷⁷ Náležitosti smlouvy obsahuje vyhláška a zásadní rozdíl oproti zápisu je ten, že OSS se zde již uvozuje slovním spojením „Česká republika“ a státní organizace celým svým názvem.

Je žádoucí podotknout, že při tomto způsobu nakládání s majetkem státu se použijí i jiné právní předpisy než pouze ZMS a jeho prováděcí vyhláška. Jak jsem výše uvedla, mezi státní organizace se řadí i státní podniky. Z § 54 odst. 1 ZMS však vyplývá, že státní podniky jsou státními složkami *sui generis*, které jsou vyjmuty z působnosti ZMS a řídí se zvláštními právními předpisy, především zákonem č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů. Z toho tedy při nakládání s majetkem vyplývá specifická předávání majetku mezi OSS a státním podnikem. Státní podnik má také odlišnost oproti ostatním státním organizacím ve skutečnosti, že se nehovoří o „příslušnosti“ hospodařit, nýbrž o „právu“ hospodařit. Uvedené pojmosloví tak zároveň odlišuje, že se jedná o převod „práva“ hospodařit smlouvou, nikoli pouze přenesení „příslušnosti“ hospodařit zápisem. V praxi se snaží OSS předat majetek jiné OSS či jiné státní složce vyjma státního podniku. Interními předpisy se některé OSS snaží zamezit tzv. nedovolené podpoře státního podniku. Při předávání majetku státu mezi OSS a státními podniky se také velmi často předávaný majetek předává do tzv. určeného majetku státního podniku, což v praxi znamená změnu zakládací listiny státního podniku a v podstatě nemožnost dále naložit s tímto získaným majetkem bez

76 § 20 ZMS

77 § 14 odst. 1 vyhlášky

kontroly zakladatele státního podniku. U tématu státních podniků je vhodné zmínit, že jsem se v praxi setkávala s častým předáním státního majetku do práva hospodařit Lesům ČR, s.p., případně do práva hospodařit Vojenským lesům a statkům ČR, s.p. Byť se jedná o státní podniky, z hlediska právní úpravy lesů se jeví nejvhodnější předat majetek těmto subjektům. Důvodem je, že obhospodařují lesy, a tedy i jejich právo s nimi hospodařit je velmi často nejvhodnějším řešením, než-li převod subjektu odlišnému od státu. Při nakládání s lesními pozemky existují určitá zákonná omezení, kdy je např. povinné před jakýmkoli naložením s lesem požádat Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZ“) o udělení předběžného souhlasu podle § 4 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Tudíž i když se nakládá s lesem ve prospěch státního podniku, je nutné předběžné schválení MZ. Konkrétní postup při podání žádosti o předběžný souhlas MZ je uveden v Instrukci MZ *„k postupu při posuzování žádosti o udělení předběžného souhlasu k nakládání s lesy ve vlastnictví státu a Udělení předběžného souhlasu Ministerstva zemědělství k právním úkonům, kterými se nakládá s lesy ve vlastnictví státu“* vydané pod č.j. 25937/2013-MZE-16212 ze dne 26. 4. 2013⁷⁸.

Úplatnost či bezúplatnost při tomto způsobu nakládání s majetkem státu se řídí stejnými pravidly jako u OSS. Jediné omezení obsahuje § 66 zákona o rozpočtových pravidlech, jak uvádím níže. Upozorňuji, že vyhláška k ZMS obsahuje nepřesnost, která zatím nebyla ve vyhlášce opravena. MF však sdělilo, že při novelizaci vyhlášky bude toto ustanovení opraveno. Jedná se o § 16 odst. 2 vyhlášky. Ten říká: *„Organizační složky a státní příspěvkové organizace si peněžité plnění, popřípadě náhradu podle odstavce 1 neposkytují, a) pokud tak stanoví zvláštní právní předpis (například § 66 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), b) pokud s i plnění sjednají podle ustanovení § 14 mezi sebou organizační složky.“*

Z § 66 zákona o rozpočtových pravidlech se dozvíme, že stanovuje zákaz poskytnutí plnění v případě, že se jedná o OSS v působnosti jednoho správce kapitoly, a dále jedná-li se o OSS a jí zřízenou příspěvkovou organizaci. Tedy vyhláška sama rozšiřuje zákaz poskytnutí plnění pro všechny OSS a státní příspěvkové organizace, nikoli pouze pro OSS v rámci působnosti jednoho správce kapitoly či státní příspěvkovou organizaci zřízenou zúčastněnou OSS. MF si je této nesrovnalosti vědomo a již v roce 2001, tedy relativně brzy po účinnosti vyhlášky, přijalo své stanovisko k tomuto problému⁷⁹, které závěrem sděluje, že § 16 odst. 2 vyhlášky je neaplikovatelný do doby novelizace vyhlášky. Při novelizaci vyhlášky v roce

78 http://eagri.cz/public/web/file/224375/Instrukce_MZe_predbezny_souhlas_03052013.pdf

79 Stanovisko MF č.j. 221/18 396/2001, zveřejněno in: Zprávy Ministerstva financí České republiky pro finanční orgány okresních úřadů, obcí a krajů 3/2001 ze dne 15. 6. 2001

2006 se evidentně zapomnělo na nutnost novelizovat ustanovení § 16 odst. 2 a do této chvíle vyhláška stále obsahuje neaplikovatelné ustanovení. K tomuto uvádím, že mnoho státních složek přes uvedené ve svých smlouvách odkazuje na toto neplatné ustanovení, byť je zcela v rozporu se zákonem o rozpočtových pravidlech. Poté, co jsem měla možnost připomínkovat tuto vyhlášku, upozornila jsem i na uvedené neaplikovatelné ustanovení MF s tím, že do budoucna by prostřednictvím dílčí novelizace mohlo dojít k nápravě předmětného stavu.

3.4. Nakládání s nemovitým majetkem mezi státními organizacemi navzájem

Po novele účinné k 1. 3. 2016 je zřejmé, že nyní v rámci státních organizací je stěžejní pro rozhodování ÚZSVM. Avšak do uvedené doby probíhalo nakládání s nemovitým majetkem mezi SO formou kupní smlouvy obdobně jak je uvedeno v předchozí kapitole. Abych se neopakovala, odkazuji na výše uvedenou kapitolu.

3.5. Nakládání s nemovitým majetkem jednostranným opatřením

Jednostranné opatření je institut, jenž ZMS upravuje v § 20. Jedná se o institut, který nemá obdobu v soukromoprávních předpisech (o.z.). *„Jde o akt „správněprávního“ charakteru, který má svůj předobraz v dřívějších úpravách ... a který lze učinit jen v případech stanovených v zákoně o majetku státu; tj. při výkonu funkce zřizovatele, resp. v souvislosti se zřízením nebo zánikem organizační složky, při rozhodování o příslušnosti k hospodaření s určitým státním majetkem nebo při odnímání majetku tehdy, zjistí-li se při kontrole závažné nedostatky hospodaření s ním.“*⁸⁰ Z uvedeného je zřejmé, že jednostranným opatřením se nakládá v rámci „vertikální“ struktury, tedy v rámci státu.

Jednostranné opatření je vždy písemné, jeho obsahem musí být vždy označení OSS nebo SO, kterých se týká, určení majetku, s nímž se nakládá a stanovení dne, jímž nastávají jeho účinky. Uvedeným dnem se stává určená OSS nebo SO příslušná hospodařit s předmětným majetkem, který na ni jednostranným opatřením přešel. Pokud by se jednalo o jednostranné opatření, které by vydalo MF, musí být takové opatření odůvodněno⁸¹ (což není vyžadováno, pokud jednostranné opatření vydá zřizovatel SO). Všeobecně se každé takové opatření doručuje dotčeným OSS nebo SO. Pokud však opatření vydá MF, musí nadto zaslat opatření i zřizovatelům dotčených OS nebo státních složek. Pro moji práci je také

80 HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., akt.. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právnická příručka, 203 s, 503 s. ISBN 978-80-7201-796-6.

81 § 20 odst. 3 ZMS

důležité, že při nakládání s nemovitostmi, které se evidují v KN, je nutné předmětné opatření zaslat také příslušnému katastrálnímu úřadu. Jednostranné opatření se tak pro účely evidence v KN považuje za rozhodnutí státního orgánu a je podkladem pro zápis změny příslušnosti OSS nebo SO hospodařit se státním majetkem.

Za podstatnou lze označit také okolnost, že se na vydání opatření nevztahují předpisy o správním řízení (správní řád). Toto jednání, při němž nakládá s určitým majetkem státu organizační složka (a to zásadně zřizovatel nebo MF), která s ním většinou není příslušná hospodařit, nepodléhá ani přezkoumání soudem.⁸² Tzn. není v pravomoci soudu, aby rozhodoval, která státní složka bude s majetkem hospodařit.

Jednostranné opatření se tak využívá (byť, jak níže uvedeno, pouze výjimečně) především tehdy, pokud zřizovatel (nejčastěji ministerstvo opatřením o zřízení, resp. opatřením, jehož součástí je zřizovací listina) svěřuje určitý majetek státu zřizované SO. Svěřovaný majetek může být jak v příslušnosti předmětného ministerstva, tak jakékoli organizační složky, jež zřizovalo toto ministerstvo. Může však být jednostranné opatření využito i v situaci, pokud zřizovatelské ministerstvo mění strukturu majetku jemu podřízených a jím zřízených státních složek, případně při zrušení organizační složky ministerstva, které tak opatřením „rozdělí“ majetek, s nímž příslušelo hospodařit zrušované složce. MF jednostranné opatření využívá tehdy, zjistí-li existenci pochybností o příslušnosti hospodařit s majetkem určité organizační složky. Tedy opatřením odstraňuje pochybnosti o příslušnosti k hospodaření. Rozhodne, že příslušná složka s majetkem státu je příslušná hospodařit s majetkem, se kterým reálně hospodařila do rozhodnutí jiná OS. Dalším případem využití institutu jednostranného opatření je nakládání s majetkem státu Poslaneckou sněmovnou, Kanceláří Poslanecké sněmovny a Kanceláří Senátu, jestliže se pochybnosti o hospodaření s majetkem státu týkají pouze těchto „kanceláří“. Jednostranné opatření využívá i MF v případě, že příslušné organizační složce (nikoli státní organizaci), u níž rozhodlo o závažných nedostatcích při hospodaření s určitým majetkem zjištěných při kontrole, odejme předmětný majetek bez náhrady a určí jinou organizační složku státu nebo státní organizaci, která bude nadále s odejmutým majetkem hospodařit.

V praxi je uvedený institut využíván velmi výjimečně, nejčastěji v rámci předání majetku mezi zřizovatelem a jím zřízenou SO, kdy příkladem mohou být převody z MO na VLS, s.p., kdy bylo potřeba z důvodu nastolené zásady o.z. *superficies solo cedit* sjednotit stavby a pozemky ve vojenských lesích a újezdech tak, aby s nimi byla příslušná hospodařit státní složka jediná.

82 § 9 odst. 3 ZMS

3.6. Převody vlastnictví ve prospěch jiných osob

Převody vlastnictví ve prospěch osob odlišných od státu upravuje § 21 a násl. ZMS i vyhlášky. ZMS stanovuje základní pravidlo, a to následující: musí se jednat o majetek pro stát trvale nepotřebný (níže je uvedena výjimka z této nepotřebnosti). U převodu úplatného musí být minimální kupní cena stanovena ve výši ceny obvyklé, a v případě bezúplatných převodů se musí jednat o převody ve veřejném zájmu nebo jsou bezúplatné převody hospodárnější než jiný způsob naložení s majetkem. Více ZMS nestanovuje. Tedy je důležité si uvědomit, že může existovat i takový majetek státu, pro který je vhodnější a výhodnější pro stát jeho likvidace, než jeho prodej.

ZMS umožňuje jedinou výjimku z povinnosti převádět vlastnické právo ve prospěch jiných osob než státu, aniž by byl majetek pro stát prohlášen za nepotřebný. Je jím možnost vlády povolit výjimku z trvalé nepotřebnosti majetku pro stát⁸³, avšak pouze ze závažných důvodů a po předchozím vyjádření MF. Osobně jsem se s tímto typem řešení situace nesetkala, a tudíž mohu jen usuzovat, že půjde nejčastěji o formu usnesení vlády, kdy se usnese o určitém naložení s majetkem státu. Usnesení vlády by tedy mohlo být podobné tomu, o kterém bylo hovořeno výše.

Pro převody nemovitostí (úplatné či bezúplatné) ve prospěch osob odlišných od státu je nutné uvést, že některé (výjimky obsahuje ZMS) vyžadují schválení příslušným ministerstvem⁸⁴. Schválení MF⁸⁵ vyžadují smlouvy, kterými se převádí nemovitosti zapisované do KN, schválení Ministerstvem kultury (dále jen „MK“) vyžadují převody nemovitostí, které jsou prohlášeny za kulturní památku⁸⁶ a schválení Ministerstvem životního prostředí (dále jen „MŽP“) vyžadují převody pozemků a staveb evidovaných v KN, které leží ve zvláště chráněném území⁸⁷. Může nastat i situace, kdy převod podléhá schválení více příslušných ministerstev. Schvalovací proces má zásadní vliv na platnost smlouvy o převodu samotné, neboť se posouvá její platnost (a tedy i její obligačněprávní účinky) až na dobu schválení příslušným ministerstvem. Ačkoli *„na toto rozhodování se nevztahují předpisy o správním řízení a učiněná rozhodnutí nepodléhají přezkoumání soudem.“*⁸⁸, tak *„okolnost nepřezkoumatelnosti samotných těchto aktů soudem neznamena nemožnost třetích osob domáhat se soudní ochrany proti státu tam, kde na základě vztahů založených právními úkony*

83 § 21 odst. 2 ZMS

84 § 22 odst. 3 až 5 ZMS, § 44 odst. 2 ZMS

85 § 22 odst. 3 ZMS

86 § 22 odst. 4 ZMS

87 § 22 odst. 5 ZMS

88 § 44 odst. 1 ZMS

*těmito akty završenými, dochází k neoprávněným zásahům do práv těchto osob.*⁸⁹ Pro převody s nutností schválení některým z ministerstev platí obecné zásady, které lze vyčíst z metodického materiálu. Je důležité si uvědomit, že již zde se projevuje odlišnost ÚZSVM jakožto OSS tak, že je to jediná státní složka, která nepotřebuje k platnosti svých smluv schválení žádným z ministerstev. Mezi obecné zásady pro státní složky se řadí zejména:

1) v případě, že smlouva vyžaduje schválení některým z ministerstev, zpracovává a opatřuje k ní podklady státní složka, která je příslušná hospodařit se zcizovaným majetkem státu,

2) státní složka, resp. vedoucí státní složky, musí v žádosti prohlásit, že:

- se nejedná o majetek, který byl vybrán k privatizaci podle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů,

- se nejedná o majetek, na který se vztahují ustanovení § 1 až § 2c) zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů (problematika tohoto zákona viz kapitola výše),

- nebyl na předmětný majetek vznesen nárok podle zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, ve znění pozdějších předpisů (tzv. církevní restituční nárok),

- že není majetek předmětem žádného soudního sporu (příčemž stát se soudí o veliké množství majetku),

3) má-li být majetek zcizen z důvodu veřejného zájmu, musí žádost obsahovat přesné vylíčení skutečností, ze kterých je veřejný zájem seznatelný (samo MF nemá tento způsob zcizování majetku státu v oblibě z důvodu, že veřejný zájem není v žádném předpise definován, a proto je velmi těžké jej aplikovat),

4) má-li být zvolena forma přímého prodeje, musí žádost obsahovat skutečnosti, které odůvodňují tento způsob nakládání s majetkem státu.

Metodický materiál tedy obsahuje plno potřebných informací, které je nutné znát pro úspěšné a bezkonfliktní zcizování majetku státu. Samozřejmě ale nemůže obsáhnout veškeré praktické problémy, které při nakládání s tímto majetkem ve prospěch nestátních subjektů existují. Lze jej tedy využít jako jakési „vodítko“, avšak komplikované situace nastávají stále a i „mentor“, MF, nedokáže velmi často samo sdělit, jaké je správné řešení.

Pro schvalování smluv ministerstvy platí, že se schvalovací doložka vyžaduje až k uzavřené smlouvě, tj. po podpisu smlouvy oběma smluvními stranami (tj. státní složkou

89 HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., akt.. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právní příručka, 298 s, 503 s. ISBN 978-80-7201-796-6.

a nabyvatelem/kupujícím). Výjimka, kdy se schválení vyžaduje „dopředu“, je pouze u úplatného převodu formou veřejné dražby. O samotném schvalovacím procesu lze říci, že se jedná prakticky pouze o zaslání uzavřené smlouvy (případně o zaslání smlouvy před vyhlášením dražby) s veškerými relevantními podklady jmenovanými v metodickém materiálu, případně i další potřebné dokumenty a následně dojde ke schválení příslušným ministerstvem formou připojení schvalovací doložky ke smlouvě. Schvalovací doložka je samostatná listina, která je však nedílnou součástí smlouvy. Podrobněji se není nutné schvalovacím procesem zabývat. Jediná ne příliš vhodná situace nastává, když příslušné ministerstvo smlouvu neschválí. Neschválenou smlouvu příslušné ministerstvo vrátí žadateli (tj. státní složce, která žádala o schválení smlouvy) s informacemi, co je potřebné doplnit/upravit, aby smlouva mohla být schválena. Dále již záleží na dohodě státní složky a nabyvatele/kupujícího majetku státu, zda se domluví na doplnění/úpravě vyžadované příslušným ministerstvem. V případě, že se nedohodnou, smlouva nenabude platnosti a považuje se za zaniklou.

4. Úplatné převody

Pro stát je důležité získávání finančních prostředků do rozpočtu, kromě jiného, také převody úplatnými. Je to samozřejmé, neboť mnoho nemovitostí má vysokou finanční hodnotu a tudíž je žádoucí, aby stát z úplatných převodů získával další prostředky.

Zásadou, která ovládá úplatné převody, je zcizování majetku státu za cenu stanovenou znaleckým posudkem (dále také jen „ZP“) vypracovaným znalcem, který je velmi často vybrán státní složkou v tzv. elektronickém tržišti - Tendermarketu (obdoba veřejné zakázky, přičemž tento systém jsou povinny používat ústřední orgány státní správy a jejich podřízené organizace, a to na nákup komodit vymezených přílohou č. 1 usnesení vlády č. 451/2011), ačkoli v některých případech může být znalec osloven přímo. Důležité je stanovení minimální kupní ceny na základě ZP, neboť ten obsahuje tzv. cenu v místě a čase obvyklou, tzv. tržní (dále jen „cena obvyklá“) a cenu tzv. administrativní (dále jen „cena vyhláškovaná“). Pro zcizování majetku státu se vždy použije cena obvyklá a v případě, že cena obvyklá je nižší, než cena vyhláškovaná, použije se teprve cena vyhláškovaná. Jinými slovy, vždy se použije ta cena, která je vyšší. Avšak z praxe je známé, že cena obvyklá bývá vyšší. Naopak při nabývání majetku pro stát je nutné dodržet nákupní cenu pouze vyhláškovou (ta, jak již shora uvedeno, bývá nižší než cena obvyklá). Platnost ZP je stanovena v metodickém materiálu MF a nesmí být starší jednoho roku ke dni podpisu kupní smlouvy. Některé státní složky si však sami tuto informaci z metodického materiálu vykládají tak, že ZP může být starší jednoho roku, avšak musí být zpracován v souladu s platnými oceňovacími předpisy. Výklad státních složek mi přijde rozumný, jelikož oceňovací předpisy se mohou v roce měnit, avšak samotný prodej se může realizovat i v delším časovém horizontu (např. několik let probíhajícím výběrovém řízení, případně i u déle trvajících „přímých“ prodejů). Stanovení platnosti ZP pouze na dobu jednoho roku se nejeví vhodné z důvodu nutnosti vynaložení dalších finančních prostředků ze státního rozpočtu pro jeho aktualizaci znalcem. Je potřebné ještě upozornit, že u zcizování majetku státu formou veřejné dražby nesmí být ZP starší 6 měsíců.

Úplatné převody a jeho konkrétní formy mají své odlišnosti, kterými se budu zabývat níže v jejich popisu.

4.1. Zcizování majetku státu ve výběrovém řízení

V recentní době je výběrové řízení (dále také jen „VŘ“) nejvíce používanou formou pro zcizování majetku státu. Je to z důvodu jeho relativní jednoduchosti a především transparentnosti. Přesto musím upozornit, že je potřebné dávat bedlivý pozor při vyhlašování

podmínek VŘ, jelikož ZMS ani jeho vyhláška neuvádí popis, jak přesně má VŘ probíhat, vyjma základních informací. Samotný ZMS pouze stanovuje, že: „Zásady postupu při zjišťování zájemců o koupi, nepůjde-li o přímý prodej vybrané osobě, upraví prováděcí právní předpis.“⁹⁰ a vyhláška uvádí: „Příslušná organizační složka nebo státní organizace... která za podmínek stanovených zákonem zamýšlí úplatně převést z vlastnictví státu do vlastnictví jiné osoby věc a nepůjde o prodej zboží v obchodě nebo jiný smluvní převod v rámci stanoveného předmětu činnosti ani o přímý prodej vybrané osobě, zjistí zájemce o koupi na základě vlastního výběrového řízení anebo nabídky uveřejněné podle povahy prodávané věci a podle místních podmínek zejména a) v součinnosti s územním samosprávným celkem, b) v oborových nabídkových katalozích, c) inzercí v regionálním, popřípadě celostátním tisku, d) na centrální adrese.“ Následně vyhláška stanoví povinnost státním organizacím spočívající ve skutečnosti, že by státní organizace měla sama stanovit základní kritéria pro výběr vhodného kupce, pořadí jejich důležitosti, možnost nevybrat nikoho ze zájemců o koupi, možnost opakovaného vyhlášení VŘ s přiměřeným snížením ceny (pojem „přiměřené snížení ceny“ není nikde definován, ani samotný metodický materiál MF nepředvídá způsob snižování ceny v opakovaných VŘ. Otázkou proto zůstává, zda se má cena snižovat např. procentuálně, případně zda je možné okamžitě snížení ceny o např. jednu polovinu. Praxe na tuto skutečnost reaguje tím způsobem, že je cena snižována přibližně o 15 - 20% z celkové kupní ceny, což se mi jeví jako vhodné řešení, jímž může být zabráněno následnému neschválení smlouvy některým z příslušných ministerstev z důvodu nízké kupní ceny). Uvedené v podstatě znamená, že stanovení základních kritérií je pouze na státní složce. Jinými slovy shrnuto, státní složky mají ryze ve své kompetenci stanovit průběh VŘ s ohledem na vágně uvedené základní informace předvídané ZMS a vyhláškou. MF samotné k tomu nevydalo žádnou bližší metodiku. Uvedená autonomie složek je sice určitě příjemná, avšak také nebezpečná, neboť o to větší důslednost musí být věnována podmínkám vyhlášeného VŘ. Státní složky musí postupovat i v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, tedy především hospodárně, nediskriminačně, transparentně, dbát řádného zveřejnění (musí být vyhlášeno na tzv. centrální adrese, což je internetové prostředí, ve kterém se vyhláší všechna VŘ vyhlášená státem). Dále je nutné VŘ vyhlásit na úředních deskách obcí, na jejichž katastrálních území se předměty prodeje nacházejí, vyhlášení alespoň v jednom celostátním deníku, který si volí státní složka sama

90 § 22 odst. 1 ZMS

(nejčastěji se vybere pomocí zadání veřejné zakázky), a dále se využívají i služby realitních kanceláří, které je zveřejňují na svých webových stránkách.

Každé zveřejněné VŘ obsahuje popis nepotřebného majetku, avšak pouze v základních bodech. Tedy místo, kde se nachází v souladu s veřejnými předpisy (bude-li se jednat např. o pozemek, tak jeho druh, způsob využití a doporučuje se uvést přibližnou, často zaokrouhlenou, výměru nebo výměru z KN, přičemž ve smlouvě se výměra nedoporučuje uvádět s ohledem na ustanovení § 2129 odst. 1⁹¹ o.z.). V případě prodeje nemovitostí - budov je také nutné zajistit Průkaz energetické náročnosti budov (dále jen „PENB“)⁹² v souladu se zákonem č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hospodaření energií“), dále stručný popis, zda následně uzavíraná smlouva podléhá schválení některým z příslušných ministerstev a velmi důležité je uvést případné vady nepotřebného majetku. Jedná se o upozornění na právní a faktické vady. Vady nastalé ze zákona (např. ochranné pásmo silnice, lokální biokoridory apod.) sice nemusí být všeobecně ve výběrových řízeních uváděny, ale z hlediska omezení rizik je vhodné je uvést, neboť většina budoucích kupujících se dostatečně nezajímá o předmět koupě a následně nemají zájem uzavřít kupní smlouvu. Samozřejmě se uvádí i přístup k nemovitosti a jeho minimální kupní cena. Je nutné zveřejnit také koncept kupní smlouvy, která je však závazná pro obě strany – pro stát i pro účastníky VŘ. Jak uvedu níže v části věnované rekonstrukci soukromého práva, zejména v hlavní zásadě soukromoprávních vztahů, tedy zásadě autonomie vůle, v případě zcizování majetku státu je zřetelná rigidnost smluvních ujednání a omezení autonomie vůle. Kupní smlouva obsahuje veškeré informace o předmětu koupě. Dále se může zájemce o koupi dozvědět bližší informace o předmětu koupě z nahlédnutí do znaleckých posudků, z informací získaných přímo od zaměstnanců, věnujících se zcizování majetku státu, a v neposlední řadě i osobní prohlídkou předmětu koupě.

Při zveřejnění popisu nemovitosti se současně zveřejňují podmínky samotného VŘ. Není bez zajímavosti, že dříve se uváděly podmínky VŘ formou pouhého vyhlášení podmínek v souvislém textu, avšak v poslední době se inklinuje k stanovení podmínky VŘ formou innominátní (nepojmenované) smlouvy v souladu s § 1746 odst. 2 o.z. Důvod vyhlášení

91 Kupující má právo na přiměřenou slevu z kupní ceny, nemá-li pozemek výměru určenou v kupní smlouvě. Nemá-li však pozemek výměru zapsanou ve veřejném seznamu, má kupující právo na přiměřenou slevu z kupní ceny, jen bylo-li to ujednáno.

92 § 7a zák. č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů. Ten stanovuje v souladu s příslušnou evropskou směrnicí povinnost opatřit administrativní budovy a budovy k bydlení tzv. „Průkazy energetické náročnosti“ a zavedl zjednodušenou grafickou podobu zařazení do tříd (tzv. „Energetický štítek“). Jedná se o povinnost prodávajícího při prodeji nemovitosti (s účinností již od 1.1.2013) zajistit výše uvedený Průkaz a při propagaci prodeje pak publikovat Energetický štítek. U pronájmů je tato povinnost stanovena od data 1.1.2016.

podmínek VŘ formou innominátní smlouvy je zcela prozaický, neboť je potřebné zájemce o účast ve VŘ uvědomit o faktu, že přihlášením do VŘ se jejich postavení změní na účastníky VŘ a budou vázáni veškerými jeho podmínkami. Nezřídka totiž dochází k situacím, kdy se zájemci do VŘ přihlásí, stanou se účastníky VŘ, následně budou vybráni speciální komisí (viz níže) jako vhodní zájemci, a nakonec uvedou, že se ve skutečnosti nechtěli účastnit. Stát po nich posléze vymáhá sankci za nerealizování koupě (pokud je ve VŘ stanovena, což velmi často v praxi bývá), a vybraný zájemce odmítá tuto sankci zaplatit. Vznikají proto spory mezi státem a vybraným zájemcem, nezřídka řešenými v soudním řízení.

Dále upozorňuji na nutnost zřetelně stanovit, zda v případě odstoupení vybraného zájemce ve VŘ od koupě nabízeného předmětu, nenastupuje na jeho místo následující účastník VŘ (tj. vybraný zájemce s druhou nejvyšší nabídkou kupní ceny), neboť se tím eliminuje riziko spekulace s nemovitostmi. Bylo mnoho případů, kdy se dva kupující mezi sebou domluvili, že jeden nabídne velmi vysokou kupní cenu a druhý nabídne cenu těsně nad vyhlášenou kupní cenou. Tím, že první účastník odstoupil, nastoupil na jeho místo druhý účastník a stát byl vázán nabídkou druhého zájemce, namísto aby vyhlásil znovu VŘ a mohl se přihlásit skutečně někdo, kdo měl o nemovitost zájem bez spekulativních úmyslů. Samozřejmě i nyní se stává, že se osoby snaží zmařit VŘ a prodlužovat ho právě tím, že se nejprve přihlásí a poté odstoupí (byť se sankcí). Tím se prodej nepotřebného majetku z hlediska časového prodlužuje, čímž se znehodnocuje nemovitost samotná (může „chátrat“) a samozřejmě plynutím času klesá i jeho kupní cena.

Po zjištění vhodného zájemce o koupi (osoba, jež nabídne nejvyšší kupní cenu) formou tzv. komisionálního otevírání obálek, jehož musí být účastny osoby nezaujaté a nespojené s osobami účastníků VŘ), nastává proces uzavírání kupní smlouvy. Tehdy si státní složky doplní do konceptu kupní smlouvy údaje týkající se výherce VŘ, budoucího kupujícího, a nastává již samotný podpis kupní smlouvy oběma smluvními stranami v souladu s o.z. Posledním krokem k platnosti smlouvy, týkajícím se konkrétně jen a pouze nemovitostí zapisovaných do KN (kromě výjimek), je schválení příslušného ministerstva (MF, MK, MŽP)⁹³. Příslušné ministerstvo vždy vydá schvalovací doložku, jež je nedílnou součástí kupní smlouvy, v konkrétních případech předvídaných ZMS. Z praxe je schvalujícím orgánem nejčastěji MF. Je samozřejmostí, že mohou nastat situace, kdy příslušné ministerstvo smlouvu neschválí a posléze je nutné buďto dodat relevantní podklady (které jsou uvedeny v metodickém materiálu MF), či jiným způsobem doplnit informace nebo zhojit vady pro úspěšné vydání schvalovací doložky. Pokud bude spis týkající se předmětu koupě obsahovat

veškeré potřebné doklady, příslušné ministerstvo vydá schvalovací doložku a následně se může uskutečnit zápis práv do KN.

Může však nastat i taková situace, kdy výherce VŘ, tedy vybraný vhodný kupec, se rozhodne neuzavřít kupní smlouvu (ještě před jejím podpisem). I v této fázi je možné realizovat přímý prodej vybrané osobě, která se nezúčastnila VŘ, ale musí zde být důvody pro uplatnění této formy zcizení majetku státu. Pro názornost je vhodné si představit bytový dům, který je obklopen pozemkem, zelení s přístupovými cestami, který lze považovat za jednotný funkční celek s budovou (avšak nelze využít bezúplatný převod podle § 60a ZMS, jak uvádím v příslušné pasáži). Vlastníkem bytového domu i pozemku, jehož je tento dům součástí, jsou fyzické osoby. Vlastníkem pozemku, zeleně s přístupovými cestami, je Česká republika – lhostejno, které OSS či SO svědčí příslušnost či právo hospodařit. Vzhledem k povinnosti při přímém prodeji vybrané osobě zcizovat majetek minimálně za cenu obvyklou, se vlastníci pozemku pod budovou rozhodnou, že tato cena je příliš vysoká a zvolí postup spekulativního „vyčkávání“ na snížení kupní ceny pomocí proběhnutí několika neúspěšných kol VŘ. Také se může stát, že se přes překvapení vlastníků přihlásí do VŘ třetí osoba, která bude vybrána jako vhodný kupec splňující podmínky VŘ, a nyní se ozvou vlastníci pozemku a domu s tím, že sami mají zájem koupit předmětnou zeď za cenu vyhlášenou v posledním kole VŘ. Musí stát těmto vlastníkům prodat zeď – jednotný funkční celek, jelikož by jinak byli nuceni řešit přístupové cesty s třetí osobou? V praxi je to častý jev a rozhodně je odpověď záporná. Pokud bylo VŘ transparentní bez známek např. zanedbání řádného vyhlášení tak, aby se o něm vlastníci pozemku s bytovým domem dozvěděli, bude VŘ považováno za uzavřené a kupní smlouva se i přes protesty vlastníků uzavře s vybraným zájemcem z VŘ. Pokud ale tento výherce odstoupí, může se nabídnout předmětný pozemek, zeď, za cenu nikoli vyhlášenou v poslední kole VŘ, ale pouze a jen za cenu nabídnutou výhercem VŘ. Nejedná se o obcházení zákona, ZMS, ale pouze se prostřednictvím vyhlášených kol VŘ zjistila cena, která odpovídá reálnému prodeji a za tuto je tedy možné po odstoupení výherce nabídnout pozemek k přímému prodeji vlastníkům pozemku s bytovým domem. Na tomto příkladu jsem se pokusila znázornit funkci výběrových řízení i potřebu jejich transparentnosti.

Pro zcizení státního majetku se VŘ využívá i v případě existence zákonného předkupního práva uvedeného v § 3056 o.z. Je to z toho důvodu, že VŘ umožňuje u lukrativních nemovitostí prodej za vyšší cenu, než je pouze cena stanovená v ZP. Postup je takový, že se majetek nabídne ve VŘ a jakmile se vybere vhodný kupec komisionální „obálkovou“ metodou, nabídne se majetek zatížený předkupním právem předkupníkovi v souladu s relevantními ustanoveními o.z. Ten má možnost využít předkupního práva za

cenu zjištěnou ve VŘ, případně odmítnout, neboť mu beztak zůstane předkupní právo zachováno. Není bez zajímavosti, že institut předkupního práva zakotveného v § 3056 o.z. vnesl do samotného postupu v souladu se ZMS mnoho nejasností, které se podařilo zčásti ozřejmit až (!) po roce a půl účinnosti o.z. Konkrétně po nabytí účinnosti o.z. se předkupní právo vzniklé na základě § 3056 o.z. nabízelo předkupníkům dokonce před vyhlášením VŘ, kde se státní složky snažily „zamezit“ následným možným dělením majetku, který se souhrnně ve VŘ nabízel včetně majetku zčásti zatíženého předkupním právem. V podstatě se státní složky snažily docílit jakéhosi „vzdání se“ předkupního práva. Avšak MF se k uvedené problematice vyjádřilo tím způsobem, že předkupní právo vzniklé na základě § 3056 o.z. musí být u státního majetku řešeno tak, že se při zcizení formou VŘ nabídne majetek zatížený tímto právem předkupníkovi až po výběru vhodného kupce, avšak současně stanovilo, že tato nabídka předkupníkovi proběhne až po uzavření kupní smlouvy s koupěchtivým (tj. výhercem ve VŘ), a v případě nutnosti schválení příslušným ministerstvem dokonce až po schválení této smlouvy daným ministerstvem. Tím nastala velmi zajímavá situace, kdy se prodej státního majetku časově značně prodloužil, neboť schvalovací procesy trvají určitý čas. Prakticky získá kupující zakoupený majetek v případě odmítnutí nemovitostí předkupníkem, jež byly předmětem prodeje ve VŘ, po přibližně ¾ roce a více (!) od doby, kdy byl vybrán jako vhodný kupující z VŘ. Odmítne-li totiž předkupník předkupní právo, je v podstatě smlouva uzavřena již s koupěchtivým, jedná se tedy o kratší variantu. Ale v případě, že předkupník využije svého předkupního práva, musí se uzavřít smlouva s předkupníkem a následně se opět zasílá ke schválení na příslušné ministerstvo. Ovšem nejhorší situace z hlediska časového nastává tehdy, je-li pouze část prodáváných nemovitostí formou VŘ zatížena předkupním právem. Protože poté, co předkupník využije svého předkupního práva, uzavře se nová smlouva s předkupníkem a s koupěchtivým se uzavírá dodatek o zúžení předmětu koupě, kdy tento dodatek v případě povinnosti schvalovací doložky ministerstva podléhá taktéž schválení ministerstva.

Jak je z uvedeného vidět, i o.z. sám svými novými instituty komplikuje postupy při zcizování majetku státu. Osobně se mi tento zdouhavý postup nejeví vhodný, nabídku předkupního práva bych navrhovala realizovat odlišně od ustanovení o.z.⁹⁴, kdyby ZMS jakožto *lex specialis* mohl upravit nabídku předkupníkovi před vyhlášením VŘ či před přímým prodejem. Za stávající situace dlouhého kupního procesu (včetně vyčkávání na vyjádření předkupníka) totiž může koupěchtivý ztratit zájem o nemovitost, a tedy ustoupit od celého procesu uzavření kupní smlouvy, i s ohledem na možné zhoršení stavu nemovitosti.

94 § 2143 o.z.

Případně mu pouze zbývá přihlížet a doufat, že předkupník svého předkupního práva nevyužije a po úspěšně ukončeném procesu nabytí vlastnického práva k předmětu koupě se bude moci začít starat o nemovitost (což v praxi mohou být citelné finanční prostředky vynaložené na opravu). Státní složce v tomto případě nezbude opět nic jiného, než absolvovat celý proces VŘ, uzavření smlouvy s koupěchtivým, její zaslání ke schválení příslušnému ministerstvu, realizování nabídky předkupníkovi a opět následné podepsání smlouvy s předkupníkem a např. dodatku s koupěchtivým. Posléze vše opět poslat ke schválení na příslušné ministerstvo. Tento postup se mi jeví ne zcela korektní pro všechny zúčastněné strany. MF by mohlo novelizací ZMS zkrátit kompletní shora specifikovaný proces tím, že by mohl být předkupníkovi nabídnut ke koupi majetek zatížený předkupním právem již po podpisu kupní smlouvy s koupěchtivým, a nikoli až po schválení této kupní smlouvy příslušným ministerstvem. Také by mohlo být umožněno „vzdání se“ předkupního práva předkupníkem. Do doby, než MF vydalo sjednocující stanovisko věnované předkupnímu právu, každá státní složka postupovala jinak, a tedy podepisovala smlouvy s koupěchtivým a předkupníkem podle svého vlastního mechanismu, včetně vlastního uvážení, kdy mohla „dospět“ nabídka zasílaná předkupníkovi. Existuje tak proto mnoho smluv, které byly uzavírány zcela bez metodického usměrnění, a tedy po dobu tří let od uzavření smlouvy stále hrozí, že smlouvu zainteresovaná strana bude chtít napadat u soudu a činit ji neplatnou.

Závěrem této kapitoly upozorňuji na fakt, že státní složky, které mají minimum majetku v příslušnosti/právu hospodařit, velmi často nepostupují v souladu se zákonem (jedná se o nevhodné zveřejňování nemovitého majetku, případně komisionální otevírání obálek apod.). Kontrolní orgán proto může zjistit, že je u některé státní složky praktikován špatný postup při zcizování majetku, a to s časovou prodlevou. Kontrolní orgány realizují kontrolu nejčastěji u větších státních složek, které jsou v médiích často zmiňované, avšak u menších se na tento nevhodný postup nemusí přijít v podstatě nikdy.

4.2. Zcizování majetku státu formou veřejné dražby

Z výkladu předchozí kapitoly věnované výběrovému řízení se další možností zcizení majetku státu jeví veřejná dražba (dále jen „dražba“). Byť není často využívána s ohledem na její časovou náročnost i nutnost zajistit písemné podklady před konáním samotné dražby, směřuje vývoj právní úpravy v této oblasti k protěžování této formy zcizování majetku. Jedním z prvních „průkopníků“ je Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“). To poskytuje ostatním státním složkám na požádání podporu ve všech fázích dražby, případně

možnost konání tzv. dražby nanečisto pro vyzkoušení průběhu dražby i s kontrolou možných chyb. Realizace dražby je složitější oproti výběrovému řízení.

Způsob realizace dražby není nikterak detailně upraven v ZMS, ve vyhlášce ani v metodickém materiálu. Důvodem je, že dražba se vždy řídí zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dražbách“). Základní členění dražeb je na dražby dobrovolné a dražby nedobrovolné. Při zcizování majetku státu se vždy jedná o dražbu dobrovolnou. Dražbu lze také členit na dražbu „reálnou“ (upravena v zákoně o dražbách) nebo „elektronickou“ (podmínky postupu elektronické dražby upravuje vyhláška MMR č. 18/2014 Sb., o stanovení podmínek postupu při elektronické dražbě). Tím, že státní složky mají nedostatek praxe v oblasti nakládání s majetkem státu formou elektronické dražby, realizují vždy dražbu „reálnou“. Pro moji práci je tedy stěžejní dražba dobrovolná reálná, a proto budu nadále hovořit pouze o tomto druhu dražby.

Možnost zcizit státní majetek formou dražby je v ZMS uvedena v části upravující převody státního majetku osobám odlišným od státu. Jedná se o nepřesné začlenění, neboť veřejná dražba neupravuje převod vlastnického práva, nýbrž přechod. To je zásadní rozdíl. Převod značí, že se jedná o derivativní způsob nabytí vlastnického práva. Přechod je naopak originárním způsobem nabytí vlastnického práva. Nabývacím titulem v případě dražby je potvrzení o nabytí vlastnictví, které sepisuje a podepisuje pouze dražebník. U převodů vlastnictví je nabývacím titulem smlouva, kterou podepisuje kupující a prodávající. Zajímavé také je, že u dražeb nemovitostí – staveb (ať jsou součástí pozemku či nikoli) nemusí být zpracován PENB, kdežto u úplatných převodů vždy zpracován být musí. Je to dáno tím, že přechod vlastnického či jiného práva při dražbě nenaplňuje znaky koupě nemovitosti definované zákonem o hospodaření energií. Zejména není podepisována kupní smlouva a chybí osoba prodávajícího a kupujícího. Namísto něj figuruje v dražbě navrhovatel a vydražitel. Další rozdílností mezi prodejem státního majetku a využitím veřejné dražby je, že možnost zneplatnění je u dražby časově omezená lhůtou tří měsíců.

Státní složky mají to privilegium, že mohou dražbu konat samy (totožně jako územní samosprávné celky), aniž by musely mít oprávnění k její realizaci. Každá státní složka, která chce být i dražebníkem a nikoli pouze navrhovatelem (tj. sama bude organizovat dražbu bez využití jiného subjektu) se musí jakožto dražebník registrovat, byť nemusí splňovat zvláštní podmínky k provozování činnosti dražebníka. Registrace se provádí tak, že státní složka zašle základní identifikační údaje na MMR, které poté zajistí zápis státní složky do seznamu dražebníků uvedeného na centrální adrese (tj. i tam, kde se uveřejňují veškerá VŘ státu a samozřejmě i dražby). Registrace se provádí pouze jedenkrát, při konání dalších dražeb se

neopakuje. Pokud se však státní složka rozhodne, že nebude sama dražebníkem, může uzavřít smlouvu o provedení dražby v souladu s § 19 zákona o dražbách. Při uzavření smlouvy o provedení dražby totiž vystupuje státní složka namísto dražebníka pouze v pozici navrhovatele, a ten, kdo bude dražbu organizovat, je v pozici dražebníka. Podle mého názoru je výhodnější, když si státní složka koná dražbu sama, kdy navrhovatel a dražebník je jediný subjekt, státní složka. Nemusí tak vynakládat finanční prostředky pro dražebníka, který by dražbu organizoval za úplatu. Uskutečňuje-li státní složka dražbu sama, nesmí opomenout jmenovat osobu, která bude státní složku na dražbě prezentovat ve funkci licitátora v souladu se ZMS, avšak pouze je-li to dáno vnitřním předpisem státní složky a pouze pro funkci licitátora.⁹⁵ Je však zřejmé, že dražbu organizuje u státní složky mnohem více zaměstnanců státní složky, neboť jsou dále potřeba osoby, které budou přítomny zápisu účastníků dražby, budou pomáhat hlídat čas pro přesné zahájení dražby, osoby zajišťující příjem finančních prostředků v případě skládání jistoty dražebníky, osoby zabezpečující zákaz vstupu do dražební místnosti po zahájení dražby a další pomocné osoby.

U tohoto způsobu zcizení nemovitostí je zásadní odlišnost od jiných forem ta, že se schválení příslušného ministerstva v souladu s § 22 odst. 3 až 5 ZMS vyžaduje již před navržením dražby, případně před uzavřením smlouvy o provedení dražby⁹⁶. Důvodem je, že vlastnické právo k předmětu prodeje má obligačněprávní účinky „příklepem“ licitátora (viz níže). Kdežto u ostatních forem zcizování majetku nastávají obligačněprávní účinky uzavřením smlouvy, resp. její platnost je vázána právě až na vydání schvalovací doložky příslušného ministerstva. U dražby se tedy postupuje tak, že se stanoví parametry dražby, vytvoří se tzv. dražební vyhláška (případně se alespoň sepíšíou základní údaje o dražené nemovitosti včetně parametrů dražby, jelikož ministerstvo nevyžaduje zaslání dražební vyhlášky. Zaslání dražební vyhlášky však doporučuji z důvodu, že je beztak nutné ji vyhotovit, obsahuje i parametry dražby a ministerstvo po jejím zaslání může upozornit na případné nedostatky) a další podklady, které se předkládají u ostatních typů prodeje (inspiraci lze čerpat z metodického materiálu pro jiné způsoby zcizování majetku státu). Vše výše uvedené se předloží příslušnému ministerstvu ke schválení před konáním samotné dražby. Časově to lze rozvrhnout tak, že se veškeré v předchozí větě jmenované podklady zašlou přibližně tři měsíce přede dnem konání dražby na příslušné ministerstvo (časové rozmezí nelze přesně určit a není nikde stanoveno, uvádím jej z osobních zkušeností. Vždy je

95 § 7 odst. 2 ZMS: „(2) Vedoucí organizační složky může pro určité právní úkony písemně pověřit jednáním jiného vedoucího zaměstnance této organizační složky. Další zaměstnanci organizační složky mohou jménem státu činit právní úkony pouze v rozsahu stanoveném vnitřním předpisem organizační složky. Obdobně postupuje vedoucí Kanceláře Poslanecké sněmovny a vedoucí Kanceláře Senátu.

96 § 44 odst. 3 ZMS.

vhodnější požádat příslušné ministerstvo o urychlený způsob vydání schvalovací doložky. Během schvalovacího procesu dražebník koná další úkony níže uvedené.). Po prozkoumání zaslaných podkladů vydá ministerstvo schvalovací doložku ve třech vyhotoveních, jež obsahuje „schválení prodeje nemovitosti formou dražby“. Je proto důležité věnovat velikou pozornost dražební vyhlášce (případně alespoň základnímu popisu předmětu dražby) a ostatním dokumentům, aby nenastalo zdržení v podobě následných úprav dražební vyhlášky (doplnění popisu předmětu dražby a samotných parametrů dražby) a doplňování dalších relevantních dokladů pro schvalující ministerstvo. Jakmile je k dražbě vydána schvalovací doložka, platí i pro případné opakování dražby v souladu s § 25 zákona o dražbách. Opakovaná dražba je „*toliko pokračováním zákonem upraveného postupu a nevyžaduje ke své platnosti nové, další schválení, a to i pokud dojde u této opakované dražby k úpravě nejnižšího podání ve směru k jeho snížení. Naopak výše uvedené nepřichází v úvahu a nové schválení by bylo zapotřebí, pokud by mělo s časovým odstupem dojít k dražbě nové, ale tato další dražba by nesplňovala podmínky dražby opakované ve smyslu uvedeného § 25 zákona o dražbách.*“⁹⁷

Nyní se zaměřím na bližší rozbor samotné dražební vyhlášky jakožto stěžejní dražební listiny. Dražební vyhláškou se totiž samotná dražba vyhlašuje (byť je potřeba ji nejprve zaslat příslušnému ministerstvu ke schválení v případě schvalovacích povinností). Státní složky v následujícím výkladu považují za dražebníky, nikoli pouze navrhovatele a pojem navrhovatel je tedy zahrnut v pojmu dražebník. Dražební vyhláška musí obsahovat údaje požadované § 20 odst. 1 zákona o dražbách (zejména označení dražebníka, místo, datum a čas zahájení dražby, označení a popis předmětu dražby, nejnižší příhoz, lhůtu pro uhrazení ceny dosažené vydražením přesahující 500 000 Kč atd.). Je velmi důležité si uvědomit, že dražební vyhlášku lze dodatečně měnit pouze ve specifických zákonem předvídaných situacích, a to tehdy: „*... kdy dojde ke změnám v rozsahu práv a závazků na předmětu dražby vázoucích a s ním spojených, nebo stavu, v němž se předmět dražby nachází; v tom případě je dražebník povinen vyhotovit a připojit dodatek ke zveřejněné dražební vyhlášce bez zbytečného odkladu poté, co se o změnách dozvěděl.*“⁹⁸ Zajisté musí být dodatek k dražební vyhlášce vyhlášen a podepsán totožným způsobem, jako dražební vyhláška samotná. Z tohoto důvodu musí být vytvořena velmi pečlivě a v případě uvedení nesrovnalostí v dražební vyhlášce musí dražebník od celé dražby ustoupit (stejným způsobem, jakým ji vyhlašoval, tj. vyvěsí-li dražební vyhlášku na centrální adrese a úředních deskách úřadů, musí totožně vyvěsit

97 Průvodní dopis MF ke schvalovací doložce č.j. MF-91/2015/62-6204 ze dne 16. 1. 2015.

98 § 21 zákona o dražbách

ukončení dražby) a začít od počátku (kromě registrace dražebníka, ta se provádí pouze jedenkrát, viz výše). Dražební vyhláška musí být v případě dražby nemovitostí podepsána úředně ověřeným podpisem vedoucího státní složky, a to z důvodu povinnosti předvídané zákonem o dražbách. V praxi se ověřený podpis uvádí na třech stejnopisech dražební vyhlášky, jelikož je potřebné dražební vyhlášku odeslat ve lhůtě 15 dnů před zahájením dražby správci daně příslušnému podle sídla dražebníka a správci daně, v jehož obvodu se nemovitost nachází. Třetí vyhotovení s ověřeným podpisem je určeno pro spisovou dokumentaci dražebníka. Celkem je však stejnopisů dražební vyhlášky více, neboť je dále potřebné ji vyvěsit na centrální adrese (nejméně 30 dnů před zahájením dražby), vhodně ji umístit na samotné dražené nemovitosti, na úředních deskách relevantních úřadů, případně dalších místech, je-li to účelné, a také v některém regionálním deníku (ačkoli vhodnější se mi jeví celorepublikový deník, poté je zaručeno, že konání dražby vejde ve známost většímu okruhu nestátních subjektů).

Je-li dražební vyhláška vyhotovena a připravena na zveřejnění, má následně dražebník povinnost zhotovit tzv. čestné prohlášení. To slouží k tomu, aby při konání dražby mohli na žádost dražebníka „účastníci dražby doložit, že nejsou osobami vyloučenými z dražby“⁹⁹. Domnívám se, že je vhodnější, když dražebník čestné prohlášení vyhotovuje sám z důvodu eliminace rizik „lidské tvořivosti“. Kdyby si každý účastník dražby přinesl své čestné prohlášení (což však zákon o dražbách umožňuje), mohlo by obsahovat chyby a nepřesné formulace, kterými by se vystavil riziku, že nebude považován za účastníka dražby. Čestné prohlášení je k dispozici účastníkům dražby v den konání dražebního jednání u zápisu účastníků. Dále si dražebník musí zajistit prostor, kde bude dražbu konat (ať již ve formě nájmu prostor či využití svých vlastních kapacit, např. konferenčních sálů). Současně musí místo konání dražby uzpůsobit i tomu, zda bude přijímat v případě požadavku dražební jistoty tuto jistotu v hotovosti, a tím si zajistit zabezpečení prostor formou policejní ochrany [velmi často byla jistina vyšší, než je stanovený limit pro platby v hotovosti stanovený zákonem č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů. Zákon o dražbách hotovostní limit neobsahoval do jeho novely provedené zákonem č. 167/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů. „Cílem novely je odstranění výkladové nejasnosti v zákonu, která nastala po 1. prosinci 2014, kdy se stala účinnou novela zákona č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti. Podle tohoto zákona je poskytovatel platby, jejíž výše překračuje částku 270 000 Kč, povinen provést

99 § 23 odst. 2 zákona o dražbách

platbu bezhotovostně; příjemce platby překračující povolený limit pak nesmí platbu přijmout v jiné než bezhotovostní formě. Tyto limity jsou však v rozporu se zákonem o veřejných dražbách, který s výjimkou obsaženou v § 14 odst. 2 („Přesahuje-li dražební jistota částku odpovídající 15 000 EUR, může být v dražební vyhlášce vyloučeno její složení v hotovosti do rukou dražebníka.“) nepřipouštěl při skládání dražební jistoty do výše uvedeného limitu a u doplacení ceny dosažené vydražením jakékoliv omezení přijímání hotovosti. Novela zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů, sjednocuje jednoduchým způsobem výši hotovostního limitu v souladu se zákonem č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti, a zároveň jej v zákonu o dražbách nastavuje tak, aby se vždy pružně podřizoval zákonu o omezení plateb v hotovosti. Konkrétně se změny týkají § 14 odst. 2 a § 20 odst. 1 písm. g) zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů.“).¹⁰⁰]. Vhodné je také zajistit počítačku peněz, infralampu, trezor apod.

Dražba se koná v prostorách, které je potřebné mít řádně označené. Ve veřejně přístupné části prostor určených pro konání dražebního jednání se vyvěsí i dražební vyhláška. Z praktických důvodů je vhodné mít při dražbě samotné oddělenou místnost pro zápis účastníků a místnost pro konání dražby, ačkoli zákon o dražbách to nevyžaduje. Důvodem oddělenosti prostor je přijímání finančních prostředků pro skládání jistiny (je-li jistina vyžadována), a také pro ochranu osobních údajů účastníků dražby. Účastníkům dražby musí být umožněn přístup do dražebních prostor 30 minut před zahájením dražby, stejně tak zaměstnancům příslušného živnostenského úřadu a případně zaměstnancům MMR, kteří při dražbě působí jako kontrolní orgán. Dražebník na každém účastníku požaduje ověření totožnosti, nebo předložení oprávnění jednat za účastníka dražby (nejčastěji na základě plné moci, velmi často také v případě příslušníků jiného státu, kteří jsou zastoupeni svými tlumočníky), odevzdat čestné prohlášení účastníka dražby, že není osobou vyloučenou z dražby, prokázat složení jistoty, je-li vyžadována a případně požadovat složení jistoty na místě, je-li to v dražební vyhlášce umožněno, dražebník může po účastníku chtít příspěvek na náklady spojené s dražbou (v praxi býval ve výši 100 Kč, avšak státní složky jej v recentní době nevyžadují) a zápis účastníka na seznam účastníků dražby. Účastník dražby je povinen

100 - Nové znění § 14 odst. 2: (2) Účastník dražby je povinen složit dražebníkovi ve lhůtě uvedené v dražební vyhlášce dražební jistotu v penězích nebo ve formě bankovní záruky; dražebník je povinen umožnit oba uvedené způsoby, hotovostní platbu však pouze do limitu stanoveného v zákoně o omezení plateb v hotovosti(10b). Stanoví-li tak dražební vyhláška, musí být záruční listina vystavena bankou se sídlem na území České republiky nebo zahraniční bankou oprávněnou působit v souladu se zvláštním právním předpisem(10a) na území České republiky. V dražební vyhlášce též může být jako podmínka přijatelnosti bankovní záruky stanovena minimální doba její platnosti, ne však v délce přesahující 160 dní ode dne konání dražby, na niž se bankovní záruka vztahuje.

- Nové znění § 20 odst. 1 písm. g): (1) Dražebník vyhlásí konání dražby dražební vyhláškou, v níž uvede: g) způsob úhrady ceny dosažené vydražením.

dražebníku předložit požadované dokumenty, zapsat se do seznamu a převzít dražební číslo. Zákon o dražbách obsahuje kogentní ustanovení, které stanovuje: „Každému, kdo se dostaví k zapsání do dražby před jejím zahájením a prokáže, že splňuje podmínky stát se účastníkem dražby, musí být umožněno dražit.“¹⁰¹ Účastníkem dražby může být i více účastníků za účelem společného nabytí předmětu dražby (čestné prohlášení společných účastníků¹⁰²), shodně tak manželé. Veřejnost se může účastnit dražby, avšak té musí být přístup do prostor umožněn nejméně 10 minut před zahájením dražby.

Dražební jednání je zahájeno prohlášením licitátora, že zahajuje dražbu. Následně je licitátor povinen „učinit vyvolání a z jeho bodů nejdříve prohlášení o předmětu dražby. Obsahem prohlášení o předmětu dražby je kromě označení předmětu dražby též uvedení jeho odhadnuté nebo zjištěné ceny, jakož i popis dalších skutečností podle § 20 odst. 1 písm. d) nebo alespoň odkaz na jejich popis v dražební vyhlášce.“¹⁰³ Licitátor popíše předmět dražby a je možné přečíst dražební vyhlášku samotnou, i případně informace ze znaleckého posudku pro „prodloužení“ úvodu dražby, neboť velmi často se při dražbách stává, že dorazí více účastníků, než státní složka očekávala. Avšak z důvodu, že státní složka musí zahájit dražbu přesně na čas, mohou účastníci dražby vstoupit do prostor dražby i po jejím zahájení (byť by měl být přístup do dražební místnosti uzavřen, což však není možné, jsou-li ještě zapisování účastníci – těm musí být přístup k dražbě umožněn vždy). Jakmile se dostaví všichni účastníci, licitátor uvede, že účastníci dražby mohou činit svá podání. Tím je zahájena vlastní licitace. „Podle původní právní úpravy veřejných dražeb se dražba zahajovala vyvoláním. Vzhledem k tomu, že docházelo ke sporům, kterým okamžikem je vlastní dražební jednání zahájeno, zda začátkem vyvolání, či okamžikem, kdy je vyvolání perfektní - tedy vlastní výzvou k podávání nabídek, bylo zahájení dražby upřesněno zákonem č. 315/2006 Sb. Tímto zákonem tak došlo k nejen jednoznačnému stanovení, jakým způsobem je dražba zahájena, ale i dalšímu postupu po zahájení dražby. Nepřesné zahájení vlastního dražebního jednání může být uvedeno jako důvod pro podání návrhu k soudu, aby soud prohlásil dražbu za neplatnou, samozřejmě jsou-li splněny i další podmínky uvedené v ust. § 24 odst. 3 (u dobrovolných dražeb) nebo § 48 odst. 4 zákona (u nedobrovolných dražeb). Existují již judikáty k této problematice, kdy žalobce opíral svoji žalobu o výklad pojmu, kdy je vlastní dražba fakticky zahájena.“¹⁰⁴

101 § 23 odst. 5 zákona o dražbách

102 § 3 odst. 7 zákona o dražbách

103 § 23 odst. 6 zákona o dražbách

104 Metodika MMR dostupná na: <http://www.mmr.cz/cs/Verejne-investovani/Verejne-drazby-a-realitni-cinnost/Informace-pro-drazebniky/Prakticke-informace-k-provadeni-verejnych-drazeb/Zahajeni-drazby>

Účastníci činí svá podání a uzná-li licitátor za vhodné, může snížit výši příhozu, která je jako minimální uvedena v dražební vyhlášce (zejména nebylo-li učiněno ani nejnižší podání). Pokud je dražená nemovitost zatížena předkupním právem a účastník dražby doloží listiny nebo jejich úředně ověřené opisy dražebníkově do zahájení dražby, pak není předkupník „stanoveným příhozem vázán; učiní-li tento účastník dražby podání ve stejné výši jako nejvyšší podání, udělí licitátor příklep jemu.“¹⁰⁵ Je skutečností, že státní složky se snaží v případě nemovitostí, které jsou zatíženy předkupním právem, volit jiný způsob nakládání s majetkem státu než dražbou. Velmi často jsou totiž nemovitosti ve vlastnictví státu zatíženy zákonným předkupním právem podle § 3056 o.z., kdy se tuto „komplikaci“ snaží státní složky při zcizování majetku státu řešit jinými způsoby prodeje nemovitostí.

Velmi důležité je zapisovat si průběh dražby do listiny (je totiž podkladem pro vyhotovení záznamu licitátora o průběhu dražebního jednání). Průběh dražby je zapisován formou zápisu výše příhozů a čísel účastníků, kteří příhoz učinili.

Po dosažení nejvyššího podání, kdy již žádný z účastníků nečiní další podání, licitátor učiní dvojitý výzvu pro další podání a následně prohlásí přesný text uvedený v zákoně, který nesmí měnit: „*neučiní-li někdo z přítomných účastníků dražby podání vyšší, než bylo podání naposled učiněné účastníkem dražby (označení účastníka dražby, který učinil nejvyšší podání), udělím mu příklep*“.¹⁰⁶ Následně stále může účastník dražby podání učinit. Nestane-li se tak, licitátor znovu zopakuje, že je možné učinit poslední podání a po třetí výzvě udělí příklep účastníku dražebního jednání, který učinil nejvyšší podání. Je-li učiněno více podání současně ve stejné výši, licitátor určí losem, kterému účastníku udělí příklep. Učiněným podáním je účastník dražby vázán. Pokud není učiněn nejnižší příhoz během dražebního jednání ani po jeho snížení, licitátor dražbu vždy ukončí.

Po dražebním jednání, kde byl udělen příklep, má státní složka nezbytnou povinnost vyhotovit neprodleně protokol o provedené dražbě. Jeho podkladem je dražební vyhláška (pro popis předmětu dražby a popis parametrů dražby), zápis z dražby (pro uvedení, jaké bylo učiněno nejnižší podání a jaké nejvyšší), kdo byl vydražitelem (osobou, která získala příklep) a počet vyhotovení protokolu (vhodné je deset stejnopisů, jeden je určen pro vydražitele a zbylé pro potřeby dražitele). Součástí protokolu je i samotná dražební vyhláška¹⁰⁷. Protokol podepisuje dražebník, licitátor a vydražitel. Vydražitel může odmítnout protokol podepsat a tuto skutečnost uvede dražebník v protokolu. Státní složka musí následně na centrální adrese vyvěsit informace o provedené dražbě, a to konkrétně datum, čas a místo provedené dražby,

105 § 23 odst. 11 zákona o dražbách

106 § 23 odst. 9 zákona o dražbách

107 § 27 odst. 1 písm. h) zákona o dražbách

pokud se konala opakovaná dražba, tak i tuto skutečnost, označení předmětu dražby, označení dražebníka, licitátora a výši ceny dosažené vydražením (případně informaci, že nebylo učiněno ani nejnižší podání).

Po všech úkonech výše uvedených nastává povinnost pro vydražitele, a to uhrazení ceny za předmět dražby. Pokud je cena dosažená za předmět dražby nižší než 500 000 Kč, musí vydražitel zaplatit cenu dosaženou vydražením ihned po skončení dražby, jak ukládá zákon o dražbách. Státní složky v praxi draží majetek vyšší hodnoty z důvodu náročnosti dražby. Vydražitel, který vydražil předmět dražby za částku převyšující 500 000 Kč, je povinen uhradit cenu dosaženou vydražením ve lhůtě stanovené v dražební vyhlášce (částka musí být v poslední den lhůty na účtu dražebníka). Zákon o dražbách stanovuje, že lhůta k zaplacení „*nesmí být kratší než 10 dní ode dne skončení dražby a byla-li vydražitelem složena dražební jistota ve formě bankovní záruky, je vydražitel povinen uhradit cenu dosaženou vydražením v plné výši ve lhůtě 10 dnů, přičemž dražebník je povinen bez zbytečného odkladu po uhrazení ceny dosažené vydražením vrátit vydražiteli záruční listiny.*“¹⁰⁸ Zákon o dražbách neumožňuje zaplatit cenu dosaženou vydražením formou započtení a totožně je nepřipustná platba směnkou.

Také dražebník má po ukončení dražby povinnosti, a to v prvé řadě bez zbytečného odkladu vrátit složené jistiny neúspěšným účastníkům dražby. Následně dražebník vyhotoví „potvrzení o nabytí vlastnictví“, které slouží pro potřeby dražebníka a vydražitele (mělo by být vyhotoveno také bez zbytečného odkladu). Potvrzení o nabytí vlastnictví se vydává z důvodu, že jakmile vydražitel zaplatí cenu dosaženou vydražením ve stanovené lhůtě, přechází na něj vlastnické právo k předmětu koupě, a to k okamžiku udělení příklepu. Písemné potvrzení o nabytí vlastnictví musí obsahovat označení předmětu dražby, uvedení státní složky, která měla příslušnost/právo hospodařit s předmětem dražby a dražebníka. Součástí potvrzení musí být i doklad (formou přílohy k potvrzení), z něhož bude patrné datum a způsob zaplacení ceny dosažené vydražením. Potvrzení o nabytí vlastnictví se vyhotovuje minimálně ve čtyřech stejnopisech a podepisuje jej dražebník, jehož podpis musí být úředně ověřen. Vydražitel obdrží dvě vyhotovení, jedno je určeno pro KN (od 1. 1. 2014 je účastníkem vkladového řízení bývalý vlastník – státní složka a vydražitel) a další pro potřeby dražebníka. Ten si musí do spisové dokumentace uložit alespoň jedno vyhotovení potvrzení, jehož nedílnou součástí je podepsaný stejnopis dražební vyhlášky.

Konečná fáze dražby nastává předáním předmětu dražby a nabývacího titulu. To musí proběhnout podle podmínek uvedených v dražební vyhlášce a je vyhotoven písemný protokol

108 § 29 odst. 2 až odst. 6 zákona o dražbách

o předání předmětu dražby, který podepisuje státní složka na straně bývalého vlastníka, dále dražebníka (v praxi tedy podepisuje státní složka předávací protokol jedenkrát, neboť vystupuje na straně bývalého vlastníka i dražebníka) a vydražitele. Předávací protokol se vyhotovuje ve třech stejnopisech. Zákon o dražbách ukládá v § 32 odst. 3 povinnost předat dva stejnopisy pro vydražitele a jeden je určen pro dražebníka. Tím je dražba úspěšně uzavřena.

Dražba může být i zmařena ze strany vydražitele tím, že nezaplatí cenu dosaženou vydražením. Nastává tak situace, kdy vydražitel nenabývá vlastnictví k předmětu dražby, nesmí se účastnit opakované dražby, vydražitelem složená jistota se použije k úhradě nákladů dražby (pokud nedojde ke zmaření dražby, náklady dražby jsou hrazeny z výtěžku dražby) a v případě konání opakované dražby i k úhradě nákladů opakované dražby. Zbývající část se vydražiteli vrací. Dražebník je povinen vyhotovit „oznámení o zmaření dražby“. Toto oznámení musí dražebník zveřejnit stejným způsobem, jako dražební vyhlášku. Pokud dojde ke zmaření dražby, může dražebník vyhlásit opakovanou dražbu. Opakovanou dražbu může dražebník vyhlásit i v případě, že nebyl předmět dražby vydražen. Není stanoven zákonný termín, kdy tak musí státní složka učinit. Je však důležité neopomenout kogentní ustanovení zákona o dražbách, které říká: *„dražebník v tom případě nemusí zajišťovat nový odhad předmětu dražby, pokud má k dispozici odhad ne starší jednoho roku před konáním opakované dražby.“*¹⁰⁹ Opakovaná dražba musí být vyhlášena totožně jako dražební vyhláška s tím, že na centrální adrese ji musí státní složka vyvěsit nejpozději 10 dnů před konáním opakované dražby. Postup u opakované dražby je obdobný jako u první dražby.

Závěrem ke kapitole týkající se dražby je vhodné upozornit, že dražba může být i zneplatněna, a to do 3 měsíců ode dne konání dražby u soudu. Důvody pro zneplatnění dražby jsou následující:

- bylo-li zasaženo provedením dražby do práv účastníku dražby, navrhovatel, osobě oprávněné z předkupního práva k předmětu dražby, osobě oprávněné z práv na předností nabytí předmětu dražby nebo osobě, k jejímuž návrhu bylo vykonatelným rozhodnutím zakázáno s předmětem dražby nakládat,
- pokud dražebník neupustil od dražby, ač tak učinit měl,
- vydražila-li předmět dražby osoba, která byla z účasti na dražbě vyloučena,
- nejsou-li splněny zákonné podmínky uvedené v zákonu o dražbách, zejména bylo-li místo a čas dražby stanoveny tak, že byla omezena možnost účastnit se na dražbě (např. ve 4 hod ráno na okraji České republiky, kam jezdí veřejná doprava nejdříve v 8 hod ráno

109 § 25 odst. 1 zákona o dražbách

a v předchozí den by veřejná doprava měla poslední čas příjezdu v 18 hod apod.), nebo vysoká jistina, ačkoli dražená nemovitost měla nižší vydraženou cenu, pro složení jistoty byla stanovena nepřiměřená lhůta apod.

I napadení dražby formou jejího zneplatnění u soudu má v zákoně o dražbách mezeru. Zákon o dražbách totiž pouze stanovuje, že „*není-li toto právo uplatněno do 3 měsíců ode dne konání dražby, zaniká*“.¹¹⁰ A současně není uvedeno, ve který okamžik má být vyhotoven protokol o provedené dražbě, potvrzení o nabytí vlastnictví a další listiny, kdy je v zákoně formulováno pouze „*bez zbytečného odkladu*“. Pokud tedy státní složka bude „*natahovat*“ dobu pro vyhotovení protokolu o dražbě (který musí být posléze zveřejněn na centrální adrese a ze kterého se ostatní účastníci dražby dozví detailní informace o provedené dražbě a budou ji moci napadnout neplatností) a protokol o dražbě vyhotoví až po třech měsících, nelze již dražbu napadnout. Státní složka tak může vlastním pomalým konáním (či přímo nekonáním po určitou dobu) zamezit zneplatnění dražby.

4.3. Zcizování majetku státu formou přímého prodeje

Pro tento způsob zcizování majetku státu nám ZMS ani vyhláška nestanoví opět přesný postup. Je však důležité si uvědomit, že se jedná o ojedinělý postup a při jeho použití musí být zvážena vhodnost a potřebnost pro jeho využití. Nejčastěji se použije v případech, kdy je dán např. zákonný důvod, případně vhodnost a potřebnost.

Jako zákonný důvod lze použít např. zákonné předkupní právo věcné, vyplývající ze zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*stavební zákon*“). V § 101 stavebního zákona je zakotveno zákonné předkupní právo „*k pozemku určenému územním plánem nebo regulačním plánem pro veřejně prospěšnou stavbu nebo veřejné prostranství a ke stavbě na tomto pozemku má obec nebo kraj anebo stát ... předkupní právo*“. Plochy veřejného prostranství se vymezují podle pravidel uvedených ve vyhlášce MMR č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů¹¹¹. Definici veřejně prospěšné stavby nalezneme v § 2 odst. 2 písm. l) stavebního zákona a jedná se o stavbu „*pro veřejnou infrastrukturu*“ a určenou „*k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezenou v územně plánovací dokumentaci*“. Předkupní právo předvídané stavebním zákonem se zapisuje i do KN, tedy lze jej vyčíst i z KN a nikoli pouze studiem územního plánování obce.

110 § 48 odst. 3 zákona o dražbách

111 § 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb.

V případech tohoto typu předkupního práva se postupuje tak, že stát oznámí příslušné obci či kraji, že bude majetek zatížený předkupním právem zcizovat a sdělí mu, ať v odpovědi v případě zájmu o předmětnou nemovitost uvede kupní cenu v souladu s relevantními ustanoveními stavebního zákona (tedy speciálně oproti zákonnému předkupnímu právu předvídanému o.z., kdy nabídka dospěje až uzavřením kupní smlouvy s koupěchtivým). Následně se po vyjednání podmínek buďto uzavře kupní smlouva či nikoli a předkupní právo v případě jeho odmítnutí oprávněným zaniká a nezůstává zachováno do budoucna. Nejčastěji se v praxi jedná o pozemky určené územním plánem pro veřejnou zeleň, určené na výstavbu pozemní komunikace a jiné veřejně prospěšné stavby.

Pro použití přímého prodeje nemovitosti je možné využít jakési „vhodnosti“ použití tohoto způsobu zcizení. Lze uvést příklad prodeje pozemků, případně i pozemků, jejichž součástí je stavba, kdy se obec či kraj v zastupitelstvu usnese, že bude chtít tuto nemovitost použít pro stavbu či přestavbu např. tzv. „startovacích bytů“, bytů pro sociálně slabé, lékařské domy či domy pro seniory. „Vhodnost“ není nikde definována, ale lze si pod ní představit příkladně veřejný zájem, který není zcela zřetelný, případně také nejvhodnější způsob využití nemovitosti apod.

Pod potřebností majetku určeného pro přímý prodej si lze představit např. pozemky, na kterých stojí stavby technického charakteru, jež jsou součástí energetické sítě. Jelikož distributor, který potřebuje tuto stavbu pro plnění svých zákonných povinností, velmi často žádá o přímý prodej pozemku pod touto stavbou z toho důvodu, aby mohl lépe obhospodařovat energetickou síť.

V poslední době se i rozmohla forma přímého prodeje z důvodu existence zákonného předkupního práva podle § 3056 o.z. Byť se jedná o zákonné předkupní právo, které má povahu práva věcného a tedy i v případě např. zcizení formou VŘ lze předkupní právo uplatnit (viz příslušná pasáž), jedná se o časově kratší způsob zcizení nemovitosti zatížené zákonným předkupním právem podle o.z. V praxi je sice využíván, avšak je nutné podotknout, že se často jedná o nelukrativní pozemky, či například stavby lehkého opevnění apod., neboť v případě, že by byl tento způsob prodeje nemovitostí využíván stále, nemusel by být lukrativní majetek zcizen za nejvyšší kupní cenu. Blíže k předkupnímu právu a jeho využití ve VŘ se zmiňují v příslušné kapitole.

Přímý prodej má postup pouze takový, že nastane-li nepotřebnost majetku pro stát, státní složka začne přímo jednat se subjektem odlišným od státu tak, aby byla úspěšně uzavřena kupní smlouva. Jsou dána opět pouze typická omezení vyplývající ze ZMS a vyhlášky, a to omezení v podobě nutnosti zcizit věc v ceně obvyklé (pokud není nižší než

vyhlášková). Velmi často státní složky použijí cenu ze ZP procentuálně navýšenou, aby byl majetek zcizen za vyšší cenu, než je stanovená minimální. Opět je zde dále povinnost u některého majetku schválení příslušným ministerstvem.

Případy, kdy není nutné schválení MF, upravuje § 22 odst. 3 písm. a) až f) ZMS. Nejčastěji se jedná o převody pozemků pod komunikacemi, jež jsou ve vlastnictví obce či kraje, dále také o pozemky, na kterých stojí stavba pro bydlení nebo stavba pro rodinnou rekreaci, a taktéž stavba garáže.¹¹² Není bez zajímavosti, že pokud by nedošlo k zaslání podkladů na příslušné ministerstvo ke schválení, z teoretického hlediska by se na toto opomenutí nemuselo nikdy přijít. Pouze kontrolní orgán by mohl při kontrole narazit na tyto nesrovnalosti. Pokud by však nekontroloval zrovna tento spis, bylo by opomenutí zapomenuto. Teoreticky by smlouva nenabyla platnosti, jelikož KN nezkoumá smlouvy po právní stránce, tedy změnu vlastnického práva by bez obtíží zapsal. Pro jistotu platnosti smlouvy je vhodnější u případů, kdy není zcela zřejmé, zda podléhá smlouva schválení příslušného ministerstva, smlouvu odeslat na příslušné ministerstvo. To případně odpoví státní složce, že není nutné schválení smlouvy k platnosti smlouvy. Z pracovních zkušeností vím, že existuje nespočet smluv, které měly být schváleny příslušným ministerstvem, a nestalo se tak. Když se po několika letech na tento nedostatek přišlo, MF reagovalo prvotně tak, že dodatečně konvaliduje smlouvy příložením schvalovací doložky. Následně po několika proběhnutých jednáních bylo od tohoto záměru upuštěno a ponechal se *status quo* s odůvodněním, že tento stav není potřebné zhojit. Podle mého názoru došlo k zásadnímu pochybení, neboť alespoň dodatečně MF mohlo schvalovací doložku připojit. Samozřejmě nemá význam z hlediska KN (ten již změnu vlastnictví zapsal), ale nabyvatelé vlastnického práva by do budoucna (např. za 10 let) byli nuceni dokazovat, že smlouva je platná, neboť státní složka sama nikdy nepřizná své pochybení a nabyvatel, byť netuší ničeho o schvalovacích mechanismech státu, může být ve výsledku ve velmi nevýhodné pozici.

U přímého prodeje je opět nutné nechat zpracovat PENB a poskytnout kupujícímu veškeré informace o předmětu prodeje, včetně vad.

112 Původně se rozhodovalo, zda na stavbu lze aplikovat ustanovení ZMS o nepotřebnosti schválení podle vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, ve znění pozdějších předpisů. Nyní se musí státní složka řídit vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění vyhlášky č. 20/2012 Sb.

Exkurz: Vliv rekodifikace soukromého práva na nakládání s majetkem státu

V rámci přiblížení problematiky nakládání s majetkem státu je potřebné uvést dopady rekodifikace soukromého práva do této oblasti. Obč. zák. byl zákonem na dlouhá léta upravujícím obecné soukromé právo (tzv. hmotné, stanovující práva a povinnosti těch, na které se vztahuje. Jde o souhrn právních norem, jejichž smyslem je postihnout účel a smysl právní úpravy daného tématu. Tím se liší od práva procesního, které upravuje proces a postup, jak se hmotných práv domoci, a proto je procesní právo na právu hmotném závislé.) jakožto obecný soukromoprávní předpis s podpůrnou (subsidiární) působností pro obchodní vztahy (právo obchodní bylo upraveno v zákonu č. 531/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013, dále také jen „obchodní zákoník“). Jelikož soukromé právo nebylo kodifikováno jako celek, bylo nutné, aby další soukromoprávní předpisy upravovaly soukromé právo samostatně, tj. zvláštními (speciálními) zákony platícími jen pro určité skupiny osob či jen pro zvláštní vztahy určitých oblastí společenského života (např. zákon o rodině, zákoník práce, ZMS aj.). Obecnost obč. zák. se projevovala ke speciálním právním odvětvím podpůrností (subsidiaritou) obč. zák. ve vztahu k nim (tato subsidiarita znamenala, že všude tam, kde některou speciální soukromoprávní otázku – osobní či majetkovou – spadající do právních oborů zvláštních neupravoval speciální právní předpis onoho právního odvětví, k řešení této otázky se použil podpůrně obecný obč. zák.¹¹³). Za právní úpravy občanského práva do 31. 12. 2013 byl pro úpravu majetku státu zásadní obč. zák. a ZMS.

S účinností ke dni 1. 1. 2014 byla realizována rekodifikace soukromého práva přijetím o.z., který diametrálně odlišně upravuje soukromé právo. Základním účelem o.z. je, až na výjimky, upravit veškeré soukromoprávní vztahy v jednom jediném kodexu. Přejímá řadu pravidel (do doby jeho přijetí upravených v jiných zákonech, které zrušuje a jichž je více než 100, např. obchodní zákoník, zákon o rodině, zákon o vlastnictví bytů aj.), avšak ne všechna pravidla jsou přejímána bez dalšího s ohledem na potřebu přizpůsobit se moderním potřebám. O.z. je rozvržen do pěti částí (obecná část, rodinné právo, absolutní majetková práva, relativní majetková práva a ustanovení společná, přechodná a závěrečná).

O.z. se zaměřil zejména na autonomii vůle, tzn. otevřel co nejširší rámec svobodné iniciativě jednotlivce a jeho právu uspořádat si soukromý život podle svého, usilovat o své vlastní štěstí, rovnost osob nepovažuje za první zásadu¹¹⁴. Základní zásadou je tedy skutečnost, že osoby si mohou sjednat práva a povinnosti odchylně od zákona, pokud to zákon výslovně nezakazuje – tzv. legální licence. Z uvedeného je zřejmé, že se autonomii

113 Např. § 1 odst. 2 obchodního zákoníku, § 14 ods. 6 ZMS, § 18 ZMS

114 Zásady o.z. jsou upraveny v § 1 až § 14

vůle snaží prosadit dispozitivními ustanoveními, kterých je většina, absentuje zde výčet kogentních norem. Absenci přesného výčtu kogentních norem považuji za ne zcela šťastnou, neboť ačkoli je tady dán důraz na autonomii vůle, některá ustanovení jsou formulována způsobem, kdy není zřejmé, zda se skutečně jedná o dispozitivní ustanovení, či kogentní. Záleží tedy na výkladu normy, pokud nelze použít pouze výklad gramatický, nýbrž i logický, doktrinární, z judikatury soudů a zejména teleologický, neboť často je právě nutné zkoumat, co kterým ustanovením zákonodárce sledoval, jaký byl jeho úmysl a účel.

Pro moji práci je též stěžejní uvést, zda přijetím nové úpravy soukromého práva došlo ke změně v oblasti nabývání majetku, které úzce souvisí s následným nakládáním majetku ve vlastnictví státu. Je zřejmé, že i přes odlišnosti obou úprav občanského práva se do obecného nakládání s majetkem státu nové zásady o.z. nikterak zásadně nepromítly, neboť stát, jak bylo již shora rozvedeno, je vázán dalšími zákony, jimiž se musí řídit, tedy i nově nastolená autonomie vůle pro stát neznamena zásadní průlom, projevující se například ve změně smluvních ujednání. Naopak rigidnost smluv pro nakládání s majetkem státu je zřetelná stále. Při vstupu do právního jednání se státem nelze spatřovat autonomii vůle ze strany osoby odlišné od státu, neboť stát při nakládání se svým majetkem sleduje zejména zisk, kdy ztrátovost není žádoucí. Tedy ze strany osoby, která je druhou smluvní stranou (odlišnou od státu), je zřejmé, že nemůže svojí vůlí jakkoli zasahovat do smluvních ujednání. Stát v podstatě předkládá adhezní smlouvu, kdy protistrana buďto takto smlouvu uzavře, či se nalezne jiná osoba ochotná smluvní podmínky akceptovat.

Pro mou práci je taktéž zásadní, že uzavřené smlouvy za účinnosti obč. zák. budou platit i nadále a většinou není třeba je zcela nahrazovat novými (ačkoli se na ně rovněž vztahují zásady o.z. shora uvedené¹¹⁵). Avšak o.z. naopak zásadně ovlivňuje nakládání s majetkem státu s ohledem na nově zavedenou zásadu *superficies solo cedit* včetně navazujících nových institutů (např. právo stavby), jak rozvádím v následujících kapitolách. Nyní se ve své dizertaci budu již zabývat pouze nabýváním a nakládáním s majetkem podle nové právní úpravy, tj po rekodifikaci soukromého práva. Pouze pro zdůraznění diferencovanosti v úpravách soukromého práva budu na případné zásadní rozdílnosti poukazovat.

115 Podle § 3028 odst. 3 o.z. není-li dale stanoveno jinak, řídí se jiné právní poměry vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, jakož i práva a povinnosti z nich vzniklé, včetně práv a povinností z porušení smluv uzavřených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dosavadními právními předpisy.

Zásada superficies solo cedit

Po rekonstrukci soukromého práva přijetím o.z. byla do českého právního řádu navrácena římská zásada „*superficies solo cedit*“. Tato zásada, kdy povrch ustupuje půdě, nastolila mnoho změn a s nimi současně mnoho úskalí. K této zásadě se v důvodové zprávě k o.z. uvádí následující: „*Je nezbytné reagovat na stav trvající od r. 1951, kdy byl právní režim pozemků a staveb oddělen ... Je zřejmé, že právní spojení stavby s pozemkem v jedinou nemovitou věc nelze ve všech situacích zajistit postupem obdobně jednoduchým a kategorickým, jakým bylo vlastnické právo k pozemku a ke stavbě občanským zákoníkem z r. 1950 právně odděleno. Proto se navrhuje obnovit toto právní spojení dnem účinnosti nového zákona jen v těch případech, kdy dosavadní (tj. oddělené) vlastnické právo k pozemku i ke stavbě náleží téže osobě. Naopak v případech, kdy vlastnické právo k pozemku a ke stavbě náleží různým osobám, odkládá se právní spojení pozemku a stavby v jednu nemovitou věc až do doby, kdy se vlastnictví pozemku i stavby spojí v rukou jediného vlastníka.*“¹¹⁶ Z uvedeného vyplývá, že stavby (jiné než movité a i jiné než dočasné) se stávají dnem účinnosti o.z. součástmi pozemků, na nichž byly postaveny. Uvedený následek však automaticky nastal pouze u některých staveb. Pokud byly ke dni účinnosti o.z. vlastníky pozemku a těch staveb, jež byly nemovitostmi, podle § 119 obč. zák. různé osoby, zůstal zachován původní právní režim (opak by totiž znamenal faktické vyvlastnění staveb, jež měly za dřívější právní úpravy povahu nemovitých věcí).¹¹⁷ Jak uvádí i komentář v právnickém systému ASPI: „*Podle § 506 odst. 1 od účinnosti nového občanského zákoníku jsou součástí věci na rozdíl od dřívějšího právního stavu právě stavby na pozemku zřízené (součástí věci je přitom podle § 505 vše, co k věci podle její povahy náleží a nemůže být od ní odděleno, aniž by se věc znehodnotila). Některé stavby však podle občanského zákoníku součástí věci nejsou (srov. např. § 509), takže se jich návrat k zásadě, že stavba je součástí pozemku, netýká. Podle § 3061 se totiž ustanovení § 3054 a násl. nepoužijí tehdy, jde-li právě o takové stavby, jež nejsou součástí pozemku podle občanského zákoníku. Zásada, že stavba je součástí pozemku (vyjádřená latinskou maximou *superficies solo cedit*), se tedy neuplatní, především pokud jde o inženýrské sítě a stavby a technická zařízení, jež s nimi funkčně souvisí, případně i další stavby, které podle občanského zákoníku součástí věci nejsou (například podzemní stavby se*

116 <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

117 Viz komentář Systém ASPI - stav k 25.11.2015 do částky 130/2015 Sb. a 32/2015 Sb.m.s. - RA794, Občanský zákoník: Komentář, Svazek VI, (§ 2521-3081) - KO89_f2012CZ - poslední stav textu

*samostatným účelovým určením). Zásada superficies solo cedit se uplatní ohledně staveb ostatních.*¹¹⁸

Jinými slovy zásada *superficies solo cedit* stanoví, že stavba, která není podle dosavadních právních předpisů součástí pozemku, na němž je zřízena, přestává být dnem nabytí účinnosti o.z. samostatnou věcí a stává se součástí pozemku za předpokladu, že měla v den nabytí účinnosti o.z. vlastnické právo ke stavbě a pozemku táž osoba.¹¹⁹ Jestliže v okamžiku nabytí účinnosti o.z. bude vlastník pozemku odlišný od vlastníka stavby, tak stavba i pozemek zůstávají samostatnými nemovitými věcmi a podle § 3058 odst. 1 o.z. stavba přestane být ze zákona samostatnou věcí až v okamžiku, kdy se pozemek i stavba stanou vlastnictvím téhož vlastníka. Důležitá je úprava v § 3058 odst. 2 o.z.¹²⁰ vztahující se na situaci, kdy je převáděn pozemek, na němž je zřízena některá ze staveb nepodléhajících zápisu do KN, jako jsou např. drobné stavby (typicky stavby s jedním nadzemním podlažím o zastavěné ploše do 16 m² a výšce do 4,5 m), stavby, které nejsou budovami, některé technické stavby a další. Protože takové stavby nejsou zapsány do veřejného seznamu, nelze se opřít o zásadu veřejné důvěry v KN¹²¹, a není tedy ani vyloučen případ, kdy vlastník pozemku převede vlastnické právo k pozemku a nabyvatel bude vzhledem k okolnostem konkrétního případu v dobré víře, že nabývá vlastnické právo k pozemku i se stavbou. I v těchto případech má dojít k právnímu spojení stavby s pozemkem a ke vzniku vlastnického práva nabyvatele. Dosavadní vlastník stavby však musí být za ztrátu vlastnického práva odškodněn, a proto se mu zakládá právo na náhradu škody vůči zciziteli.¹²²

NS k tomuto vydal rozsudek dne 26. 4. 2017, sp. zn. 22 Cdo 2851/2015, z něž vyplývá, že *„1. Byly-li k 1. 1. 2014 vlastníky stavby a zastavěného pozemku různé osoby, nestala se stavba k tomuto dni součástí pozemku. Splyne-li vlastnictví později, stane se stavba součástí pozemku k okamžiku splynutí. 2. Stavba se stává součástí toho pozemku, na němž převážně leží, ke zbylým pozemkům zákonodárce připouští uplatnění institutu přestavku. 3. Právní režim přestavku se týká i staveb zřízených zčásti na cizím pozemku před 1. 1. 2014. 4. Základním předpokladem pro aplikaci ustanovení o přestavku je skutečnost, že je stavba*

118 Systém ASPI - stav k 25.11.2015 do částky 130/2015 Sb. a 32/2015 Sb.m.s. - RA794, Občanský zákoník: Komentář, Svazek VI, (§ 2521-3081) - KO89_f2012CZ - poslední stav textu

119 § 3054 o.z.

120 *„Bylo-li vlastnické právo k pozemku zcizeno třetí osobě, která byla při nabytí vlastnického práva v dobré víře, že stavba je součástí pozemku, přestane být stavba samostatnou věcí a stane se součástí pozemku, na němž je zřízena. Kdo vlastnil stavbu, má vůči zciziteli právo na náhradu ve výši ceny stavby ke dni zániku svého vlastnického práva; byla-li stavba zatížena zástavním právem, přechází zástavní právo na pohledávku na tuto náhradu.“*

121 U staveb evidovaných ve veřejném seznamu (zpravidla v KN) nelze pro neznalost stavu KN být v tomto případě v dobré víře (viz § 980 odst. 1 o.z.)

122 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 1236 - 1237 s, 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

zřizována na cizím pozemku v dobré víře, že stavebník stavbu zřizuje na svém vlastním pozemku, ačkoliv tomu tak ve skutečnosti není. Vlastnictví k pozemku na základě institutu přestavku nelze nabýt, má-li (resp. měl v době zřízení stavby) stavebník ke zřízení stavby na cizím pozemku platný právní titul.”

Totéž, co shora uvedeno, podle § 3055 odst. 1 o.z. platí o stavbě, která je v den nabytí účinnosti o.z. ve spoluvlastnictví, je-li některý ze spoluvlastníků i vlastníkem pozemku nebo jsou-li jen někteří spoluvlastníci stavby spoluvlastníky pozemku. V případě spoluvlastnictví lze z § 1116 o.z. a § 3055 odst. 1 o.z. vyvodit, že se § 3054 o.z. „použije i v případě spoluvlastnictví a stavba se stane součástí pozemku, jestliže titíž spoluvlastníci pozemku budou i spoluvlastníky stavby. Nedořešenou však zůstává otázka spoluvlastnictví v případě, kdy např. dva spoluvlastníci budou vlastnit pozemek i stavbu na něm, avšak s rozdílnými podíly (jedna osoba bude většinovým spoluvlastníkem pozemku a menšinovým spoluvlastníkem stavby).“¹²³ O.z. nastolenou otázku výslovně neřeší, důvodová zpráva taktéž nikoli, avšak jako možné řešení by bylo možné použít § 10 o.z. a § 3058 odst. 2 o.z., a to poskytnutí odpovídající peněžité náhrady majoritnímu spoluvlastníku stavby většinovým spoluvlastníkem pozemku.

O.z. řadí pojem stavba mezi přírůstky nemovité věci. Jak již shora uvedeno, pro stavby, které ke dni účinnosti o.z. už existují, se uplatní přechodná ustanovení s rozlišením, zda jsou stavba i pozemek ve vlastnictví jednoho vlastníka, anebo zda stavba a pozemek mají vlastníka rozdílného. V prvním případě se stavba stala součástí pozemku, v druhém případě se uplatní *status quo*, stávající stav. Vlastníkům však vzniká zákonné předkupní právo¹²⁴. Chci však upozornit na skutečnost, že přechodných ustanovení řešících přijetí zásady *superficies solo cedit* je pouze 8¹²⁵, jsou systematicky zařazena do hlavy II části páté o.z., současně je v úvodních ustanoveních řešen základ právní úpravy a následují ustanovení speciální.

K tématu mé práce je potřebné uvést, že na majetek státu také dopadla zásada *superficies solo cedit*, avšak s jistými komplikacemi, které rozvádím v příslušné pasáži. I stát je spoluvlastníkem četných věcí, a to nejen spoluvlastníkem v rámci svého uspořádání, ale spoluvlastníkem i vůči jiným osobám odlišným od státu. ZMS v platném a účinném znění mj. dále nereflektuje nově zavedené instituty o.z. Novela ZMS, která nabyla platnosti a účinnosti k 8. 2. 2016, se snaží již některé upravit. Jak je rozvedeno v kapitolách zaměřujících se přímo na nakládání s majetkem státu, nejviditelněji novela reflektuje oblast věcných břemen,

123 <https://www.epravo.cz/top/clanky/prechodna-ustanoveni-noveho-obcanskeho-zakoniku-k-zasade-superficies-solo-cedit-84655.html>

124 § 3058 o.z.

125 § 3054 - § 3061 o.z.

zákonného předkupního práva podle § 3056 o.z., práva stavby a přestavku. V této pasáži přesto musím poukázat na tyto nové instituty, neboť ačkoli nejsou předvídané platným a účinným ZMS, státní složky musely zareagovat na rekodifikaci soukromého práva řešením nastalých komplikací *ad hoc*. Tato nevšední řešení po konzultacích s MF přinesla užitek právě pro zakomponování nových institutů do ZMS, kdy MF v připomínkovém řízení velmi často vzalo v potaz praktické připomínky státních složek.

Mezi nejzásadnější komplikaci, kterou musely státní složky začít v první řadě řešit, byl samotný zápis příslušnosti/práva hospodařit s majetkem státu do KN. Jako zásadní problém se po několika stanoviscích Českého úřadu zeměměřického a katastrálního (dále jen „ČÚZK“) nastala situace, kdy vlastníkem pozemku i stavby na něm se nacházející, byla Česká republika, avšak s příslušností či právem hospodaření různých státních složek. Katastrální úřady totiž používají softwarový program, který celoplošně (respektive po katastrálních územích postupně) začal automaticky sjednocovat vlastnické právo k pozemku i stavbě v případě jediného vlastníka. Tedy i České republiky, byť pro státní složky je zcela zásadní, která státní složka hospodaří s konkrétní nemovitostí. Není totiž možné jasně rozhodnout, které kritérium by bylo určující pro sjednocení příslušnosti/práva hospodařit. Zda má být v KN zapsána státní složka, která měla doposud zapsáno příslušnost/právo hospodaření k pozemku, nebo naopak státní složka, která má příslušnost/právo hospodařit se stavbou na pozemku se nacházející. Z logiky věci by se katastrální úřad měl řídit zásadou *superficies solo cedit*, avšak po dlouhých úvahách a mnohých jednání, vydal dne 10. 3. 2015 na podnět státních složek stanovisko č.j. ČÚZK-03450/2015-22, ve kterém jednoznačně uvedl: „*Pokud pozemek i stavba byly ke dni nabytí účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve vlastnictví téže osoby, v daném případě České republiky, stavba od tohoto okamžiku není samostatnou věcí, ale stala se součástí pozemku, na kterém je postavena. Tato stavba není předmětem evidence v katastru nemovitostí, informace o ní může být do katastru vyznačena toliko v podobě údajů o pozemku, jehož je součástí. S touto stavbou nelze samostatně nakládat.*“ Tímto stanoviskem ČÚZK zcela zavrhl nakládání se stavbou a pozemek ve vlastnictví České republiky. Tím se ochromilo mnoho plánovaných převodů státních nemovitostí, byť ZMS jakožto *lex specialis* možnost nakládání s majetkem v rámci státu bez obav předpokládá, ačkoli nemohl předvídat rekodifikaci soukromého práva a jejich specifik.

Není bez zajímavosti, že sám ČÚZK následně několikrát změnil své vlastní stanovisko. Například dne 15. 6. 2015 ČÚZK vydal stanovisko č.j. ČÚZK-08461/2015-22, tehdy považované za závěrečné, ve kterém uvedl, že u staveb, které vznikly do konce roku 2013 jako samostatné věci, přičemž s těmito stavbami hospodaří různé státní složky, postupují

katastrální úřady v souladu s § 3054 o.z. Tedy, že nelze hospodařit se stavbou a pozemkem samostatně a stavba (byla-li zapsána do KN) se stala součástí pozemku. Není tedy vůbec možné ani nakládat s těmito stavbami samostatně. Pokud stavba nebyla z jakéhokoli důvodu zapsána v KN, ačkoli zapsána být měla, není ji možné do KN vůbec zapsat a v KN bude pouze uveden pozemek. Lze však do KN vložit poznámku, že se na pozemku nachází stavba, avšak nelze již zapsat různou příslušnost/právo státních složek. ČÚZK v závěru sdělil, že vidí jako vhodné postupovat při nakládání se státním majetkem v rámci státu v souladu s vládním návrhem novely ZMS (viz níže). Tento návrh uvádí, že se státní složky musí dohodnout, zda bude pozemek sledovat osud stavby, či naopak. Ale v případě, že k dohodě mezi státními složkami nedojde, tak „půda ustupuje povrchu“, v tomto případě státní složka mající v příslušnosti/právu hospodařit se stavbou získá do své příslušnosti/práva i pozemek, na kterém v příslušnosti/právu hospodaří jiné státní složky. Tedy v podstatě sám zavrhnul vlastní navrhovanou nemožnost nakládat samostatně se stavbou, ale současně nabídnul možnost postupovat v souladu s návrhem novely ZMS. Takže z logiky věci by mohla nastat situace, kdy by státní složce, která má příslušnost/právo hospodařit se stavbou, byl předán i pozemek pod ní, ale když nebude stavba zapsaná v KN, pouze pozemek, musel by ČÚZK beztak příslušnost/právo hospodařit k pozemku změnit pro správnou státní složku. Tedy nakládání s majetkem by nemohl vyloučit ani tím, že by změnu příslušnosti/práva hospodařit nezapsal.

Přístup ČÚZK k tomuto problému doznal v delším časovém horizontu dalších změn, kdy ČÚZK následně tvrdil, že není technicky možné rozdílnou příslušnost do KN zapsat, ale v praxi jsem se přesvědčila, že zápis do KN s rozdílnou příslušností byl bez problému zrealizován. Poté se tedy ČÚZK vyjádřil, že sice technicky to možné je, ale v praxi se takto postupovat nebude. A nyní se čeká na závěrečné stanovisko, zda tedy budou tyto rozdílné příslušnosti/práva zapisovány do KN, či nikoli. Na tomto příkladu je zřetelně vidět, že ani ČÚZK nemá v této oblasti zcela jasno a každý KN si postupuje podle svého vlastního uvážení.

Z předešlého vyplývá, že při nakládání s majetkem státu v rámci státu nebude dodržována zásada *superficies solo cedit*. Novela ZMS¹²⁶ zcela prolomí tuto zásadu, neboť uvádí: „*Nedohodnou-li se organizační složky státu a státní organizace uvedené v bodě 5 na sjednocení příslušnosti hospodařit se stavbou a pozemkem, jehož je stavba součástí, do 31. prosince 2015 včetně, stane se dnem 1. ledna 2016 příslušnou hospodařit se stavbou i pozemkem ta organizační složka státu nebo státní organizace, která byla dosud příslušná hospodařit se stavbou. Byla-li stavba zřízena na několika pozemcích ve vlastnictví České*

126 § 22 ZMS, část první, čl. II, bod č. 6

republiky, s nimiž byly dosud příslušné hospodařit různé organizační složky státu nebo státní organizace, stane se organizační složka státu nebo státní organizace, která je příslušná hospodařit se stavbou, uvedeným dnem příslušnou hospodařit s pozemkem, na němž je převážná část stavby, i s těmi částmi dalších pozemků, na něž části stavby přesahují.“ Cíl, který novela ZMS sleduje, je zřejmý. Vzhledem k tomu, že by bylo značně složité řešit situace, kdy budou mít různou příslušnost/právo hospodařit státní složky s více pozemky pod jedinou stavbou, kde by se nejevilo vhodné řešit sloučení stavby s pozemkem, je rozhodně snazší dát stavbě „hlavní“ pozici a ke stavbě „přiřadit“ pozemky. Uvedená citace novely ZMS se, byť prolomením zásady o.z., snaží co nejvíce ulehčit řešení komplikovaných majetkoprávních uspořádání České republiky jakožto vlastníka. Navíc případů, kdy se stavba nachází na více pozemcích, je veliké množství, což předvídali i zákonodárci při přijímání o.z., neboť důvodová zpráva k o.z. sama uvádí: „Zvláštní úpravu rovněž vyžaduje situace, kdy stavba zasahuje několik pozemků. Pro tyto případy se, opět obdobně jako v analogické úpravě německé, navrhuje stanovit, že se výše uvedená právní pravidla vztahují jen na pozemek, na němž stojí převážná část stavby, zatímco pokud jde o pozemky, na něž části stavby jen přesahují, se použijí ustanovení o přestavku (§1087)“¹²⁷

Avšak dovoluji si poukázat na problém novely ZMS, kdy by při zamyšlení se *ad absurdum*, by např. stavba vojenského bunkru, resp. objektu stálého lehkého opevnění, v příslušnosti hospodařit MO, která sama o sobě má průměrně výměru 18 m², bude ležet na pozemku o velikosti 2 ha v příslušnosti/právu hospodařit jiné státní složky (nejčastěji Lesů ČR, s.p.). A když se tyto dvě státní složky mezi sebou nedohodnou, tak budou mít povinnost upravit tento vztah předáním 2 ha pozemku do příslušnosti hospodařit MO, které má příslušnost k objektu o výměře 18 m². Tato situace by v praxi nastat sice neměla, neboť státní složky budou mít zájem především na dohodě. Faktem zůstává, že zatím se státní složky snažily do 31. 12. 2015 upravit vztahy pozemků a staveb podle vzájemné dohody, kdy je stěžejní sjednotit příslušnost/právo k pozemku i stavbě dříve, než vejde v účinnost novela ZMS, a to formou změny práva/příslušnosti hospodařit.

V následujících kapitolách se pokusím blíže vyjasnit další komplikace způsobené rekonstrukcí soukromého práva.

127 <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

Zákonné předkupní právo

Z předešlého obecného výkladu k problematice základní zásady o.z. *superficies solo cedit* se objevuje další komplikace s tímto spojená. A tou je zákonné předkupní právo, které je uvedeno v § 3054 až § 3056 o.z., neboť pro právní spojení pozemku a stavby v případě odlišných vlastníků uvedených věcí „za tím účelem se navrhuje založit vlastníkovu pozemku zákonné předkupní právo ke stavbě a vlastníku stavby zákonné předkupní právo k pozemku, popřípadě k příslušné části pozemku, lze-li pozemek funkčně rozdělit.“¹²⁸ Jak je seznatelné z § 3054 o.z. „ty stavby, jež nebyly podle dosavadních právních předpisů součástí pozemku (tedy stavby, jež měly povahu samostatných věcí nemovitých), přestanou být samostatnou věcí a stanou se součástí pozemku, avšak jen za předpokladu, že vlastnické právo ke stavbě i k pozemku má táž osoba ke dni nabytí účinnosti občanského zákoníku (§ 3054) a nebo je nabude táž osoba kdykoli po nabytí jeho účinnosti (§ 3058 odst. 1), což samozřejmě neplatí v tom případě, kdy dotyčná stavba, jež nebyla součástí pozemku podle dřívějších předpisů, jí není ani podle nynějšího občanského zákoníku. Stavby spojené se zemí pevným základem, jež nebyly podle dosavadních předpisů součástí pozemku a patří jiné osobě než pozemek, na němž byly postaveny, se součástí pozemku nestanou ani po účinnosti nového občanského zákoníku a jsou i nadále věcmi nemovitými (jak konstatoval Nejvyšší soud v rozhodnutí 28 Cdo 1056/2012, situace, kdy vlastnickému právu k pozemku konkuruje vlastnické právo jiného subjektu ke stavbám na tomto pozemku vybudovaným, není nijak neobvyklá).“¹²⁹ Z uvedeného je zřejmé, že jestliže vlastník pozemku byl v den nabytí účinnosti o.z. osobou odlišnou od vlastníka stavby, vzniklo podle § 3056 o.z. vlastníkovu pozemku předkupní právo ke stavbě a vlastníkovu stavby předkupní právo k pozemku, s tím, že lze-li část pozemku se stavbou oddělit tak, aniž to podstatně ztíží jejich užívání a požívání, vztahuje se předkupní právo vlastníka stavby pouze na část pozemku, nezbytnou pro výkon vlastnického práva ke stavbě. Na zákonné předkupní právo se použijí přiměřeně ta ustanovení o.z., která upravují smluvní předkupní právo¹³⁰, což vyplývá ze skutečnosti, že o.z. samostatně neupravuje zákonné předkupní právo, protože je nutné zohlednit judikaturu k obč. zák.¹³¹ a zároveň § 10 o.z.¹³²

128 <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

129 Viz komentář Systém ASPI - stav k 25.11.2015 do částky 130/2015 Sb. a 32/2015 Sb.m.s. - RA794, Občanský zákoník: Komentář, Svazek VI, (§ 3054) - KO89_f2012CZ - poslední stav textu

130 § 2140 a násl. o.z.

131 Viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 18. 10. 2001, sp. zn. 25 Cdo 2764/99, uveřejněný pod číslem 72/2002 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek.

132 § 10 odst. 1 o.z.: „Nelze-li právní případ rozhodnout na základě výslovného ustanovení, posoudí se podle ustanovení, které se týká právního případu co do obsahu a účelu posuzovanému právnímu případu nejbližšího.“ § 10 odst. 2 o.z.: „Není-li takové ustanovení, posoudí se právní případ podle principů spravedlnosti a zásad, na nichž spočívá tento zákon, tak, aby se dospělo se zřetelem k zvyklostem

O.z. zavádí novou terminologii: osoba, jíž náleží předkupní právo, se nazývá předkupník a osoba, která má zájem o koupi nemovitosti od prodávajícího, se nazývá koupěchtivý. Předkupník je v případě zájmu povinen zaplatit kupní cenu prodávajícímu do 3 měsíců po nabídce. V případě, že předkupník nevyužije svého překupního práva, zůstává mu předkupní právo zachováno i vůči novému vlastníkovi nemovitosti. Jestliže koupěchtivý o předkupním právu věděl nebo musel-li o něm vědět, pak platí, že smlouva s ním je uzavřena s rozvazovací podmínkou uplatnění předkupního práva předkupníkem. Zákonné předkupní právo navíc podle § 3056 odst. 1 o.z. nelze smluvně vyloučit. Zákonné předkupní právo má věcněprávní charakter a je podle nového katastrálního zákona zapisováno do KN.

Z praktického hlediska zákonné předkupní právo znamená, že vlastník, který bude chtít převést svou věc, je povinen ji nabídnout druhému vlastníkovi k odkoupení, resp. vlastník pozemku v případě záměru pozemek prodat, je nejprve povinen pozemek za stejných podmínek nabídnout vlastníku stavby, přičemž tato nabídka musí být písemná. Nevyužití předkupního práva neznamená jeho automatický zánik, bude platit i nadále i vůči nabyvateli převáděné věci (tj. pozemku nebo stavby). Předkupní právo se neuplatní pouze v případě převodu na osobu blízkou. Pokud dojde ke splnutí vlastnictví, stává se dnem splnutí, tj. dnem nabytí vlastnického práva nebo dnem zápisu do veřejného rejstříku, stavba součástí pozemku, tj. přírůstkem. V praxi vyvstává otázka, jak postupovat, pokud má pozemek více spoluvlastníků, ale vlastníkem stavby se stanou jen někteří z nich. Stavba by měla z logiky věci zůstat samostatnou nemovitou věcí, nikoli se stát součástí pozemku. Stavebník stavby, odlišný od vlastníka pozemku, by mohl získat právo stavby (viz níže), a to na dobu 99 let. Také je zajímavá problematika předkupního práva bankovní instituce, poskytující úvěr proti zastavení nemovitosti, když uvedená situace by byla řešená zřízením zástavy práva stavby anebo zastavením jiné nemovité věci.¹³³

Vzhledem k nutnosti řešit zákonné předkupní právo při zcizování majetku státu osobám odlišným od státu, nastávají další komplikace spojené se schvalovacími mechanismy ze strany MF či MŽP nebo MK (vyjma formy dražby, která má schvalovací procesy před dražebním jednáním, viz výše). Jelikož samotný schvalovací proces pouze na uvedených třech ministerstvech trvá další 3-4 měsíce, vyvstává otázka, zda je možné „dospění“ předkupního práva řešit dříve, než-li až po uzavření kupní smlouvy s koupěchtivým. Zde je totiž zásadní

soukromého života a s přihlédnutím k stavu právní nauky i ustálené rozhodovací praxi k dobrému uspořádání práv a povinností.“

133 NOVOTNÝ, Petr, Monika NOVOTNÁ, Kristina KEDROŇOVÁ, Ilona ŠTROSOVÁ a Monika ŠTÝSOVÁ. *Vlastnictví a věcná práva*. 2., aktualizované vyd. Praha: Grada Publishing, 2017, 52 s, 167 s. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-271-0610-3.

problém ten, že kupní smlouva nabude platnosti až jejím schválením příslušným ministerstvem.¹³⁴

Byť musí i stát postupovat při nakládání s majetkem státu v souladu s o.z., opravdu by bylo vhodné tyto mechanismy upravit i v novele ZMS. Důvodem, proč toto novela ZMS ve svém návrhu neobsahuje, bude nejspíše fakt, že státní složky by měly nakládat s majetkem, s nímž jim přísluší hospodařit, pouze tehdy, pokud jej prohlásily za trvale nepotřebný do 31. 12. 2015. Majetek prohlášený za trvale nepotřebný pro státní složku po 1. 1. 2016 je již automaticky předáván na ÚZSVM. Takže už MF při tvorbě tohoto návrhu nevzalo v potaz státní složky, které mají stále obrovské množství nemovitostí již prohlášených za nepotřebné, a tudíž budou muset tuto problematiku řešit i nadále. Byť těchto státních složek nebude mnoho, budou se tyto potýkat s opravdu nepříjemnými situacemi.

Není bez zajímavosti, jaká úskalí zákonné předkupní právo vytvořilo u staveb na pozemcích v případě letištních ploch, jak již shora uváděno, kdy je problém určit, zda se jedná o součást pozemku, či nikoli. U zákonného předkupního práva podle § 3056 o.z. jsem objevila další nejasnosti, a to konkrétně u bytových jednotek a řešení předkupního práva u stavby nacházející se na více pozemcích v souladu s § 3059 o.z. Nejprve se zaměřím na bytové jednotky. Na téma předkupního práva k pozemku v případě bytových jednotek jsem četla mnoho názorů, kdy většina odborníků (totožně i expertní skupina KANCL ve svém výkladovém stanovisku č. 19 ze dne 3. 3. 2014¹³⁵) uvádí, že v daném případě předkupní právo k pozemku nelze aplikovat. Avšak já jsem se ztotožnila s názorem pana doc. JUDr. Tomáše Dvořáka, Ph.D., který podle mě napsal velmi výstižný článek tomuto tématu věnovaný. Jeho stěžejní část cituji: *„Lze jistě souhlasit se stanoviskem, že jednotka není stavbou, ovšem vlastník jednotky je i – z titulu svého spoluvlastnického práva ke společným částem, jež jsou součástí stavby – spoluvlastníkem stavby. Odlišování spoluvlastnictví celé stavby od spoluvlastnictví společných částí stavby je zde veskrze účelové a umělé. Zákon výslovně nestanoví nic o tom, že by podmínkou existence předkupního práva bylo spoluvlastnictví celé stavby. To je již účelová interpretační extenze, jež má – podle všeho – ten důvod, že se zde autoři výše cit. stanovisek snaží zjednodušit praktický obchod s jednotkami, jež širokým koncipováním zákonného předkupního práva podle § 3056 odst. 1 NOZ zákonodárce nutně nemálo zkomplikoval. Výklad zákona je třeba koncipovat vždy smysluplně. Ostatně zákonodárce výslovně hovoří jen o předkupním právu vlastníka, nikoliv již spoluvlastníků, a přesto nelze reálně pochybovat o tom, že § 3056 odst. 1 NOZ zakládá předkupní právo jak*

134 § 44 ZMS

135 Dostupné na: http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Stanovisko_19.pdf

vlastníků, tak i spoluvlastníků staveb a pozemků. Dále nelze nevidět, že klíčový komponent jednotky, totiž byt nebo nebytový prostor, je nepochybně ze stavebního hlediska součástí stavby. Vzhledem k tomu není z logického hlediska zřejmé, proč by zrovna pro tyto případy měla být činěna výjimka z § 3056 odst. 1 NOZ, když úmysl zákonodárce je nesporný, totiž sjednocení vlastnictví stavby a pozemku do jediných rukou, a to bez zřetele ke skutečnosti, zda v té či oné stavbě vlastnictví jednotek nebo bytové spoluvlastnictví vzniklo či nikoliv. Vzhledem k tomu tu není – se zřetelem ke smyslu cit. § 3056 odst. 1 NOZ ani věcný důvod, proč by zrovna pro tyto případy měla být dovozována neexistence zákonného předkupního práva. Chtěl-li by zákonodárce pro tyto případy učinit výjimku, musel by tak učinit zvláštním přechodným ustanovením, což se zde ovšem nestalo. Vlastník jednotky je z titulu vlastnictví jednotky podle NOZ i podle BytZ vždy též spoluvlastníkem společných částí. To je právě imanentním rysem tohoto institutu (tj. bytového spoluvlastnictví, resp. vlastnictví jednotek), jež v sobě slučuje výlučné vlastnictví jednotky (jakožto výlučné části stavby) a spoluvlastnictví společných částí domu, resp. společných částí nemovitosti (jakožto společných částí stavby). I spoluvlastnictví společných částí domu, resp. společných částí nemovitosti je – logicky vzato – spoluvlastnictvím stavby. Vzhledem k tomu je tu jediný logický závěr, že § 3056 odst. 1 NOZ dopadá i na ty případy, kdy vzniklo vlastnictví jednotek podle BytZ nebo bytové spoluvlastnictví podle NOZ, jestliže vlastník jednotky není spoluvlastníkem pozemku, na němž se nachází dům – stavba, ve které je jím vlastněná jednotka vymezena.¹³⁶

Další komplikaci vidím v § 3059 o.z. Domnívám se, že zákonodárce v daném ustanovení nejprve zamýšlel, aby se jednalo o zákonné předkupní právo ve vztahu stavby k pozemku a obráceně. Avšak z dikce zákona a i z logiky věci se mi jeví vhodnější, aby se toto ustanovení vztahovalo pouze na zákonné předkupní právo k pozemku. Svůj názor opírám o dikci zákona: „Je-li stavba zřízena na několika pozemcích, použijí se § 3056 a 3058 jen ve vztahu k pozemku, na němž je převážná část stavby. Stane-li se stavba součástí tohoto pozemku, použije se ve vztahu k pozemkům, na něž části stavby přesahují, ustanovení o přestavku.“¹³⁷ Ačkoli můj názor nesdílí žádný z odborníků, resp., i na absolvovaných školeních mi bylo sděleno, že se jedná o vzájemné předkupní právo, což ostatně i judikatorní praxe dovozuje.

V případě nemovitostí zatížených zákonným předkupním právem podle příslušných ustanovení o.z., státní složky volí způsob zcizování majetku státu formou výběrového řízení

136 Dostupné na: <http://casopis.vsehrd.cz/2014/06/mala-uvaha-o-neexistenci-predkupniho-prava-vlastnika-jednotky-k-pozemku/>

137 § 3059 o.z.

a přímého prodeje. Důvodem je četnost těchto forem nakládání s majetkem státu a vyšší praxe v oblasti těchto způsobů prodeje nemovitostí zatížených předkupním právem.

Právo stavby

Právo stavby je taktéž institutem, který zde již v minulosti byl. Je upraveno v § 1240 a násl. o.z. „*Občanský zákoník nově upravuje právo stavby, které prolamuje superficiální zásadu tím, že umožňuje, aby stavebník (ve starší terminologii stavební oprávněnc) měl ve svém vlastnictví stavbu na cizím pozemku (na povrchu či pod povrchem), aniž by tato stavba připadla vlastníkovi pozemku jako přírůstek. Musí se jednat o stavbu na cizím pozemku, nikoliv na vlastním; právo stavět na vlastním pozemku je realizací vlastníkova oprávnění (srov. zásadu nemini res sua servit).*“¹³⁸ Znovuzavedení práva stavby do o.z. bylo odůvodněno zásadou *superficies solo cedit*, tedy že stavba je součástí pozemku a nemůže mít tudíž rozdílného vlastníka, a to ani v případě, že by s tím obě strany výslovně souhlasily. Právě pro jakési prolomení zásady *superficies solo cedit* vzniklo již historicky právo stavby. Pokud tedy např. vlastník pozemku nemá v úmyslu na něm cokoli stavět, může pozemek dočasně přenechat jiné osobě, které tam stavět umožní. Právem stavby totiž vlastník pozemku uděluje právo mít stavbu na pozemku či pod ním. Může jít jak již o stavbu existující, tak teprve stavbu budoucí (tj. právo stavbu na cizím pozemku teprve postavit). Právo stavby je samostatná nemovitá věc a jako taková se zapisuje do KN. Zápisem do KN také právo stavby vzniká¹³⁹. Vzniku práva stavby brání váznoucí právo na pozemku, které se účelu stavby přičí. Právem, které *vázne* na pozemku, může být jen limitované věcné právo (nikoli právo obligační). Obvykle se uvádí, že právem přičícím se účelu stavby může být např. služebnost s obsahem nezastavět pozemek, pacht. Pokud by zákonodárce připustil pozdější vznik práva stavby (tedy možnost jeho zápisu do KN), zakládal by tím riziko sporů mezi oprávněným ze služebnosti a stavebníkem. Jedná se o absolutní nemožnost zřídít právo stavby a může se dále jednat např. o právo cesty, které znemožňuje provedení stavby bez toho, aby byla chůze nebo

138 ŠVESTKA Jiří, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA a kol., *Občanský zákoník. Komentář. Svazek III (§ 976-1474, absolutní majetková práva)*, vyd. Praha: Wolters Kluwer (ČR), 2014, 1328 s. ISBN: 978-80-7478-546-7. Právní stav v ASPI k: 01. 01. 2014. Komentář k § 1240 – 1242 o.z.

139 Návrh na zahájení vkladového řízení se podává na stanoveném formuláři a musí obsahovat označení katastrálního úřadu, kterému je návrh určen; označení účastníků vkladového řízení, a to u fyzických osob jménem, popř. jmény, a příjmením, adresou místa trvalého pobytu nebo u cizozemců adresou bydliště v cizině, rodným číslem, nebo, není-li přiděleno, datem narození, a jsou-li navrhovatelé, též číslem elektronicky čitelného identifikačního dokladu, pokud se jim vydává; u právnických osob názvem, sídlem a identifikačním číslem, pokud je přiděleno; označení nemovitostí a práv, která k nim mají být zapsána do katastru nebo z něj vymazána; podpis navrhovatele.

jízda na předmětné nemovitosti znemožněna nebo ztížena¹⁴⁰. Právem, přičicím se účelu stavby, může být dále např. zákonné věcné břemeno, nezapsané v KN, např. věcné břemeno zřízení a provozu vedení inženýrské sítě, které vzniklo na základě veřejnoprávních předpisů¹⁴¹. Právo stavby dále nelze zříditi ani k pozemku, zatíženému ochranným nebo bezpečnostním pásmem podle veřejnoprávních předpisů, a to za předpokladu, že omezení plynoucí z těchto pásem vylučují realizaci daného práva stavby. Jinak lze říci, že právně nic nebrání tomu, aby jeden pozemek zatěžovala dvě, nebo i více práv stavby s tím, že oprávněními by paralelně disponovalo více stavebníků. Tomu koresponduje i § 1240 o.z., který výslovně připouští, aby se právo stavby vztahovalo ke stavbě na povrchu i pod povrchem (může se jednat o dvě, nebo více různých staveb).¹⁴²

Právo stavby bylo známo již Římanům, když „*obdobný institut (superficies) znalo již právo římské. Superficies bylo zřizováno smluvně, oprávněným byl superficiář, který byl povinen platit vlastníku dotčeného pozemku pravidelnou úplatu (salarium). Výše úplaty musela být přesně specifikována ve smluvním ujednání. Superficiář požíval stejné ochrany jako vlastník, mohl se stavbou volně disponovat, zbořit ji, zřizovat k ní věcná práva k věci cizí a zastavit ji. Jednalo se o právo převoditelné a dědičné.*“¹⁴³ Právo stavby bylo v historii upraveno i v občanských zákonících. Institut práva stavby jako věcného, zcizitelného a děditelného práva zříditi stavbu na cizím pozemku zavedl ještě za doby účinnosti obecného zákoníku občanského, zákona č. 86/1912 ř.z., o právu stavby. Právo stavby bylo v zákoně č. 86/1912 ř.z. omezeno minimální lhůtou 30 let a maximální lhůtou 80 let. Při zániku práva stavby připadala stavba do vlastnictví vlastníka pozemku, a to za náhradu ve výši 1/4 hodnoty stavby ke dni přechodu práva. Výše uvedenou úpravu převzal s odchylkami zákon č. 88/1947 Sb., o právu stavby, kterým byl zákon č. 86/1912 ř.z. bez dalšího zrušen. Právo stavby vznikalo podle zákona č. 88/1947 Sb. zápisem do pozemkové knihy jako závada zatíženého pozemku. Bylo právem dočasným, zřizovaným buď za úplatu, tzv. stavební plat, nebo bezúplatně. Občanský zákoník z roku 1950 zásadu *superficies solo cedit* opustil. V § 155 stanovil, že „*vlastníkem stavby může být osoba rozdílná od vlastníka pozemku.*“ I tato právní úprava ovšem institut práva stavby upravila (§ 160–165).¹⁴⁴ Právo zříditi trvalou stavbu na cizím pozemku vznikalo ze zákona, na základě správního rozhodnutí, anebo na základě

140 ELIÁŠ, Karel. *Právo stavby*. Obchodněprávní revue, 2012, č. 10, 274 s.

141 Zákon č. 79/1957 Sb., zákon č. 67/1960 Sb., zákon č. 110/1964 Sb., zákon č. 89/1987 Sb.

142 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 889 s, 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

143 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 890 s, 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

144 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 893 s, 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

smlouvy, zde bylo ovšem ke zřízení práva stavby zapotřebí přivolení okresního národního výboru. Právo stavby bylo možné zřídit za plat nebo bezplatně, zcizit jej bylo možné jen s přivolením okresního národního výboru. Souhlas okresního národního výboru se smluvním zřízením, resp. se zcizením práva stavby byl v odborné literatuře odůvodněn „*nutností přezkoumat soulad se zájmy celé společnosti*“.¹⁴⁵ V roce 1950 došlo tedy ke značnému zestručnění v občanském zákoníku, v obč. zák. bylo opominuto zcela, tedy od roku 1964 jej český právní řád vůbec neobsahuje. O.z. byl inspirován zejména úpravou v občanském zákoníku č. 88/1947 Sb.

Je zapotřebí rozlišovat mezi stavbou jako takovou a právem stavby. Stavba jako taková je totiž pouze součástí práva stavby¹⁴⁶ a vyjadřuje oprávnění vlastníka práva stavby se stavbou nakládat jako její vlastník. Vlastník práva stavby tedy není vlastníkem stavby jako takové, ale má pouze oprávnění mít stavbu na cizím pozemku, přičemž má ke stavbě stejná práva, jako by byl jejím vlastníkem. Důležitým omezením práva stavby je také jeho dočasnost. Právo stavby lze vždy sjednat pouze dočasně, a to nejdéle na dobu 99 let. Po uplynutí sjednané doby právo stavby zaniká a stavba se stává součástí pozemku. Na tomto místě je vhodné sdělit, že existují názory, které uvádějí, že právo stavby bude použitelné „*spíše pro stavby s omezenou životností*“¹⁴⁷ oproti běžným stavbám, tedy že se nehodí k výstavbě objektů pro bydlení s tím, že je jeho využití vhodné pro zřízení stavby dočasné. Tento názor je lichý, neboť je naprosto běžné, že na pozemcích, k nimž je zřízeno právo stavby, jsou postaveny jak bytové, tak komerční objekty, jejichž životnost není omezena dobou trvání práva stavby. O.z. nadto sám nikde neuvádí, že „*by stavby zřizované na základě práva stavby měly být stavbami dočasnými. Tedy, právo stavby je dočasné, avšak stavba zřízená na jeho základě zpravidla nemá o nic větší důvod k dočasnosti než stavba zřízená ve vlastnickém režimu*“.¹⁴⁸ Pokud se strany nedohodnou jinak, je však vlastník pozemku povinen poskytnout vlastníkovému zaniknušího práva stavby náhradu odpovídající ½ hodnoty stavby.

S právem stavby lze za jeho trvání nakládat jako s jinou nemovitou věcí, lze je prodat, darovat, zastavovat, dědit (přechází na dědice) a podobně. Nejčastějším způsobem vzniku práva stavby je smlouva, která musí být vždy písemná. Právo stavby je také možné získat vydržením, k němuž je zapotřebí nepřerušovaná držba po dobu 10 let. Vydržené právo stavby je však omezeno na 40 let. Po uplynutí 40 let od vydržení právo stavby zaniká. Právo stavby může být zřízeno buď za úplatu (jednorázovou nebo opakující se, u opakované se hovoří

145 NOVOHRADSKÝ, Vojtěch. *Opustenie zásady „Superficiers solo cedit“ a jeho dôsledky*. Právny obzor, 1951, roč. 34, č. 4, s. 346-352 s.

146 § 505 o.z.

147 ZIMA, Petr. *Právo stavby*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, 151 s., 248 s. ISBN 978-80-7400-566-4

148 ZIMA Petr, *Několik mýtů o právu stavby*, Právní rozhledy 19/2015, Praha, s. 679.

o tzv. „stavebním platu“), nebo bezúplatně. S ohledem na skutečnost, že právo stavby je věcí nemovitou, je proto jeho úplatné nabytí předmět daně z nabytí nemovitých věcí, bezúplatné nabytí pak předmětem daně z příjmů.

U práva stavby je potřebné znát pojmy: stavebník, stavba, která má být zřízena, stavba již existující a stavba na pozemku nebo pod jeho povrchem. Stavebník je osobou, již svědčí právo stavby. Ačkoli důvodová zpráva k tomu uvádí, že „*se bere v úvahu rovněž pojetí stavebníka ve stavebním zákoně*“¹⁴⁹, což není zcela pravdivé. Jak velmi pregnantně rozebírá komentář k o.z.¹⁵⁰: „*je tedy použito stejného pojmu, jaký používají veřejnoprávní stavební předpisy [§ 2 odst. 2 písm. c) StavZ], kde je ovšem stavebníkem osoba, „která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení, jakož i její právní nástupce, a dále osoba, která stavbu, terénní úpravu nebo zařízení provádí, pokud nejde o stavebního podnikatele realizujícího stavbu v rámci své podnikatelské činnosti; stavebníkem se rozumí též investor a objednatel stavby“*. Vymezení osoby stavebníka jako osoby oprávněné z práva stavby a stavebníka ve veřejném stavebním právu je tedy rozdílné. ... Vymezení tohoto pojmu tam (myšleno ve StavZ) je však konstruováno jen pro potřeby stavebního zákona jako předpisu veřejného práva, a to zásadně nebrání paralelnímu použití stejného slova pro oblast práva soukromého, tím spíš, že významy, v nichž se používá, nejsou protikladné... Vymezení stavebníka v občanskoprávní úpravě je tedy širší, než tento pojem vymezuje veřejné stavební právo. Může se jednat také o osobu, která provádí na cizím pozemku záměr, nevyžadující povolení podle veřejného stavebního práva (§ 79 odst. 2 StavZ), ale také např. o osobu stavebního podnikatele [§ 2 odst. 2 písm. b) StavZ]. Tak to ostatně konstatovala i judikatura Nejvyššího soudu již ve vztahu k ObčZ 1964 [např. NS 22 Cdo 2258/2007: „*Vlastnictví k nově zhotovené stavbě nabývá ten, kdo stavbu uskutečnil s (právně relevantně projeveným) úmyslem mít ji pro sebe (stavebník)... Stavebníkem je osoba, která se fakticky podílí na zřízení stavby, není-li z dohody nebo z okolností zřejmé, že tato osoba jen pomáhá jinému (např. řemeslník, sousedská či rodinná výpomoc). Posouzení, zda jde o takový případ, záleží na provedených důkazech a na jejich hodnocení soudem*“]. Stejně tak i NS 22 Cdo 1174/2001: „*Jde-li o stavbu, nabývá k ní takto vlastnictví stavebník v občanskoprávním smyslu, tedy ten, který stavbu uskutečnil s (právně relevantně projeveným) úmyslem mít ji pro sebe. Není rozhodné, komu bylo adresováno rozhodnutí o stavebním povolení.*“ Pojem: stavba, která má být zřízena, je zřejmý. Jedná se o stavbu, která zatím ještě neexistuje a kterou teprve stavebník chce zbudovat. Stavba již existující je stavbou, která

149 <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

150 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 894 s., 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

zatěžuje cizí pozemek tak, že osoba, které právo stavby patří, je oprávněna mít na tomto pozemku stavbu, resp. ji převzít, a to i za účelem rekonstrukce, modernizace apod.

Je důležité si uvědomit, že vznik ani existence práva stavby není podle aktuální právní úpravy vázána na pravomocné povolení v souladu s veřejnoprávními předpisy. Je však možné, „aby smlouva o zřízení práva stavby obsahovala závazek stavebníka nerealizovat stavbu bez existence pravomocných povolení, požadovaných veřejnoprávními předpisy. To má význam zejména s ohledem na to, že po uplynutí doby, na kterou je právo stavby sjednáno (§ 1244), právo stavby jako samostatná nemovitá věc zaniká a stavba se stává součástí pozemku. Obecně je ovšem možné mít za to, že stavbou odpovídající právu stavby může být i stavba nepovolená (tzv. „černá stavba“), resp. zřízená v rozporu s pravomocným povolením. Výjimkou jsou vždy stavby v tzv. „volném režimu“ (není potřeba územní rozhodnutí ani územní souhlas). Existence práva stavby tedy nemá automaticky za následek, že předmětná stavba je stavbou legální, to vždy závisí od jejího charakteru a korespondující právní úpravy ve veřejnoprávních předpisech (§ 79 odst. 2, § 103 odst. 1 StavZ). Existence práva stavby ovšem bude jedním z aspektů, který bude – v případě stavby na cizím pozemku – klíčový v případě, že stavebník požádá o dodatečné povolení předmětné stavby (§ 129 odst. 2 StavZ). Lze dovodit, že stavebníkovi (osobě oprávněné ze soukromoprávního práva stavby), resp. vlastníkovi pozemku (v případě, že se vlastníkem stavby stal po zániku práva stavby), by měla být vždy dána možnost, aby o dodatečné povolení stavby požádal. Naopak, existence práva stavby má za následek, že se u předmětné stavby nebude jednat o stavbu neoprávněnou. To plyne ze skutečnosti, že právo stavby představuje jeden z případů prolomení zásady *superficies solo cedit*. Ustanovení § 1083 a násl. se proto v případě existence práva stavby neuplatní. V případě, že stavba byla zřízena na cizím pozemku bez odpovídajícího práva stavby, nedisponuje soud pravomocí právo stavby svým rozhodnutím k dotčenému pozemku zřídit (srov. § 1086 odst. 2).”¹⁵¹ K uvedenému tématu je také vhodné uvést, že existuje v literatuře názor, že riziku nevydání veřejnoprávního souhlasu se stavbou se lze vyhnout tím způsobem, že se pro případ nevydání tohoto souhlasu (a tedy i pro případ nezřízení stavby v předpokládané době) ve smlouvě sjedná alternativní kratší doba trvání práva stavby (např.: „Nebude-li stavba provedena do 31. 12. 2016, sjednává se doba trvání práva stavby do 31. 12. 2016.“)¹⁵² Riziko takového ujednání spočívá v tom, že by toto mohlo být

151 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 894 s., 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

152 SVEJKOVSKÝ, Jaroslav, Eva KABELKOVÁ a Martin VYCHOPEŇ. *Vzory smluv, petičí a zakládacích listin dle nového občanského zákoníku*. 2., upr. a roz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, 335 s., 752 s. ISBN 978-80-7400-648-7.

interpretováno jako rozvazovací podmínka¹⁵³, která je ovšem pro právo stavby zákonem výslovně zakázána¹⁵⁴. Sjednání takové rozvazovací podmínky by dále znamenalo učinit trvání práva stavby nejistým, tudíž i jeho nezpůsobilost stát se jistotou, což by nebylo z mnoha praktických důvodů žádoucí.¹⁵⁵ S tím souvisí i názor o možnosti obejítí uvedeného zákazu rozvazovacích podmínek domluvením specifických podmínek pro odstoupení (tyto podmínky totiž nikde výslovně zakázány nejsou). Uvedená možnost však neodpovídá konceptu práva stavby jako stabilního a trvalého právního vztahu. Odstoupení od smlouvy o právu stavby může mít zamýšlené účinky totiž pouze před vkladem práva stavby do veřejného seznamu.

Jak výše uvádím, z důvodu odlišného vymezení pojmu stavba podle veřejného práva a podle soukromého práva, je znatelný rozdíl v možnosti zřídit právo stavby zejména k části stavby. § 1 zákona č. 86/1912 ř.z. upravoval, že „*obmezení stavebního práva na díl budovy, zejména na některé patro, není dopuštěno*“. V aktuální soukromoprávní úpravě uvedené absentuje, avšak důvodová zpráva¹⁵⁶ k o.z. uvádí, že se jedná o celou stavbu, aby bylo zřejmé, že právo stavby nelze zřídit jen k části stavby nebo dokonce k jednotlivým podlažím budovy apod. Právo „mít stavbu“ zahrnuje právo stavbu na pozemku ještě nezastavěném nově vybudovat, anebo již zřízenou stavbu „převzít“ a „mít“. Je tedy zřejmé, že v praxi může nastat i situace, kdy nelegální (černou) stavbou bude jenom část stavby vyhovující právu stavby.¹⁵⁷

Pro stavby na pozemku nebo pod jeho povrchem platí vše, co bylo již uvedeno u definice stavby jako takové. Avšak pro některé stavby veřejnoprávní předpisy zakazují zřídit právo stavby. Jedná se zejména o stavby liniové, např. přenosové soustavy v elektroenergetice, distribuční soustavy v energetice a v plynárenství, neboť veřejné právo samostatně upravuje, že tito distributoři si mohou svá práva s vlastníky pozemků narovnat pomocí tzv. služebnosti, konkrétně věcného břemene (viz níže). Jedná se tak i o stavby pod povrchem pozemku (plynovody).

Právo stavby je nepochybně vhodným institutem zejména pro situace, kdy vlastník pozemku není ochoten pozemek prodat, nicméně je ochoten na něm strpět po určitou dobu cizí stavbu, která se po zániku práva stavby stane součástí pozemku a tedy majetkem vlastníka pozemku. Nebo se naopak může jednat o hospodářskou potřebu provést na dotčeném pozemku stavbu za stavu, kdy není možné nebo výhodné (z ekonomických nebo jiných důvodů) dotčený pozemek nabýt do vlastnictví. Je však potřebné mít na vědomí dočasnost

153 ZIMA Petr, *Několik mýtů o právu stavby*, *Právní rozhledy* 19/2015, Praha, s. 679.

154 § 1246 o.z.

155 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 900 s, 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

156 <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

157 <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=onrf6mrqgezff6obz>

práva stavby a s ní související nabytí vlastnictví stavby vlastníkem pozemku po zániku práva stavby. Důležitým aspektem práva stavby je také skutečnost, že vlastník pozemku a vlastník práva stavby mají vůči sobě vzájemná zákonná předkupní práva. Pokud by tedy vlastník pozemku chtěl pozemek prodat třetí osobě, musel by jej nejprve za stejných podmínek nabídnout vlastníku práva stavby a naopak. Někteří autoři komentářů uvádějí, že právo stavby však nemusí zatížit jen příslušný pozemek, na němž má stavba být zbudována či na něm již stojí, ale může být vztaheno i na další pozemky, které budou sloužit pro lepší využívání předmětné stavby¹⁵⁸ (např. sousední pozemek, na kterém stavba nestojí, ale slouží k lepšímu užívání stavby např. tím, že je na něm zahrada). Plně se ztotožňuji s názorem, že se jedná pouze o nedopatření zákonodárce, když nebyly správně převzaty inspirační zdroje a je zde nutné použít teleologickou redukci.¹⁵⁹ Není možné zřídit právo stavby k sousednímu pozemku, kde by se nacházela např. pouze zahrada nebo jen příjezdová cesta či parkovací plochy (tj. objekty, které nejsou stavbami), sloužící stavbě na jiném pozemku zatíženém právem stavby. Pro takové účely by bylo vhodné použít institut věcného břemene - služebnosti. Podstatou zatížení pozemku právem stavby je totiž právě zřízení stavby na zatíženém pozemku, nikoli řešení režimu sousedních pozemků. J. Krčmář k tomuto problému uvádí, že „*právo stavební může se vztahovati i na plochy, které zůstanou nezastavěny, ale nelze arci zřídit právo stavební tak, že by stavby (na konkrétním pozemku) vůbec nebylo*“.¹⁶⁰ Právo zřídit na cizím pozemku stavbu je ovšem možné realizovat i prostřednictvím některých jiných obligačních nástrojů (zejména výprosy¹⁶¹, výpůjčky¹⁶², nájmu¹⁶³ či pachtu¹⁶⁴).

Pro stát je institut práva stavby zcela výjimečný, přičemž ZMS ani jeho vyhláška ho neupravovala z důvodu jeho zavedení až účinností o.z., když novela ZMS hovoří o právu stavby tak, že se jedná o výjimečný institut, který by měl být využíván minimálně, neku-li vůbec.

Právo stavby je upraveno v § 1240 a násl. o.z., jak již shora uvedeno. V předchozí kapitole jsem se snažila poukázat na komplikované situace v oblasti zákonného předkupního práva. Ani u práva stavby se jim nevyhneme. Byť u státních složek nelze předpokládat, že by

158 Viz např. ACHOUR Gabriel, Martin PELIKÁN. *Právo stavby podle nového občanského zákoníku. Stavební právo* (bulletin), 2014, č. 12, s. 37, 43 s.; SLAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 685 s., 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.; dále též viz Informace Generálního finančního ředitelství k aplikaci zákonného opatření Senátu č. 340/2013 Sb., o dani z nabytí nemovitých věcí, a <http://www.financnisprava.cz>.

159 ZIMA Petr, *Několik mýtů o právu stavby, Právní rozhledy 19/2015, Praha, s. 679.*

160 KRČMÁŘ, Jan, SPÁČIL, Jiří, ed. *Právo občanské*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. Klasická právnícká díla (Wolters Kluwer ČR), s. 1201, 1384 s. ISBN 978-80-7478-411-8.

161 § 2189 o.z.

162 § 2193 o.z.

163 § 2201 o.z.

164 § 2332 o.z.

tato situace měla být častým jevem, musím poukázat na § 1254 o.z., který upravuje zákonné předkupní právo stavebníka k pozemku zatíženému právem stavby, a zákonné předkupní právo k právu stavby vlastníka pozemku zatíženého právem stavby. Obtížnost vidím v té věci, že pokud by byl nepotřebný např. pozemek ve vlastnictví státu, ke kterému má právo stavby osoba odlišná od státu, je opět nutné aplikovat ustanovení předvídaní zákonné předkupní právo a při zcizení pozemku by bylo nutné myslet i na tuto skutečnost.

Pokud by stát přece jen uzavíral smlouvu o zřízení práva stavby, bylo by nutné řešit rozsah označení stavby ve smlouvě. Někteří autoři se domnívají, že bude nezbytné ve smlouvě stavbu definovat, jak nejpodrobněji to bude možné, např. s odkazem na projektovou dokumentaci konkrétní zamýšlené stavby.¹⁶⁵ Zaznívají však i opačné názory, tedy že stavba nemusí být ve smlouvě vůbec popsána, že postačí uvést, že stavebník je oprávněn postavit na pozemku „stavbu“. Ovšem i při minimalistickém přístupu k definici stavby narážíme na fakt, že právo stavby je převoditelné a zatížitelné zástavou, a to ještě před postavením stavby. Bez alespoň přibližného popisu nelze odhadnout hodnotu budoucí stavby, a bylo by tedy obtížné zajistit případný úvěr. Dále podle § 1255 o.z. dá vlastník pozemku stavebníkovi při zániku práva uplynutím doby, na kterou bylo právo stavby zřízeno, za stavbu náhradu. Již při uzavření smlouvy se ovšem zpravidla s touto konečnou hodnotou stavby kalkuluje při stanovení výše stavebního platu. Zejména však § 1241 o.z. obsahuje pojem „účel stavby“, pro který je, aby jej bylo možné definovat, nutné bližší vymezení povahy stavby. Pokud se jedná o druhý extrém, mohl by být příliš detailní popis stavby v budoucnu svazující.

Přestavek

V kapitole zaměřené na zákonné předkupní právo byla řešena situace rozdílné osoby vlastníka stavby a pozemku. Bylo zmíněno řešení v případě, že se celá stavba nacházela na jediném pozemku (případně řešení předkupních práv v případě spoluvlastnictví pozemku či stavby). Pokud však nastane situace, kdy stavba zasahuje pouze na část pozemku, jedná se o přestavek. Přestavek je v o.z. řešen v § 1087, který zcela jednoznačně v odst. 1 uvádí, že: *„Zasahuje-li trvalá stavba zřízená na vlastním pozemku jen malou částí na malou část cizího pozemku, stane se část pozemku zastavěného přestavkem vlastnictvím zřizovatele stavby; to neplatí, nestavěl-li zřizovatel stavby v dobré víře.“* Z uvedeného vyplývá: *„Bez dobré víry při zřízení stavby přestavek, a tudíž ani možnost reorganizace vlastnictví, nevzniká. Stavebník*

165 ACHOUR Gabriel, Martin PELIKÁN. *Právo stavby podle nového občanského zákoníku*. Stavební právo (bulletin), 2014, č. 12, s. 37, 43 s.

nenabývá vlastnické právo k malé části sousedního pozemku. Svůj materiál v rozsahu případného přestavku naopak spojil s cizím pozemkem, aniž by byl v dobré víře. ... Pokud dojde k naplnění podmínek přestavku, zaplatí nabyvatel malé části sousedního pozemku jeho původnímu vlastníku cenu obvyklou. Jinak řečeno, pokud zřizovatel stavby přesáhne malou částí své stavby na sousední pozemek, stává se tento jeho vlastnictvím (vlastnictví nabude jen při dobré víře) a je povinen zaplatit cenu obvyklou (§ 492). Změna vlastnických hranic bude do katastrální evidence zanesena na základě geometrického plánu. Principiálně se jedná o obrácení superficiální zásady v případě malé části pozemku, která byla v dobré víře zastavěna trvalou stavbou.¹⁶⁶ Ačkoli uvedené ustanovení zní zcela jednoznačně, je zřejmé, že v praxi může tato situace nastinit mnoho problematických skutečností. Zejména je otázkou, jak velká část stavby může zasahovat na cizí pozemek. Může se jednat například o polovinu stavby? Důvodová zpráva k uvedenému říká, že: „Speciální případ neoprávněné stavby je přestavek, kdy jen nepatrná část stavby zřízené na vlastním pozemku přesahuje na pozemek cizí. Za této situace by nemělo význam řešit věc spoluvlastnictvím vlastníků obou pozemků k stavbě nebo povinností stavbu přestavět (úkolem soukromého práva není iniciovat vznik konfliktních situací mezi osobami), ale řešení se hledá v reorganizaci vlastnických vztahů k dotčenému pozemku. Zvláštní význam v těchto souvislostech má, jednal-li ten, kdo neoprávněně zasáhl do cizího vlastnického práva, v dobré víře čili nic. Z toho důvodu navržená ustanovení rozlišují příslušné skutkové podstaty. Osobu, která v dobré víře nebyla, se navrhuje postihnout výrazněji než toho, kdo jednal dobromyslně – kdo zasáhl do vlastnictví cizího pozemku, aniž byl v dobré víře, bude nucen odstranit závadný stav, ledaže si strany ujednají jiné řešení.“¹⁶⁷ Je zřejmé, jak jsem uvedla, že není zcela jasně dána hranice velikosti stavby zasahující na cizí pozemek, kterou ještě lze považovat za přestavek, a nikoli stavbu, která je samostatnou věcí, nestala se součástí žádného z pozemků, na kterých stojí, a vůči které tedy mají předkupní právo vlastníci pozemku a naopak předkupní právo vlastníka stavby vůči pozemkům. Lze říci, že se nemůže podle teleologického výkladu uvedeného ustanovení jednat o stavbu, která zasahuje na větší část pozemku. Praxe dovodila, že o přestavek se může jednat u stavby, která zasahuje na cizí pozemek přibližně do 25 % své vlastní plochy. Pak by řešení spočívalo v tom, že se stavba stane součástí pozemku, na nějž zasahuje větší plochou, naopak u pozemku, na nějž zasahuje pouze částečně, se bude hovořit o přestavku. Uvedená problematika je zásadní zejména při úpravě operátu v KN, kdy dochází

166 ŠVESTKA Jiří, Jan DVORÁK, Josef FIALA a kol., Občanský zákoník. Komentář. Svazek III (§ 976-1474, absolutní majetková práva), vyd. Praha: Wolters Kluwer (ČR), 2014, 1328 s. ISBN: 978-80-7478-546-7. Právní stav v ASPI k: 01. 01. 2014. Komentář k § 1087 o.z.

167 <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

k tzv. digitalizaci, neboť mnoho staveb je zakresleno v katastrální mapě ne zcela přesně a po digitalizaci předmětné stavby s pozemky, na nichž se nachází, bude přestavek objeven „nově“. Vyplyvá z toho, že i dobrá víra vlastníka stavby bude v uvedeném případě zřejmá. Předkupní právo se u přestavku neuplatní, neboť se jedná o specifický institut, u nějž se možnost předkupního práva nepředvídá zákonem a ani z praktického hlediska by nepřinesla vhodné řešení sousedských vztahů.

Není bez zajímavosti, že katastrální úřady i osoby, jež jsou oprávněny poskytovat odbornou pomoc výkladem o.z., se značně liší ve svých názorech o aplikaci zákonných ustanovení upravujících institut přestavku. Problém je, že teoretici nemohou znát praktické problémy při zápisech vlastnických práv. A zase osoby, realizující prakticky tyto zápisy, ne zcela chápou, co je účelem určitých ustanovení o.z. a navíc jim vznikají samotné komplikace způsobené softwarovým vybavením. Setkala jsem se i se situací, kdy některé katastrální úřady striktně vykládají § 1087 o.z., který stanovuje detaily týkající se institutu přestavku, tak, že přestavek lze použít pouze na stavby vzniklé až po 1. 1. 2014. Svůj názor odůvodňují tím, že z jejich vnitřní metodiky vyplývá, že § 1087 o.z. lze použít pouze na stavby vzniklé po 1. 1. 2014. Na stavby vzniklé před 1. 1. 2014 aplikují pouze § 3056 odst. 2 o.z. Dále uvádějí, že nemají žádný listinný podklad pro zahájení vkladového řízení, a tedy zápis vlastnického práva, vzniklého ex lege, vlastníka stavby k části pozemku pod stavbou ve vlastnictví jiného vlastníka (vyjma samozřejmě souhlasného prohlášení obou vlastníků – stavby i pozemku, na který stavba zasahuje, kdy však toto prohlášení není možné vždy získat). Dále se objevuje problém, spočívající ve skutečnosti, že ne vždy lze oddělit část pozemku a nechat zpracovat geometrický plán, ke kterému by neměl výhrady stavební úřad. Vzhledem k tomu, že teoretici, zabývající se výkladem o.z., nemají zkušenosti se stavebním řízením ani dalšími veřejnoprávními předpisy, které je nutné vzít v potaz, zcela jednoznačně uvádějí, že ustanovení § 1087 o.z. se aplikuje i na stavby vzniklé před 1. 1. 2014. *„Vycházeje ze smyslu předmětného ustanovení, kterým je snaha o reorganizaci neuspořádaných vlastnických vztahů, z textu důvodové zprávy k o.z. (která je podle mého subjektivního názoru na tuto problematiku zcela skoupá), jakož i z dostupné literatury, nelze než dojít k závěru, že předmětné ustanovení se vztahuje na veškeré trvalé stavby splňující zákonné podmínky bez rozdílu data jejich vzniku.“*¹⁶⁸ S tímto názorem souhlasím, avšak přímo školitelé o.z., kteří přednášejí o rekodifikaci soukromého práva pro státní složky, mi nedokázali odpovědět právě na praktické problémy, např., jak řešit situaci, kdy stavební úřad nebude souhlasit s oddělením

168 Jedná se o neoficiální stanovisko obdržené e-mailem dne 21. 7. 2015, o které jsem žádala při řešení pracovních úkolů. Nemohu tedy doložit žádné č.j.

části pozemku, na který zasahuje stavba jiného vlastníka, a tudíž nebude možné zpracovat geometrický plán, podle kterého by bylo možné zapsat vlastnické právo vzniklé *ex lege* k části pozemku, na který přesahuje stavba cizího vlastníka, do KN. Tedy praxe je taková, že se státní složky snaží již dopředu domlouvat s konkrétními katastrálními pracovišti, zda zapíší alespoň vlastnické právo k pozemku, jehož je stavba součástí, bez vyřešení situace přestavku, který se v konkrétních situacích vyskytuje. Navíc katastrální pracoviště, která podle mého názoru nechtějí vstoupit zcela jasnou povinností, použít přestavek i na stavby vzniklé před 1. 1. 2014, vyžadují mnoho jiných listin, podle kterých by vůbec zapsaly vlastnické právo k pozemku, jehož součástí je stavba. Svůj názor, že se přestavek použije i na stavby vzniklé před 1. 1. 2014, aniž bych vzala v úvahu neoficiální stanoviska školitelů o.z., opírám také o to, že se v § 1087 a násl. o.z. nevyskytuje žádné časové určení, pro které by se toto ustanovení vztahovalo pouze na stavby vzniklé již za účinnosti o.z. Dokonce ani není uvedeno, v jakém časovém horizontu by si tyto odlišní vlastníci pozemků, jejichž je stavba součástí, a vlastníci pozemků, na které zasahují části staveb, měli vypořádat vlastnické vztahy mezi sebou, byť nastal přechod vlastnického práva *ex lege* (za náhradu). Tedy zde vidím další ne zcela jasné zákonné ustanovení, jak postupovat a do kdy, což tedy ukáže až judikatura soudů. A do té doby budou postupovat jak státní složky, tak osoby odlišné od státu a současně i katastrální pracoviště, naprosto odlišně.

Kromě výše uvedeného nastávají další komplikace, které se týkají přestavku a předkupního práva podle § 3059 o.z., v případě, že se stavba nachází na více pozemcích. Zpočátku účinnosti o.z. a i do nedávné doby, nebylo ani MF rozhodné v této otázce. Řešila jsem několik případů, kdy se stavba nacházela na více pozemcích cizích vlastníků, z nichž jeden byl stát. Nejsnáze se řešila ta situace, kdy stát vlastnil největší pozemek a stavbu na všech pozemcích stojících. Důležité bylo, že stavba největší částí zasahovala na pozemek státu. Na zbylé dva pozemky ve vlastnictví osob odlišných od státu zasahovala stavba menšími částmi. Už tady vznikla komplikace, zda lze uvažovat o zbývajících zastavěných pozemcích cizích vlastníků jako o přestavcích podle § 1087 o.z., neboť aktuálně několik let probíhající obnova operátu (tj. zpřesnění hranic pozemků ČÚZK) způsobila, že jsou odděleny pozemky nacházející se pod stavbou od okolních pozemků, byť patří stejnému vlastníkovi. První názor, který jsem si utvořila, byl ten, že nelze uvažovat o přestavku, a to z důvodu zákonného znění o.z.: „*Zasahuje-li trvalá stavba zřízená na vlastním pozemku jen malou částí na malou část cizího pozemku, stane se část pozemku zastavěného přestavkem vlastnictvím zřizovatele stavby; to neplatí, nestavěl-li zřizovatel stavby v dobré víře.*“ Po obnově operátu byl „do očí bijící“ fakt, že zbývajících částí stavby zasahující na cizí pozemky, zasahovaly na

tyto pozemky, které byly celistvě ohraničené. Tedy nepřicházel v úvahu zásah stavby malou částí na malou část cizího pozemku. Nad ostatním tedy nebylo nutné uvažovat. Avšak po dalším školení, zaměřeném na nemovitosti v souvislosti s novou civilní úpravou, bylo sděleno, že i přes to, že proběhne-li obnova operátu, je nutné hledět na sousedící pozemky ve vlastnictví jedné osoby jako na celistvou nemovitost. Uvažovala jsem tedy nesprávně. Zamyslím-li se nad další nutnou podmínkou, kdy je možné uvažovat o přestavku, je zde tzv. dobrá víra. Vzhledem k tomu, že stát velmi často stavěl na cizích pozemcích na základě nájmních smluv a smluvních i mimosmluvních dohod, nelze v případě majetku státu vůbec hovořit o dobré víře. Tedy o přestavek téměř nikdy nepůjde. I kdyby taková situace nastala, opět se zde objeví další komplikace, a to tak, že vyhodnotí-li stát nějakou stavbu jako nepotřebnou, která stojí na několika cizích pozemcích, bylo by nutné tuto nepotřebnost zrušit a provést majetkoprávní uspořádání – tj. vyplatit vlastníky pozemku o část, kterou lze nazvat přestavkem. Výše uvedené komplikace zdaleka neobsahují množství situací, se kterými se lze setkat. Chci tím pouze poukázat na různorodost a členitost jednotlivých kauz a jejich velmi často komplikované řešení.

Věcná břemena

„Věcná břemena představují právní institut postihující společenské vztahy, které vznikají při částečném omezování vlastnických práv ve prospěch individualizovaných subjektů za účelem dokonalejšího využití věci.“¹⁶⁹

Věcná břemena byla v obč. zák. upravena v § 151o, a vyznačovala se tím, že spočívala v omezení vlastníka nemovitosti jednak k prospěšnému užívání nemovitosti jiného konkrétního vlastníka, jednak k prospěchu určité konkrétní fyzické nebo právnické osoby. Jednalo se (stejně jako v o.z.) o kategorii práv k cizím věcem. Oprávnění z věcného břemene bylo věcným právem, tj. právem absolutním a tedy působícím *erga omnes*. Obsah věcného břemene spočíval v povinnosti vlastníka zatížené nemovitosti něco trpět (*pati*), něčeho se zdržet (*omittere*) nebo něco konat (*facere*).¹⁷⁰ Obč. zák. nerozlišoval oproti o.z. věcná břemena na služebnosti a reálná břemena. Uvedené třídění, převzaté o.z., bylo v české právní úpravě již historicky, když občanský zákoník č. 141/1950 Sb. od uvedeného rozlišování upustil, neboť tím byla zavedena jednotná „instituce“ věcných břemen. Není bez zajímavosti,

169 BRADÁČ, Albert. *Věcná břemena od A do Z*. 5. akt. vyd. Praha: Linde, 2001. Praktická právnická příručka, 164 s., 307 s. ISBN 80-7201-277-0.

170 KNAPPOVÁ, Marta, Jiří ŠVESTKA a Jan DVOŘÁK. *Občanské právo hmotné*. 4., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: ASPI, 2005, 464 s., 524 s. ISBN 80-7357-127-7.

že: „*Občanský zákoník č. 89/2012 Sb. vychází z toho, že věcná břemena vzniklá před účinností tohoto zákona budou do budoucna buď služebnostmi, nebo reálnými břemeny, a to podle jejich obsahu. Vzhledem k délce trvání věcného břemene // služebnosti je možné, že se úprava občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. bude dotýkat též služebností, případně reálných břemen vzniklých ještě za účinnosti ABGB, pokud nebylo prokázáno, že by zanikly. Transformace věcných břemen v konkrétnější kategorie nové úpravy (§ 3028) s sebou může přinést jisté aplikační potíže, a to zejména v oblasti úpravy nákladů na služebnou věc (§ 151p obč. zák. č. 40/1964 Sb. a § 1263 obč. zák. č. 89/2012 Sb.), případně v posouzení povahy věcného břemene, a to zvláště u věcných břemen - služebností bytu.*“¹⁷¹

O.z., jak již shora uvedeno, opět rozčlenil věcná břemena na služebnosti a reálná břemena. Služebnosti i reálná břemena řadíme k absolutním právům majetkovým. Jedná se o práva k věci cizí a jejich podstatou je omezení vlastníka nějaké věci ve prospěch jiné osoby, jak již shora uvedeno. „*Služebnosti jsou příznačné tím, že postihují vlastníka věci tak, že musí ve prospěch jiného něco trpět nebo něčeho se zdržet. Naproti tomu reálná břemena zavazují vlastníka věci k tomu, aby ve prospěch oprávněného něco dával nebo konal (typickým příkladem reálného břemene byly některé povinnosti spojené s výměnkem, byl-li zřízen jako věcné právo, např. dodávat výměnkáři určité dávky potravin, poskytovat mu dopravní služby apod.). Služebnosti i reálná břemena jsou přitom věcmi podle § 489 o.z., přičemž služebnosti a reálná břemena zatěžující nemovitosti jsou dokonce věcmi nemovitými (viz § 498 odst. 1 o.z.).*“¹⁷² Lze říci, že základní rozdíl mezi služebností a reálným břemenem je spatřován v druhu povinnosti, když služebnost spočívá zejména v trpění (*pati*), případně nekonání (*omittere*)¹⁷³, kdežto reálná břemena spočívají v aktivní činnosti (*facere*) či plnění určitých dávek (*dare*).¹⁷⁴ Věcná břemena se dále člení na věcná břemena osobní, resp. osobní služebnost a reálné břemeno (oprávněným z věcného břemene je určitá konkrétní osoba, věcné břemeno tak zanikne její smrtí), a na tzv. pozemkové služebnosti, kdy je oprávněným každý vlastník určité nemovitosti (současně oprávnění přechází s tímto vlastnictvím na další osoby). Reálným břemenem lze zatížit pouze věc zapsanou ve veřejném seznamu.¹⁷⁵ Oproti obligačním závazkům jsou věcná břemena specifická tím, že vážnou vždy na věci bez ohledu na změny v osobě jejího vlastníka. Důležité je proto ustanovení § 1107 o.z., které jasně

171 ŠVESTKA Jiří, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA a kol., *Občanský zákoník. Komentář. Svazek III (§ 976-1474, absolutní majetková práva)*, vyd. Praha: Wolters Kluwer (ČR), 2014, 1328 s. ISBN: 978-80-7478-546-7. Právní stav v ASPI k: 01. 01. 2014. Komentář k § 1257 o.z.

172 SPÁČIL, Jiří a Dušan HRABÁNEK. *Sousedská práva: podle nového občanského zákoníku*. Praha: Leges, 2015, 110 s, 304 s. Praktik (Leges). ISBN 978-80-7502-073-4.

173 Např. nezastavět sousedovi výhled

174 peněžité i nepeněžité

175 § 1303 o.z.

stanovuje, že při převodu vlastnického práva přejímá nabyvatel všechny závady na věci váznoucí (tj. povinnosti, jež věc zatěžují), které jsou zapsány ve veřejném seznamu. Jiné závady přebírá pouze tehdy, mohl-li a měl-li je z okolností zjistit, nebo bylo-li to ujednáno, případně stanoví-li tak výslovně zákon.

Služebnosti podle o.z. mohou zatěžovat i věci movité (např. loď, automobil), stejně tak nemovité, jako jsou stavby nebo pozemky. *„Oproti dosavadnímu pojetí věcných břemen mohou být služebnosti zatíženy nejen nemovitosti, nýbrž i věci movité. To ostatně reflektují i příslušná ustanovení nového ObčZ o přechodu závad na nabyvatele podle § 1107 a 1108. Z § 1107 odst. 1 totiž plyne, že kdo nabude vlastnické právo, přejímá také závady váznoucí na věci, které jsou zapsány ve veřejném seznamu; jiné závady přejímá, měl-li a mohl-li je z okolností zjistit nebo bylo-li to ujednáno, anebo stanoví-li tak zákon. Závady, které nepřejdou, podle § 1107 odst. 2 zanikají.“*¹⁷⁶ Služebnost tedy obsahuje „služebnou“ věc, tj. věc zatíženou služebností, a „panující věc“, tj. věc oprávněnou ze služebnosti. Panující věc absentuje v případě, je-li oprávnění z věcného břemene spjato s určitou osobou. *„Základním charakteristickým rysem služebností je tedy skutečnost, že vlastník zatížené věci zůstává pasivní (servitus in faciundo nequit). Požadavek aktivního jednání (facere) je pak spojen s reálnými břemeny (§ 1303 a násl.). To však neznamena, že vlastník jako povinný ze služebnosti nikdy žádnou aktivní povinnost mít nemůže. Již z § 1258 totiž plyne, že služebnost zahrnuje vše, co je potřebné k jejímu výkonu. Za určitých okolností má např. vlastník služebné věci povinnost přispívat na její údržbu, např. na udržování zdí nebo podpěr (viz např. § 1276 odst. 3 nebo § 1269). V rámci osobních užívacích služebností pak má vlastník věci např. povinnost udržovat služebnou věc v dobrém stavu (viz § 1284).“*¹⁷⁷

Je důležité zdůraznit, že velikost věci služebné či panující není rozhodující, dokonce může nastat situace, kdy obě např. sousedící nemovitosti jsou současně služebné i panující. K téže věci lze zřídít i několik služebností s omezením, že novější právo není na újmu právům starším. Je zřejmé, že služebnost je „dvoustranný vztah mezi povinným vlastníkem služebné věci (tj. tím, kdo musí něco trpět nebo něčeho se zdržet) a oprávněným (tj. tím, v jehož prospěch zní omezení služebností, např. kdo smí chodit přes cizí pozemek). V tomto směru termín „služebnost“, který v širším slova smyslu se užívá i k pojmenování vztahu jako celku, znamená v užším smyslu onu povinnost, kterou je vlastník nemovitosti ve svých právech omezen. Naproti tomu oprávnění, které odpovídá dané povinnosti, označujeme jako

176 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 906 s., 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

177 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 906 s., 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

„oprávnění ze služebnosti“.¹⁷⁸ Povinným je proto vždy vlastník služebné nemovitosti, když od něj se odvozuje i povinnost uživatele služebné nemovitosti bez ohledu na právní důvod užívání této služebné nemovitosti, kdežto oprávněným může být jednak vlastník panující nemovitosti, jednak opět uživatel panující nemovitosti. U osobní služebnosti je vždy totožnost oprávněného jistá, u pozemkové služebnosti je osoba oprávněného nejistá, neboť se mění se změnou vlastníka panující nemovitosti, jelikož vlastník vstupuje do práv a povinností panující nemovitosti bez ohledu na právní důvod nabytí této nemovitosti. Pokud nastane pluralita subjektů ať již na straně oprávněné či povinné, jsou vždy oprávněnými všichni spoluvlastníci (podíloví, bezpodíloví), shodně tak jsou povinní všichni spoluvlastníci. Pluralita subjektů může nastat i u osobní služebnosti, když literatura nejvíce jako příklad uvádí doživotní užívání domku pro manžele.¹⁷⁹ Dále je nutné si uvědomit, že může nastat situace, kdy povinným i oprávněným bude jedna a táž osoba, a to v případě, kdy se stane vlastníkem služebné věci vlastník panující věci, např. koupí panující pozemek. Podle § 1301 o.z. tím služebnost nezaniká. Vlastník nemovitosti může i nově zatížit služebností vlastní nemovitost, nejčastěji se bude jednat o pozemek, když praktičnost uvedeného jednání lze snadno spatřovat v zajištění přístupu k jinému pozemku téhož vlastníka, když služební pozemek bude plánovat prodat třetí osobě. Z uvedeného lze výkladem *a maiori ad minus* dovodit, že služebnost může být zřízena i ve prospěch spoluvlastníka věci, která má být zatížena, neboť § 1257 odst. 2 o.z. stanoví, že „vlastník může zatížit svůj pozemek služebností ve prospěch jiného svého pozemku“. Proto může-li vlastník zatížit svůj pozemek služebností ve prospěch jiného svého pozemku, je také možné, aby zatížili spoluvlastníci svůj pozemek ve prospěch jen jednoho z nich.¹⁸⁰

Obč. zák. byl postaven na abstraktním vymezení věcných břemen, kdežto o.z. definuje obecně služebnosti¹⁸¹, dále uvádí demonstrativní výčet některých typických osobních a pozemkových služebností. Výslovně jsou upraveny služebnosti inženýrské sítě (§ 1267 a násl. o.z.), opora cizí stavby (§ 1269 o.z.), služebnost okapu (§ 1270 o.z.), právo na svod dešťové vody (§ 1271 o.z.), právo na vodu (§ 1272 o.z.), služebnost rozlivu (§ 1273 o.z.), služebnost stezky, průhonu a cesty (§ 1274 a násl. o.z.), právo pastvy (§ 1280 o.z.), služebnost užívacího a požívacího práva (§ 1283 a násl. o.z.), služebnost bytu (§ 1297 a násl. o.z.). Ze

178 SPÁČIL, Jirí a Dušan HRABÁNEK. *Sousedská práva: podle nového občanského zákoníku*. Praha: Leges, 2015, 111 s, 304 s. Praktik (Leges). ISBN 978-80-7502-073-4.

179 SPÁČIL, Jirí a Dušan HRABÁNEK. *Sousedská práva: podle nového občanského zákoníku*. Praha: Leges, 2015, 112 s, 304 s. Praktik (Leges). ISBN 978-80-7502-073-4.

180 Shodně též: LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 906 s, 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

181 § 1257 odst. 1 o.z.

shora uvedeného vyplývá, že lze sjednat i jiné služebnosti výslovně neuvedené, avšak pouze za podmínek uvedených v § 1257 o.z. vymezujících základní charakteristiku každé služebnosti, v opačném případě by se nemohlo o služebnost jednat.

Služebnost lze nabýt smlouvou, pořízením pro případ smrti, vydržením („*Přestože oprávněným ze služebnosti nemůže být „veřejnost“, která není subjektem občanskoprávních vztahů ve smyslu § 15 a násl. (srov. rozsudek Městského soudu v Praze 33 Co 73/95, publikováno v Ad Notam č. 2/1996, s. 40), pak na základě soustavného užívání určité věci veřejností může nabýt služebnost vydržením obec, na jejímž území se příslušná věc nachází, za podmínek uvedených v § 1260 odst. 2.*“¹⁸²), ze zákona či rozhodnutím orgánu veřejné moci. „*O.z. nestanoví, jakým způsobem může vlastník určitého pozemku zřídit služebnost k jinému svému pozemku. Zcela nedostatečným se v tomto jeví § 1260 odst. 1 vymezující tituly, které mohou vést ke zřízení služebnosti, neboť ani jeden z uvedených titulů neodpovídá § 1257 odst. 2. Vlastník logicky nemůže uzavřít sám se sebou smlouvu k tomu, aby ve prospěch jiného svého pozemku zřídil určitou služebnost. V úvahu by tak připadalo toliko jednostranné právní jednání (prohlášení), kterým by vlastník dvou pozemků k jednomu z nich pozemkovou služebnost zřídil, jakkoli právní úprava je v tomto ohledu nedostatečná. Z hlediska logického a teleologického výkladu je tudíž nutné dospět k závěru, že je nutné připustit možnost zřídit služebnost též na základě jednostranného právního jednání (prohlášení) v případech § 1257 odst. 2. V opačném případě by toto ustanovení nebylo možné aplikovat. Takové jednostranné právní jednání by mělo mít stejnou formu jako v případě smlouvy o zřízení služebnosti (viz výklad k § 1260 odst. 1).*“¹⁸³ Pokud se bude jednat o služebnost k věci zapsané ve veřejném seznamu, vzniká teprve zápisem do tohoto seznamu, pokud se jedná o služebnost k věci nezapsané ve veřejném seznamu, vzniká již účinností smlouvy. Oprávnění ze služebnosti podléhá promlčení, služebnosti zanikají rozhodnutím příslušného orgánu, ze zákona, případně nastanou-li takové trvalé změny služebné věci, že služebná věc již nemůže sloužit potřebám panující věci, resp. oprávněné osobě, nebo při trvalé změně vyvolávající hrubý nepoměr mezi zatížením služebné věci a výhodou panujícího pozemku nebo oprávněné osoby, čímž se může vlastník služebné věci domáhat omezení nebo zrušení služebnosti za přiměřenou náhradu¹⁸⁴, k čemuž existuje četná judikatura, neboť tato možnost byla řešena i za účinnosti obč. zák.¹⁸⁵

182 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 907 s., 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

183 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 907 s., 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

184 § 1299 odst. 2 o.z.

185 např. rozsudek NS sp.zn. 22 Cdo 1665/99, sp.zn. 22 Cdo 1152/2001, sp.zn. 22 Cdo 2284/98

Reálná břemena jsou „věcná práva k věci cizí. Jedná se tedy o práva přímá (nezprostředkovaná) a také o práva absolutní - působící erga omnes. Na rozdíl od služebností, které vycházejí ze zásady *servitus in faciendis consistere nequit* (služebnost nespočívá v konání), reálná břemena stojí na zásadě opačné - totiž zavazují vlastníka služebné věci k nějakému plnění ve prospěch oprávněné osoby. Nejedná se o obligační vztah, byť jeho atributem je obligační právo či povinnost *dare* nebo *facere*. Za určitých okolností (viz dále) může reálným břemenem zatížená věc posloužit jako náhradní předmět uspokojení pro pohledávku oprávněného. Existuje zde ale též určitý prvek osobní záruky vlastníka této věci, který má spíše obligační charakter. ... Principiálně jde o to, že oprávněný z reálného břemene má své plnění jistěno jednak osobně - konáním obtíženého, jednak věcně - věcí (zejména nemovitostí reálným břemenem zatíženou). Nabízí se zde jistá podoba se zástavním právem. Nakonec k takovému srovnání vybízí též důvodová zpráva, kde je řečeno, že nebude-li plněno, transformuje se právo z reálného břemene v substituční oprávnění na peněžitou náhradu, pro niž je možné vést výkon rozhodnutí nebo exekuci na zatíženou nemovitou věc obdobně jako při zástavním právu. ... Dalšími charakteristikami jsou dočasnost reálného břemene, případně jeho vykupitelnost, pokud bylo sjednáno jako časově neomezené reálné břemeno (§ 1304). Zatímco u služebností je vykupitelnost fakultativní a bylo ji možno sjednat i podle občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. (po jeho novele provedené zák. č. 509/1991 Sb.), časově neomezená reálná břemena jsou vykupitelná obligatorně. Vykupitelnost je jedním z projevů specifického charakteru tohoto institutu.“¹⁸⁶

Reálná břemena zatěžují věc tak, že „její vlastník je povinen poskytovat oprávněnému určitá plnění. Zatížená věc přitom svou hodnotou zajišťuje splnění vlastníkovy povinnosti. Stejně jako jiná věcná práva přechází reálné břemeno při převodu zatížené věci na nového vlastníka. Práva z reálného břemene mohou být spojena s určitou individuálně určenou osobou (reálné břemeno *in personam*) nebo - podobně jako u pozemkových služebností - s vlastnictvím určité věci (typicky nemovitě - reálné břemeno *in rem*).“¹⁸⁷ Služebnosti „jsou původně institutem klasického římského práva, reálná břemena mají svůj původ v období pozdní římské říše, kdy rolníci ztratili svobodu a byli připoutáni k obdělávané půdě dědičným pachtem (*emphyteusis*), spojeným se závazkem k opakovaným plněním vlastníkovi pozemku.

186 ŠVESTKA Jiří, Jan DVORÁK, Josef FIALA a kol., Občanský zákoník. Komentář. Svazek III (§ 976-1474, absolutní majetková práva), vyd. Praha: Wolters Kluwer (ČR), 2014, 1328 s. ISBN: 978-80-7478-546-7. Právní stav v ASPI k: 01. 01. 2014. Komentář k § 1303 – 1308 o.z.

187 SPÁČIL, Jiří a Dušan HRABÁNEK. *Sousedská práva: podle nového občanského zákoníku*. Praha: Leges, 2015, 122 s, 304 s. Praktik (Leges). ISBN 978-80-7502-073-4.

*Ve středověku se z uvedeného vyvinul složitý systém věcných práv, která uživatele pozemků zavazovala k plnění různých peněžitých a naturálních platů, robot, desátků apod.*¹⁸⁸

Zatíženou věcí může být jakákoli věc zapsaná ve veřejném seznamu, tzn. zejména pozemky, popř. stavby, které nejsou součástí pozemku¹⁸⁹. Zatížena může být také jednotka¹⁹⁰ či právo stavby¹⁹¹ s ohledem na skutečnost, že jeho součástí je stavba, jejíž zřízení právo povoluje. „Do veřejných seznamů se ovšem zapisují i některá práva z průmyslového vlastnictví (např. ochranné známky, patenty; srov. např. § 44 OchrZn), která proto mohou být rovněž zatížena reálným břemenem. Otázkou je rovněž, zda „věci zapsanou ve veřejném seznamu“ ve smyslu komentovaného ustanovení může být závod. Možnost zřizovat reálná břemena k závodu by sice byla praktická (srov. bod I/3 shora) a pro by svědčil rovněž § 2180 odst. 1, proti však svědčí § 1319 odst. 2 (zástavní právo k závodu se nezapisuje do obchodního rejstříku, nýbrž do rejstříku zástav), jakož i skutečnost, že závod sám o sobě (jako věc hromadná) se do obchodního rejstříku ani jiného veřejného seznamu nezapisuje. Reálným břemenem může být zatížen rovněž spoluvlastnický podíl k věci, ledaže by dohodnuté plnění mohl poskytovat jen držitel celé služebné věci (dodávka kamene z lomu na zatíženém pozemku, rozhodli-li spoluvlastníci o zastavení těžby).“¹⁹² Vlastník zatížené věci má povinnost poskytovat oprávněnému dohodnuté plnění, kterým může být, jak již shora uvedeno, povinnost něco konat (facere, zejména poskytovat služby) nebo dávat (dare) nebo-li dodávat určité zboží či platit peněžitou rentu. Plnění má charakter pravidelného opakovaného plnění, ale není potřebné, aby jednotlivé dávky byly stejné nebo přesně pravidelné. Literatura jako příklad uvádí zatížení pozemku zemědělského družstva povinností čistit ulice v obci od sněhu, nebo výměnek, který znamenal pro výměnkáře právo na dodávky různých zemědělských produktů v různých intervalech a na poskytování různých služeb, často i podle potřeby, případně alternativní. Není ani vyloučeno zatížení věci reálným břemenem na jednorázové plnění, jehož splněním (povinností) reálné břemeno zanikne.¹⁹³ „Teoreticky je možné také to, aby vlastník zatížil reálným břemenem jinou svou věc. To může být výhodné například pro vlastníka pole, který jej plánuje prodat a přitom ví, že v budoucnosti bude

188 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 1045 s., 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

189 § 3055 odst. 1 o.z.

190 ve smyslu § 1159 o.z.

191 § 1242 o.z.

192 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 1045 s., 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

193 SPÁČIL, Jirí a Dušan HRABÁNEK. *Sousedská práva: podle nového občanského zákoníku*. Praha: Leges, 2015, 123 s., 304 s. Praktik (Leges). ISBN 978-80-7502-073-4.

*potřebovat určité množství sena. Zřídí tedy reálné břemeno, z kterého bude nabyvatel vázán dodávat mu každý rok potřebné množství.*¹⁹⁴

Plnění z reálného břemene může být poskytováno bezúplatně či za úplatu, z hlediska plnění, kterým je věc zatížena, se její vlastník nachází v pozici dlužníka a oprávněný v pozici věřitele. Vlastník zatížené věci je proto povinen plnit řádně a včas, když na plnění se použijí obecná ustanovení o plnění závazků.¹⁹⁵ Současně na pohledávky z reálného břemene lze vést výkon rozhodnutí (exekuci) příkázáním pohledávky. Z uvedeného je zřejmé, že na pohledávky, resp. právo na jednotlivá plnění z reálného břemene se promlčuje v obecné promlčecí době, tj. 3 let.¹⁹⁶

Reálné břemeno lze obdobně jako služebnost zřídit právním jednáním (tj. zejména smlouvou, smlouvou ve prospěch třetí osoby, jestliže s tím třetí osoba projeví souhlas, pořízením pro případ smrti, reálné břemeno *in rem* může vlastník zatížené věci zřídit rovněž jednostranným právním jednáním ve prospěch jiné své věci¹⁹⁷), rozhodnutím orgánu veřejné moci. O možnosti vydržení reálného břemene se vedou v literatuře spory, i když osobně souhlasím s komentářem k o.z., který k uvedené problematice uvádí: „*Podle hlavního autora ObčZ reálné břemeno vydržet nelze (Eliáš, Psutka, 2012, s. 40). Uvedený závěr není v zákoně explicitně uveden, lze jej však dovodit systematickým výkladem. Podle § 988 odst. 1 lze totiž držet právo, které lze právním jednáním převést na jiného a které připouští trvalý nebo opakovaný výkon. Protože reálné břemeno je právem, které právním jednáním na jiného samostatně převést nelze (srov. výklad k § 1303), není možné reálné břemeno držet, a tedy ani vydržet. Reálná břemena totiž – na rozdíl od služebností (srov. § 1260 odst. 1) – postrádají zvláštní ustanovení, které by jejich držbu a vydržení umožňovalo. O tom, že se jedná o záměr zákonodárce, svědčí rovněž důvodová zpráva k posledně citovanému ustanovení. ObčZ se tak odchyluje od předchozích úprav, neboť vydržení reálného břemene umožňovaly jak dosavadní úprava (§ 151o odst. 1 ObčZ 1964 v posledním znění), tak § 168 odst. 1 ObčZ 1950, a připouštělo se i v době platnosti OZO (Vážný 6847). Rovněž např. švýcarská právní úprava vydržení reálného břemene připouští (Tuor, Tuor, P. Das schweizerische Zivilgesetzbuch. 8. vydání. Zürich: Polygraphischer Verlag, 1968, s. 585).*“¹⁹⁸ Vzniká vkladem do KN, a protože reálná břemena lze zřídit jen ke věcem zapsaným do veřejných seznamů, nepřipadá

194 NOVOTNÝ, Petr, Monika NOVOTNÁ, Kristina KEDROŇOVÁ, Ilona ŠTROSOVÁ a Monika ŠTÝSOVÁ. *Vlastnictví a věcná práva*. 2., aktualizované vyd. Praha: Grada Publishing, 2017, 127 s, 167 s. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-271-0610-3.

195 § 1908 a násl. o.z.

196 § 633 odst. 2 o.z.

197 § 1303 o.z., § 1257 o.z.

198 LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 1054 s, 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

jiný způsob vzniku reálného břemene právním jednáním v úvahu. Jedná se o zápis do veřejného seznamu, v němž je zapsána zatížená věc. Jde-li o reálné břemeno *in rem* a věc, s níž je právo z reálného břemene spojeno, je rovněž předmětem evidence ve veřejném seznamu, má zápis uvedeného práva pouze deklaratorní charakter. Reálné břemeno lze zřídit jako časově omezené (vázané na určité datum, určitou skutečnost, která v budoucnu jistě nastane - např. smrtí určité osoby, nelze však omezit dobou trvání právnické osoby, neboť k zániku právnické osoby nemusí fakticky dojít¹⁹⁹), avšak lze zřídit i na dobu neurčitou s podmínkou, že budou domluveny podmínky, za kterých se vlastník zatížené věci může z reálného břemene vyvázat, tzv. vykupitelnost.

Reálná břemena zanikají obdobně jako služebnosti, tj. např. trvalou změnou zatížené věci, hrubým nepoměrem mezi zatížením věci a výhodou oprávněného, dohodou oprávněného a vlastníka, promlčením, mj. i splněním v případě jednorázového plnění nebo konečného počtu dávek, nemožností plnění, zánikem právnické osoby, rozhodnutím správního orgánu, popř. výkupem (*„reálné břemeno, které bylo zřízeno bez časového omezení, musí být zřízeno jako vykupitelné. Stejně tak může být zřízeno i reálné břemeno časově omezené. Reálné břemeno zanikne zaplacením částky, která byla stanovena ve smlouvě o jeho zřízení. Tím reálné břemeno zaniká po materiální stránce. Vzhledem k tomu, že jeho předmětem může být pouze věc evidovaná ve veřejném seznamu (nemovitost v katastru nemovitostí), zanikne reálné břemeno i v tomto případě výmazem s konstitutivními účinky. Právo na výkup reálného břemene se nepromlčuje (§ 614). Výkupem je možné přivodit zánik reálného břemene snáze než např. prokazováním následného hrubého nepoměru obdobně jako podle § 1299 odst. 2. Zřejmě nebude ale vyloučen ani spor vedený v tom smyslu, že povinný bude nepoměr namítat a žádat snížení výkupného.“²⁰⁰*).

Věcná břemena se pro právní jednání státu uplatní v rámci tzv. jiných způsobů nakládání s nemovitým majetkem státu (blíže viz kapitola 7.2.).

199 NOVOTNÝ, Petr, Monika NOVOTNÁ, Kristina KEDROŇOVÁ, Ilona ŠTROSOVÁ a Monika ŠTÝSOVÁ. *Vlastnictví a věcná práva*. 2., aktualizované vyd. Praha: Grada Publishing, 2017, 127 s, 167 s. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-271-0610-3.

200 ŠVESTKA Jiří, Jan DVORÁK, Josef FIALA a kol., *Občanský zákoník. Komentář. Svazek III (§ 976-1474, absolutní majetková práva)*, vyd. Praha: Wolters Kluwer (ČR), 2014, 1328 s. ISBN: 978-80-7478-546-7. Právní stav v ASPI k: 01. 01. 2014. Komentář k § 1308 o.z.

5. Bezúplatné převody

Bezúplatné převody ve prospěch osob odlišných od státu se běžně realizují. Každá státní složka však musí při tomto postupu dbát na to, aby byly bezúplatné převody náležitě odůvodněny. Mohlo by totiž dojít k situaci, kdy by byly některé osoby, ať už právnické či fyzické, zvýhodňovány oproti jiným nestátním subjektům, což by nebylo žádoucí. Z tohoto důvodu ZMS, vyhláška i metodický pokyn zdůrazňují, že tento převod majetku státu je možný pouze v případě veřejného zájmu, stanoví-li tento způsob zvláštní právní předpis nebo z důvodu hospodárnosti²⁰¹.

Bezúplatné převody se realizují na základě innominátních (nepojmenovaných) smluv. Tedy obsah smluv si určují sami její účastníci, kteří si upraví vzájemná práva a povinnosti, jež tvoří obsah smlouvy, která je právním důvodem jejich vzniku. Teprve není-li v určité otázce účastníky nic smluveno, použijí se na závazkový právní vztah, vzniklý z nepojmenované smlouvy, analogicky ta zákonná ustanovení, která upravují závazkový právní vztah obsahem a účelem nejbližší. Tedy i zde se použije analogicky darovací smlouva upravená v o.z. s drobnými odchylkami.

5.1. Bezúplatné převody z důvodu hospodárnosti či veřejného zájmu

Nepotřebný majetek je v některých případech vhodnější převést bezúplatně na právnickou či fyzickou osobu.

Hospodárnější způsob převodu je dán tehdy, jedná-li se o majetek, který nemá téměř žádnou hodnotu, jeho prodej je fakticky nemožný a současně i jeho demolice by byla finančně náročná. Typickým případem, kdy se využívá tento způsob převodů, jsou objekty stálého lehkého nebo těžkého opevnění (tzv. „řopíky“). Tyto stavby vznikaly během druhé světové války na obranu státu a vzhledem k jejich atypickému stavebnímu a konstrukčnímu řešení nejsou využitelné k civilním účelům bydlení či k hospodářskému využívání krajiny. Odstranění uvedených nemovitostí by bylo s ohledem na jejich mimořádnou odolnost finančně i technicky náročné a vyžádalo by si vynaložení významných finančních nákladů. Proto je státní složka bezúplatně převádí na osoby, které o ně mají zájem z historického hlediska (zejména muzea zabývající se historií či obce), nebo fyzickým osobám, které vlastní pozemek pod stavbou opevnění, případně mají jiný důvod pro jejich vlastnění. Tyto smlouvy

201 § 22 odst. 2 ZMS: „(2) Bezúplatně lze věc převést pouze ve veřejném zájmu, anebo je-li bezúplatný převod hospodárnější než jiný způsob naložení s věcí nebo stanoví-li tak zvláštní právní předpis.“

jsou uzavírány bez jakýchkoli podmínek, protože stát nemá zájem na tom mít je v příslušnosti (i údržba těchto staveb je velmi často opomíjena, nenakládají se na ni žádné finanční prostředky, nemohou sloužit ani např. pro vojáky jako cvičební prostory). Velmi často si nestátní subjekty samy zažádají, že by měly o tuto stavbu zájem a po vyhodnocení nepotřebnosti pro státní složku se pouze činí kroky pro zdárné uzavření nepojmenované smlouvy, která je ve své podstatě ryze darovací. Tento typ smluv velmi často podléhá schválení některým z příslušných ministerstev.

Druhým důvodem pro uzavření bezúplatné smlouvy je veřejný zájem. U tohoto typu převodu je velmi složité veřejný zájem reálně odůvodnit. Není však relevantní, zda subjekt, který nabude státní majetek z důvodu veřejného zájmu, je právnickou či fyzickou osobou. Veřejný zájem jako pojem není nikde v ZMS definován, pouze v ustanovení § 65 písm. h) uvádí, že: „*Ministerstvo financí stanoví vyhláškou: (h) postup stanovení veřejného zájmu pro možnost bezúplatného převodu majetku státu (§ 22 odst. 2), a to zejména ve vztahu k majetku státu, na který byl před účinností tohoto zákona zřízen vztah trvalého užívání (§ 59 odst. 1 a 2).*“ Státní složka tak sama musí vyhodnotit, zda v konkrétním případě veřejný zájem na bezúplatném převodu je či není. Soudy, v případě nastalých sporů z bezúplatných převodů, se v judikatuře k pojmu veřejný zájem staví tak, že § 22 odst. 2 ZMS „*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, 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. ... Zájmem veřejnosti jako blíže neurčeného okruhu subjektů je především to, aby v oblasti, ve které tyto subjekty žijí, pracují či podnikají, bylo v co nejširší míře zabezpečeno uspokojování jejich potřeb. Přitom se nejedná pouze o základní potřeby materiálního charakteru (bydlení, zásobování, doprava apod.), ale též o potřeby kulturní zahrnující i oblast osvětovou a vzdělávací, případně sportovní. ... Proto nelze vyloučit, že za určitých okolností, které se mohou lišit případ od případu, bude zájem veřejnosti na tom, aby činnost podnikatelského subjektu v určitém regionu zůstala zachována, tak výrazný, že bude odůvodňovat i bezúplatný převod věci z majetku státu na tento subjekt ve smyslu § 22 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. Jistě je možno si představit situaci, kdy v obci s několika desítkami obyvatel provozuje právnická osoba ve vlastní budově nacházející se na pozemku, který je majetkem státu, obchod se smíšeným zbožím, který (logicky) přináší jen minimální zisky, ale*

*jehož existence je pro obyvatele obce nesmírně důležitá, neboť jinak by pro nákupy potravin a dalších věcí každodenní potřeby museli dojíždět. Pokud by finanční či majetková situace bránila podnikající právnické osobě platit nájemné za pozemky, případně nabýt vlastnictví od státu úplatně, aniž by tím bylo ohroženo další pokračování jejího podnikání, šlo by zjevně o případ, kdy zájem veřejnosti na podnikatelské činnosti zmíněné právnické osoby převažuje nad zájmem státu na tom, aby k převodu pozemku došlo úplatně. ... tedy zda tato činnost přináší veřejnosti prospěch a jaký, nalik je v dané oblasti výlučná a jak by veřejnost případné omezení či dokonce ukončení této činnosti vnímala.*²⁰²

Jakmile státní složka dospěje k názoru, že je prokázán veřejný zájem na bezúplatném převodu majetku, začne s nestátním subjektem právně jednat. Je pochopitelné, že nestátní subjekty jsou obvykle samy těmi, které si zjišťují informace od státní složky, zda je určitý majetek nepotřebný pro stát a zda mohou usilovat o jeho bezúplatné nabytí. V případě kladného vyjádření státní složky začnou probíhat jednání vedoucí k úspěšnému uzavření smlouvy. Také tento typ smlouvy velmi často podléhá schválení příslušným ministerstvem, ale není tomu tak vždy. Například u silničních pozemků, na kterých je umístěno těleso pozemní komunikace. Zde není v souladu s § 22 odst. 3 písm. h) ZMS schválení MF zapotřebí, a proto je nutné uzavíraným smlouvám věnovat vyšší míru pozornosti. Je potřebné předně ošetřit možnost odstoupení od smlouvy, zákaz komerčního využití nemovitostí, zákaz převodu nemovitostí a zákaz využívat nemovitost jiným způsobem, než který je uveden ve smlouvě. Tyto povinnosti musí být také sankcionovány. Bohužel ne vždy státní složka věnuje dostatek času na vypracování smlouvy a setkala jsem se i s případy zcela vágně uzavřené smlouvy, a tudíž nevymahatelnosti povinností stanovených pro nabyvatele.

Osobně doporučuji ve smlouvě zřetelně zakázat směnu nemovitostí, neboť při výslovném uvedení tohoto zákazu nemohou nastat pochybnosti, co nabyvatel nesmí konat. Dále je rozhodně přínosné smluvně ošetřit kontrolní prohlídky nemovitostí převedených ve veřejném zájmu, a to minimálně jednou ročně. Velmi často se stává, že nemovitost je například pronajímána ke komerčním účelům, což je nežádoucí, avšak při nekonání prohlídek toto porušení smlouvy státní složka nezjistí. Sama jsem se účastnila přípravy podkladů pro soudní jednání známého případu bezúplatného převodu nemovitostí na Břevnově v Praze 6 Nadačnickému fondu Vincentinum. Byť stát u soudu neuspěl se žalobou o zaplacení smluvní pokuty za porušení závazků ze smlouvy, kdy byly v převedených nemovitostech používány prostory ke komerčním účelům a současně se Nadačnický fond Vincentinum snažil velmi lukrativní nemovitosti směniti za zcela nevhodné nemovitosti, nacházející se na nevhodném

202 rozsudek NS č.j.33 Odo 489/2004-149 ze dne 16. 6. 2005

místě v ČR (ke kterým byla pouze zpracovaná studie), soud byl nucen rozhodnout v neprospěch státu²⁰³ s odůvodněním, že by byly narušeny dobré mravy v případě deklarování smluvní pokuty pro Nadační fond Vincentinum (smluvní pokuta byla ve výši přibližně ¾ obvyklé ceny nemovitostí a sám Nadační fond nedisponuje téměř žádnými finančními prostředky). Jediné, co státu zbylo za obranu proti nekalým praktikám Nadačního fondu Vincentinum, bylo odstoupení od smlouvy a podání žaloby o vrácení nemovitostí do rukou státu. Soudní řízení v této věci není zatím ukončeno. Zde podotýkám, že samo odstoupení od smlouvy je samo o sobě v ZMS značně nevhodně řešeno, respektive vůbec neřešeno, neboť jakmile státní složka odstoupí od smlouvy, nemovitosti by se jí podle mého názoru měly vrátit do příslušnosti/práva hospodařit. Avšak MF zdůrazňuje, že jakmile státní složka prohlásila tento majetek za nepotřebný, nespĺňuje již podmínku v § 9 ZMS uvedenou: „(1) *Hospodaření s určitým majetkem přísluší té organizační složce, která je účetní jednotkou a potřebuje jej k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti, popřípadě přísluší zřizovateli organizační složky, nerozhodl-li v souvislosti s jejím zánikem (§ 5 odst. 2) o jiném způsobu naložení s majetkem. Není-li dále stanoveno jinak (§ 20), příslušná organizační složka s majetkem rovněž nakládá, a to způsoby a za podmínek podle tohoto zákona.*“ Z uvedeného vyplývá, že odstoupí-li státní složka od smlouvy, nemá zákonný podklad nakládat nadále s majetkem státu a tento majetek by měl automaticky přecházet do příslušnosti hospodařit ÚZSVM. Podle mého názoru je tato úprava v ZMS značně nevhodná, neřku-li nedostačující a neřešící praktické situace. Z praxe vím, že při odstoupení zájemce o koupi od vyhlášeného výběrového řízení, případně při odstoupení od kupní smlouvy vzešlé z VŘ, nadále s majetkem nakládá státní složka, která VŘ vyhlásila. Totožně u přímého prodeje. Je tedy otázkou, proč MF upozorňuje, že v případě odstoupení od kterékoli smlouvy by měl mít příslušnost ÚZSVM. Jelikož se jedná v podstatě o totožné situace (ačkoli je zde rozdíl v úplatnosti, a také ve způsobu uzavření smlouvy), není zřejmé, proč by měly být následky odstoupení od smlouvy rozdílné. Domnívám se, že v případě jakéhokoli odstoupení od smlouvy by měla mít příslušnost/právo hospodařit státní složka, která se státním majetkem naložila v souladu se ZMS a nikoli ÚZSVM. Zákonná argumentace, že musí být pro státní složku majetek potřebný, aby s ním mohla nakládat, se mi nejvíce v tomto případě adekvátní a dokonce se domnívám, že na případ odstoupení nelze výše citované ustanovení vztáhnout. Doporučovala bych proto v ZMS výslovně upravit, že v případě odstoupení od smluv si státní složky sami dokončí zcizení majetku. I z praktického hlediska by nebylo vhodné, aby státní složka následně informovala ÚZSVM a žádala jej

203 Soudní řízení vedeno u Obvodního soudu pro Prahu, sp.zn. 6 C 295/2013

o spolupráci pro uzavření souhlasného prohlášení, aby KN vůbec zapsal „zákonný“ přechod nemovitosti na ÚZSVM. Novela ZMS ani vyhlášky v sobě neobsahuje upřesnění, jak dále postupovat po odstoupení od smlouvy, ať už jakékoli.

Ještě uvedu, že se v praxi setkávám i s převody ve veřejném zájmu, které jsou skutečně potřebné. Příkladně bezúplatné převody pozemků pod stavbou pozemní komunikace (již výše zmíněné), či pozemků, na kterých obce či jiný subjekt vybuduje park, odpočinkové místo pro veřejnost nebo i převod nemovitostí – staveb, které budou sloužit pro seniory, děti a mládež a jinou veřejnou prospěšnost. MF ale v období 10-11/2015 velmi často upozorňovalo, že státní složky by neměly využívat formu bezúplatných převodů ve veřejném zájmu a raději by měly své zdůvodnění opírat o hospodárnost. Důvod, o který svůj názor opírají, je ten, že veřejný zájem je složité všeobecně prokázat, a proto je vhodnější zvolit „méně“ riskantní variantu bezúplatného převodu, a to právě hospodárnost.

Bezúplatné převody v sobě skrývají mnohá úskalí (veřejný zájem), ale i mnohá vhodná řešení (hospodárnost), a proto jsou celkově hojně využívány.

5.2. Bezúplatné převody předvídané zákony České republiky

Existují zákony, které ukládají státu povinnost převést některý majetek na osoby odlišné od státu. V této kapitole se však zaměřím na převod na základě konkrétního zákona, a to samotného ZMS. Ten v § 60a, § 60b a § 60c ukládá státu povinnost převést bezúplatně určité nemovitosti ve prospěch fyzických a právnických osob.

V § 60a ZMS je stanovena povinnost státu převést bezúplatně bytovému družstvu nebo fyzické osobě pozemek tvořící jednotný funkční celek (pojem „jednotný funkční celek“ není nikde zcela přesně definován, respektive některé zákony tento pojem používají²⁰⁴, ale pojem samotný je stále předmětem výkladu) s bytovým domem, rodinným domem, nebo garáží. Vzhledem k tomu, že již při přijetí ZMS mnoho státních složek tento paragraf nevzalo zcela na zřetel a v pozdější době díky novelám nebylo zcela jasné, zda je i nadále tato povinnost státu aktuální, vydalo MF několik stanovisek²⁰⁵, ve kterých upozorňuje na stále trvající povinnost státních složek tyto bezúplatné převody realizovat. I v současné době je mnoho bytových družstev a fyzických osob, se kterými tento převod nebyl uskutečněn. Důvodem, podle mého názoru, je, že se státní složky snaží získat finanční prostředky do státního rozpočtu, a proto tyto bezúplatné převody „odkládají“ na dobu pozdější. Nejeví se mi

204 Např. zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů

205 Stanovisko MF č.j.221/7 091/2002, stanovisko MF č.j. 221/96 293/2003.

tento přístup zcela správný, neboť již od účinnosti ZMS uplynulo více jak 15 let a nezdá se, že by hradí bytová družstva či fyzické osoby nájemné za užívání pozemku kolem bytového domu. V případě převodů podle § 60a ZMS upozorňují, že fyzickou osobou, na kterou se má být převádět celý pozemek tvořící jednotný funkční celek (např. s garáží), nebo poměrná část pozemku tvořícího jednotný funkční celek (velmi často se uzavře jediná smlouva, ve které na jedné straně vystupuje stát a na druhé straně vlastníci bytových jednotek se spoluvlastnickým podílem na společných částech domu – bytové jednotky totiž vznikaly již za platnosti a účinnosti ZvB), nemusí být pouze původní „družstevník“. Tento vlastník (bytové jednotky, garáže, podílík rodinného domu apod.) ji mohl nabýt například převodem od třetí osoby, případně přechodem (např. při dědění)²⁰⁶.

Při těchto bezúplatných převodech, byť se na první dojem jeví, že nejsou nikterak složité, vzniká mnoho nepříjemných situací. Je to právě například díky nejasné definici pojmu „jednotný funkční celek“. Samotné bytové družstvo nebo fyzická osoba nemusí souhlasit s názorem státní složky, že je jednotný funkční celek přesně takový, jaký je nabízen při bezúplatném převodu a bytové družstvo či fyzická osoba nebude schopna domluvy se státní složkou na jeho přesném vymezení. Zde nelze postupovat jinak, než hledat řešení soudní cestou.

V § 60b ZMS je stanovena tzv. transformační povinnost, kdy se z tzv. výpůjčky může změnit tento právní vztah na bezúplatný převod podle § 60a ZMS.

Je zřejmé, že pokud by stát (OSS, SO) věnoval čas zjištění nemovitostí, resp. bytových domů, u nichž doposud nedošlo k převodu podle § 60a ZMS, a tento převod nyní zrealizoval, bylo by to jedině ku prospěchu věci. Jakmile totiž bude nyní po novele 1. 3. 2016 vyřazován majetek, který lze považovat za jednotný funkční celek, veškerý bezúplatný převod se časově prodlouží na úkor osob, které by tento majetek mohly mít dávno ve vlastnictví. Nežku-li s ohledem na období, kdy uvedené ustanovení vešlo v účinnost. Je zde zřetelná doba, kdy stát těmto bezúplatným převodům vůbec nevěnuje pozornost.

6. Přechody vlastnictví

Mezi nejčastější přechody vlastnického práva státu na osoby odlišné od státu se řadí přechody zákonem. Lze se však setkat i s přechody na základě rozhodnutí příslušných orgánů.

206 § 60a odst. 5 ZMS

6.1. Přechody na základě zákona

Přechodů vlastnictví na základě zákona je veliké množství. Níže uvádím pouze ty, objasňující a vysvětlující, co pojem „přechod vlastnictví ze zákona“ vlastně znamená.

Zákonodárci České republiky se snaží napravovat křivdy, způsobené historickým vývojem, kdy proběhlo mnoho konfiskací majetku. Z tohoto důvodu bylo nutné tyto křivdy napravit a vznikaly (a stále vznikají) zákony a jejich novelizovaná znění, které se snaží různá bezpráví napravovat.

Nejznámější se v této oblasti staly tzv. církevní restituce a restituce ve prospěch obcí. Já se zaměřím na restituce ve prospěch obcí, jelikož mají veliké dopady na nakládání s majetkem státu.

Restituce ve prospěch obcí byly započaty zákonem č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 172/1991 Sb.“). Restituce ve prospěch obcí ale nejsou tímto zákonem a jeho novelizovanými podobami řešeny podle mého názoru dokonale. Sám zákon obsahuje mnoho nejasností. Příkladem je znění zákona č. 172/1991 Sb. ve znění účinném do přijetí zákona č. 173/2012 Sb. (novela zákona č. 172/1991 Sb.), kde byly stanoveny podmínky pro přechod některých věcí z majetku státu *ex lege* na obec. V § 8 předmětného zákona bylo stanoveno: *„Obce jsou povinny do jednoho roku po nabytí vlastnictví k nemovitým věcem podle tohoto zákona učinit návrh příslušnému středisku geodézie na zápis těchto nemovitých věcí do evidence nemovitostí.“* Výkladem lze dovést, že lhůtu jednoho roku by bylo lze považovat za pořádkovou a zápis u příslušného střediska geodézie (nyní KN a tento pojem budu v souvislosti s tímto tématem dále používat) měl pouze deklaratorní účinky. Vzhledem k tomu, že obce často neprovedly zápis přechodu vlastnického práva do KN, byl a je v KN zapsán jako vlastník stát s příslušností (právem) hospodařit konkrétním složkám státu. Avšak novelou zákona č. 172/1992 Sb. zákonem č. 173/2012 Sb., s účinností ode dne 29. 6. 2012, byl výše citovaný § 8 rozdělen na dva odstavce, přičemž odst. 1 stanovuje: *„Pokud vlastnické právo, které na obec přešlo podle § 1, 2, 2a nebo 2b tohoto zákona, není dosud zapsáno v katastru nemovitostí, je obec povinna nejpozději do 31. března 2013 uplatnit návrh vůči katastrálnímu úřadu, nebo podat žalobu na určení vlastnického práva u soudu. Nesplní-li obec tuto svou povinnost, považuje se den 1. dubna 2013 za den přechodu vlastnického práva na stát.“* Z uvedeného znění § 8 odst. 1 vyplývá, že dne 1. 4. 2013 přešlo vlastnické právo z obce na stát *ex lege*. Do roku 2013 se postupovalo v praxi tak, že pokud obec nerealizovala zápis svého vlastnického práva do KN, považovaly státní složky svoji příslušnost (právo)

hospodařit za nadále trvající a tímto ustanovením deklarovanou. V případě nepotřebného majetku, na který se tedy vztahoval zákonný přechod vlastnictví na obec, a tato nepožádala o zápis svého vlastnického práva, státní složka naložila s tímto majetkem podle předpisů ZMS. Avšak v roce 2013 došlo k novému výkladu ustanovení § 8 odst. 1²⁰⁷, kterým se upřesnilo, že zákon č. 172/1991 Sb. po přijetí zákona č. 173/2012 Sb. neupravuje příslušnost (právo) hospodařit s předmětným majetkem a lze současně dovodit, že se jedná o originární způsob nabytí vlastnického práva státem. Má se proto postupovat podle § 10 písm. a)²⁰⁸ a § 11 odst. 2²⁰⁹ ZMS. Tedy lze shrnout, že v těchto případech nezapsání vlastnického práva do KN obcemi přešlo dnem 1. 4. 2013 vlastnické právo k zákonem vymezenému majetku na stát a s tímto majetkem je příslušný hospodařit pouze ÚZSVM. Tedy v podstatě bylo v roce 2013 zjištěno, že veškeré nakládání s nepotřebným majetkem, uskutečňovaným jinou státní složkou než ÚZSVM, bylo lze dovodit jako absolutně neplatné, neboť se velmi často s majetkem nakládalo ve prospěch osob odlišných od státu a velmi často formou VŘ. Zde podotýkám, že veškeré uzavřené smlouvy s fyzickými či právnickými osobami byly posléze zaslány MF k vydání schvalovací doložky (tedy MF „posvětilo“ tyto smlouvy). Avšak uzavřené kupní smlouvy na základě výše uvedeného lze skutečně, podle mého názoru, považovat za neplatné. Zůstává otázkou, zda se vyskytnou žaloby na stát na základě výše uvedeného, samo MF se k těmto případům staví tak, že vzhledem k jejich množství se nebude zpětně zkoumat, ve kterých případech k chybě došlo (a rozhodně jich bylo realizováno relativně mnoho) a nebude se provádět zpětná konvalidace. Přesto se domnívám, že je velmi smutné, když se při takto důležitých právních jednáních dojde nesprávným výkladem zákona ke zjištění možnosti budoucího zpochybnění např. kupních smluv, jelikož tím vznikají negativní dopady pro fyzické či právnické osoby, které v dobré víře získaly majetek státu zákonnou formou (právě např. přihlášením se do VŘ). Kromě jiného je také zajímavý přístup ÚZSVM, který prohlašoval, že se bude snažit být sám aktivní při hledání nemovitostí, se kterými by mu příslušelo hospodařit na základě předestřené zákonného přechodu vlastnictví, avšak sám ve výsledku do této doby (tj. do roku 2018) neučinil žádné kroky, kterými by usnadnil práci státním složkám, a tak je stále pouze v gesci dané státní složky řádně zkoumat historický

207 Např. stanovisko MF č.j. MF-74925/2013/62-6201 ze dne 30. 7. 2013

208 § 10 písm. a) ZMS: „S majetkem, a) u něhož při jeho nabytí státem není patrné, které organizační složce přísluší hospodaření s tímto majetkem,“

209 § 11 odst. 2 ZMS: „V ostatních případech s majetkem uvedeným v ustanovení § 10 hospodaří Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Zjistí-li organizační složka uvedená v odst. 1, že není příslušná hospodařit s určitým majetkem uvedeným v ustanovení § 10, vyzoomí o takovém majetku jinou organizační složku uvedenou v odst. 1 nebo Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Zjistí-li Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, že v případě určitého majetku uvedeného v ustanovení § 10 přísluší hospodaření organizační složce uvedené v odstavci 1, vyzoomí o takovém majetku tuto organizační složku.“

vývoj nabytí majetku a posléze oslovení ÚZSVM s případným zhojením zápisu v KN. Navíc každá státní složka sama operuje v rozpočtových pravidlech s budoucím získáním finančních prostředků právě z nepotřebného nemovitého majetku a může dojít k závěru, že jí vlastně vůbec nepřísluší hospodařit s tímto majetkem. Možností řešení nastalé situace je součinnost ÚZSVM a státní složky s opravou zápisu v KN a posléze realizace změny příslušnosti hospodařit, čímž by státní složka mohla následně sama naložit s nepotřebným majetkem. Je ovšem zřejmé, že toto řešení patří k časově náročným. Stejně tak bylo řečeno, že by mohlo MF vydat jednostranné opatření, kterým by stanovilo příslušnost organizační složky. To se mi nejeví jako reálné, neboť MF nebude ochotno tuto proceduru absolvovat pro obrovské množství takového majetku. Závěrem k problematice výkladu § 8 zákona č. 172/1991 Sb. musím poznamenat, že se již zvažuje novela předmětného ustanovení zákona a i novela ZMS by měla na toto pamatovat. Měla by tím být stanovena příslušnost té státní složce (nikoli tedy ÚZSVM), která by byla dosud příslušná hospodařit s nemovitým majetkem státu v souladu se zápisem v KN.

Dalším způsobem, kdy dochází k přechodu vlastnictví ze zákona, jsou speciální přechody vlastnictví z majetku státu do vlastnictví subjektů odlišných od státu. Příkladem je např. zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, ve znění pozdějších předpisů. Ten totiž v § 1 odst. 1 písm. a) stanovil, že: „*Dnem nabytí účinnosti rozhodnutí příslušného ústředního správního úřadu přecházejí do vlastnictví krajů věci, se kterými k tomuto dni byly oprávněny hospodařit státní příspěvkové organizace a organizační složky státu uvedené v příloze č. 1 tohoto zákona*“. Tím nastal také automaticky přechod vlastnictví, avšak totožně, jako jsem uvedla výše, muselo dojít k soupisu souhlasného prohlášení státních složek a subjektů, v daném případě kraje, že došlo k přechodu vlastnického práva na jiný subjekt.

6.2. Přechody rozhodnutím příslušného orgánu

Mezi další způsob originárního nabytí vlastnického práva se řadí nabytí na základě rozhodnutí příslušného státního orgánu. Stále aktuální způsob nabytí majetku nestátním subjektem na základě rozhodnutí příslušného orgánu jsou tzv. tradiční přechody podle o.z., tj. na základě rozhodnutí soudu v případě nastalých následujících situací: první způsob je možné zařadit způsob nabytí rozhodnutím soudu o vlastnictví zpracovatele věci v případě zpracování věci v situaci, kdy by státní subjekt zpracoval věc nikoli v dobré víře, a navrácení do předešlého stavu by nebylo možné nebo účelné. Náhradou vlastníkovi by bylo zaplacení

zpracované věci. Dalším rozhodnutím soudu by mohlo být přikázání stavby do vlastnictví vlastníka pozemku v případě, že by se jednalo o zřízení stavby na cizím pozemku státem při absenci práva stavby či jiného právního titulu, ač by na to stát nebo státní organizace neměla právo. Soud by mohl i rozhodnout o zrušení spoluvlastnictví, když by podílovým vlastníkem byl i stát při absenci dohody o rozdělení věci spoluvlastníky, a to buď přiřknutím do vlastnictví státu, a to za přiměřenou náhradu ostatním spoluvlastníkům (osobám odlišným od státu). Další možností je i vyvlastnění pouze ze zákonných důvodů a za zákonem předvídaných podmínek, mj. pouze ve veřejném zájmu a za náhradu, což lze hypoteticky vztáhnout i na stát, tzn. k přechodu věci z vlastnictví státu by došlo právě rozhodnutím vyvlastňovacího orgánu.²¹⁰

Pro úplnost je potřebné uvést i nabývání rozhodnutí příslušného orgánu (zejména v minulosti) při přijetí zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění účinném od 1. 1. 2014, a dále zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, ve znění účinném od 1. 7. 2002 (dále jen „zákon č. 157/2000 Sb.“). Na základě shora uvedených zákonů mohl o přechodu některých věcí (v zákonech uvedených) do vlastnictví rozhodnout příslušný orgán, a to vždy na žádost. Příslušnými byly obce, okresní úřady a v hlavním městě Praze MF. K tomuto rozhodnutí si vždy příslušný úřad musel předem vyžádat souhlas tehdejšího Ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci. Obdobně mohlo v minulosti rozhodovat MK nebo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, když však samotné rozhodnutí nebylo správním rozhodnutím. Nebylo také zřejmé, zda existovala možnost přezkumu, neboť výslovná právní úprava chyběla. Zákon č. 157/2000 Sb. stanovil, že věci ve vlastnictví státu, s nimiž byly oprávněny hospodařit státní příspěvkové organizace a OSS (uvedené v příloze 1 k uvedenému zákonu) přecházejí do vlastnictví krajů dnem nabytí účinnosti rozhodnutí příslušného ústředního správního úřadu. Zároveň uvedený zákon stanovil, že na jednotlivé kraje přecházejí také veškerá práva a závazky, s nimiž byly k uvedenému datu oprávněny hospodařit právě tyto OSS. Není bez zajímavosti, že se jednalo i o přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů. OSS se ve stejný den stávaly organizačními složkami kraje.²¹¹ Jelikož je však tento způsob originárního nabytí majetku z vlastnictví státu osobě odlišné od státu již nepoužívaný, jedná se spíše o přestěření historické.

210 Podmínky a účely vyvlastnění nalezneme zejména ve stavebním zákonu

211 HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., akt. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právní příručka, 234 s, 503 s. ISBN 978-80-7201-796-6.

7. Jiné způsoby nakládání s nemovitým majetkem státu

Jiné způsoby nakládání s majetkem státu označují ty případy, které nelze podřadit pod výše uvedené nakládání s nepotřebným majetkem. Jedná se také o velmi pestrou skupinu způsobů, které se i mezi sebou vzájemně odlišují. Základní charakteristika jiných způsobů nakládání s majetkem státu je především v jejich specialitě ve formě negativních výčtů v ZMS, které stanoví smluvní a zákonná omezení pro nakládání se státním majetkem. Pak se pod tuto kategorii zahrnují četná omezení při nakládání s majetkem a v neposlední řadě výjimečné situace, kdy neprojeví o nepotřebný majetek státu zájem žádná státní složka, ani osoby odlišné od státu.

7.1. Zástavní právo

Zástavní právo, byť je hojně využívaným právním institutem v soukromé i podnikatelské sféře, je pro státní majetek zapovězené. ZMS²¹² jednoznačně zakazuje státu k jakékoli věci zříditi smlouvou zástavní právo. Vyhláška v § 14 odst. 3 zakazuje při nakládání mezi státními organizace, ať zápisem či smlouvou, sjednat plnění mající povahu zástavního práva a jiná obdobná plnění. *„Něco zcela jiného jsou samozřejmě zástavní práva vzniklá rozhodnutím příslušného orgánu (soudu nebo správního orgánu) podle a za podmínek „zvláštních“ zákonů (viz např. tzv. daňové zástavní právo ve smyslu § 72 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů (aktuálně se jedná o § 170 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů), kterým prakticky asi majetek státu zatěžován nebude, či tzv. soudcovské zástavní právo ve smyslu § 338b až 338e OSŘ, které také nemá v majetkové sféře státu mnoho prostoru ...“*²¹³

Z uvedeného je zřejmé, že zástavním právem nelze zatížit věc ve vlastnictví státu. Jen pro úplnost uvádím, že naopak při prodeji nemovitostí formou výběrového řízení či přímého prodeje, je velmi často využíváno zástavní právo ke zcizované věci. Jedná se o případy prodeje při použití splátkového kalendáře a státu takto vzniká povinnost omezit riziko pro případné neplnění závazku ze smlouvy. Smluvně se ošetří zástavní právo na předmět prodeje.

212 § 25 ZMS

213 HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., akt. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právní příručka, 289 s, 503 s. ISBN 978-80-7201-796-6.

7.2. Věcná břemena

Nemožnost zatížit věc ve vlastnictví státu zástavním právem naopak dává veliký prostor pro smluvní zatížení státních nemovitostí věcným břemenem. V první řadě je nutné si uvědomit, že ZMS v jeho účinné podobě nereflektuje na rekodifikaci soukromého práva, jak jsem již zmínila v jiných pasážích této práce, a nerozlišuje věcná břemena na služebnosti a reálná břemena. Reálně lze však uplatnit pouze věcné břemeno ve formě služebnosti, neboť reálná břemena nelze u státního majetku uplatnit, a to ani z praktického hlediska. Nad rámec své práce uvádím, že byť o.z. připouští v § 1107 o.z. možnost vázanosti služebnosti na movité věci²¹⁴, na státní majetek nelze uplatnit ani v recentní právní úpravě majetku státu, ani novela ZMS a vyhlášky toto nepřipouští.

Pro věcná břemena se najde nejčastěji uplatnění v případě služebností, a to zejména služebnosti chůze, jízdy, inženýrské sítě. Ke zřízení věcného břemene nepotřebuje státní složka schválení žádným orgánem. Jedinou povinností je, že se věcné břemeno sjednává vždy za úplatu a pouze v rozsahu, aby státní složce nebránilo ve výkonu její činnosti²¹⁵.

Faktem zůstává, že při bližším zkoumání ustanovení ZMS upravujících věcná břemena lze dospět k závěru, že: „*Nemovité věci lze v nezbytném rozsahu smluvně zatížit věcným břemenem pro účely zřízení nebo provozu sítě technického vybavení a veřejně prospěšné stavby, popřípadě k zajištění nezbytného přístupu vlastníka k jeho stavbě. V ostatních případech může ze závažných důvodů výjimku povolit Ministerstvo financí.*“²¹⁶ ZMS tedy umožňuje i jiné druhy věcných břemen, avšak ty pouze na základě závažných důvodů formou výjimky poskytnuté MF. Je tedy jasné, že například zavedením institutu nezbytné cesty v § 1029 a násl. o.z. musí státní složky v případě zřizování nezbytné cesty k pozemku formou služebnosti vždy v souladu se ZMS požádat o výjimku MF. Současná platná právní úprava v oblasti majetku státu totiž povoluje nezbytnou cestu pouze ke stavbě, nikoli pozemku, jak je uvedeno výše. Sama jsem se v tomto případě setkala s tím, že MF bez komplikací schválilo výjimku pro nezbytnou cestu formou služebnosti i k pozemku, a to právě z důvodu potřeby reagovat na nové staronové instituty předvídané o.z. Je potřebné si uvědomit, že státní složka vždy musí v určitých případech, nepředvídaných v ZMS, požádat o výjimku MF a nemůže věcné břemeno sjednat sama bez této výjimky. To s sebou nese povinnost státní

214 „Pokud by například dopravce při provozování říční dopravy využíval mola či jiné zařízení podobné povahy třetích osob, které nejsou pevně spojeny s břehem a nemohou být tudíž považovány za stavbu ani součást pozemku podle ustanovení § 508 NOZ a jsou tedy movitými věcmi, lze s využitím koncepční změny zákona vydržet, a nebo smluvně zřídit služebnost, spočívající v právu využít tohoto mola pro účely provozování říční dopravy, a to vůči dopravci jako osobě oprávněné.“ Dostupné na webových stránkách: http://www.achourhajek.com/resources/files/vecna_bremena.pdf

215 § 26 odst. 2 ZMS

216 § 26 odst. 1 ZMS

složky řádně zvážit, zda je opravdu potřebné služebnost zřizovat. Novela ZMS ve svém návrhu v § 26 odst. 2 doplnila možnost zatížit služebností nemovité věci následovně: „*Hmotné nemovité věci lze v nezbytném rozsahu smluvně zatížit služebností pro účely zřízení, provozu a údržby sítě technického vybavení, 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. V ostatních případech může k zatížení hmotné nemovité věci služebností ze závažných důvodů výjimku povolit Ministerstvo financí.*“²¹⁷ Již z navrhovaného textu novely je zřejmé, že se novela snaží reagovat i na další instituty zavedené o.z.

Při zřizování služebností se uzavírá smlouva mezi státní složkou a subjektem, jenž služebnost potřebuje. Smlouva v sobě obsahuje práva a povinnosti stran, předně definuje panující věc a věc služebnou. Je také nutné uvést, zda se smlouva o zřízení služebnosti sjednává na dobu určitou či neurčitou, úplatnost je povinnou náležitostí smlouvy.

Bezúplatnost zřizování služebností je v praxi možná pouze mezi státními složkami, a to předně s ohledem na možnost zřídit tzv. „vlastní služebnost“ v souladu s § 1257 odst. 2 o.z.²¹⁸ Do novely ZMS je „vlastní služebnost“ zakomponována v § 19 odst. 3: „*Je-li to účelné zejména pro další nakládání s majetkem, lze pozemek zatížit služebností ve prospěch jiného pozemku, s nímž je táž nebo jiná organizační složka příslušná hospodařit; to platí obdobně pro nemovitou věc, která není součástí pozemku.*“²¹⁹ V praxi se tak pro tento typ právních jednání použijí prohlášení příslušných státních složek o vzniku práva, případně je možné uzavřít zápis mezi OSS nebo smlouvu mezi státními složkami. Faktem zůstává, že KN se zatím vyjádřil tak, že v současné chvíli je pro zápis práva služebnosti zásadní podepsané prohlášení mezi státními složkami, což je podle mého názoru rozumné, neboť jde-li o zřízení služebnosti v rámci státu, není potřeba KN předkládat zápis uzavřený mezi OSS (stále se jedná o jediného vlastníka, stát). U smlouvy, jejíž jednou smluvní stranou bude státní podnik, je pochopitelné, že bude právním titulem pro zápis vlastní služebnosti do KN právě smlouva, neboť ne vždy se bude zatěžovat pozemek služebností, který bude „určeným majetkem“ státního podniku (specifikum státních podniků, kdy se jedná o „hybrid“ podnikatelského subjektu s majetkovou účastí státu). Typickým a v praxi často vyskytujícím se příkladem je zřízení vlastní služebnosti na pozemek, který je v právu hospodařit státnímu podniku (např. Lesů ČR) a nadto určeným majetkem, na nějž navazuje pozemek jiné státní složky, nejčastěji

217 Návrh novely ZMS k 4/2015 dostupné na webových stránkách: <https://apps.odok.cz/eklep>

218 § 1257 odst. 2 o.z.: „(2) Vlastník může zatížit svůj pozemek služebností ve prospěch jiného svého pozemku.“

219 Návrh novely ZMS k 4/2015 dostupné na webových stránkách: <https://apps.odok.cz/eklep>

OSS. Účelem zřízení této služebnosti je, aby, až bude v příkladu uvedená OSS zcizovat tento pozemek, byl zajištěn přístup na pozemek i Lesům ČR, které mají své zákonné povinnosti pečovat o lesní pozemky. Zásadní využití vlastní služebnosti se bude v praxi nadále vyskytovat převážně při zcizování majetku státu, aby si státní složky zajistily vhodné podmínky pro účelné využívání majetku v jejich příslušnosti/právu hospodařit. Tak bude moci státní složka předem jasně upravit a specifikovat budoucí právní poměry.

7.3. Likvidace majetku státu

Pro likvidaci nemovitého majetku státu je typické, že ji lze použít pouze a jen tehdy, není-li možné naložit s majetkem státu jinak. Také je potřebné uvědomit si, že se jedná pouze o likvidaci staveb, nikoli pozemků, jak je již pojmově vyloučeno.

I při tomto způsobu nakládání s majetkem státu je nutné dodržet základní povinnosti, tj. v první řadě dosáhnout trvalé nepotřebnosti majetku pro stát. Následně mají státní složky povinnost řádně prošetřit, a to i například vyhlášením VŘ na tento majetek, že o majetek není v širší veřejnosti zájem, a že se opravdu jeví nejvhodnější způsob likvidace majetku.²²⁰ Konkrétní prověřovací postup státní složky obsahuje zjištění, zda se nejedná pouze o „nadbytečný majetek“, o který je však možné dále pečovat (byť s určitými finančními náklady) a v budoucnu jej upotřebit i k jinému využití. Případy, kdy je vhodná likvidace nemovitostí, mohou nastat i ze zákona, např. když se bude jednat o natolik zchátralou a zdevastovanou nemovitost, u které lze předpokládat ohrožení zdraví, nebezpečí pádu nemovitosti apod., a když by současně rekonstrukce či oprava byla finančně pro státní složku nákladná. Je však nutné sledovat i právní předpisy z památkové oblasti²²¹, kdy některé budovy jsou sice velice neudržované a hrozí nebezpečí úrazu, avšak z památkového hlediska je zakázáno jejich odstranění a rekonstrukce by byla nad finanční možnosti státní složky. Příklad *ad absurdum*, avšak v praxi se již tento případ vyskytl, je situace, kdy státní složky skutečně vyčkávají, až se naleznou nepotřebné nemovitosti, které nelze okamžitě zlikvidovat, ve stavu takové zchátralosti, kdy stavební úřad přímo nařídí demolici stavby bez ohledu na to, o jakou památku se jedná.

220 § 20 vyhlášky: „(1) Věci, byty a nebytové prostory, popřípadě další majetkové hodnoty, o které neprojeví zájem jiné organizační složky, státní organizace ani jiné osoby, si příslušná organizační složka nebo státní organizace ponechá a zajišťuje jejich využívání způsoby a za podmínek stanovených zákonem (§ 14 a 27 zákona) a touto vyhláškou. Zároveň podle svých možností a povahy uvedeného majetku dále hledá vhodný způsob naložení s ním. Obdobně postupuje, pokud je v případě uvedeného majetku ze všech okolností zřejmé, že jej jiné organizační složky ani státní organizace anebo jiné osoby nemohou potřebovat nebo využít.“

221 zák. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

Likvidace majetku se realizuje jeho demolicí, což s sebou samozřejmě nese další vynaložení nákladů. Proto není tak často tento způsob naložení s majetkem státu využíván. Státní složky, které mají svého zřizovatele, musí požádat o souhlas s demolicí jejich zřizovatele. V neposlední řadě je zde i veřejnoprávní hledisko, a to přivolení příslušného stavebního úřadu.

Novela ZMS ani vyhlášky nijak nemění likvidaci nemovitého majetku státu, tudíž výše uvedený postup bude totožný jako při platné právní úpravě.

8. Přenechání majetku do užívání

V kapitole 2.1. jsem se zabývala popisem dočasné nepotřebnosti majetku státu. Není-li pro státní složku majetek nepotřebný pouze na určité období, může s ním nakládat způsoby uvedenými níže.

8.1. Přenechání nemovitého majetku státu do užívání v rámci státu

Pro přenechání nemovitého majetku státu do užívání v rámci státu je charakteristické, že zde musí figurovat na jedné straně státní složka, která jej dočasně nepotřebuje ke své činnosti, a zároveň zde musí být jiná státní složka, která jej naopak ke své činnosti potřebuje. Tuto podmínku upravuje § 14 odst. 4 vyhlášky.

Vždy je nutné rozhodnout o dočasné nepotřebnosti předmětné nemovitosti a následně realizovat nabídku jiným státním složkám. Přihlásí-li se jiná OSS či SO s tím, že předmětný majetek potřebuje pro zabezpečení své činnosti, nebo to vyžaduje veřejný zájem, mohou složky mezi sebou uzavřít formou zápisu či smlouvy (podle typu státní složky) vztah podobný nájmu nebo výpůjčce. Zápis nebo smlouva nemusí obsahovat označení stran: Česká republika, neboť se tato dispozice s majetkem děje v rámci státu. Výjimkou je uzavírání smlouvy se státním podnikem. Ten jako specifická právnická osoba má uvedený název v souladu se zápisem v obchodním rejstříku a před označení OSS je vždy uvedeno „Česká republika“.

Při přenechání nemovitého majetku v rámci státu neexistuje žádné časové omezení, na jak dlouhou dobu může být majetek přenechán jiné státní složce, tak jako tomu je u osob odlišných od státu, tedy je možné i přenechání na dobu neurčitou. Avšak při hlubším zamyšlení se je jasné, že by bylo vhodné uvést určitou časovou hranici užívání. Pokud by totiž přenechání nemovitého majetku bylo na dobu neurčitou, připadá mi vhodnější zamyslet se nad tím, zda by neměl být majetek prohlášen za nepotřebný trvale pro státní složku, která jej nepotřebuje a následně realizovat přímo změnu příslušnosti hospodařit nebo změnu práva hospodařit na příslušnost hospodařit či právo hospodařit (podle toho, o kterou státní složku půjde). Navíc toto užívání na dobu neurčitou omezuje řádně nakládat s nemovitostí státní složky, která ji potřebuje ke své činnosti, protože ji nemůže dále přenechat ani jiné státní složce, natož subjektu od státu odlišného. Tato předeslaná úvaha tedy opravdu stojí za řádné zvážení.

Pro přenechání majetku v rámci státu je typické, že záleží na vzájemné dohodě státních složek, zda budou požadovat úplatu, či nikoli. Omezení, která s sebou přináší

přenechání osobě odlišné od státu, se v tomto případě vůbec neuplatní. Jediné omezení by nastalo pouze v případě přenechání do užívání v rámci státu ve veřejném zájmu, kdy by v případě, že by nebyl veřejný zájem příslušnou státní složkou řádně plněn, mohla by státní složka, která je příslušná hospodařit s majetkem státu, žádat vrácení nemovitosti. Avšak je zřejmé, že neexistuje žádný orgán, který by mohl napadnout jakýkoli zápis či smlouvu z hlediska její neplatnosti (kdyby např. nebyla uvedena doba, po kterou je majetek přenecháván jiné státní složce). A zde, stejně jako u nakládání s nemovitým majetkem v rámci státu obecně, je povinnost bezúplatného přenechání podle rozpočtových pravidel, tak, jak uvádím v příslušné kapitole.

8.2. Přenechání nemovitého majetku státu do užívání jiným osobám

V případě, že státní složka dočasně nepotřebuje majetek a současně o něj nemá zájem jiná státní složka (byť mezirezortní nabídka nepotřebné nemovitosti není zapotřebí), může nepotřebnou nemovitost nabídnout osobám odlišným od státu. Může tak učinit i v případě, že bude dosaženo *„účelnějšího nebo hospodárnějšího využití věci při zachování hlavního účelu, ke kterému organizační složce slouží.“*²²² V tomto případě je však státní složka omezena ZMS, který v § 27 odst. 2 stanovuje: *„(2) Užívání podle odstavce 1 lze sjednat pouze na dobu určitou v trvání nejdéle 8 let pro jednoho uživatele. Pokud jsou podmínky podle odstavce 1 splněny i nadále, lze užívání témuž uživateli prodloužit anebo sjednat znovu, avšak opět pouze na dobu v trvání nejdéle 8 let.“* Nájemní smlouva, která je právním titulem tohoto způsobu užívání majetku státu musí obsahovat opět určitá omezení, a to především možnost ukončit nájemní vztah výpovědí (zejména i okamžité ukončení nájmu v případě naléhavosti potřeby nemovitosti pro státní složku), a dále možnost odstoupení od smlouvy v případě, že nestátní subjekt užívá předmět nájmu v rozporu s nájemní smlouvou a neplní-li řádně a včas své povinnosti ze smlouvy.

222 § 27 odst. 1 ZMS

Závěr

Ve své práci jsem se zaměřila na komplexní způsoby nakládání s majetkem státu s upozorněním na různá úskalí vzniklá rekodifikací soukromého práva a s tím spojených zavedených institutů. Jejím obsahem je rozvedení nakládání s majetkem státu za úplatu, bezúplatně, na základě jiných právních skutečností, stejně tak nakládání s pouze dočasně nepotřebným majetkem.

V úvodních kapitolách jsem se soustředila na popis problematiky obecně, tzn., na vysvětlení toho, co se rozumí pod pojmem majetek státu. Dále jsem rozebrala způsob nakládání s tímto majetkem v jednotlivých konkrétních případech, zvláště s ohledem na rekodifikaci soukromého práva, a to včetně úskalí, která nové instituty přinesly.

Dospěla jsem k závěru, že *de lege ferenda* by se zákonodárci při úpravě zákonných ustanovení, týkajících se majetku státu a nakládáním s ním, měli především zaměřit na urychlení procesu nakládání komplexně. Zejména by se měly zestručnit jednotlivé postupy, směřující k „vyřazení majetku“. Ačkoli novelou ZMS bylo zakotveno pravidlo, že nyní bude s majetkem nakládat pouze ÚZSVM, tak dosavadní praxe celý proces nakládání s majetkem státu dokonce prodlužuje. Je to dáno zejména skutečností, že majetek „vlastní“ určité státní organizace (složky), které musí nejprve v rámci své působnosti majetek vyloučit ze své potřeby (což samo o sobě trvá řádově několik měsíců), posléze se zápisem předává ÚZSVM. Tento proces opětovně trvá několik měsíců. Domnívám se, že nakládání s majetkem státu, které by si organizovala ta která státní složka či organizace, by bylo časově méně náročné a určitě efektivnější. A to bez ohledu na skutečnost, že některé státní organizace (složky) si s ohledem na minimální množství majetku, s nímž mohly nakládat, nedokázaly samy vytvořit dostatečné personální zabezpečení, které by jim potřebná zákonná ustanovení pro nakládání s majetkem státu metodicky upravilo a zejména hlídalo zákonnost postupů.

Ačkoli nyní může nakládat s majetkem státu pouze a jen ÚZSVM (doposud stále státní složky a organizace mají vyřazený majetek z doby před novelou účinnou k datu 1. 3. 2016, která uzákonila nakládání s majetkem státu pouze ÚZSVM, tedy nadále existuje veliké množství majetku, s nímž nakládají státní složky a organizace samostatně), je tento stav pro praxi zcela nevhodný. ÚZSVM nemá dostatečný personální aparát k tomu, aby byl schopen zajistit řádné nakládání s majetkem státu. ÚZSVM zvažoval jeden čas možnost jakéhosi „převzetí“ zaměstnanců v rámci služebního poměru pod svůj úřad, coby zaměstnance, což nebylo realizovatelné s ohledem na kapacitu kanceláří ÚZSVM. Uvažovalo se také o „detašovaném pracovišti“, kde by osoby zabývající se nakládáním s majetkem státu byly

fyzicky stále v kancelářích, které užívají doposud. To však rozhodně není vhodné řešení. Takových osob ve služebním poměru je totiž velké množství, neboť určitá skupina zajišťuje právní servis, další část prohlídky majetku, dále zajištění nepotřebnosti majetku, komisi pro otevírání obálek při výběrových řízeních atd. ÚZSVM nemůže sám o sobě veškerou činnost zvládnout. Proto se nastíněná situace dosud řeší tak, že státní složky a státní organizace samy realizují prohlídky majetku, vyřazení z potřeby (ať již dočasné či trvalé), v podstatě „přichystají“ majetek státu pouze k tomu, aby si jej zápisem ÚZSVM formálně převzal. Jak jsem již uvedla, ÚZSVM v současné chvíli nakládá s majetkem ve své příslušnosti pouze v menším množství, ale do budoucna bude muset zajistit personál, prostory a finance pro personální aparát.

Domnívám se dále, že by mělo dojít k novelizaci ZMS zejména s ohledem na rekonfiguraci soukromého práva. Bylo by vhodné nově zavedené instituty zakomponovat do ZMS, a to přímo, nikoli pouhou novelizací prováděcí vyhlášky. Je zřejmé, že nově zavedená zásada *superficies solo cedit* dala vzniknout mnoha četným komplikovaným situacím, které musí být řešeny. V práci jsem na možná řešení blíže poukazovala.

Nakládání s majetkem státu by mělo být svěřeno jednotlivým státním organizacím a státním složkám, které mají předmětný majetek ve své příslušnosti. Každá státní složka či organizace sama má zcela jasnou představu, v jakém stavu je majetek v její příslušnosti/právu hospodaření. Předáním majetku na ÚZSVM není zaručeno vhodnější nakládání s majetkem, naopak zde může vzniknout i větší prostor pro případné ne zcela transparentní převody majetku, neboť pouze ÚZSVM bude sám rozhodovat o možném zcizení nemovitostí např. formou přímého prodeje, bez znalosti potřeby tohoto způsobu zcizení majetku.

V rámci své práce jsem se snažila upozornit také na mnohá nevhodná řešení nastalých situací po rekonfiguraci soukromého práva, když je zřejmé, že uvedená problematika nelze vyřešit pouhou právní úpravou, neboť nelze obsáhnout veškeré nastalé skutečnosti. Pokud by se zákonodárce snažil naopak životní situace v ZMS uvést výčtem, ať již taxativním, či demonstrativním, stále by se nejednalo o vhodné řešení. Uvedené řešení by totiž neobsáhlo předmětnou problematiku komplexně.

Seznam zkratek

ZMS	zákon č. 291/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
obč. zák.	zákon č. 40/1964 S., občanský zákoník, ve znění účinném do 31.12.2013
o.z.	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
ZOK	zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů
ÚZSVM	Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových
KN	Katastr nemovitostí
MF	Ministerstvo financí
MZ	Ministerstvo zemědělství
MO	Ministerstvo obrany
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MK	Ministerstvo kultury
ČÚZK	Český úřad zeměměřický a katastrální
ZP	znalecký posudek
Vyhláška	vyhláška č. 62/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů
obchodní zákoník	zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění účinném do 31.12.2013
Metodický pokyn	Aktualizovaný metodický materiál pro organizační složky státu a vybrané státní organizace č.j. 22/42 820/2006 ze dne 29. 3. 2006
zákon o rozpočtových pravidlech	zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů
ZvB	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), ve znění účinném do 31. 12. 2013

energetický zákon	zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů
zákon o zajišťování obrany státu	zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů
OSS	organizační složky státu
SO	státní organizace
CRAB	Centrální registr administrativních budov
VŘ	výběrové řízení
stavební zákon	zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 172/1991 Sb.	zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 157/2000 Sb.	zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o dražbách	zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů

Seznam literatury včetně časopisecké

ŠVESTKA Jiří, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA a kol., *Občanský zákoník. Komentář. Svazek III (§ 976-1474, absolutní majetková práva)*, vyd. Praha: Wolters Kluwer (ČR), 2014, 1328 s. ISBN: 978-80-7478-546-7. Právní stav v ASPI k: 01. 01. 2014.

KNAPPOVÁ, Marta, Jiří ŠVESTKA a Jan DVOŘÁK. *Občanské právo hmotné*. 4., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: ASPI, 2005, 524 s. ISBN 80-7357-127-7.

MIKULE, Vladimír, Vladimír SLÁDEČEK, Vladimír VOPÁLKA a Milan BAKEŠ. *Veřejná správa a právo: pocta prof. JUDr. Dušanu Hendrychovi k 70. narozeninám*. Praha: C.H. Beck, 1997. Právo a společnost (C.H. Beck), 209 s. ISBN 80-7179-191-1.

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 310 s. ISBN 978-80-7380-454-1.

KNAPP, Viktor. *O právu kogentním a dispozitivním (a také o právu heteronomním a autonomním)*. Právník. 1995, 134 s. ISSN:10. 0324-7007.

BERAN, Karel. *Kdy je norma kogentní a kdy dispozitivní?* Právní rozhledy. 2011, roč. 17, č. 19, 685 s. ISSN: 1210-6410.

HOLUB, Rudolf. *Komentář k občanskému zákoníku. Právo dědické*, Orbis: Praha, 1957, 381 s. SSV OLA001 166.096

LAVICKÝ, Petr, a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1-654). Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2014, 2 400 s. ISBN 978-80-7400-529-9.

LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník III. Věcná práva (976 - 1474)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 1280 s. ISBN 978-80-7400-499-5.

NOVOTNÝ, Petr, Monika NOVOTNÁ, Kristina KEDROŇOVÁ, Ilona ŠTROSOVÁ a Monika ŠTÝSOVÁ. *Vlastnictví a věcná práva*. 2., aktualizované vyd. Praha: Grada Publishing, 2017, 167 s. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-271-0610-3.

ELIÁŠ, Karel. *Právo stavby*. Obchodněprávní revue, 2012, č. 10, 274 s.

NOVOHRADSKÝ, Vojtěch. *Opustenie zásady „Superficiers solo cedit“ a jeho dôsledky*. Právny obzor, 1951, roč. 34, č. 4, s. 346-352 s.

ZIMA, Petr. *Právo stavby*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, 248 s. ISBN 978-80-7400-566-4.

ZIMA Petr, *Několik mýtů o právu stavby*, Právní rozhledy 19/2015, Praha, s. 679.

SVEJKOVSKÝ, Jaroslav, Eva KABELKOVÁ a Martin VYCHOPĚŇ. *Vzory smluv, petitů a zakládacích listin dle nového občanského zákoníku*. 2., upr. a roz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, 752 s. ISBN 978-80-7400-648-7.

ACHOUR Gabriel, Martin PELIKÁN. *Právo stavby podle nového občanského zákoníku*. Stavební právo (bulletin), 2014, č. 12, s. 37, 43 s.

ŠVESTKA, Jiří, *Občanský zákoník I, § 1 - 459: komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009. 1086 s. ISBN 978-80-7400-108-6.

KRČMÁŘ, Jan, SPÁČIL, Jiří, a kolektiv. *Právo občanské*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. Klasická právnícká díla (Wolters Kluwer ČR), 1384 s. ISBN 978-80-7478-411-8.

LESZAY, L., J. SVOBODA. *Návrh nařízení Rady (ES) o rozhodném právu, o pravomoci, uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech dědictví a závětí*. Ad Notam, 2008, č. 2, 76 s.

BRADÁČ, Albert. *Věcná břemena od A do Z*. 5 akt. vyd. Praha: Linde, 2001. Praktická právnícká příručka, 307 s. ISBN 80-7201-277-0.

INSIGHT č. 04, prosinec 2013; ediční řada odborných publikací vydávaných advokátní kanceláří Achour& Hájek s.r.o., 21 s.

NOVOTNÝ, Marek, Josef FIALA, Tomáš HORÁK, Jaroslav OEHM, Josef HOLEJŠOVSKÝ. *Zákon o vlastnictví bytů. Komentář*. 4. vyd. Praha: C.H.Beck, 2011, 608 s. ISBN 978-80-7400-363-9.

HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., akt.. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. Praktická právnícká příručka, 503 s. ISBN 978-80-7201-796-6.

SVOBODA, Jiří a Ondřej KLIČKA. *Dědické právo v praxi*. Praha: C.H. Beck, 2014. Právní praxe, 408 s. ISBN 978-80-7400-266-3.

BŘÍZA Petr kol. *Zákon o mezinárodním právu soukromém: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2014. Beckova edice komentované zákony, 768 s. ISBN 978-80-7400-528-2.

FIALA, Roman, Ljubomír Drápal, a kol. *Občanský zákoník IV. Dědické právo (§ 1475-1720)*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015, 648 s. ISBN 978-80-7400-570-1.

ELIÁŠ, Karel. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. 1. vydání. Ostrava: Sagit, 2012, 1119 s. ISBN 978-80-7208-922-2.

SPÁČIL, Jiří a Dušan HRABÁNEK. *Sousedská práva: podle nového občanského zákoníku*. Praha: Leges, 2015, 304 s. Praktik (Leges). ISBN 978-80-7502-073-4.

Seznam výkladových stanovisek

Stanovisko MF č.j. 221/7 091/2002, stanovisko MF č.j. 221/96 293/2003

Stanovisko MF č.j. MF-74925/2013/62-6201 ze dne 30. 7. 2013

Průvodní dopis MF ke schvalovací doložce č.j. MF-91/2015/62-6204 ze dne 16. 1. 2015

Informace Generálního finančního ředitelství k aplikaci zákonného opatření Senátu č. 340/2013 Sb., o dani z nabytí nemovitých věcí, na <http://www.financnisprava.cz>

Stanovisko MF č.j. 221/18 396/2001, zveřejněno in: Zprávy Ministerstva financí České republiky pro finanční orgány okresních úřadů, obcí a krajů 3/2001 ze dne 15. 6. 2001

Seznam judikatury

rozsudek NS ze dne 21. 2. 2014 sp. zn. 23 Cdo 405/2013

rozsudek NS ze dne 16. 6. 2005 č. j. 33 Odo 489/2004-149

soudní řízení vedené u Obvodního soudu pro Prahu 10 pod sp. zn. 6 C 295/2013

rozsudek NS sp. zn. 33 Odo 1117/2003

nález ÚS ze dne 7. 10. 1996 sp. zn. IV ÚS 201/96

rozsudek NS ze dne 18. 10. 2001 sp. zn. 25 Cdo 2764/99 uveřejněný pod číslem 72/2002
Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek

rozsudek NS ze dne 26. 1. 2016 sp. zn. 22 Cdo 1487/2015

nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3143/13

rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2017 č. j. 6 As 219/2017-245

rozsudek NS ze dne 15. 12. 2011 sp. zn. 21 Cdo 2361/2011

rozsudek NS sp. zn. 28 Cdo 3895/2013

rozsudek NS sp. zn. 22 Cdo 2417/2011

rozhodnutí ÚS sp. zn. I. ÚS 3143/13

rozhodnutí NSS sp. zn. 2 As 123/2016

rozsudek NS ze dne 3. 10. 2002 sp. zn. 22 Cdo 306/2001

rozsudek NS ze dne 19. 5. 2004 sp. zn. 22 Cdo 469/2004

usnesení NS sp. zn. 29 Cdo 3525/2011

rozsudek NS sp. zn. 21 Cdo 2426/2008

rozsudek NS sp. zn. 22 Cdo 1665/99

rozsudek NS sp. zn. 22 Cdo 1152/2001

rozsudek NS sp. zn. 22 Cdo 2284/98

rozsudek NS ze dne 26. 4. 2017 sp. zn. 22 Cdo 2851/2015

Seznam internetových zdrojů

<http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

www.obczan.cz

<https://www.prf.cuni.cz/tomas-hejny-1404050795.html>

<http://obcanskyzakonik.justice.cz/index.php/vecna-prava/konkretni-zmeny/zmeny-v-nabyvani-vlastnickeho-prava>

<https://www.epravo.cz/top/clanky/prechodna-ustanoveni-noveho-obcanskeho-zakoniku-k-zasade-superficies-solo-credit-84655.html>

<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=onrf6mrqgezff6obz>

www.epravo.cz/top/clanky/slozky-bytove-jednotky-zastavni-pravo-na-jedne-z-nich-a-jeho-realizace-95718.html

http://www.havelholasek.cz/images/stories/publikace/rekodifikace_cervenec%202014.pdf

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0072&from=CS>

http://www.info.mfcr.cz/ares/ares_es.html.cz

<http://crab.uzsvm.cz/Ke-stazeni-417-0-84/Usneseni-vlady-CR-c-171-z-93-2015-k-navrhu-Statutu-VDKRDK-120853/>

Pakosta, V. Právo stavby podle nového občanského zákoníku. <http://epravo.cz>, 15. 1. 2013;

<http://crab.uzsvm.cz/>

<http://www.uzsvm.cz/listopad-1850-0-85/cinnost-novych-regionalnich-dislokacnich-komisi-34648/>

<https://apps.odok.cz/djv-agenda?date=2015-06-15>

http://eagri.cz/public/web/file/224375/Instrukce_MZe_predbezny_souhlas_03052013.pdf

<http://www.mmr.cz/cs/Verejne-investovani/Verejne-drazby-a-realitni-cinnost/Informace-pro-drazebniky/Prakticke-informace-k-provadeni-verejnych-drazeb/Zahajeni-drazby>

http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Stanovisko_19.pdf

<http://casopis.vsehrd.cz/2014/06/mala-uvaha-o-neexistenci-predkupniho-prava-vlastnika-jednotky-k-pozemku/>

http://www.achourhajek.com/resources/files/vecna_bremena.pdf

<http://www.achourpartners.com/upload/publikace/58b79ea0590b6.pdf>

<https://apps.odok.cz/eklep>

komentář Systém ASPI - stav k 25. 10. 2018 do částky 130/2015 Sb. a 32/2015 Sb.m.s. - RA794, Občanský zákoník: Komentář, Svazek VI, (§ 2521-3081) - KO89_f2012CZ - poslední stav textu

<http://www.financnisprava.cz>.

LESZAY, L., J. SVOBODA. *Návrh nařízení Rady (ES) o rozhodném právu, o pravomoci, uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech dědictví a závětí*. Ad Notam, 2008, č. 2, s. 57.
Dostupné na: https://www.nkcr.cz/data/news/ad-notam/PDF/2008_2.pdf

Název rigorózní práce v českém jazyce, abstrakt, 3 klíčová slova

Nakládání s majetkem státu

Abstrakt

Rigorózní práce se zabývá detailním pohledem na nakládání s majetkem České republiky, zejména nemovitým, v recentní právní úpravě. Vzhledem k rekodifikaci soukromého práva je zaměřena na pochopení nakládání s majetkem státu v protikladu s nakládáním s majetkem v soukromé sféře. Práce je snahou o pochopení určité specifičnosti dispozic se státním majetkem, kde je nutné vzít v potaz postavení státu a jeho jistých omezeních, které se v soukromé sféře nevyskytují. Součástí práce jsou i konkrétní situace, které nečistota nastávají při nakládání s majetkem státu a které je nutné posuzovat velmi citlivě z důvodu povinnosti státu jednat transparentně a hospodárně s veřejnými prostředky.

Podstatou práce je právní náhled na nakládání s majetkem České republiky, a to včetně zcela konkrétní specifikace způsobů nakládání s majetkem státu. Práce obsahuje právní úpravu *de lege lata*, a to i se zohledněním úskalí, která právní úprava přináší. Je tedy potřebné uvést, že je stále nutné zaměřit se na způsob řešení právě komplikovaných životních situací, které se vyskytují i při nakládání s majetkem státu. V konkrétních pasážích navrhuji možná řešení problému *de lege ferenda*.

Řešením komplikovaných životních situací při nakládání s majetkem státu obecně by byla novelizace právní úpravy, avšak uvedené řešení by bylo velmi časově náročné. Stejně tak by novelizace nezhojila všechna úskalí, neboť není možné v zákoně předvídat veškeré možné situace, které život přináší.

Nakládat s majetkem vyřazeným z potřebnosti pro stát po 1. 3. 2016 může nyní již pouze Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, což se mi nejeví jako vhodné s ohledem na personální a finanční situaci uvedeného úřadu. Podle mého názoru není také vhodné jedinému subjektu svěřit pravomoci nakládat s obrovským množstvím majetku, který je ve vlastnictví České republiky.

Přínos mé práce spatřuji v poukázání na problematiku skutečnosti nastalé při nakládání s majetkem státu po rekodifikaci soukromého práva. Tyto komplikované situace je nutno řešit alespoň podzákonými předpisy, které by mohly problematiku nakládání s majetkem státu blíže rozvést a v hrubých rysech nastolit návod pro osoby řešící předmětnou problematiku.

Klíčová slova: majetek státu, nakládání s majetkem státu, rekodifikace soukromého práva

Název rigorózní práce v anglickém jazyce, abstract, 3 keywords

Handling State Property

Abstract

The rigorous work deals with a detailed view of the handling of the property of the Czech Republic, especially real estate, in recent legislation. Due to the recodification of private law, it is aimed at understanding the treatment of state property as opposed to dealing with property in the private sphere. The work is an attempt to understand some specificity of dispositions with state property, where it is necessary to take into account the position of the state and its certain constraints that do not exist in the private sphere. Part of the work is also the specific situation, which often occurs when dealing with state property and which needs to be assessed very sensitively because of the duty of the state to act transparently and economically with public funds.

The essence of the thesis is a legal overview of the handling of the property of the Czech Republic, including a very specific specification of the ways of dealing with state property. The work includes the de lege lata legislation, also taking into account the pitfalls that the legislation brings. It is therefore necessary to point out that it is still necessary to focus on how to deal with the very complicated life situations that occur even when dealing with state property. In specific passages, I propose a possible solution to the de lege ferenda problem.

Solving complicated life situations when dealing with state property in general would be an amendment to the legal regulation, but the solution would be very time-consuming. Likewise, the amendment would not heal all the pitfalls, for it is impossible to predict in the law all possible situations that life brings.

To dispose of the property that is excluded from the need for the state after March 1, 2016 can now only the Office for the Representation of the State in Property Matters which seems to me to be inappropriate having regard to the personnel and financial situation of the said Office. In my opinion, it is also inappropriate to confer on a single entity powers to handle a huge amount of property owned by the Czech Republic.

I see the contribution of my work in pointing out the problematic facts that occurred when dealing with state property after the recodification of the common law. These complicated situations must be addressed by at least subordinate regulations, which could explain the problem of the handling of state property more closely and, in general, lay down instructions for the persons dealing with the subject matter.

Keywords: handling of state property, state property, recodification of private law