

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**JUDr. Jiří Šorf**

**Právně-historické zázemí nedostatků a problémů  
procesu privatizace státního majetku po roce 1989**

**Legal and Historical Background of Shortcomings and  
Problems of State Property Privatization after 1989**

Dizertační práce

Doctoral Thesis

Školitel: Prof. JUDr. Jan Kuklík, DrSc.

Studijní program: Teoretické právní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 19. června 2019

Prohlašuji, že jsem předkládanou dizertační práci vypracoval/a 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 882849 znaků včetně mezer.

---

JUDr. Jiří Šorf

V Praze dne 19. června 2019

## PODĚKOVÁNÍ

Dovolte mi na tomto místě poděkovat *prof. JUDr. Janu Kuklíkovi, DrSc.*, za cenné připomínky a nezměrnou trpělivost při vedení mé dizertační práce.

Za zpřístupnění dokumentace nezbytné pro vznik této dizertační práce patří poděkování *PhDr. Jiřímu Sukovi, Ph.D., DrSc.* z Ústavu pro soudobé dějiny Akademie Věd a zaměstnancům *Národní knihovny České republiky (Klementina)* a *Národního archivu*.

Osobní poděkování náleží *JUDr. Karolu Hrádelovi* za poskytnutí dokumentace týkající se církevních restitucí a *JUDr. Ing. Pavlu Šidlovi, Ph.D.* za kritické připomínky ke struktuře této dizertační práce.

Pracovní poděkování patří *Mgr. Janě Šlechtové* za provedení korektury této dizertační práce, *slečně Natalii Kalivodové* za úpravy ruských textů a *Ing. Mileně Šorfové* za formální úpravy dizertační práce.

Závěrečné poděkování patří již zesnulému *doc. Ing. Tomáši Ježkovi, Csc.* (prvnímu českému ministrovi pro privatizaci) za schůzku, rozmanitá doporučení pro zpracování této dizertační práce a osobní svědectví o formování idey privatizace v Československu.

## Obsah

Úvod.....	8
Struktura dizertační práce.....	9
Kapitoly dizertační práce.....	10
Cíle dizertační práce.....	14
Výzkum, Metody, Prameny.....	15
Použitá literatura.....	17
Hypotézy ...	20
<b>1. Změny vlastnických struktur v letech 1945 - 1989 .....</b>	<b>21</b>
1.1. Dekrety prezidenta republiky .....	22
1.1.1.    Uvalení národní správy .....	24
1.1.2.    Konfiskace zemědělského majetku .....	31
1.1.3.    Osídlení pohraničních oblastí.....	36
1.1.4.    Arizace židovského majetku .....	38
1.1.5.    Konfiskace nepřátelského majetku.....	40
1.1.6.    Znárodnění filmového průmyslu .....	45
1.1.7.    Znárodnění průmyslových podniků .....	46
1.1.8.    Znárodnění potravinářského průmyslu.....	49
1.1.9.    Znárodnění akciových bank .....	50
1.1.10.    Znárodnění pojišťoven .....	53
1.2. Znárodnění po roce 1948 .....	54
1.2.1.    Ústava 9. května .....	55
1.2.2.    Kolektivizace zemědělství.....	57
1.2.3.    Znárodnění církevního majetku.....	63
1.2.4.    Občanský zákoník 1950 .....	64
1.2.5.    Zestátnění domovního fondu.....	66
1.2.6.    Socialistická ústava 1960 .....	70
1.2.7.    Občanský zákoník 1964 .....	72
1.2.8.    Nezákonná rozhodnutí a postupy .....	74
1.3. Privatizační ideje .....	77
<b>2. Malá privatizace .....</b>	<b>82</b>
2.1. Převod vlastnictví.....	85
2.2. Provozní jednotka.....	86
2.3. Účastníci veřejné dražby .....	89
2.4. Veřejná dražba .....	92
2.5. Příprava veřejných dražeb.....	93
2.6. Průběh veřejné dražby .....	96
2.7. Zvláštní poplatek .....	98
2.8. Zákonné předkupní právo .....	99
2.9. Nemovitosti .....	102
2.10.    Nájem nebytového prostoru .....	104
2.11.    Zásoby .....	105
2.12.    Povinnost součinnosti.....	108
2.13.    Kolize s dalšími zákony .....	110
2.14.    První veřejná dražba .....	111
<b>3. Velká privatizace .....</b>	<b>112</b>
3.1. Definice podniku .....	114



3.2. Privatizační projekt .....	117
3.3. Schvalovací proces .....	121
3.4. Rozhodnutí o privatizaci .....	123
3.5. Role Fondů .....	126
3.6. Přejechod majetku na Fondy .....	128
3.7. Přetížení Fondů .....	130
3.8. Metody velké privatizace .....	131
3.9. Zákonné ručení Fondu .....	135
3.10. Převod vybraných práv .....	136
3.11. Fluktuace hodnoty podniku .....	138
3.12. Harmonogram privatizace .....	141
3.13. Předprivatizační agónie .....	143
<b>4. Kupónová privatizace .....</b>	<b>145</b>
4.1. Absence právního rámce .....	146
4.2. (Ne)převoditelnost investičních kupónů .....	147
4.3. Informovanost veřejnosti .....	149
4.4. Krácení převisu .....	150
4.5. Princip „97 + 3“ .....	151
4.6. Národní vypořádání .....	152
4.7. Investiční privatizační fondy .....	154
4.8. Legislativní vakuum .....	156
4.9. Ochrana investorů (DIKů) .....	161
4.10. Problém principal – agent .....	165
4.11. Tvorba „holdingů“ .....	167
4.12. Státní dozor .....	170
4.13. Tunelování .....	172
4.14. Asset stripping .....	174
4.15. Formy tunelování .....	175
4.15.1. Trend (Mercia) .....	176
4.15.2. CSF .....	178
4.15.3. HCC .....	179
4.15.4. Další formy .....	180
<b>5. K restituci obecně, Malá restituce .....</b>	<b>182</b>
5.1. Výklad restitučních zákonů .....	185
5.1.1. Ex favore restitutionis .....	186
5.1.2. Korektiv individuální spravedlnosti .....	188
5.1.3. Koncept legitimního očekávání .....	189
5.1.4. Přiměřenost restitučních náhrad .....	191
5.1.5. Lex specialis derogat legi generali .....	192
5.1.6. Ex nunc či ex tunc .....	193
5.2. Malá restituce .....	194
5.2.1. Zmírnění majetkových křivd .....	195
5.2.2. Restituční dědická sukcese .....	196
5.2.3. Vydání odňaté věci .....	199
5.2.4. Dispozice s odňatou věcí .....	202
5.2.5. Stav odňaté věci .....	205
5.2.6. Promlčení finančních nároků .....	206
5.2.7. Superficies solo cedit .....	207
5.2.8. Zhodnocení bytových prostor .....	209
5.2.9. Restituční žalobní nároky .....	210

<b>6. Soudní a mimosoudní rehabilitace.....</b>	<b>212</b>
6.1. Škála zrušených rozhodnutí .....	213
6.2. Vztah soudních a mimosoudních rehabilitací .....	216
6.3. Mimosoudní rehabilitace.....	218
6.4. Oprávněné osoby.....	222
6.5. Restituční dědická sukcese.....	225
6.6. Vydání Odňaté věci .....	228
6.7. Stav odňaté věci .....	232
6.7.1. Zásadní přestavba stavby .....	233
6.7.2. Restituce kulturních památek .....	234
6.8. Dispozice s odňatou věcí.....	236
6.9. Vypořádání finančních nároků.....	238
6.10. Správněprávní a pracovněprávní oblast .....	243
<b>7. Restituce půdy (zemědělského majetku) .....</b>	<b>245</b>
7.1. Výchozí stav .....	248
7.2. (Domnělá) Oprávněná osoba.....	250
7.3. Povinné osoby .....	254
7.4. Restituční tituly .....	257
7.5. Restituční dohoda.....	260
7.6. Překážky restituce .....	261
7.6.1. Zastavěný pozemek .....	262
7.6.2. Zastavěný areál.....	263
7.6.3. Náhradní pozemek.....	265
7.6.4. Zásadní přestavba .....	268
7.6.5. Národní kulturní památka.....	269
7.7. Finanční náhrada .....	270
7.8. Živý a mrtvý inventář .....	273
7.9. Blokační paragraf.....	275
7.10. Restituce židovského majetku .....	278
7.11. Restituční tečka .....	279
<b>Závěr.....</b>	<b>285</b>
Hypotéza rychlosti.....	286
Hypotéza ochrany.....	290
Hypotéza zmírnění .....	294
<b>Seznam zkratk .....</b>	<b>298</b>
<b>Seznam latinských výrazů .....</b>	<b>306</b>
<b>Seznam použité literatury.....</b>	<b>307</b>
Monografie .....	307
Sborníky .....	310
Kvalifikační práce .....	312
Internetové zdroje.....	314
Periodika.....	314
<b>Seznam použitých právních předpisů .....</b>	<b>315</b>
Dekrety československého prezidenta republiky .....	315
Seznam použitých zákonů .....	315
Slovenské právní předpisy.....	319
Podzákoné právní předpisy .....	319
Stenoprotokolové záznamy .....	320
Důvodové zprávy .....	321

<b>Seznam použitých judikátů .....</b>	<b>322</b>
Judikáty Evropského soudu pro lidská práva .....	322
Judikáty Ústavního soudu .....	322
Judikáty a stanoviska Nejvyššího soudu .....	324
Judikáty ostatních obecných soudů .....	327
<b>Abstrakty.... ..</b>	<b>328</b>
Abstrakt v českém jazyce .....	328
Abstrakt v anglickém jazyce .....	328
Abstrakt v německém jazyce.....	330
Abstrakt v ruském jazyce .....	330
<b>Seznam příloh .....</b>	<b>332</b>
Příloha č. 1 .....	333
Příloha č. 2 .....	345
Příloha č. 3 .....	353
Příloha č. 4 .....	364
Příloha č. 5 .....	365
Příloha č. 6 .....	369

## Úvod

Tématika předkládané dizertační práce „*Právně-historické zázemí nedostatků a problémů procesu privatizace státního majetku po roce 1989*“ byla zvolena s ohledem na vysokou aktuálnost témat obecně s privatizací souvisejících, a s ohledem na doposud neprovedené, úzce zaměřené bádání v oblasti nedostatků, vad či chyb privatizačních právních předpisů (zákonů i podzákonných právních norem) a jejich právně-historického zázemí. Hodnocení zvolených metod privatizace, jejich průběhu a důsledků patří dodnes k tématům rozdělujícím jak širokou veřejnost, tak především odbornou akademickou obec. Tato dizertační práce abstrahuje od ryze ekonomických aspektů privatizace a na tento jinak ekonomický fenomén nazírá *právně-historickým prizmatem* – prizmatem československého privatizačního zákonodárství, tedy unikátního souboru právních norem, který vedl k rozsáhlému převodu majetku nashromážděného za bezmála půl století ve státní sféře do rukou soukromých osob.

„*Privatizace*“ v československém pojetí nepředstavovala výlučně redistribuci státního majetku předem neurčenému okruhu soukromých osob dle předem určených (zákonem stanovených) pravidel, nicméně byla modifikována společenským požadavkem na vypořádání majetkových křivd způsobených konkrétním adresátům restitučních norem prostřednictvím protiprávních jednání, kterých se na nich v průběhu předchozích desetiletí dopustil totalitní režim v Československu. Výrazným rysem privatizačních norem byl celospolečenský tlak na jejich rychlé přijetí a jejich jednorázový charakter. Vzhledem k výrazné aktuálnosti tohoto tématu a do jisté míry neukončenosti samotného privatizačního procesu nevznikla doposud žádná ucelená studie, která by akcentovala jednotlivé nedostatky privatizačního zákonodárství, zabývala se jejich společenskými důsledky a případně zmapovala, jakým způsobem byly napraveny (pokud vůbec).

Na „*právně-historické zázemí*“ je třeba nahlížet ve dvou časových rovinách. První rovina se dotýká právních předpisů a rozmanitých rozhodnutí státního aparátu, které před rokem 1990 zasáhly do majetkoprávní sféry soukromých osob a které vedly ke koncentraci enormního objemu majetku ve vlastnické sféře československého státu. Druhá rovina se týká samotného privatizačního zákonodárství počátku 90. let, jehož rychlost vypracování a schválení při faktické absenci znalostí moderního fungování tržní ekonomiky byla provedena (do jisté míry pochopitelně) na částečný úkor jeho legislativních kvalit. Výraz „*nedostatky a problémy procesu privatizace*“ v sobě pak nezahrnuje pouze čistě právní rozbor jejich nedostatků a deskripci jejich aplikací vyvolaných problémů, nýbrž i četné ilustrace formou konkrétních případů, vývoj judikatury s nimi související, názory odborné veřejnosti, vyjádření pamětníků a v neposlední řadě i analýzu způsobů jejich nápravy či alespoň zmírnění.

*Časový rámeček*, na který se tato práce soustředí, je primárně údobí první poloviny 90. let 20. století, kdy došlo ke schválení privatizačních zákonů a kdy si aplikační praxe vynutila jejich bezodkladné novelizace. Logické časově přesahy tohoto údobí (v některých případech až do současnosti) přinesla rozhodovací praxe soustavy obecných soudů završená soudem Nejvyšším a judikáty soudu Ústavního. I v tomto případě je ale třeba mít na paměti, že původ jimi rozhodovaných sporů má kořeny opět v 90. letech. S cílem zasazení klíčových kapitol týkajících se privatizačních nedostatků a problémů do právně-historického kontextu nastíní rozsáhlá úvodní kapitola změny vlastnických struktur, ke kterým došlo v mezidobí konce druhé světové války a rokem 1990, kdy dochází k přijetí prvních privatizačních norem. Právě přelom roku 1989 a 1990 pak představuje výchozí stav pro samotný proces privatizace. Prostřednictvím takto nastolené časové perspektivy je třeba nahlížet na časový kontext dizertační práce a její vnitřní členění.

### **Struktura dizertační práce**

Rozmanitost forem privatizace zavádá nevyhnutelné potřebě rozčlenění této dizertační práce do samostatných rozsáhlejších kapitol. Pro snazší pochopení výchozího stavu pro privatizační majetkoprávní přesuny po roce 1990 a pro celkové zasazení tématu této dizertační práce do širšího historického kontextu je úvodní kapitola věnována četným zásahům do vlastnických práv, které se uskutečnily jak ve druhé polovině 40. let 20. století, tak v následujícím časovém údobí, rokem 1989 konče. Nástin procesu československého znárodnění není časově výlučně spojen s událostmi po tzv. Vítězném únoru roku 1948, nýbrž i se znárodnovacími dekrety prezidenta československé republiky vydanými ke konci a krátce po ukončení druhé světové války. Obsažen je rovněž ucelený historický exkurz do procesu deformování institutu vlastnictví československými právními normami v duchu marxisticko-leninistické ideologie. Je třeba v tomto ohledu mít na paměti, že ve srovnání s ostatními satelitními státy dnes již bývalého Sovětského svazu se v Československu „podařilo“ dovést proces znárodnění nejdále.

Intermezzo mezi údobím znárodnění a údobím privatizace tvoří kratší podkapitola „*Privatizační ideje*“ zaměřená na koncepční ideje usilující o co nejsnazší průběh deetatizace po revolučním listopadu roku 1989 - počínaje nepřilíš radikálními názorovými proudy tzv. třetí cesty, přes hybridní formu sociálně-tržního hospodářství až k radikálnějším formám liberálního hospodářství. Jednotlivé proudy dělí nejenom předpokládaný výsledný stav privatizace, ale i rychlost jejich realizace. Právě téma rychlosti privatizace se stane jedním z analyzovaných aspektů privatizace, která pozvolna posouvá tuto dizertační práci k jejímu jádru – *právně-historickému zázemí nedostatků a problémů privatizace*. Vyústěním této podkapitoly je tedy správné pochopení

historicko-ideologického zázemí vzniku tzv. *československé privatizační cesty*, jejímž jednotlivým formám se kriticky (prizmatem této dizertační práce) věnují navazující kapitoly.

Prvotně je tak adresována tematika nedostatků a problémů v oblasti tzv. *malé privatizace*, která se stala nejrychlejší a nejméně problematickou částí privatizačního procesu a postavila základ živnostenského sektoru v Československu; dále tzv. *velké privatizace*, jež si kladla za cíl prostřednictvím rozmanitých metod provést privatizaci především středních a větších průmyslových podniků; z níž byla cíleně vyňata metoda tzv. *kupónové privatizace* s akcentem na problematiku investičních společností a investičních fondů; a závěrem do tří kapitol soustředěná tematika *restitučního zákonodárství* (obecný úvod do restitucí a tzv. malá restituce, mimosoudní a soudní rehabilitace a restituce zemědělského majetku). V jednotlivých kapitolách se příležitostně objevují *podkapitoly sui generis* věnované specifickým privatizačním tematikám (s přesahy do sféry ekonomie či politologie); například tematika tzv. „asset stripping“ v kontextu české privatizace, rozbor tzv. „předprivatizační agónie“, problematika vypořádání církevních restitucí či snahy zákonodárce o učinění tzv. restituční tečky.

Každá z „*privatizačních*“ *kapitol* je koncipována nejenom jako prostý výčet vad příslušných privatizačních zákonů, nýbrž se snaží pátrat po příčinách jejich vzniku v průběhu legislativního procesu a zkoumá, jak tyto nedostatky v průběhu následné aplikační praxe vnímala široká (nejenom odborná) veřejnost. Právní text je tedy cíleně prokládán příležitostnými citacemi z dobového tisku, citacemi zákonodárců z doby projednávání těchto norem a citacemi z výňatků historických dokumentů. U každého zmíněného nedostatku či problému je pak uvedeno, jakým způsobem došlo k jeho nápravě či alespoň zmírnění již vzniklých škod. V pozadí jednotlivých kapitol pak dizertační práce zachovává i historický kontext vývoje jednotlivých privatizačních metod – co vedlo tehdejší politickou garnituru k volbě dané formy privatizace, jsou mapovány spory při volbě jednotlivých metod privatizace či zájmy tehdejších politických uskupení a v neposlední řadě jsou závěrem uvedeny nad rámec právních rozborů i konkrétní příklady z praxe.

### **Kapitoly dizertační práce**

Za účelem zasazení privatizačních kapitol do historického kontextu, mapuje úvodní kapitola *změny vlastnických struktur v Československu* počínaje blížícím se koncem druhé světové války a konče revolučním rokem 1989. V rozsahu nezbytném pro účely této dizertační práce je sledován proces poválečného znárodnění na základě dekretů prezidenta republiky a následná vlna znárodnění po tzv. Vítězném únoru. Adresovány jsou i ideologické deformace institutu vlastnictví obsažené jak v ústavních zákonech, tak v občanských zákonících. Obšírně je mapována

kolektivizace zemědělství a později uskutečněný proces znárodnění domovního fondu. Vzhledem ke specifickému právnímu vývoji privatizace v předmětných oblastech (po roce 1989) byly vyčleněny specializované podkapitoly zabývající se arizací židovského majetku a procesem znárodněním církevního majetku. V neposlední řadě je zde začleněna i podkapitola věnovaná rozmanitým kvazi-zákonným či nezákonným rozhodnutím, metodám a postupům totalitního režimu, které využíval ke znárodnění majetku. Závěr úvodní kapitoly pak předešle jednotlivé privatizační ideje a vytvoří tak pomyslný „*oslí můstek*“ k jádru této dizertační práce; tedy šesti privatizačním kapitolám.

První privatizační kapitola nastíní právně-historický a politický kontext okolností přijetí dvou klíčových zákonů – (federálního) *zákona č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby* a *zákona České Národní Rady č. 500/1990 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby* a následně se věnuje jejich nedostatkům a problémům, které provázely jejich aplikaci. Do centra pozornosti se dostává veřejná dražba – její příprava, její účastníci a její průběh, a s ní bezprostředně související problematické vymezení provozní jednotky, nejasnost právního charakteru převodu vlastnictví či propadnutí dražební jistoty. Četné spory se nevyhnuly ani oblasti nájmu nebytových prostor, zvláštního poplatku či zákonného předkupního práva. Detailně je rozpracována tematika interpretace termínu „zásob“, který se stal předmětem rozsáhlé judikatury.

Volně navazuje kapitola zaměřená na právní nedostatky a nástrahy procesu tzv. *velké privatizace* reflektující všechny její metody – méně využívané aukce, veřejné soutěže a prodeje předem vybranému zájemci – a masivně využívanou metodu transformace národních podniků na akciové společnosti, jejichž akcie byly dále privatizovány. Předmětem zkoumání se tak stávají především problémy vyvolané aplikační praxí *zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby*. Náhled do právně-historického zázemí tzv. velké privatizace přináší i dva nechtěné průvodní jevy této privatizační metody – fenomén tzv. post-privatizační agónie a absenci fundované odborné právní veřejnosti znalé poměrů na kapitálových trzích. Prostoru se zde dostává i problému rigidity schvalovacího procesu privatizačních projektů, který se zákonodárce pokusil napravit institutem rozhodnutí o privatizaci, který se však stal předmětem četných soudních sporů. Neopomenuto zůstává administrativní přetížení republikových fondů zasazené do historického kontextu dělení československého majetku při rozpadu federace.

Z širokého záběru velké privatizace je jako svébytné téma vyčleněna kapitola *nedostatků kupónové metody privatizace*, která je uvedena deskriptivní tematikou dobových reálií –

investičními kupóny, kupónovými knížkami či informovaností DIKů. Následně kapitola vykresluje nejasnost představ zákonodárce o rozsahu a průběhu kupónové privatizace, která kulminuje v podobě absence regulatorního rámce pro živelně vznikající investiční privatizační fondy. Přijetí *zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech*, který usiluje o vytvoření jednoznačných mantinelů pro působení investičních privatizačních fondů, pak přichází v době, kdy je již plně konstituováno historické a právní zázemí pro fenomén s názvem „*tunelování*“. Kapitola ve své druhé polovině víceméně mapuje nepříliš úspěšnou snahu zákonodárce ani ne už předcházet, jako spíše už jen minimalizovat škody, které přináší působení investičních privatizačních fondů na československém (českém) trhu. Závěrečné podkapitoly jsou teoreticko-právním rozborem celosvětového fenoménu tzv. *asset stripping*, jehož nezákonná subforma v podobě tzv. *tunelování* pevně zakořenila v československé privatizaci. Obsažena je i příkladová studie zabývající se konkrétními příklady tunelování a jeho jednotlivými formami.

Obsahově nejnáročnější a nejrozsáhlejší tematikou se stala restituční tematika, a to ze dvou důvodů. Prvním byla *nutnost historického exkursu* týkajícího se poválečných majetkoprávních přesunů, který představuje právně-historické zázemí pro problematiku restitucí, neboť právě restituční zákonodárství usilovalo o navrácení takto znárodněného majetku zpět do rukou právoplatných vlastníků či jejich příbuzných. Druhým důvodem je *rozsáhlé množství restitučních předpisů*, z nichž každý se vyznačuje specifickými nedostatky, a především specifickou judikaturou, která jednotlivé předpisy napomáhala dotvářet. Tematiku právních nedostatků restitucí tak bylo nezbytné pokrýt ve třech samostatných kapitolách. Bez výraznější nadsázky lze konstatovat, že prim při pomyslném obrušování nedokonalých hran restitučních předpisů sehrála judikatura – jak soudů obecných a soudu Ústavního, tak Evropského soudu pro lidská práva. Dominantní role judikatury je zdůrazněna obecným úvodem v první restituční kapitole, jejíž jádro spočívá v nástinu jedinečných interpretačních zásad používaných československými (českými) soudy při výkladu restitučních zákonů.

Přestože první restituční kapitola zahrnuje tento obecný výklad, jejím těžištěm je zmapování nedostatků v oblasti tzv. *malé restituce* spojené se *zákonem č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd*, který usiloval o nápravu neoprávněných majetkoprávních přesunů, které de facto vymýtily již beztak skomírající soukromoprávní sektor ke konci první poloviny 20. století v socialistickém Československu. Kapitola je systematicky dimenzována tak, aby postupovala skrz předmětný předpis a v maximální možné míře zachytila nástrahy každého jednotlivého relevantního ustanovení. Zajímá se rovněž o to, jak se takto identifikované nedostatky odrážely v běžném životě a zda je řešil zákonodárce formou novelizací nebo zda se v rámci



dotváření práva ujal této role soud. Vzhledem k podobnému členění tří klíčových restitučních předpisů jsou jednotlivé okruhy nastíněny až v dalším odstavci – specifčnost této kapitoly je nicméně dána tím, že šlo o první restituční předpis vypořádávající majetkoprávní nároky, který se logicky vyznačoval vyšší intenzitou legislativních chyb ve srovnání s dalšími (již na jeho základě připravenými) restitučními předpisy.

Na oblast právních nedostatků v oblasti mimosoudních a soudních rehabilitací cílí druhá restituční kapitola. *Rehabilitace ex decreto i ex lege* vedoucí k zahlázení četných především trestněprávních rozhodnutí z poválečné éry totalitního Československa byla nezbytným mezikrokem pro navazující proces restituce majetku, který byl na jejich základě neoprávněně odňat. Sféra nedostatků právní úpravy *zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci* se koncentruje na problém nejasné představy zákonodárce o celkovém konceptu rehabilitace ve spojitosti s touto normou a jejím nejednoznačně vyhraněným vztahem ke klíčové restituční normě této kapitoly – k *zákonu č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích*. Stejně jako v předchozí kapitole, jsou i zde adresována témata jako nejednoznačné vymezení oprávněných a povinných osob, nedokonalost restituční dědické sukcese, nepromyšlenost jednotlivých kroků v procesu vydání odňaté věci, četnými judikáty doplňovaná ustanovení týkající se stavu odňaté věci a dispozice s ní před jejím vydáním oprávněné osobě a nepříliš zdařilá právní úprava vypořádávání finančních nároků.

Závěrečná třetí (rovněž právním nedostatkům věnovaná) restituční kapitola je spjata se *zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku*, na jehož základě docházelo k vydání znárodněného zemědělského a lesního majetku do rukou původních vlastníků. Strukturálně je tato část podobná dvěma předchozím kapitolám s odchylkami danými specifčnostmi problémů v oblasti tzv. domnělých oprávněných osob, pozemkových fondů či náhrady živého a mrtvého inventáře. Nelze opomenout ani tři relativně rozsáhlé závěrečné podkapitoly – první věnovanou desítky let trvající snaze církevních institucí o prolomení tzv. *blokačního paragrafu* s cílem vypořádání tzv. *církevních restitucí*, druhou věnovanou *restitucí židovského majetku* a třetí popisující opakované snahy zákonodárce o učinění tzv. *restituční tečky*. Tématika přechodu vlastnictví mezi státem a obcemi na základě *zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí* byla v této dizertační práci minimálně akcentována (z důvodu minima třecích ploch souvisejících s touto spíše marginálnější formou privatizace).

## **Cíle dizertační práce**

Z výše uvedeného nástinu obsahu jednotlivých kapitol předkládané dizertační práce lze seznat její obecný cíl – *provedení analýzy právně-historického zázemí a následné identifikace příčin nedostatků a problémů privatizace v Československu po roce 1989* (plně v souladu s jejím názvem). Jako prostředek naplnění tohoto cíle je nezbytná nejenom znalost stavu vlastnických struktur v Československu po roce 1989 (popř. 1990), ale především její formování před tímto rokem v době existence totalitního státu – v duchu úvodní čistě historické kapitoly této dizertační práce. Úspěšné naplnění takto vytyčeného obecného cíle je podmíněno detailní analýzou jednotlivých forem privatizace; zmapováním historického kontextu jejich volby; představením relevantní privatizační normotvorby; poukázáním na jednotlivé nedostatky s ní spojené a problémy ve společnosti, k jejichž vzniku zavedla; a rozborem zvolených řešení či alespoň forem jejich zmírnění. O toto usiluje šest ústředních kapitol této dizertační práce zaměřených na malou privatizaci, velkou privatizaci, kupónovou privatizaci a restituce.

Výsledný produkt v podobě dizertační práce má být uceleným pohledem na průběh privatizace, a to současně jak pohledem historicko-právním, tak především prizmatem jejich nedostatků. Cílem je zachovat vyhraněnost, popř. *svébytnost jednotlivých kapitol* při jejich současném kontextuálním prolínání a akcentování vybraných vzájemných souvislostí. S vědomím tohoto jsou koncipovány i zpětné odkazy a předpokládá se čtenářova znalost již vydefinovaných pojmů a použitých zkratk (byť na vybraných místech jsou příležitostně formou poznámek pod čarou upomínány) – jistou měrou logicky je tedy dizertační práce strukturována vycházejíce z předpokladu, že je čtena postupně. Toto je na místě zdůraznit vzhledem k tomu, že nahodilá volba kapitoly bez znalosti kapitol předcházejících může čtenáře připravit o pochopení celkového kontextu některých témat. Cílem naopak nebylo volit seřazení kapitol dle okamžiku platnosti nebo účinnosti klíčových privatizačních zákonů, popř. zachovat přesnou časovou linii jednotlivých historických událostí reflektovaných v jednotlivých kapitolách, což by pravděpodobně bylo možné, ale rozhodně ne praktické s ohledem na sice historickou tematiku, nicméně s převažujícím právním podtextem.

Svébytným prvkem, o který tato dizertační práce usiluje v obecném kontextu, je její *objektivita*. Důležitost tohoto elementu je motivována skutečností, že historická interpretace kvalit československé privatizace (a stejně tak výklad jejích konkrétních četných koncepčních i právních nedostatků) není jednoznačně v odborné literatuře vyhraněna a osciluje mezi širokou škálou názorů pozitivních i negativních – často předurčených tím, zda se v obecné rovině jedná o zastánce, nebo naopak odpůrce privatizace samotné. Obě tyto skupiny autorů jsou v převážné

většinou bývalými aktéry privatizačního procesu a jejich kritický náhled na privatizaci je proto často ryze subjektivního rázu, mnohdy veden snahou zvýraznit své úspěchy, upozadit své neúspěchy, či ospravedlnit některé jimi učiněné diskutabilní kroky. Dizertační práce se snaží k těmto literárním pramenům přistupovat s odborným nadhledem a vyvarovat se nekritického přejímání názorů v nich obsažených, což není vzhledem k aktuálnosti tématu nikterak lehkým úkolem.

### **Výzkum, Metody, Prameny**

Dizertační práce je výsledkem několikaletého vysokoškolského výzkumu, v jehož rámci vznikl mj. i první anglický konferenční příspěvek věnující se problematice „*Asset Stripping*“ (příkladová studie věnovaná formám tunelování v Československé a České republice) prezentovaný na VI. mezinárodní vědecké konferenci doktorandů a mladých vědeckých pracovníků v Karviné dne 8. listopadu 2013. Příspěvek je uveden jako *Příloha č. 1* této dizertační práce. V rámci stipendia poskytnutého Vídeňskou univerzitou (spolupráce s katedrou srovnávacího práva a právních dějin, garantem mého stipendia byl prof. Thomas Simon) vznikla v roce 2014 německá práce k tématu právního rámce česko-rakouských vztahů po Sametové revoluci „*Tschechisch - österreichische Rechtsbeziehungen nach der Samtenen Revolution*“, která se rovněž dotýkala problematiky mezistátního majetkového vypořádání. V rámci dvouměsíční studijní cesty v Rusku (Сибирский федеральный университет, юридический факультет – Sibiřská federální univerzita, Fakulta práva) vznikla krátká ruská stať „*Некоторые проблемные аспекты российской приватизации*“ („*Vybrané problematické aspekty ruské privatizace*“) věnující se divoké ruské privatizaci jako protipólu relativně spořádaných privatizačních procesů ve středoevropském prostoru. Práce je uvedena jako *Příloha č. 2* této dizertační práce. V roce 2016 došlo k zařazení jednoho z mnoha dalších konferenčních příspěvků do mezinárodní databáze odborných článků „*Web of Science*“.

Ve snaze o pochopení atmosféry privatizačních let posloužily jako velmi dobrý nástroj rozmanité články publikované v tehdejších periodících, zprávy o kupónové privatizaci či informační materiály kupónové privatizace obsažené ve sbírce č. 1571 s názvem „*Centrum kupónové privatizace, Praha*“ umístěné v *Národním archivu* - badatelský přínos měla v tomto ohledu především kompletní sbírka jedenatřiceti výtisků listu „*Kupónová privatizace*“ (vycházejícího nepřetržitě v letech 1991 až 1995, který obeznámil širokou veřejnost se zákonitostmi fungování privatizačního procesu) a časopisu „*Právní rozhledy*“ vydávaný od poloviny roku 1993; a dále pochopitelně běžná denní periodika jako *Lidové noviny*, *Mladá fronta* či *(Rudé) Právo*.

Do doby polistopadového nadšení, jež bylo mimo jiné provázeno mnoha teoretickými myšlenkami nad způsobem provedení ekonomické tranzice (včetně způsobu privatizace), badatele doslova přenáší rozsáhlý *Archiv Koordinačního centra Občanského fóra*, který je spravován *Ústavem pro soudobé dějiny Akademie Věd*. K dispozici jsou zde prakticky všechny písemné koncepty přechodu na tržní ekonomiku prezentované odbornou veřejností na přelomu let 1989 a 1990, zápisy Koordinačního centra Občanského fóra dokládající euforii z nabyté svobody, a první (někdy dokonce i ručně psané) náměty k privatizačním (transformačním) zákonům. Několik zde nalezených unikátních dokumentů je uvedeno formou příloh k této dizertační práci. V dizertační práci se rovněž promítly desítky knih vypůjčené z *Národní knihovny České republiky (Klementina)*; vypůjčené buď absenčně nebo častěji prezenčně, které si vyžádaly stovky hodin strávených v tamější čítárně.

Litera privatizačních zákonů obvykle neposkytuje detailní vhled do myšlenkových pochodů normotvůrců, které vedly k formování jednotlivých ustanovení (až do jejich výsledné podoby). Určité náznaky lze seznat z úvodních ustanovení či preambule (je-li přítomna), nicméně při hledání takových teleologických vysvětlení bylo třeba obrátit se do důvodových zpráv jednotlivých privatizačních norem, ba lépe do *digitálního repozitáře Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky* (který již dnes obsahuje mj. i záznamy poválečných schůzí Ústavodárného národního shromáždění), kde jsou v digitalizované podobě uvedeny *stenoprotokoly* jednotlivých jednání. Právě ty umožnily sledovat vystoupení jednotlivých zákonodárců a motivy, které je dovedly k výsledné podobě jednotlivých zákonů, popř. jejich následných novelizací.

Dominantním pramenem v případě restitučních kapitol (a spíše okrajovým v případě ostatních) byla *judikatura Ústavního soudu a soudů obecných* s pochopitelným primátem Nejvyššího soudu. Prostřednictvím interpretace příslušných privatizačních zákonů se podařilo překlenout četné drobné chyby zákonného znění i vážnější koncepční nedostatky právní úpravy v oblasti malé privatizace, velké privatizace, malé restituce, mimosoudní rehabilitace a restitucí půdy. V několika specifických případech jak mimosoudních rehabilitací, tak restitucí půdy byl Ústavní soud České republiky dokonce opakovaně nucen zhostit se role negativního zákonodárce ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky rozhodujícíe o zrušení jednotlivých zákonných ustanovení pro jejich rozpor s ústavním pořádkem.

Některé ze soudních sporů fyzických osob proti České republice týkajících se tzv. malé restituce byly předloženy k rozhodnutí *Evropskému soudu pro lidská práva*, jehož rozsudky v daných kauzách měly vliv na rozhodovací praxi českých (tuzemských) soudů. Nesrovnalosti a

legislativní mezery nevyplněné v restitučních zákonech byly překlenuty prostřednictvím několika *stanovisek občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČR*, z nichž bezpochyby nejdůležitější pochází ze dne 15. července 1993, publikované ve Sbírce rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu pod. č. 34/1993. Zde uvedená výkladová pravidla privatizačních zákonů byla rovněž důležitým zdrojem pro tuto dizertační práci. Omezenější roli ve sféře restitucí sehrála i (v této dizertační práci příležitostně citovaná) odborná literatura.

V průběhu výzkumu se rovněž podařilo v září 2014 uskutečnit osobní setkání s jedním z myšlenkových otců československé privatizace *doc. Ing. Tomášem Ježkem, Csc.* při příležitosti jeho přednášky na Právnické fakultě Karlovy univerzity, který mne upozornil na několik sporných privatizačních témat s právním podtextem (akcent kladl především na absenci právního rámce pro působení investičních privatizačních fondů) a odkázal mne na svá autorská díla, která se rovněž stala pramenem pro kapitoly zaměřené na tzv. malou a velkou privatizaci. Výrazně nápomocen mi byl rovněž advokát *JUDr. Karol Hrádela* (doba mé advokátní koncipientury), který se dlouhodobě věnuje problematice restitucí a který mj. zastupoval skupinu senátorů v otázce církevních restitucí před Ústavním soudem ČR. Opakovaně byli v letech 2016 a 2017 osloveni i *prof. Ing. Václav Klaus, Csc.* a *JUDr. Ing. Dušan Tríska, Csc.*, se kterými se osobní setkání nicméně nepodařilo zrealizovat.

### **Použitá literatura**

V současné době neexistuje ucelenější publikace zaměřená na tematiku historicko-právního zázemí nedostatků a problémů privatizace. Podíl na tomto stavu mají tři klíčové skutečnosti. Primárně je třeba si uvědomit, že privatizace je širokou veřejností oprávněně vnímána jako *ekonomický fenomén*, což je důvodem existence rozsáhlé ekonomické literatury do detailu vyhodnocující jednotlivé privatizační mikro a makroekonomické nedostatky (s minimálními přesahy do právní oblasti)<sup>1</sup>. Negativní dopady privatizace v oblasti společnosti nezůstaly bez povšimnutí ani v oblasti společensko-politických vědních oborů, kde lze rovněž nalézt relevantní

---

<sup>1</sup> ŽÍDEK, Libor. *Transformace české ekonomiky 1989-2004*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006. 161 s. ISBN: 80-7179-922-X; dále LIŠKA, Václav, GAZDA, Jan. *Kapitálové trhy a kolektivní investování*. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2004. 525 s. ISBN: 80-86419-63-0.; dále JONÁŠ, Jiří. *Ekonomická transformace v České republice: makroekonomický vývoj a hospodářská politika*. 1. vyd. Praha: Management Press, 1997. 207s. ISBN 80-85943-22-0.; dále KOUBA, Karel, VYCHODIL, Ondřej, ROBERTS, Jitka. *Privatizace bez kapitálu. Zvýšené transakční náklady české transformace*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2005. 178 str. ISBN 80-246-0954-1.; a dále KOČENDA, Evžen, LÍZAL, Lubomír. *Český podnik v české transformaci 1990 – 2000*. 1. vyd. Praha: Academia, 2003. ISBN 80-200-1039-4.

literární prameny<sup>2</sup>. Sekundárním důvodem je bezpochyby i již výše zmíněná *aktuálnost tématu* a s ní úzce spojená (stále českou společností rezonující) *politická citlivost*, která mnohé autory z vědeckých kruhů vede spíše k obezřetnosti při výběru tohoto tématu pro účely kritických analýz (světlou výjimkou je v tomto ohledu prof. Ing. Lubomír Mlčoch, CSc.<sup>3</sup>). Třetím důvodem je *neuzavřenost procesu privatizace*. Stále doznívající privatizační soudní spory a politické debaty o vypořádání církevních restitucí staví právní rámec privatizace do pozice stále otevřeného tématu.

Vyšší intenzitou ekonomické erudice s menšími přesahy do právní oblasti se vyznačují literární díla tzv. *tří otců československé privatizace*, za které jsou neformálně považováni<sup>4</sup> federální ministr financí (1989 – 1992) a následně předseda vlády (1992 – 1998) *prof. Ing. Václav Klaus, CSc.* a jeho bývalý náměstek na federálním ministerstvu financí (1990 – 1992) *JUDr. Ing. Dušan Tríska, CSc.*<sup>5</sup>. Třetím je bývalý ministr pro správu národního majetku a jeho privatizaci (1990 – 1992) a následně předseda výkonného výboru Fondu národního majetku České republiky (1992 – 1994) *doc. Ing. Tomáš Ježek, CSc.*<sup>6</sup> Rozdílné názorové pohledy těchto autorů týkající se obecného hodnocení kvalit jednotlivých forem privatizace posloužily této dizertační práci jako významné vodítko k identifikaci mnoha privatizačních nedostatků, jejichž následná objektivní kritická analýza byla nezbytným navazujícím krokem.

---

<sup>2</sup> HUSÁK, Petr Maximilián. *Česká cesta ke svobodě*. 1. vyd. Praha: Mladá fronta a.s. – divize Knihy, 2013. 361 s. ISBN: 80-7207-299-4.; VEČERNÍK, Jiří, MATĚJŮ, Petr aj. *Zpráva o vývoji české společnosti 1989-1998*. 1. vyd. Praha: Academia, 1998. 366 s. ISBN 80-200-0765-; BUREŠ, Jan, CHARVÁT, Jakub, JUST, Petr, ŠTEFEK, Martin. *Česká demokracie po roce 1989 – Institucionální základy českého politického systému*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2012. 528 s. ISBN: 978-80-247-4283-0.; a dále MĚCHÝŘ, Jan. *Velký převrat či snad revoluce sametová?* 1. vyd. Praha: Progetto, 1999. 360 s. ISBN 80-86366-00-6.

<sup>3</sup> MLČOCH, Lubomír. *Úvahy o české ekonomické transformaci*. Praha: Vyšehrad, 2000. 269 s. ISBN: 80-7021-389-2; nebo MLČOCH, Lubomír. *Kritický pohled na ekonomickou transformaci v České republice*. In *Úvahy o české ekonomické transformaci*. Praha: Vyšehrad, 2000, 85–89; dostupné na: <http://www.monumenttotransformation.org/atlas-transformace/html/t/transformace/4-kriticky-pohled-na-ekonomickou-transformaci-v-ceske-republice.html>

<sup>4</sup> V čistě právní sféře privatizačního procesu je třeba zmínit roli slovenského ministra pro privatizaci *Ivana Mikloše*, který stál v čele kolegia odborníků, z něhož vzešel (při současné mezirezortní spolupráci s federálním ministerstvem financí) pracovní dokument „*Postup pri zakladaní investičních privatizačních fondov a v procese kupónovej privatizácie*“, který byl základem pro zákon č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech; anebo *Romana Češku*, nástupce Tomáše Ježka ve funkci ministra pro správu národního majetku a jeho privatizaci, který byl hlavním autorem jednoho z klíčových privatizačních dokumentů - *vyhlášky ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci č. 324/1991 Sb., kterou se stanoví závazná osnova pro vypracování privatizačního projektu*.

<sup>5</sup> TRÍSKA, Dušan. *Ekonomie jako osud*. 1. vyd. Praha: Institut Václava Klause, 2016. 247 s. ISBN: 978-80-7542-018-3.; popř. TRÍSKA, Dušan. *Východiska, cíle a principy provedení kupónové privatizace*. Kupónová privatizace – Sborník Textů č. 13/2002. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2002. 154 s. ISBN: 80-86547-02-7.

<sup>6</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.; JEŽEK, Tomáš. *Privatizace české ekonomiky: její kořeny, metody a výsledky*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2006, 142 s. ISBN 802-45-106-93.

Dílním zdrojem pro tuto dizertační práci byly rovněž právní komentáře k relevantním privatizačním zákonům (pocházející z doby ihned po nabytí účinnosti<sup>7</sup> nebo naopak s výrazným delším časovým odstupem poté<sup>8</sup>) a články zaměřené na výseková privatizační témata publikované v tehdejších odborných periodících<sup>9</sup>. Rozsáhlé spektrum především mezinárodních odborných článků či konferenčních příspěvků<sup>10</sup> bylo základem pro vypracování výše zmíněného konferenčního příspěvku „*Asset Stripping*“, jehož podstatná část (byť v upravené podobě) se promítla do kapitoly „Kupónová privatizace“. Za účelem porovnávání procesu privatizace v ostatních zemích bývalého „sovětského bloku“ byly předmětem výzkumu zahraniční studie či díla věnující se podobné tematice jako tato dizertační práce, nicméně v obecném středoevropském a východoevropském kontextu<sup>11</sup>.

Pro úplnost je třeba reflektovat i odbornou literaturu použitou v úvodních deskriptivních kapitolách věnovaných retrospektivě změn vlastnických struktur před rokem 1989. Prim v tomto ohledu sehrály prameny *prof. JUDr. Ladislava Vojáčka, CSc.*<sup>12</sup>; *prof. JUDr. Kuklíka, DrSc.*<sup>13</sup>; *prof. JUDr. Karla Malého, DrSc. Dr. h. c.*<sup>14</sup>; *doc. JUDr. Vladimíra Kindla*<sup>15</sup>, *doc. JUDr. Ladislava*

---

<sup>7</sup> PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1; dále BAREŠOVÁ, Eva. *Zákon o půdě – komentář*. Nakladatelství PANORAMA, 1991. ISBN: 80-7038-157-4

<sup>8</sup> BOHUSLAV, Petr. *Nabývání vlastnictví originárním způsobem*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011. 200 s. ISBN: 978-80-7400-332-5.; dále ZEMAN, Karel. *Analýza restitučních procesů v České republice*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2015. 186 s. ISBN: 978-80-246-2954-4.

<sup>9</sup> Periodikum Právní rozhledy (např. CHALUPA, Luboš: *K nabytí vlastnictví pravomocným rozhodnutím státního orgánu*. Právní rozhledy. 1999, roč. 7, č. 8) nebo list Kupónová privatizace (např. CHODĚRA, Oldřich. *Zákon o investičních fondech a investičních společnostech*. Kupónová privatizace. 1993, roč. 1, č. 14)

<sup>10</sup> KOMAN, Matjaz, LAKIČEVIĆ, Milan, PRAŠNIKAR, Janez, ŠVEJNAR, Jan. *Asset Stripping, Rule of Law and Firm Survival: The Hoff-Stiglitz Model and Mass Privatization in Montenegro*. IZA Discussion Paper No. 78 21. prosinec 2013, volně dostupné z: <http://ftp.iza.org/dp7821.pdf>; dále JOHNSON, Simon, LAPORTA, Rafael, LOPEZ-DE-SILANES, Florencio, SHLEIFER, Andrei. *Tunneling*. American Economic Review Papers and Proceedings 90 (2): 22-27, 2000.

<sup>11</sup> APPEL, Hilary a ORENSTEIN, Mitchell A. *From triumph to crisis: neoliberal economic reform in postcommunist countries*. 1. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. xi, 243 stran. ISBN 978-1-108-42229-1.; dále ORENSTEIN, Mitchell A. *Out of the red: building capitalism and democracy in postcommunist Europe*. 1. vyd. Michigan: University of Michigan Press, 2001. 166 s. ISBN 0-472-06746-X.; BENNETT, A. *How Does Privatization Work?* Routledge. 1. vydání. s. 180/320. 1997. ISBN: 978-0415170239; SUTELA P. a kol: *Privatization in the Countries of Eastern and Central Europe and of the Former Soviet Union*. The United Nations University – World Institute for Development Economics Research, 1998. str. 67. ISSN: 0782-8233, volně dostupné na: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp146.pdf>.

<sup>12</sup> VOJÁČEK, Ladislav, SCHELLE, Karel, Jaromír TAUCHEN aj. *Vývoj soukromého práva na území českých zemí (II. díl)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012. ISBN 978-80-210-6007-4.

<sup>13</sup> KUKLÍK, Jan. 2010. *Znárodněné Československo*. Praha: Auditorium, 2010. str. 448. ISBN: 978-80-87284-12-4; dále KUKLÍK, Jan. 2002. *Mýty a realita takzvaných Benešových dekretů – Dekrety prezidenta republiky 1940 – 1945*. Praha: Linde Praha, a.s. – Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka. s. 511. ISBN: 80-7201-352-1

<sup>14</sup> MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. Praha: Linde, 1997. 572 s. ISBN:80-7201-045-X.

<sup>15</sup> KINDL, Milan. *Restituce v soudní praxi*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1997, 24 s. ISBN: 80-7179-140-7

*Soukupa, Csc.*<sup>16</sup> či *doc. JUDr. Petra Bělovského, Dr.*<sup>17</sup> a několika dalších předních právních historiků současné doby, které poskytují komplexní náhled na tuto problematiku v předmětném období. Jako pramen posloužila i dobová díla jak autorů demokratického proudu<sup>18</sup>, tak ve výraznější míře autorů spjatých s totalitním režimem<sup>19</sup>. Dovolte mi na tomto místě uzavřít exkurz do procesu vzniku této dizertační práce a po vytyčení hypotéz se přesuňme k jejímu obsahu.

### **Hypotézy**

Vytyčme si pro účely této dizertační práce následující hypotézy, jež budou v jejím závěru v návaznosti na výsledky výzkumu buď potvrzeny nebo vyvráceny. První hypotéza sleduje nutnost upřednostnit rychlost provedení privatizace v Československu (České republice) na úkor legislativních kvalit privatizačních předpisů (níže jako „*Hypotéza rychlosti*“). Druhá hypotéza vychází z toho, že zákonodárce poskytl DIKům (držitelům investičních kupónů) řádnou legislativní ochranu jejich investic vložených do investičních privatizačních fondů (níže jako „*Hypotéza ochrany*“). Třetí hypotéza předpokládá, že restituční předpisy vedly ke zmírnění podstatné části majetkových křivd uskutečněných po roce 1948 v Československu (České republice) (níže jako „*Hypotéza zmírnění*“).

---

<sup>16</sup> SOUKUP, Ladislav. *Příspěvky k vývoji právního řádu v Československu 1945-1990*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2002. 416 s. ISBN: 80-246-0217-2

<sup>17</sup> BĚLOVSKÝ, Petr. *Občanské právo*. In: BOBEK, Michal; MOLEK, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 425-462

<sup>18</sup> BENEŠ, Edvard. *Paměti, Část 2. Od Mnichova k nové válce a k novému vítězství*. 3. vyd. Praha: Orbis, 1947, 518 s.; dále KNAPP, Viktor, HROMADA, Jan. *Národní správa a vrácení majetku z národní správy*. Praha: Právnícké nakladatelství a nakladatelství V. Linharta, 1946. 99 s.; a dále KOŤÁTKO, Jiří. *Zemědělská osídlovací politika v pohraničí*. Praha: Orbis 1946. 96 s.

<sup>19</sup> GOTTWALD, Klement. *Spisy XII*. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1955. 62 s.; dále HLUŠIČKOVÁ, Růžena. *Boj o průmyslové konfiskáty v Československu 1945-1948*. Praha: Práce, 1983. 184 s.



## 1. Změny vlastnických struktur v letech 1945 - 1989

Procesu deetatizace, odstátnění a následného provedení privatizace československého majetku po roce 1989 předcházely desítky let trvající opačný proces jeho etatizace, zestátnění. Oba procesy tvoří v právní oblasti pomyslné spojené nádoby. Na jedné straně stojí penzum právních norem a rozhodnutí, které vedly k postupné koncentraci nestátního majetku ve vlastnictví státu – klíčové pro účely této dizertační práce bude údobí let 1945-1989. Na straně druhé stojí jednotlivé privatizační zákony (včetně restitučních), jež navracejí zestátněný majetek do sféry soukromé – do vlastnictví fyzických a právnických osob. Historický předěl těchto dvou československých etap pak tvoří společensko-politické události přelomu listopadu a prosince 1989. Smyslem této úvodní kapitoly nebude zevrubně analyzovat právně-historické události v letech 1945-1989, ale v mezích nezbytných pro účely této dizertační práce nastínit prostřednictvím sumáře relevantních právních předpisů (a s nimi spjatých historických událostí) průběh procesu koncentrace majetku ve státní sféře, který se následně po roce 1990 stává předmětem privatizace. *Výchozím stavem* tedy budiž pro účely této dizertační práce nazýván stav československého majetku před započítáním jednotlivých privatizačních procesů.

Níže uvedený historický exkurz mapující průběh znárodnění v Československu po ukončení druhé světové války je rozdělen do tří částí. První se zabývá znárodněním na základě dekretů prezidenta republiky v letech 1945 až 1948 a druhá již čistě ideologicky vedeným procesem znárodnění po událostech tzv. Vítězného února (tedy po únoru 1948). Třetí (nejkratší) část pak prezentuje jednotlivé privatizační ideje a představuje tak pomyslný „*odrazový můstek*“ k privatizačnímu jádru této dizertační práce. Tato obsáhlá úvodní kapitola je tedy ve svém celku jakýmsi rozsáhlým prologem dizertační práce, který má za cíl poukázat na všechny myslitelné předpisy (dekrety, zákony či nařízení), popř. na jejich základě vydaná rozhodnutí (výnosy, výměry, rozsudky atd.) – lhostejno, zda zákonnými, kvazi-právními či protiprávními – které vedly k výše definovanému *Výchozímu stavu*.

Nezbytnost této úvodní kapitoly je konečně dána i skutečností, že restituční předpisy po roce 1990 se přímo odvolávají na právní předpisy z let 1945 až 1989, resp. na vybraná *rozhodnutí*, jež byla na jejich základě vydána. Ty pak představují tzv. *restituční tituly*, které umožňují oprávněným osobám, aby se neprávem znárodněný majetek opět navrátil do jejich vlastnické sféry. Nad rámec znárodnovacích předpisů se ukázaly být pro proces restitucí často klíčové i konkrétní historické okolnosti, které ke znárodnění konkrétního majetku vedly; v mnoha případech totiž rozhodovaly o tom, zda byl majetek oprávněně osobě vydán či nikoliv.

## 1.1. Dekrety prezidenta republiky

Historické mezidobí konce druhé světové války a nástupu komunistické strany k moci v Československu je spojeno s „*režimem stojícím mezi liberální demokracií a autoritářským režimem*“<sup>20</sup>, který postupnými kroky vyústil v události 25. února 1948 (dále jen „*Vítězný únor*“). Existenci snah o prolnutí dvou ideologických proudů poválečného Československa příznačně ilustroval sám československý prezident Edvard Beneš: „*A tak je pro nás problém obsažený v otázce Západ či Východ? ... vědomě a jasně řešen odpovědí: Západ a Východ.*“<sup>21</sup> Ačkoliv se demokratické a komunistické pojetí poválečného uspořádání v Československu podstatným způsobem rozcházela, oba ideologické protipóly našly programovou shodu v podobě nutnosti poválečného znárodnění. Požadavek znárodnění byl pak promítnut do konečného znění *Košického vládního programu*, jež deklaroval úmysl „... *postaviti peněžní a úvěrový systém včetně klíčových podniků průmyslových, pojišťovnictví a přírodních a energetických zdrojů pod všeobecné vedení státu s cílem znovuvýstavby národního hospodářství a znovuoživení výroby a obchodu.*“<sup>22</sup> Právě zde obsažené články X. (*zavedení tzv. národní správy dopadající na majetek nepřátel*)<sup>23</sup>, XI. (*plánovaná pozemková reforma*)<sup>24</sup> a XII. (*poválečná obnova infrastruktury*)<sup>25</sup> se staly základem majetkoprávního a ekonomického uspořádání v poválečném Československu.

Drtivá většina těchto programových požadavků byla realizována formou následných dekretů prezidenta republiky (jako ohniska normotvorby v době trvání branné pohotovosti státu<sup>26</sup>); výjimkou je normotvorná iniciativa Slovenské národní rady, která vydala řadu vlastních

---

<sup>20</sup> ŽENÍŠEK, Marek: *Přechody k demokracii v teorii a praxi*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. 222 s. ISBN: 80-7380-008-X

<sup>21</sup> BENEŠ, Edvard. *Paměti II. Od Mnichova k nové válce a k novému vítězství*. 3. vyd. Praha: Orbis, 1947. 518 s.

<sup>22</sup> Košický vládní program (výše uvedená citace uvedena v XII. části, 10. odstavec) je politickým dokumentem podepsaným již při Moskevských jednáních dne 29. března, nicméně oficiálně vládou schválený dne 5. dubna 1945 při příležitosti probíhajícího zasedání v již sovětskou armádou osvobozených Košicích. Program svým komplexním obsahem determinoval základní zásady budoucího politického, právního i ekonomického vývoje v poválečném Československu.

<sup>23</sup> Otázka zajištění nepřátelského majetku nepředstavovala na rozdíl od problematiky poválečného odsunu sporné téma. Zajištění a uvalení národní správy v duchu článku X. se dotýkalo majetku, jenž byl v držbě, ve vlastnictví anebo ve správě občanů nepřátelských států. Za nepřátelské státy program označil „*zejména Německo a Maďarsko*“.

<sup>24</sup> Ačkoliv obsah článku XI. byl souhrnně označen jako pozemková reforma, šlo spíše o proklamaci záměru přerozdělení půdy zkonfiskované „*cizácké německo - maďarské šlechtě, jakož i zrádcům národa ... do rukou českého a slovenského rolnictva a bezzemků*“.

<sup>25</sup> Košický program vládě uložil úkol neprodleného uvedení všech zastavených podniků do chodu, provedení rekonstrukce budov i strojového zařízení, mobilizaci zásob surovin, organizaci výroby, obnovení telekomunikačního spojení či vybudování dálkové i místní dopravy. Podniky, na něž byla uvalena národní správa, měly být obsazeny „*schopným a iniciativním technickým a obchodním vedením*“. Důležitost článku XII. byla podtržena v samotném závěru, kde zaznívá jednoznačný požadavek na znárodnění klíčových průmyslových a bankovních institucí (dle citace výše v textu).

<sup>26</sup> Branná pohotovost v Československu byla vyhlášena na základě vládní vyhlášky č. 183/1938 S. ze dne 23. září a k jejímu ukončení došlo na základě vládní vyhlášky č. 162/1945 Sb. ze dne 31. prosince.

zajišťovacích aktů<sup>27</sup>. Realizace konfiskací a následná dočasná správa<sup>28</sup> zkonfiskovaných objektů byla provedena příslušnými národními výbory s nápomocí rolnických komisí na mnoha místech spontánně bez stále ještě neexistující dekretální popř. zákonné opory, což ilustruje i (byť nepatrně nadnesený) výrok Klementa Gottwalda učiněný šest týdnů po skončení války: „*Dnes již nemáme v republice pravděpodobně ani jeden velký podnik, jedinou velkou banku, kde by seděli a vládli její dřívější páni ... Takřka obratem ruky bývalí všemohoucí páni bankovních koncernů, průmyslových trustů a kartelů jsou dnes sesazeni ze svých trůnů.*“<sup>29</sup>

Níže uvedené dekrety prezidenta republiky se výlučně zabývají problematikou majetkoprávního uspořádání Československa po skončení druhé světové války. Ve svém souhrnu se věnují problematice znárodnění v letech 1945 až 1948 a jeho důsledkům v Československu. Lze je v zásadě rozdělit *do dvou obecných skupin* – poválečné dekrety související s konfiskací majetku etnických Němců a Maďarů, zrádců a kolaborantů; a politické dekrety o znárodnění většiny průmyslových podniků, pojišťoven, bank či zavedení centrálního plánování. Hovoří se v této souvislosti o tzv. *první vlně znárodnění*, již bylo ještě dosaženo na základě relativně širokého politického konsenzu a jež dopadla především na velké podniky a na finanční sektor. Tato první etapa znárodnění byla následována tzv. *druhou vlnou znárodnění* po tzv. Vítězném únoru (především v dubnu 1948), jež byla tentokrát čistě v režii komunistické strany a zaměřila se na znárodnění i středních a menších podniků. Tato druhá etapa znárodnění byla realizována jak prostřednictvím novelizací původních znárodnovacích dekretů prezidenta republiky z roku 1945, tak vydáním znárodnovacích předpisů nových.

Ve vztahu k způsobu, jak bylo provedeno znárodnění těchto podniků, hovoříme o tzv. „*zestátnění*“ (neb znárodnění může být uskutečněno mnoha způsoby): „*Jako nejvhodnější forma zvoleno utvoření národních podniků, které jsou vlastnictvím státu; stát tak může provádět velkorysé řízení výroby a dalekosáhlé plánování ku prospěchu celého hospodářství. Ježto tedy stát se stává vlastníkem znárodněného průmyslu, mluvíme o znárodnění zestátněním.*“<sup>30</sup> Právním

---

<sup>27</sup> Například nariadenie SNR č. 5/1944 Sb. n. SNR o zestátnění školství ze dne 1. září 1944, nariadenie SNR č. 11/1944 Sb. n. SNR o zajištění německých a arizovaných podniků ze dne 8. září 1944 nebo nariadenie SNR č. 4/1945 Sb. n. SNR o předání pod národní správu majetku Němců, Maďarů a zrádců a o rozdělení jejich zemědělské půdy ze dne 27. února 1945

<sup>28</sup> Daný programový požadavek byl uskutečněn na základě dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa.

<sup>29</sup> GOTTWALD, Klement. *Spisy XII*. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1955. 62 s.

<sup>30</sup> NEŠPOR, Zdeněk. *Znárodnění dolů a průmyslu. Kniha první – proces znárodnovací*. 1. vyd. Praha: Tiskové podniky Ústředního svazu československého průmyslu, 1948. 371 s.

charakterem „znárodnění zestátněním“ se komplexně zabývá i prof. Kuklík, který dále uvádí: „Jednalo se ... nepochybně o vyvlastnění, tj. odnětí vlastnického práva původním vlastníkům. Pojem zestátnění znamenal způsob jeho provedení, tj. převod vlastnického práva k znárodněnému podniku na stát.“<sup>31</sup>

Záběr dekretů československého prezidenta byl v obecné rovině pochopitelně mnohem širší (netýkal se výlučně majetkoprávní agendy) – cílily na obnovu samostatnosti Československého státu, vypořádávaly se s důsledky války či usilovaly o budoucí zajištění chodu státu a jeho bezpečnosti. Využívání dekretů jako ohniska předválečné a poválečné normotvorby bylo časově omezené ustavením Prozatímního Národního shromáždění republiky Československé, které bylo postaveno před rozhodnutí, jak naložit s jejich další platností. Dne 28. března 1946 se usneslo na *ústavním zákoně 57/1946 Sb., kterým se schvalují a prohlašují za zákon dekrety prezidenta republiky* – hovoříme o tzv. *ratihabici*, dodatečném schválení.

Za zákon byly prohlášeny všechny ústavní dekrety a dekrety prezidenta republiky vydané na základě § 2 ústavního *deketu prezidenta republiky ze dne 15. října 1940, č. 2 Úř. věst. čsl. (č. 20/1945 Sb.)*, o *prozatímním výkonu moci zákonodárné*, a to včetně právě uvedeného ústavního dekretu, pokud se tak již nestalo. Veškeré dekrety prezidenta republiky se považovaly od počátku za zákon; ústavní dekrety za zákon ústavní. Dekrety se v plném rozsahu prosadily v českých zemích; ne však na Slovensku, kde v důsledku Slovenského národního povstání došlo k částečnému prosazení autority Slovenské národní rady: „*Napriek týmto uisteniam o rešpektovaní postavenia Slovenskej národnej rady nariadením č. 30/1945 Sb. n. SNR z 21. apríla 1945 rozhodla sa táto dobrovoľne vzdať sa čiastočne svojej normatívnej činnosti v prospech prezidenta republiky, aby takto umožnila tvorbu nového jednotného právneho poriadku v smysle ústavných dekrétov prezidenta republiky o dočasnom výkone moci zákonodarnej č. 20/1945 Sb.*“<sup>32</sup>

### 1.1.1. Uvalení národní správy

Dne 19. května 1945 podepsal československý prezident Edvard Beneš *dekret č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkoprávních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů* (účinný od 23. května 1945, dále jen „*DoN*“) s výlučnou působností pro země české. Důvodem

---

<sup>31</sup> KUKLÍK, Jan: *Dějiny československého práva 1945-1989*. Praha: Auditorium, 2011. 426 s. ISBN: 978-80-87284-17-9

<sup>32</sup> Stenoprotokolový záznam odkazující na výrok předsedy vlády Klementa Gottwalda týkající se vztahu dekretů prezidenta republiky a normotvorby Slovenské národní rady prezentovaný na půdě 19. schůze Slovenské národní rady konané dne 16. července 1946, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, dostupné na: <http://www.psp.cz/eknih/1945snr/stenprot/019schuz/s019004.htm>

byla neochota zástupců Slovenské národní rady ztotožnit se s konceptem židovských restitucí a jejich obava ze ztráty vlivu ve větších podnicích, která nakonec vedla k přijetí vlastního nařízení o národní správě z 5. června 1945 publikovaného ve sbírce pod číslem 50/1945 Sb. n. SNR. DoN představoval první poválečný zásah do uspořádání majetkoprávních poměrů v Československu, byť zatím nezakládal definitivní majetkoprávní přesuny: „*Vzhledem k naléhavosti zajistit majetek v době poválečného chaosu a povaze tohoto prozatímního zajišťovacího opatření lze takové neindividualizované opatření vysvětlit. Nedochovalo tím ještě ke změně vlastnických vztahů. Toliko k zajištění majetku.*“<sup>33</sup> Časovou působností DoN dopadal na tzv. dobu nesvobody, která započala plynout dne 30. září 1938 a skončila dne 4. května 1945 (dále jen „*Doba nesvobody*“)<sup>34</sup>.

Věcná působnost zákona byla vztažena na majetkové převody a majetkově-právní jednání týkající se movitého a nemovitého majetku, popř. veřejného či soukromého majetku, které byly uskutečněny v Době nesvobody. Dekret presumoval domněnku neplatnosti těchto jednání za předpokladu, že byla učiněna *pod tlakem okupace nebo národní, rasové nebo politické persekuce* (§1 odst.1 DoN). Klíčovým aspektem bylo *ex decreto* uvalení (terminologií dekretu „*dání*“) majetku osob státně nespolehlivých na území Československé republiky pod národní správu (§2 odst.1 DoN): „*Národní správa není zestátněním ani zesocializováním podniků ... národní správou se odnímá majetek z dispozice vlastníka ... k hospodaření s tímto podnikem se dosazuje státními orgány určitá fyzická osoba, zvaná národní správce, která tento podnik vede a řídí, aniž k němu nabyla nějakých práv, zejména pak nenabývá k podniku práv vlastnických.*“<sup>35</sup>

K právní podstatě tohoto institutu se vyjádřil i Nejvyšší správní soud<sup>36</sup>: „*Smyslem institutu národní správy nebylo zbavení vlastnického práva (k tomuto došlo v mnoha případech teprve následně konfiskací či nacionalizací<sup>37</sup>, nýbrž zajištění řádného chodu podniků a správy majetku tak, aby mohly plnit své sociálně ekonomické funkce.*“ V právní sféře vlastníka příslušného majetku se tento zásah projevil tzv. absolutním omezením vlastnických práv vedoucí

---

<sup>33</sup> PAVLÍČEK, Václav. *O dekretch prezidenta republiky v kontinuitě státu a práva*. In: SOUKUP, Ladislav. *Sbírka Příspěvky k vývoji právního řádu v Československu 1945-1990*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2003. 133 s.

<sup>34</sup> Počátek Doby nesvobody byl vymezen dle čl. 1 odst. 2 ústavního dekretu č. 11/1944 Úř. věst. čsl., o obnovení právního pořádku; jednalo se o datum podpisu tzv. *Mnichovské dohody*. Konec Doby nesvobody byl dán vládní vyhláškou č. 31/1945 Sb. (jednalo se o předvečer pražského povstání).

<sup>35</sup> NEŠPOR, Zdeněk. *Národní správa průmyslových a řemeslných podniků*. 1. vyd. Praha: Orbis, 1946

<sup>36</sup> Nejvyšší správní soud v rámci rozsudku č. j. Komp 3/2008-63 ze dne 6. listopadu 2008

<sup>37</sup> Identické ratio decidendi lze nalézt v rozhodnutích Nejvyššího soudu ze dne 31. října 1962, sp. zn. 5 Cz 46/62, č. 14/1963 Sbírky rozhodnutí a sdělení soudů ČSSR, z novější judikatury rozsudek NS ze dne 20. února 1996, sp. zn. 3 Cdon 193/96, Sb. NS, č. 21/1997 nebo nález Ústavního soudu ze dne 25. dubna 1995, sp. zn. I. ÚS 3/94, Sb. ÚS, sv. 3, č. 21, str. 144

k situaci, kdy vlastník disponoval jedinou složkou vlastnického práva - *ius possidendi* (právo věc držet). Daný majetkově – právní stav promptně charakterizoval Nejvyšší správní soud v rámci již citovaného rozsudku: „*Rozsah vlastnického práva svědčícího vlastníkovu dotčeného majetku byl redukován na minimum, v podstatě se omezil pouze na skutečnost, že byl i nadále formálním vlastníkem majetku, aniž by jej však mohl užívat či s ním nakládat. Takovýto stav se běžně označuje jako tzv. holé vlastnictví (proprietas nudum).*“<sup>38</sup>

K faktickému odstranění následků úkonů uvedených v § 1 odst. 1 DoN nedocházelo tedy *ex lege*. Mechanismus a instrumenty směřující k odstranění následků takových majetkově-právních jednání, včetně ingerence buďto soudu nebo příslušného správního orgánu (v případě restitučních dohod), a časový limit k možné nápravě některých majetkově-právních ujednání přinesl až zákon č. 128/1946 Sb., *o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o nárocích z této neplatnosti a z jiných zásahů do majetku vcházejících (dále jen „DoNN“)*. Souvztažnost a jednotlivé aspekty právní úpravy DoN a DoNN byly opakovaně předmětem judikatury Nejvyššího soudu, který byl po roce 1989 v souvislosti s probíhajícími restitučními spory opakovaně nucen se k nim vyjadřovat: „... *s tím neoddělitelně souvisí podle tehdejší právní úpravy nutný vklad rozhodnutí soudu či restitučních dohod do knihovních vložek, jak to plyne z kategorické formulace § 12 zákona. Vlastnické právo oprávněné osoby podle zákona č. 128/1946 Sb. k nemovitostem se tak obnovovalo až od vkladu zrušení neplatného vkladu vlastnického práva osoby povinné.*“<sup>39</sup>

Vraťme se však zpátky k DoN. Navzdory skutečnosti, že nabyvatel nebyl srozuměn se skutečností, že nabývá majetek od osoby státně nespolehlivé – tedy navzdory tomu, že šlo o nabyvatele v dobré víře – presumoval dekret domněnku vědomí této skutečnosti (§2 odst. 2 DoN). Teleologickým záměrem tvůrců dekretu tedy nebylo zbavení vlastnického práva, ale pouze mezitímní zajištění řádného chodu podniků a správy majetku takovým způsobem, aby nedošlo k ohrožení jejich sociálně-ekonomické funkce. „*Samotné zbavení vlastnického práva bylo až potenciálním (ne nutným) sekundárním krokem a probíhalo ve formě konfiskace nebo nacionalizace. Ve vztahu k osobám státně nespolehlivým měla národní správa inhibiční charakter, jejím cílem bylo zajistit veškerý majetek těchto osob a zabránit transakcím s majetkem ze strany*

---

<sup>38</sup> Nejvyšší správní soud v rámci rozsudku č. j. Komp 3/2008-63 ze dne 6. listopadu 2008

<sup>39</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 827/2005-250 ze dne 17. července 2007

*těchto osob. Tímto opatřením byl vytvořen časový prostor pro následné rozhodování o konfiskaci majetku.*“<sup>40</sup>

Onen „inhibiční charakter“, o kterém hovoří Nejvyšší soud ve výše uvedené citaci, je nejlépe ilustrovatelný prostřednictvím §20 DoN<sup>41</sup>, na jehož základě docházelo přímo k neplatnosti všech právních jednání majitelů, držitelů a správců majetků provedených po účinnosti tohoto DoN, které spadaly pod národní správu nebo pokud se jejich jednání dotýkalo podstaty těchto majetků: *„Základní myšlenkou dekretu a hlavním účelem národní správy je především zajistiti v neztenčené míře veškerý movitý i nemovitý majetek podniků a majetkových podstat, daných pod národní správu, se všemi jejich právy, dále znovuožíviti nebo zabezpečiti pokračování v řádném, nerušeném a plynulém chodu výroby a hospodářského života v zájmu veřejném až do předvídané zákonodárné úpravy celého souboru otázek s těmito podniky a majetkovými podstatami souvisejícími.*“<sup>42</sup>

Koncepčně bylo uvalení národní správy realizováno vždy ve vztahu ke každému jednotlivému majetku, *ex decreto* nedocházelo k automatickému uvalení národní správy na celý majetek osoby státně nespolehlivé. Možnost uvalení národní správy na podnik byla kumulativně spjata s jednou ze dvou dodatečných alternativních podmínek. Buď muselo jít o uvalení národní správy na podnik, kde toho vyžaduje *„plynulý chod výroby a hospodářského života“* – zákon ve snaze specifikovat tento nejasný požadavek doplnil demonstrativní výčet takových podniků: *„...zejména v závodech, podnicích a majetkových podstatách opuštěných“* (§3 DoN). Alternativně muselo jít o podniky, které *„... jsou v držbě, správě, nájmu nebo pachtu osob státně nespolehlivých.*“

Právě absence bezpodmínečné provázanosti požadavku *„plynulého chodu výroby a hospodářského života“* a požadavku *“na držbu, správu, nájem nebo pacht osob státně nespolehlivých“* se ukázala být pomyslnou Achillovou patou celého DoN. DoN tímto ustanovením otevřel cestu k uvalení národní správy i na majetek osob, které byly jinak státně spolehlivými. Podnikové odbory často cíleně odmítaly pokračovat ve spolupráci s původními vlastníky podniků a k uvalení národní správy docházelo s prostým poukazem na to, že je nadále třeba zajistit *„plynulý chod výroby a hospodářského života“*, což se stávajícím vlastníkem není možné. Tento v poválečné praxi velmi častý jev byl principiálně v rozporu se samotným smyslem a účelem DoN.

---

<sup>40</sup> Nejvyšší správní soud v rámci rozsudku č. j. Komp 3/2008-63 ze dne 6.11.2008

<sup>41</sup> Dosavadní majitelé, držitelé a správci majetků pod národní správu daných jsou povinni zdržeti se jakéhokoliv zásahu do jednání národního správce.

<sup>42</sup> NEŠPOR, Zdeněk. *Národní správa průmyslových a řemeslných podniků*. 1. vyd. Praha: Orbis, 1946

Obrana proti těmto typům uvalení národní správy byla v praxi nemožná s ohledem na skutečnost, že „politika odborů byla koordinována s politikou KSČ“<sup>43</sup> a „vzhledem k nedostatečnému aparátu, nemohl být každý případ posuzován jednotlivě ani co do důvodu pro zavedení správy, ani co do vhodnosti osob vybraných za národní správce“.<sup>44</sup> Dlužno dodat, že DoN byl v mnoha případech pouhým uzákoněním již existujícího stavu, neboť národní správy byly v mnoha podnicích zřízeny prakticky ihned po osvobození československého státu.

Uvalení národní správy ve smyslu §2 DoN bylo nutno striktně odlišovat od uvalení národní správy ve smyslu §3 DoN. V případě §2 DoN, kdy byla národní správa uvalována na majetkové podstaty v *držbě, správě, nájmu nebo pachtu osob státně nespolehlivých*, se sice vyžadoval dodatečný výrok příslušného národního výboru, popř. příslušného ministerstva, avšak toto rozhodnutí pouze osvědčovalo již zavedenou národní správu *ex decreto* ke dni vstupu DoN v platnost a účinnost – ke dni 23. května 1945, tato rozhodnutí měla tedy deklaratorní charakter. *A contrario* v případě uvalení národní správy dle §3 DoN na majetkové podstaty, kde to vyžadoval plynulý chod výroby a hospodářského života, zejména v závodech, podnicích a majetkových podstatách opuštěných, rozhodoval příslušný správní orgán v individuálním případě s nutností detailního odůvodnění a s účinky *ex nunc*, šlo tedy o konstitutivní rozhodnutí<sup>45</sup>.

Na první pohled vyčerpávající charakter ustanovení definujících osoby státně nespolehlivé (§4, §5 a §6 DoN), která zacílila na jak osoby fyzické, tak osoby právnické, se v praxi rovněž ukázal jako nedostatečný. Dekret příslušnost k osobám státně nespolehlivým automaticky navázal na státní příslušnost k německé nebo maďarské národnosti (§4 písm. a) DoN). Širší prostor pro správní uvážení ponechávala druhá vágnější definice osob státně nespolehlivých. Dekret zde mířil do řad příslušníků jiných národností (včetně československé), kteří vyvíjeli, podněcovali či podporovali činnost nebo jiné osoby sváděli k činnostem směřujícím proti státní svrchovanosti, samostatnosti, celistvosti, demokraticko-republikánské státní formě, bezpečnosti a obraně

---

<sup>43</sup> KUKLÍK, Jan. *Znárodněné Československo*. 1. vyd. Praha: Auditorium, 2010. 450 s. ISBN: 978-80-87284-12-4.

<sup>44</sup> HLUŠIČKOVÁ, Růžena. *Boj o průmyslové konfiskáty v Československu 1945–1948*. Praha: Práce, 1983. 184 s.

<sup>45</sup> Jakékoli takové rozhodnutí o zavedení a zrušení národní správy (popř. o ustanovení a odvolání národních správců) muselo naplnit formální požadavky dle §14 a §15 DoN. §14 odst. 1 DoN ukládal pro každé rozhodnutí požadavek písemnosti. Opis takového rozhodnutí musel být doručen Zemskému národnímu výboru a na Slovensku Slovenské národní radě. *Ex offio* následovaly další navazující kroky. U nemovitostí byl příslušný soud knihovní povinen učinit zápis poznámky národní správy v pozemkových knihách. U horních oprávnění činil příslušný soud, resp. úřad zápis poznámky národní správy v horních knihách, resp. záznamech. A u podniků (závodů) zapsaných do obchodního (společenstevního) rejstříku, na Slovensku firemního rejstříku, musel příslušný soud provést zápis poznámky národní správy do rejstříku obchodního (společenstevního) a na Slovensku firemního.



Československé republiky nebo napomáhajícím německým či maďarským okupantům (§4 písm. b) DoN)<sup>46</sup>.

Příslušnost k osobám národnosti německé nebo maďarské byla presumována i v případě, že se osoba při kterémkoliv sčítání lidu od roku 1929 přihlásila k německé nebo maďarské národnosti nebo se stala členem národních skupin nebo útvarů nebo politických stran sdružujících osoby německé nebo maďarské národnosti<sup>47</sup>. Kolaborace s fašistickým režimem výrazně dopadla i do sféry právnických osob, na které rovněž dopadla ustanovení dekretu. Jako státně nespolehlivá se právnická osoba kvalifikovala za předpokladu, že její správa „...úmyslně a záměrně sloužila německému nebo maďarskému vedení války nebo fašistickým a nacistickým účelům“. V praxi však rozhodování národních výborů o tom, kdo byl osobou státně nespolehlivou, sloužilo k uvalení národní správy na majetky movitých vlastníků (byť státně spolehlivých) či dokonce bylo členy národních výborů zneužíváno k vyřízení osobních sporů: „Řada v dekretch použitých pojmů (státně nespolehlivé osoby, zrádci, kolaboranti) a jejich aplikace v praxi reflektuje dobu vypjatých nacionálních vášní bezprostředně poválečného období a v řadě případů byly dekrety zneužity i na případy, na které se vztahovat neměly.“<sup>48</sup>

Národní správa byla na majetek uvalena na základě rozhodnutí orgánu příslušného dle § 7 DoN<sup>49</sup>. Rozhodným kritériem pro určení věcné příslušnosti byla povaha majetku, k němuž se měla národní správa zavést. Subsidiárním kritériem pro posuzování věcné příslušnosti se stal počet zaměstnanců, výměra (rozloha) pozemků a hodnota majetku. V úvahu přicházela věcná příslušnost

---

<sup>46</sup> §4 písm. b) DoN zde doplnil demonstrativní výčet institucí, organizací či spolků, u kterých příslušnost k nim automaticky zakládala kategorizaci osoby jako státně nespolehlivé: Vlajka, Rodobrana, Úderné oddíly Hlinkovy gardy, vedoucí funkcionáři Spolku pro spolupráci s Němci, Česká liga proti bolševismu, Kuratorium pro výchovu české mládeže, Hlinkova slovenská ľudová strana, Hlinkova garda, Hlinkova mládež, Národní odborové ústředny zaměstnanecké, Svaz zemědělství a lesnictví nebo Německo-slovenská společnost.

<sup>47</sup> Specifický druh možnosti vynětí z režimu §4 DoN byl v souladu s §24 dán dělníkům, rolníkům, živnostníkům, drobným a středním podnikatelům, úředníkům, příslušníkům volných povolání a osobám v podobném sociálním postavení. Předpokladem bylo, že jejich majetek, na něž byla v souladu s DoN uvalena národní správa, pozbyli v důsledku národní, politické nebo rasové persekuce.

<sup>48</sup> KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita takzvaných Benešových dekretů – Dekrety prezidenta republiky 1940 - 1945*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka. 511 s. ISBN: 80-7201-352-1.

<sup>49</sup> Uvalení národní správy bylo možné i na základě ustanovení §9 a §10 DoN, která představovala zbytkové klauzule pro případy, kdy nebylo možno dosáhnout k nástroji uvalení národní správy standardní cestou.

Zemského národního výboru, okresních národních výborů<sup>50</sup> a místních národních výborů<sup>51</sup>. Nastavení těchto determinantů věcné příslušnosti se v aplikační praxi nemohlo obejít bez kompetenčních sporů mezi národními výbory a bez mnohačetných interpretačních kolizí. Právní nedostatečnosti si byla vědoma i tehdejší právní elita, která poukazovala na tento nešvar<sup>52</sup>: „*Při řešení těchto kompetenčních nejasností jest míti na paměti, že podle znění § 2, odst. 1 se národní správa nezavádí majiteli, nýbrž majetku. Jest tedy posuzovati majetky jako hospodářské celky a subsumovati majetek pod ono ustanovení, kam jako hospodářský celek náleží.*“<sup>53</sup>

Dekret rovněž otevřel prostor pro velmi široké uvážení v situacích, kdy „*veřejný zájem*“ vyžadoval změnu rozhodnutí ve věci zavedení národní správy nebo jmenování národních správců, které bylo učiněno okresním národním výborem nebo místním národním výborem. V takových situacích směl po slyšení závodního výboru příslušný zemský národní výbor „*učiniti jiná opatření*“. K interpretaci tohoto sousloví se však dále dekret postavil lakonicky a neposkytl žádné vodítko, co konkrétně bylo možné v takových situacích učinit. Tyto dva orgány opravňoval dekret činit opatření k zavedení národní správy tam, kde okresní nebo místní národní výbor tak nekonal nebo konat nemohl.

Dekret anticipoval dočasnost národní správy<sup>54</sup>. K jejímu zrušení mělo dojít, jakmile pominou důvody, pro které byla zavedena. Právo tak učinit měl orgán, který ji na předmětný majetek uvalil. Netřeba dodávat, že reálné uplatnění tohoto ustanovení bylo spíše iluzorní. Úřední vysvětlivky k tomuto dekretu poskytovaly alespoň vodítko, co lze za takový případ považovat: „*Jestliže pak taková osoba podle dekretu o státním občanství bude československým státním občanem, bude to (není-li jiný důvod pro zavedení národní správy) nepochybně důvodem ke*

---

<sup>50</sup> K zavedení národní správy byl věcně příslušný okresní národní výbor u podniků a ústavů peněžních; u podniků báňských v revírech; u podniků průmyslových, obchodních a jiných živnostenských při počtu zaměstnanců vyšším než 21 v roce 1943; u zemědělských a lesních majetků při výměře přes 50 hektarů; u obytných domů a stavebních parcel převyšuje-li hodnota však 5 000 000 korun a u veškerého ostatního majetku při hodnotě vyšší než 500 000 korun.

<sup>51</sup> K zavedení národní správy byl věcně příslušný místní národní výbor u podniků průmyslových, obchodních a jiných živnostenských při počtu do 20 zaměstnanců; u zemědělských a lesních majetků při výměře do 50 hektarů; u obytných domů a stavebních parcel a u veškerého ostatního majetku při hodnotě do 500 000 korun.

<sup>52</sup> KNAPP, Viktor, HROMADA, Jan. *Národní správa a vrácení majetku z národní správy*. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1946, 99 s.

<sup>53</sup> Určitý právní komfort poskytla interpretační ustanovení §7 odst. 2 DoN, která v případě spornosti odhadu majetku, na nějž byla uvalována národní správa, zaváděla povinnost vyššího orgánu atrahovat si rozhodnutí v tomto sporu. V případě, že v obci či okrese byla jmenována pouze správní komise, pak byla povinna suplovat roli národního výboru dle DoN v plném rozsahu.

<sup>54</sup> Výkonem národní správy byl pověřen národní správce. Národní správce byl oprávněn a povinen učinit všechna opatření, kterých bylo ve vztahu k majetku v národní správě zapotřebí; DoN mu ukládal za povinnost jednat s péčí řádného hospodáře. Národní správce odpovídal za škodu, která by vzešla zanedbáním jeho povinností. Při správě majetku odpovídal národní správce národnímu výboru (obecněji orgánu ve smyslu §7 DoN).

*zrušení národní správy.*“ Po celé údobí, kdy na daný podnik byla uvalena národní správa, byla vláda povinna zabezpečovat finanční prostředky k chodu podniků (závodů)<sup>55</sup>, avšak pouze v případě, že provoz daného podniku byl nutný v zájmu hospodářského života.

Závěrem této podkapitoly provedme pomyslný skok v čase do kapitoly věnující se tématice mimosoudních rehabilitací. Nároky nezanedbatelného počtu osob vycházející z DoN, popř. DoNN nebyly uspokojeny, neboť jim předmětný majetek byl neprávem v následujících letech znárodněn zestátněním. Tyto nevypořádané majetko-právní nároky adresoval zákonodárce v novele zák. č. 116/1994 Sb., která do *zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích* začlenila nový §3 odst. 2, kterým rozšířila stávající okruh tzv. Oprávněných osob. Těm bylo za podmínek zde uvedených zakotveno právo domáhat se vydání onoho předmětného majetku, pokud k převodu nebo přechodu vlastnického práva (který byl prohlášen za neplatný dle DoN nebo DoNN) došlo z důvodu rasové perzekuce a pokud tento nárok nebyl po 25. únoru 1948 uspokojen z důvodu politické perzekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody. Detailně se této problematice věnuje kapitola „*Soudní a mimosoudní rehabilitace*“.

### **1.1.2. Konfiskace zemědělského majetku**

Datum 19. května 1945, kdy nabyly účinnosti DoN a započalo uvalování národní správy na vybrané podniky, a datum 21. června 1945, kdy vstoupil v účinnost navazující konfiskační dekret, dělilo několik týdnů – právě tento fakt ilustruje výrazný spád poválečných událostí v oblasti dekretální normotvorby prezidenta republiky. Dalším zásahem do poválečného majetko-právního uspořádání byl *dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa* (účinný od 23. června 1945, dále jen „*DoKZM*“). Specifikem tohoto dekretu byl jeho jednorázový zásah do majetkové sféry zde uvedených osob, který vedl k zániku jejich vlastnických, popř. věcných práv a současně ke korelativnímu založení těchto práv na straně československého státu. „*Přechodem majetkových práv, který nastal nabytím jejich účinnosti, bylo působení těchto předpisů vyčerpáno, konzumováno. Právní stav, vytvořený v majetkových*

---

<sup>55</sup> Dočasná národní správa byla zaváděna do všech zemědělských, konsumních či peněžních družstevních podniků a organizací. Ze závažných důvodů dekret umožňoval zavedení národní správy též do odborných, hospodářských, kulturních a zájmových organizací a ústavů. Nad rámec řádného řízení podniku ukládal dekret dočasně národní radě provedení volby nového vedoucího orgánu do 4 neděl (tímto okamžikem dočasná národní správa skončí a odpovědnost za řádnou správu družstva přecházela na nový vedoucí orgán).

*poměrech dekrety, nastal ve shodě s tehdy platným právním řádem a plně se v té době, tj. okamžikem nabytí účinnosti těchto dekretů<sup>56</sup>, uskutečnil a dovršil.“<sup>57</sup>*

Přijetí DoKZM bylo provázeno značným nátlakem komunistických ministrů, kteří (majíce v tehdejší vládě hlavní slovo, ale jsouce stále v menšině) prosazovali nekompromisně původně navržené znění dekretu a odmítali akceptovat jakékoli připomínky: „*Někteří členové vlády nedostali možnost se na projednávání náležitě připravit, byli postaveni před hotovou věc a prezidentovi, který předlohy před projednáváním ve vládě vůbec nedostával, chtěli vyhradit pouze roli formální. Benešovy zásadní připomínky nebyly komunisty akceptovány, navíc Ďuriš konstatoval, že prezidentův návrh „porušuje vládní program a je proti celému duchu dekretu“, a ostatní ministři byli poučeni, že „takové náměty nejsou hodny našeho osvobozovacího boje proti cizím utlačovatelům.“<sup>58</sup>* V průběhu jednání vlády o DoKZM bylo přímo na prezidenta apelováno, aby zachoval duch Košického vládního programu a aby dekret jednoduše přijal v navržené podobě a ihned jej bez dalšího podepsal.

V souladu s §1 DoKZM došlo s okamžitou platností ke konfiskaci veškerého zemědělského majetku zde uvedených fyzických i právnických osob, a to bez nároku na náhradu. Konfiskovaný majetek přecházel na československý stát dnem účinnosti tohoto dekretu (dnem 23. června 1945). Správním základem k provedení konfiskace dle DoKZM se stal *konfiskační výměr*, k jehož právnímu charakteru se po roce 1989 opakovaně vyjádřil Ústavní soud ČR: „*Konfiskační výměr jako akt deklaratorní a zároveň prováděcí pak pouze vymezoval, které nemovitosti jsou dekretem dotčeny a zároveň bylo umožněno, aby v případě liberačních důvodů příslušný orgán část takto zkonfiskovaného majetku z konfiskace vyňal.“<sup>59</sup>* Ke konfiskaci tak sice docházelo s účinky ex tunc ke dni účinnosti DoKZM, avšak k tomu, aby se tak stát mohlo, bylo třeba pravomocného rozhodnutí příslušného orgánu. Teprve konfiskačním výměrem jako aktem správním byla konfiskace majetku dovršena<sup>60</sup>. Učiňme na tomto místě drobný krok vpřed do kapitoly „*Restituce půdy*“. Právě specifická množina majetku konfiskovaného dle konfiskačních výměrů vydaných na základě DoKZM po 25. únoru 1948, jež nesly punc aktů politické perzekuce,

---

<sup>56</sup> V uvedené citaci se hovoří i o dekretu č. 108/1945 Sb. (pozn. autora)

<sup>57</sup> PAVLÍČEK, Václav. *O dekretěch prezidenta republiky v kontinuitě státu a práva*. In: SOUKUP, Ladislav. *Sbírka Příspěvky k vývoji právního řádu v Československu 1945-1990*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2003. 133 s.

<sup>58</sup> HORÁK, Ondřej. *Liechtensteinové mezi konfiskací a vyvlastněním. Příspěvek k poválečným zásahům do pozemkového vlastnictví v Československu v první polovině dvacátého století*. 1. vyd. Praha: Libri, 2010. 287 s. ISBN 978-80-7277-457-9.

<sup>59</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 405/98 ze dne 20. října 1999

<sup>60</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2020/2005 ze dne 27. září 2005

se stala předmětem restitucí na základě zákona ČNR č. 243/1992 Sb. ze dne 15. dubna 1992, kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb.

Vraťme se však zpět k problematice charakteru konfiskací dle DoKZM. Klasický právní institut konfiskace bez nároku na náhradu spadá spíše do sféry trestněprávní a jeho předpokladem je individuální rozhodnutí příslušného orgánu o vině konkrétní osoby<sup>61</sup>. Tento dekret presumoval jak vinu, tak deklaroval i příslušný trest za ni. „*Tato vina a trest byly vysloveny obecnou právní normou. Konfiskace tedy nastávala ex lege, nikoliv individuálním rozhodnutím. Jako opatření tohoto druhu nepřecházelo vlastnictví zápisem do pozemkových knih.*“<sup>62</sup> DoKZM opět nedisponoval celostátní platností. Prostřednictvím nařízení předsednictva Slovenské Národní Rady<sup>63</sup> č. 4/1945 Sb. n. SNR, o konfiskování a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel slovenského národa došlo totiž k retroaktivnímu (zpětně k 1. březnu 1945) vyvlastnění zemědělského majetku s okamžitou platností a bez náhrady.

Osobní příslušnost zákona dopadala na všechny fyzické osoby (vlastníky konfiskovaného majetku) národnosti německé a maďarské lhostejno, jaké byli státní příslušnosti; a identickým způsobem i na zrádce a nepřátele republiky bez ohledu na národnost a státní příslušnost, kdy relevantním údobím jejich projevů nepřátelství byla léta 1938 až 1945. Opomenut nezůstal ani zemědělský majetek právnických osob – jmenovitě *akciových a jiných společností a korporací, jejichž správa úmyslně a záměrně sloužila německému vedení války nebo fašistickým a nacistickým účelům*<sup>64</sup>. Z množiny fyzických osob ve smyslu osobní působnosti dekretu však bylo možné ad hoc vyjmout<sup>65</sup> osoby německé a maďarské národnosti, které se aktivně zúčastnily boje

---

<sup>61</sup> Pro úplnost je třeba dodat, že §109 ústavního zákona č. 121/1920 Sb. umožňoval realizaci vyvlastnění na základě zákona i bez náhrady, za předpokladu, že tak bude zákonem stanoveno.

<sup>62</sup> PAVLÍČEK, Václav. *O dekretch prezidenta republiky v kontinuitě státu a práva*. In: SOUKUP, Ladislav. Sbírká Příspěvky k vývoji právního řádu v Československu 1945-1990. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2003. 133 s.

<sup>63</sup> Obecně lze konstatovat, že Slovenská Národní Rada v prvních měsících po skončení druhé světové války upravovala formou svých nařízení řadu podstatných problematik odchylným způsobem a často mnohem dříve, než tak bylo činěno prostřednictvím prezidentských dekretů. Separátní úprava dopadla i na agendu „národní očisty“ (potrestání fašistických zločinců, okupantů, zrádců a kolaborantů); na problematiku uvalení národní správy; na již zmíněnou retribuci, konfiskaci a urychlené rozdělení zemědělského majetku; na organizaci Sboru pověřenců, národních výborů a bezpečnostního aparátu i na systém řízení lidového soudnictví.

<sup>64</sup> §1 odst. 1 písm. c) dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa

<sup>65</sup> K vynětí z osobní působnosti DoKZM bylo nutné ve lhůtě 15 dnů po vyvěšení příslušné veřejné vyhlášky (viz níže v textu) podat žádost u rolnické komise. Dle uvážení rolnické komise byl vznesen návrh podaný okresnímu národnímu výboru, který v případě souhlasu s návrhem připojil své dobrozdání a postoupil návrh k finálnímu rozhodnutí Ministerstva zemědělství. V případě pochybností do tohoto řetězce vstupoval ještě zemský národní výbor se svým dobrozdáním. Rozhodnutí bylo přezkoumatelné v rámci systému správního soudnictví.

za zachování celistvosti a osvobození Československé republiky. Podmínkou byl návrh příslušné rolnické komise, o němž rozhodoval příslušný okresní národní výbor.<sup>66</sup> V obvodu lokace konfiskovaného majetku následně docházelo k pravidelnému vyvěšování seznamu *DoKZM* dotčených osob ve formě veřejné vyhlášky okresního národního výboru.

Konfiskovaný zemědělský majetek byl mnohdy zatížen pachtovními (nájemními) smlouvami. V souladu s §5 *DoKZM* docházelo ke zrušení těchto smluv již na základě tohoto dekretu<sup>67</sup> s výjimkou situací, kdy pachtýřem (nájemcem) byla osoba mající nárok na přiděl půdy (detailněji níže), které bylo umožněno si užívání pozemku ponechat do konce příslušného hospodářského roku. Za předpokladu, že nedošlo k přidělení předmětného pozemku, který byl zatížen pachtem, byl pachtýř oprávněn (v případě zájmu dále pozemek užívat) uhradit pachtovné (nájemné) Národnímu pozemkovému fondu). Národní pozemkový fond poskytoval náhradu konfiskací dotčeným osobám nespádajícím do osobní příslušnosti *DoKZM* ve výši běžných nákladů a investic. Správcem konfiskovaného majetku se až do okamžiku případného úspěšného přidělení (viz níže) stával nově při ministerstvu zemědělství zřízený Národní pozemkový fond<sup>68</sup>.

Sekundárním krokem byl proces přidělování konfiskované půdy: „*Z konfiskovaného majetku přidělují se do vlastnictví oprávněným uchazečům jednotlivé majetkové podstaty podle plánů přidělových a úhradových, které jsou sestaveny na podkladě rámcových plánů, vypracovaných osídlovacím úřadem v dohodě s příslušnými ústředními úřady a Hospodářskou radou, a na podkladě přidělových vládních nařízení.*“<sup>69</sup> Taxativní výčet osob oprávněných k zisku přidělu byl založen na příslušnosti k slovanské národnosti. Výslovné přednostní právo na zisk přidělu bylo deklarováno v §7 odst. 6 *DoKZM* pro osoby, které se vyznamenaly a zasloužily v národně-osvobozovacím boji<sup>70</sup>, současně však úprava požadovala, aby tyto osoby prokázaly legitimitu svého nároku. Do okruhu oprávněných osob zasáhla i *směrnice ministerstva zemědělství*

---

<sup>66</sup> Hierarchie rozhodovacího procesu byla v praxi často mnohem složitější, neboť v “pochybných případech” bylo konečné rozhodnutí o udělení této výjimky podmíněno tím, že návrh předložil okresní národní výbor zemskému národnímu výboru, který je se svým dobrozdáním postoupil ke konečnému rozhodnutí ministerstvu zemědělství, které rozhodlo v dohodě s ministerstvem vnitra.

<sup>67</sup> Identickým způsobem docházelo k zániku všech patronátních práv a povinností vázoucích na konfiskovaných zemědělských pozemcích.

<sup>68</sup> Výjimka z tohoto pravidla dopadala na souvislé lesní plochy s výměrou přesahující 50 hektarů, které přecházely přímo do správy státu. Nebylo-li možné konfiskovanou lesní plochu spojit v jeden souvislý celek se státní lesní půdou a platilo-li současně, že rozloha lesní plochy nepřesahovala 100 hektarů, byl Národní pozemkový fond povinen ji postoupit ke správě příslušnému národnímu výboru.

<sup>69</sup> DRDACKÝ, Karel. Konfiskace nepřátelského majetku a osídlení. Všeobecná úprava konfiskace nepřátelského majetku. In: *Nové zákony a nařízení Československé republiky*. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1946, roč. VII, č. 7-8.

<sup>70</sup> Dekret obsahoval demonstrativní výčet těchto osob – jmenovitě šlo o vojáky a partyzány, bývalé politické vězně a deportované osoby a jejich rodinné příslušníky i zákonné dědice a rolníky poškozené válkou.

č.j. 30.442/45-IX/2<sup>71</sup>, která zdůraznila preferenci osob státně a národně spolehlivých. Aktivně legitimovanými osobami byli deputátníci<sup>72</sup>, zemědělstí dělníci, malozemědělci<sup>73</sup>, mnohočlenné zemědělské rodiny, obce a okresy, stavební či zemědělská družstva, u nichž se předpokládalo využití přidělené půdy pro zemědělské účely<sup>74</sup>.

Dekret předjímal fakt, že v pohraničních oblastech převažují okresy s převážnou většinou obyvatelstva německé národnosti, kde bude výrazná absence osob slovanské národnosti, a pro takový případ vyžadoval, aby konfiskovaná půda zůstala ve správě Národního pozemkového fondu s tím, že bude přidělena později v rámci tzv. *vnitřního osídlení*. Nepodařilo-li se určitý konfiskovaný majetek přidělit veřejnoprávním subjektům, byly sekundárně aktivně legitimovanými přidělci družstva (avšak tvořená pouze oprávněnými uchazeči za účelem společného užívání) a ve výjimečných případech jednotlivci. Osoby, kterým byl touto cestou přidělen majetek, byly v jeho dispozici výrazně omezeny. Jakákoli forma zcizení, pronajmutí a zatížení majetku byla možná výlučně s předchozím schválením ze strany Národního pozemkového fondu<sup>75</sup>.

Klíčovým dokumentem, na jehož základě probíhal přiděl konfiskované půdy, byl tzv. *přídělový plán*, který vzešel z rukou místní rolnické komise a měl obsahovat i případný návrh na úhradu za přidělený majetek. K jeho schválení byla příslušná *okresní rolnická komise*, která koncentrovala jednotlivé lokální přídělové plány a na jejich bázi vypracovala přídělový plán a rozvrh úhrad pro celý relevantní okres. Dalším stupněm schvalovacího procesu byl *zemský národní výbor*, který připojoval k okresnímu přídělovému plánu dobrozdání a s tímto jej postupoval přímo ministerstvu zemědělství. Ministerstvo zemědělství bylo oprávněno do příslušného přídělového plánu zasahovat pouze v případě, že by jeho prostřednictvím mohlo dojít k ohrožení důležitých veřejných nebo národních zájmů, a v případech, kdy by došlo k přidělu osobám, které k němu nebyly dle dekretu oprávněny.

---

<sup>71</sup> Směrnice pro určení náhrady za živý a mrtvý inventář a jiná zařízení ze zkonfiskovaného zemědělského majetku Němců, Maďarů a židů podle dekretů presidenta republiky ze dne 21. června 1945 č. 12 Sb. a ze dne 20. července 1945 č. 28 Sb., schválená výnosem ministerstva zemědělství ze dne 30. srpna 1945

<sup>72</sup> Zaměstnanci částečně odměňovaní formou výrobku, na jehož výrobě se podíleli (nejčastěji nárok na určitý podíl ze sklizně na předem ohraničeném zemědělském pozemku).

<sup>73</sup> Pro tyto tři typy oprávněných osob – tedy pro jednotlivé fyzické osoby – dekret používal termín „přidělci“.

<sup>74</sup> V praxi byla půda často přidělována i pro např. stavbu vlastního domu nebo zřízení zahrad, což dekret rovněž umožňoval výslovně dělníkům, veřejným a soukromým zaměstnancům a malozivnostníkům, limitoval však takový přiděl maximální povolenou výměrou 0.5 hektaru.

<sup>75</sup> Lokálním páteřním orgánem zodpovědným za zajištění řádné realizace přidělování zemědělského majetku (především půdy) se stala rolnická komise sestávající se z maximálně 10 členů, která byla zřízena při místním národním výboru.

Konfiskace majetku dle DoKZM a jeho následný přechod do rukou přidělců vyvolal především v pohraničních oblastech absolutní nesoulad mezi stavem knihovních zápisů a skutečným stavem držby: „*Držebnostní změny jsou zvláště pronikavé u majetku zemědělského, kde se namnoze při osídlování provádějí i potřebné úpravy pozemkové ... Příděly se tvoří z ploch zemědělské půdy, které se snad nikdy nekryjí s pozemky tvořícími dřívější knihovní tělesa, pravidlem je dělení nebo slučování původních parcel a leckde i posunutí hranic katastrálních území.*“<sup>76</sup> Československá vláda v usnesení ze dne 16. července 1946 uložila ministerstvu spravedlnosti vypracovat osnovu zákona s cílem provést zohlednění těchto knihovních (katastrálních) změn. Bezmála o rok později<sup>77</sup> přichází zákon č. 90/1947., o provedení knihovního pořádku stran konfiskovaného nepřátelského majetku a o úpravě některých právních poměrů vztahujících se na přidělený majetek.

„*Vkladnými listinami*“ byla dle tohoto zákona kromě rozhodnutí o přidělu (přídělových listin), vydaných fondem nebo pokud šlo o majetek konfiskovaný dle DoKNM jiným příslušným úřadem, také *jiná rozhodnutí nebo prohlášení fondu anebo jiného příslušného úřadu o přechodu konfiskovaného majetku na jiného nabyvatele*. Pouhý demonstrativní výčet dokumentů, které bylo možné považovat za „vkladné listiny“ obsáhla instrukce k provedení knihovního pořádku<sup>78</sup>. Právě onen aspekt nejednoznačnosti legální definice „*vkladné listiny*“ vyvolal řadu vlastnických sporů v průběhu restitucí (nejenom) na základě zákona č. 243/1992 Sb. ze dne 15. dubna 1992, kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., který dopadal na majetek konfiskovaný oprávněným osobám, které se neprovinily proti československému státu a nabyly zpět československé občanství.<sup>79</sup>

### 1.1.3. Osídlení pohraničních oblastí

„*Pozemková reforma*“ dle DoKZM byla úzce provázána s *dekretem prezidenta republiky č. 28/1945 Sb., o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci* (dále jen „*DoO*“). DoO byl sice publikován jako

---

<sup>76</sup> VESELÝ, VILÉM. Konfiskace nepřátelského majetku a osídlení. Knihovány přidělců. In: *Nové zákony a nařízení Československé republiky*. Praha: Právnícké knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1947, roč. IX, č. 8-9

<sup>77</sup> Osnova zákona byla vládou schválena 21. ledna 1947, projednána v zemědělském, osídlovacím a právním výboru Ústavodárného Národního shromáždění, dne 8. května přijata jeho plénem a vyhlášena dne 10. června 1947.

<sup>78</sup> Instrukce k provedení knihovního pořádku vydaná výnosem ministerstva spravedlnosti ze dne 11. července 1947, č. 47539 (výn. č. 13/1947 Věst. min. sprav.)

<sup>79</sup> Odkážme na tomto místě na podkapitolu „*Restituční tituly*“ obsaženou v závěrečné kapitole „*Restituce půdy*“.



samostatný dekret, obsahově se však spíše jednalo o prováděcí předpis DoKZM detailně regulující způsob provedení přidělového řízení v příhraničních okresech trpících vylidněním po odchodu německého, popř. maďarského obyvatelstva a absencí československých občanů - zájemců o konfiskovanou zemědělskou půdu, která zůstávala v nákladné správě Národního pozemkového fondu<sup>80</sup>. Nedošlo-li tedy k přidělení zkonfiskovaného zemědělského majetku dle DoKZM oprávněným uchazečům z krajů, ve kterých byl nedostatek půdy anebo ve kterých byly pro zemědělství nepříznivé podmínky, nastupovala alternativa osídlení v souladu s DoO. Koncepční rámec realizace osídlení byl dán *dekretem prezidenta republiky č. 27/1945 Sb., o jednotném řízení vnitřního osídlení*.

Žadatelem o přiděl půdy v rámci osídlení mohly být tytéž osoby, které se kvalifikovaly k zisku přidělu dle DoKZM<sup>81</sup>. DoO okruh oprávněných osob ještě rozšířil: „...*ustanovení pamatovala i na reemigranty, české zemědělce ze Zakarpatské Ukrajiny nebo ze Slovenska. Podle tohoto dekretu podmínkou získání přidělu nebylo státní občanství, ale příslušnost k českému, slovenskému nebo jinému slovanskému národu a státní a národní spolehlivost.*“<sup>82</sup> Navzdory osídlovacímu účelu dekretu byly o přiděl půdy v rámci osídlení oprávněny žádat i osoby s bydlištěm v místě konfiskovaného majetku; v takovém případě byly však povinny se zavázat k provedení případného tzv. scelování pozemků.

Přidělce se ujímal držby v den uvedený v rozhodnutí o přidělu půdy. Na přidělené půdě musel přidělce osobně hospodařit<sup>83</sup>. Výraznou roli při osídlování pohraničí sehráli národní správci<sup>84</sup>, pod jejichž kuratelou byly v pohraničních oblastech konfiskované zemědělské

---

<sup>80</sup> Původní verze DoO obsahovala i legální definici termínu „odsunu“ německého a maďarského obyvatelstva a relativně obšírně rozpracovala podmínky jeho realizace. Daný úsek byl vypuštěn při vládním projednání návrhu dekretu vzhledem k výrazné citlivosti tohoto tématu na mezinárodním poli.

<sup>81</sup> DoO obsahoval četné úlevy ve prospěch přidělců, které měly za cíl kompenzovat jim ochotu osídlit často vybydlené lokality. Příkladem budiž možnost, aby přidělci půdu zeicovali, propachtovali či udělili další osobě k užívání – nemohli tak činit svévolně, ale ve zvláště odůvodněných případech a se souhlasem Národního pozemkového fondu. Další ilustrací je i možnost zatížení přidělené půdy v případech hodných zvláštního zřetele, a to opětovně výlučně se svolením Národního pozemkového fondu.

<sup>82</sup> PAVLÍČEK, Václav. O dekretěch prezidenta republiky v kontinuitě státu a práva. In: SOUKUP, Ladislav. *Sbírka Příspěvky k vývoji právního řádu v Československu 1945-1990*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2003. 133 s.

<sup>83</sup> Výraznou devizou DoO bylo ustanovení, které za předpokladu, že přidělce nedostal zároveň s přidělenou půdou potřebné budovy a zařízení, a neměl-li prokazatelně možnost si je opatřit z vlastních prostředků, byl Národní pozemkový fond oprávněn mu poskytnout levný dlouhodobý úvěr. Plné prominutí úhrady a tedy bezplatné přidělení zemědělského majetku bylo možné v případech hodných zvláštního zřetele, které byly sociálně odůvodněny a u nichž Národní pozemkový fond provedl šetření za účasti příslušných národních výborů a rolnických komisí.

<sup>84</sup> Drtivá většina národních správců byla v rámci listopadové revize národních správ provedené roku 1945 uznána Ministerstvem zemědělství za řádné žadatele a vydáním vlastnických dekretů o přidělu je pasovala do role přidělců předmětných usedlostí. Neopomenutelnou menšinou mezi žadateli o přidělení pohraničních zemědělských usedlostí

usedlosti<sup>85</sup>: „Osídlení v pohraničních oblastech bylo totiž zpočátku, od června 1945, uskutečňováno prostřednictvím národních správců zemědělských usedlostí ..., z nichž byla většina (90 %) po revizi národních správ provedených na podzim 1945 uznána za oprávněné žadatele o příděl a půda jim byla přidělena.“ Prof. Kuklík toto doplňuje<sup>86</sup>: „O tom s konečnou platností rozhodlo (většinou na jaře 1946) ministerstvo zemědělství, které vydávalo tzv. vlastnické dekrety o přidělu.“

#### 1.1.4. Arizace židovského majetku

Nařízením říšského protektora v Čechách a na Moravě o židovském majetku ze dne 22. června 1939 došlo k ukončení akce bezpečnostní služby pro Čechy a Moravu v kooperaci s německými bankami. Takřka veškerý židovský majetek<sup>87</sup> byl vyveden do německých bank. V následujících válečných letech byla obdobná germanizační opatření realizována i vůči majetku českého nežidovského obyvatelstva a vůči majetku českých organizací jako Český červený kříž nebo Sokol. Přestože se poměrně detailní plán na masivní expropriaci českých státních statků objevil na půdě pozemkového úřadu v protektorátu Čechy a Morava již roku 1938, k samotnému zásahu do vlastnických vztahů českých vlastníků došlo až v roce 1944: „Půda českých vlastníků byla kolonizována v zájmu vystěhovalců německé říšské nebo národní příslušnosti také nařízením z 23. března 1944, Říš. zák. I, str. 64. Nařízení mělo zpětnou účinnost od 7. října 1939.“<sup>88</sup> Poválečný rok 1945 si tedy nutně vyžádal odčinění těchto neoprávněných intervencí do majetkoprávní sféry českého obyvatelstva a jedním z nástrojů se stal právě *dekret prezidenta republiky č. 124/1945 Sb. o některých opatřeních ve věcech knihovních* (dále jen „DoOK“).

Úvodní článek I DoOK deklaruje jednoznačný účel tohoto dekretu – „*očištění veřejných knih od některých knihovních zápisů z doby nesvobody*“. Přímou na základě dekretu byl knihovní soud povinen k výmazu zápisu přechodu práva na osoby veřejného práva podle německého nebo maďarského práva<sup>89</sup> a k obnovení zápisu pro osobu předtím oprávněnou – přímého právního

---

byli i navrátilivší se českoslovenští občané, kteří se v návaznosti na tzv. Mnichovskou dohodu rozhodli emigrovat do zahraničí.

<sup>85</sup> KOŤÁTKO, Jiří. *Zemědělská osídlovací politika v pohraničí*, Praha: Orbis, 1946. 96 s.

<sup>86</sup> KUKLÍK, Jan. *Znárodně Československo*. 1. vyd. Praha: Auditorium, 2010, 450 s. ISBN: 978-80-87284-12-4.

<sup>87</sup> Jednalo se především o hotovost, cenné papíry a majetkové podíly na domech či pozemcích, ušetřeny však nezůstaly ani pojistky či vkladní knížky židovských majitelů.

<sup>88</sup> NÁLEVKA, Vladimír. Každodenní život v protektorátu. In: KVAČEK, Robert; NÁLEVKA, Vladimír; DEJMEK, Jindřich (eds.). *Nacistická okupace: sedmdesát let poté, Sborník textů*, Praha: Institut Václava Klause, 2015. 153 s. ISBN: 978-80-86547-79-4

<sup>89</sup> Jmenovitě šlo o Německou říši, Království maďarské, německou stranu nacistickou, fašistické strany maďarské a jiné útvary, organizace, podniky, zařízení, osobní sdružení, fondy a účelová jmění těchto režimů nebo s nimi související.

předchůdce – tedy Československý stát, zemi Českou nebo Moravskoslezskou anebo jejich podniky, ústavy a fondy jim náležející nebo jimi spravované. Identická povinnost změny platila i v případě, že v knihovní vložce byl jako osoba oprávněná zapsán bývalý Protektorát Čechy a Morava anebo jeho podnik, ústav nebo fond jemu náležející nebo jím spravovaný. Na základě tohoto dekretu mohl knihovní soud provádět zápisy a výmazy buď přímo z moci úřední při běžném vyřizování knihovních věcí týkajících se příslušné vložky anebo na návrh oprávněné osoby. Oprávněnou osobou se rozuměl vlastník nebo osoba jinak knihovně oprávněná, která se přímo odvolala na tento dekret a uvedla, zda žádá o výmaz poznámky zabavení<sup>90</sup>, poznámky zavedení vnucené správy<sup>91</sup> anebo poznámky záboru<sup>92</sup>.

Vypořádání majetkových restitucí ve vztahu ke spolkům se dočkalo poválečné právní úpravy *sui generis*. V souladu s *dekretem prezidenta republiky č. 81/1945 Sb., o některých opatřeních v oboru spolkovém*, byly okresní národní výbory povinny zajistit vydání zajištěného majetku spolkům, které byly rozpuštěny v době nesvobody. Pokud spolek zamýšlel nadále vyvíjet činnost, byl povinen nejpozději do 2 měsíců od účinnosti tohoto dekretu oznámit tento svůj záměr spolkovému úřadu I. stolice, u něhož byl daný spolek původně zapsán ve spolkovém katastru<sup>93</sup>. Na majetek těchto spolků dopadaly předpisy o zajištění a konfiskaci nepřátelského majetku. S cílem zvýšení možnosti kontroly nad působením spolků dekret přímo novelizoval platný *zákon č. 134/1867 ř. z., o právě spolčovacím*, tím způsobem, že ponechal spolkovému úřadu širokou diskreci v oblasti zákazu vytvoření spolku v případech, kdy spolek odporoval svým zamýšleným účelem nebo zařízením právnímu řádu, byl-li státu nebezpečný nebo nebylo-li jeho zřízení v zájmu veřejném.

Tato krátká podkapitola byla do této dizertační práce začleněna i s ohledem na existenci speciálního polistopadového restitučního předpisu, který se zabývá způsobem vypořádání některých majetkových křivd, které v období od 29. září 1938 do 8. května 1945 utrpěly židovské

---

<sup>90</sup> Zabavení zapsané k návrhu bývalých německých úřadů a orgánů, zejména bývalé tajné státní policie (gestapo) v době nesvobody.

<sup>91</sup> Nucená správa v souladu s *vládním nařízením ze dne 21. března 1939, č. 87 Sb., o správě hospodářských podniků a o dozoru nad nimi, jakož i zápisy zákazu zcizení, zatížení a propachtování, provedené v době nesvobody k návrhu ministerstva zemědělství (bývalého ministerstva zemědělství a lesnictví) nebo pozemkového úřadu pro Čechy a Moravu*.

<sup>92</sup> Zábor dle §§ 1 a 14 *zákona ze dne 16. dubna 1919, č. 215 Sb., o zabrání velkého majetku pozemkového, zapsané v době nesvobody k návrhu pozemkového úřadu pro Čechy a Moravu*.

<sup>93</sup> Nabytím účinnosti tohoto dekretu docházelo k rozpuštění německých a maďarských spolků a dalších spolků, na které dopadal § 5 (viz výše) *dekretu prezidenta republiky č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkoprávních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů*.

obce, nadace a spolky odnětím jejich majetku v důsledku převodů nebo přechodů vlastnického práva, které byly prohlášeny za neplatné na základě DoN nebo DoNN. Jedná se o *zákon č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem (dále jen „ZoH“)*<sup>94</sup>, na jehož základě došlo k bezúplatnému převodu vybraného majetku do vlastnictví Federace židovských obcí v České republice nebo do vlastnictví židovských obcí v České republice. Odkážme však na tomto místě na předposlední podkapitolu „*Restituce židovského majetku*“ uvedené v poslední kapitole této dizertační práce („*Restituce půdy a zemědělského majetku*“), která se podmínkami a způsobem této restituce *sui generis* detailně zabývá.

### 1.1.5. Konfiskace nepřátelského majetku

Nejcitelnější zásah do poválečného majetkoprávního uspořádání byl proveden na základě *dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb. ze dne 25. října 1945 o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy* (dále jen „*DoKNM*“). Po dohodě se Slovenskou národní radou měl dekret celostátní platnost. Jádrem právní úpravy bylo provedení beznáhradové konfiskace nepřátelského majetku při současném vynětí nejnmutnějších osobních věcí<sup>95</sup> ke dni faktického skončení německé a maďarské okupace<sup>96</sup> nebo ke dni nabytí účinnosti tohoto dekretu (30. říjen 1945). Dekret měl do jisté míry zbytkovou konfiskační působnost<sup>97</sup> ve vztahu k majetku německého a maďarského obyvatelstva vzhledem k tomu, že se nemohl vztahovat na zemědělský majetek již konfiskovaný v souladu s DoKZM (což ostatně bylo *expressis verbis* deklarováno v závěrečných ustanoveních tohoto dekretu).

Osobní působnost DoZNM dopadala na tři kategorie osob – německé a maďarské veřejnoprávní subjekty a soukromoprávní právnické osoby<sup>98</sup>, fyzické osoby německé nebo

---

<sup>94</sup> Celý název předmětného zákona zní: *Zákon č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem a o změně zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů*

<sup>95</sup> Škála osobního majetku vyňatého z konfiskace byla úzce vymezena v §2 dekretu a presumovala detailní rozpracování ve vládním nařízení. Za nejnmutnější osobní věci byl považován majetek, jehož „jest nevyhnutelně třeba k ukojení životních potřeb nebo k osobnímu vykonávání zaměstnání těchto osob a jejich členů rodiny.“ Ilustrativně zde byl uveden výčet zahrnující oděvy, peřiny, prádlo, domácí nářadí, potraviny a nástroje.

<sup>96</sup> Datum faktického skončení německé a maďarské okupace si mohly určit okresní národní výbory samy, v praxi se ale drtivá většina z nich držela pozdějšího doporučení ministerstva vnitra, které jako rozhodné datum anticipovalo 5. květen 1945.

<sup>97</sup> Pro úplnost je třeba uvést, že konfiskace dle DoKZM ani dle DoKNM nedopadala na léčebné a ošetrovací ústavy a na lázeňský majetek sloužící k jejich provozu, jejichž osud měl určit zvláštní předpis.

<sup>98</sup> Jmenovitě šlo o Německou říši, Království maďarské, osoby veřejného práva dle německého nebo maďarského práva, německé strany nacistické, politické strany maďarské a jiné útvary, organizace, podniky, zařízení, osobní sdružení, fondy a účelová jmění těchto režimů nebo s nimi související, jakož i jiné německé nebo maďarské právnické osoby.

maďarské národnosti a zrádce Československé republiky<sup>99</sup>. K okruhu osob vyňatých z takto vymezené působnosti se vyjádřil po roce 1989 i Nejvyšší soud v rámci jednoho z restitučních řízení: „*Dekret č. 108/1945 Sb. nevázal konfiskaci majetku na státní občanství, ale na německou či maďarskou národnost; z jeho působnosti byly vyňaty jen ty osoby, které prokázaly, že zůstaly věrné Československé republice, nikdy se neprovinily proti národům českému a slovenskému a (zároveň) buď se činně zúčastnily boje za její osvobození, nebo trpěly pod nacistickým nebo fašistickým terorem. Otázka národnosti je vždy subjektivní, v českých zemích byly početné národnostní menšiny a docházelo k jejich vzájemnému míšení; proto rozhodujícím kritériem pro posouzení národnosti musí být konec konců prohlášení samotného občana.*“<sup>100</sup> Nabyvatelem konfiskovaného majetku (šlo jak o majetek nemovitý, tak i movitý včetně majetkových práv jako pohledávky, cenné papíry, vklady, práva nehmotná) se stala Československá republika.

O tom, zda jsou splněny podmínky pro konfiskaci, měl rozhodovat příslušný okresní národní výbor, který měl o svém rozhodnutí informovat prostřednictvím veřejné vyhlášky (§ 1 odst. 4 DoKNM). Ministr vnitra vydal dne 7. února 1946 k provedení tohoto ustanovení směrnici<sup>101</sup>, jejíž podstatu výstižně shrnula dobová komentářová literatura: „*Soupis a hlášení nepřátelského majetku provedou místní národní výbory. Konfiskační výměr povahy deklaratorní a působící ex tunc (tj. od 30. října 1945) vydává okresní národní výbor. Ve směrnících upravuje se místní příslušnost v těchto věcech. Rozhodování doručuje se zpravidla veřejnou vyhláškou podle § 33 správního řádu. Směrnice upravují její obsah.*“<sup>102</sup> Proti rozhodnutí okresního národního výboru se bylo možné odvolat k zemskému národnímu výboru (na Slovensku k příslušnému orgánu Slovenské národní rady).

---

<sup>99</sup> Dekret v tomto ohledu hovořil o „osobách fyzických a právnických, které vyvíjely činnost proti státní svrchovanosti, samostatnosti, celistvosti, demokraticko-republikánské státní formě, bezpečnosti a obraně Československé republiky, které k takové činnosti podněcovaly nebo jiné osoby svěsti hleděly, záměrně podporovaly jakýmkoliv způsobem německé nebo maďarské okupanty nebo které v době zvýšeného ohrožení republiky nadřžovaly germanizaci nebo maďarizaci na území Československé republiky nebo se chovaly nepřátelsky k Československé republice nebo k českému nebo slovenskému národu, jakož i fyzických nebo právnických osob, které strpěly takovou činnost u osob spravujících jejich majetek nebo podnik.“ DoKNM tedy přímo nepoužíval termín „zrádce“, nicméně použitá definice byla víceméně identická s § 18 *dekretem prezidenta republiky č. 16/1945 Sb. ze dne 19. června 1945, o potrestání nacistických zločinců, zrádců a jejich pomahačů a o mimořádných lidových soudech.*

<sup>100</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 2155/2004 ze dne 6. září 2005

<sup>101</sup> Směrnice ministra vnitra ze dne 7. února 1946, č. 401 Úř. 1. I., kterými se upravuje způsob rozhodování podle § 1, odst. 4 dekretu prezidenta republiky ze dne 25. října 1945 o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy čís. 108 Sb.

<sup>102</sup> HOFFMAN, Josef a kol. Konfiskace nepřátelského majetku a osídlení. Všeobecná úprava konfiskace nepřátelského majetku. In: *Nové zákony a nařízení Československé republiky*. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1946, roč. VIII, č. 3-4.

Za účelem správy konfiskovaného majetku došlo ke zřízení Fondů národní obnovy, kterým je výhradně věnována druhá část dekretu. Fondy úzce spolupracovaly s okresními národními výbory, které prováděly soupis veškerého majetku, který byl v jejich obvodu konfiskován. Pořízený soupis následně předložily příslušné oblastní úřadovně osídlovacího úřadu a příslušnému Fondu. Fondy měly za úkol činit všechna potřebná opatření na zajištění, převzetí, úschovu, udržování a správu tohoto majetku a ve vztahu k němu provést sepsání a vypořádání všech závazků k němu náležejících. Fondy rovněž odevzdávaly *konfiskovaný majetek v souladu s rámcovými plány a konečnými rozhodnutími o jeho přidělu*. Základním dokumentem pro rozdělení zkonfiskovaného majetku se staly *rámcové plány*<sup>103</sup>, které vypracoval osídlovací úřad po dohodě s příslušnými ministerstvy<sup>104</sup> a Ústřední radou odborů.

Rámcové plány a přidělová nařízení byly podkladem pro sestavení přidělových a úhradových plánů. Místní přidělová komise je sestavila pro malé majetkové podstaty, okresní přidělová komise pro střední majetkové podstaty a zemský národní výbor pro průmyslové podniky a velké majetkové podstaty. Osídlovací úřad přezkoumal, zda přidělové a úhradové plány jsou v souladu s rámcovými plány a přidělovými nařízeními a případně je schválil. V opačném případě je z přidělových a úhradových plánů vyloučil. Relativní neplatností byl stížen přiděl, který se přičil rámcovému plánu, jednotlivým přidělovým nařízením nebo řádně schváleným či upraveným přidělovým a úhradovým plánům. V takovém případě byl Fond oprávněn ve lhůtě šesti měsíců od doručení právoplatného rozhodnutí o přidělu dát podnět ke zrušení neplatného rozhodnutí o přidělu nadřízeným úřadem<sup>105</sup>.

Klíčovou roli mělo v rámci dekretu *přidělové řízení*. Jednotlivé majetkové podstaty z konfiskovaného majetku měly být přidělovány oprávněným uchazečům za úhradu do vlastnictví. Za oprávněného uchazeče byly považovány země, okresy, obce a jiné veřejnoprávní korporace<sup>106</sup>.

---

<sup>103</sup> Rámcový plán rozčlenil majetek na malé, střední a velké majetkové podstaty a detailně rozpracoval, kolik majetkových podstat z těchto jednotlivých kategorií má být v jednotlivých místech přiděleno a jakým způsobem bude naloženo se zbývajícími. Osídlovací úřady připravily také návrhy zvláštních přidělových nařízení podle druhů konfiskovaného majetku a stanovily v nich znaky, podle nichž budou majetkové podstaty rozlišovány do třech výše uvedených kategorií. Rámcový plán musel obsahovat i vlastnosti, jež museli mít přidělci dotčeného druhu majetku, směrnici pro výpočet výše úhrady a způsob jejího splácení přidělci a podmínky, za nichž má dojít k přidělu nebo může být přidělený majetek odňat, a jak se má následně naložit s majetkovou podstatou. V souladu s těmito podklady vydávala vláda jednotlivá přidělová nařízení, která byl osídlovací úřad povinen provést.

<sup>104</sup> Na Slovensku byla taktéž vyžadována dohoda s příslušnými pověřenectvy Slovenské národní rady a Ústredia odborových sväzov.

<sup>105</sup> Šlo-li o přidělové rozhodnutí ministerstva, putoval podnět ke zrušení na ústřední komisi pro vnitřní osídlení.

<sup>106</sup> V praxi se nejčastěji jednalo o družstva a o zájmové a kulturní spolky.

Výslovná preference<sup>107</sup> v rámci přidělového řízení přináležela „účastníkům národního odboje a jejich pozůstalým rodinným příslušníkům; osobám poškozeným válkou, národní, rasovou nebo politickou persekucí; osobám vracejícím se do pohraničí, které byly nuceny opustiti, nebo do vlasti z ciziny a k osobám, které v důsledku územních změn přeložily své bydliště do jiné části Československé republiky.“ V souladu s platnými přidělovými plány následovalo rozhodnutí o přidělu<sup>108</sup>, které vydával pro malé majetkové podstaty okresní národní výbor, pro střední majetkové podstaty zemský národní výbor a pro průmyslový majetek a velké majetkové podstaty příslušné ministerstvo<sup>109</sup>. Příslušný z těchto tří orgánů<sup>110</sup> následně zaslal rozhodnutí o přidělu příslušnému Fondu, který v souladu s ním realizoval odevzdání přiděleného majetku<sup>111</sup>. Přídělcem byl za přidělený majetek povinen uhradit příslušnému Fondu tzv. přejímací cenu, jejíž jednorázová či do splátek rozprostřená výše byla uvedena v rozhodnutí o přidělu<sup>112</sup>.

Určitým nešvarem ZoKNM byla skutečnost, že výslovně nestanovil, že se přídělcem stal vlastníkem přidělené nemovitosti. Výslovné deklarování této skutečnosti se stalo rozhodným pro určení vlastnictví v rámci restitučních sporů probíhajících po roce 1989. Systematickým výkladem tuto skutečnost však dovodil Ústavní soud: „Obsahem těchto právních vztahů je přechod vlastnictví nejprve na stát a potom na přídělce, což je možno dovodit z obecného významu použitých slov a z argumentací ustanovení § 13, který upravuje nakládání s přiděleným majetkem a ustanovení § 16, které upravuje přechod nemovitostí a knihovních práv na stát, s použitím zákona

---

<sup>107</sup> Prokázání přednostního postavení v rámci přidělového řízení nebylo ex offio na bedrech příslušných přidělových institucí, nýbrž na uchazečích samotných.

<sup>108</sup> Na obsahové aspekty rozhodnutí o přidělu kladl dekret poměrně vysoké nároky. Rozhodnutí muselo detailně uvádět složení, popř. strukturu přidělované majetkové podstaty; zda a popř. jaká práva jsou s přidělem spojena a zda a popř. jaké závazky přídělce přejímá (obecným pravidlem bylo, že přídělcem neodpovídal za závazky postihující jemu přidělený majetek, pokud je podle rozhodnutí o přidělu výslovně nepřevzal); jednoznačně určený den, kdy bude odevzdán přidělený majetek, a především výši úhrady a způsob jejího zaplacení. Každé rozhodnutí o přidělu bylo rovněž svázáno dalšími omezeními vyplývajícími z příslušného přidělového nařízení – příkladmo uveďme zákaz jakékoli dispozice (zcizení, pronájem, propachtování či zatížení) s přiděleným majetkem po zde uvedené době s výjimkou případů, kdy ke konkrétní dispozici svolil Fond.

<sup>109</sup> Na Slovensku bylo rozhodnutí o přidělu vydáváno pro střední majetkové podstaty příslušným orgánem Slovenské národní rady a pro velké majetkové podstaty po dohodě s příslušným pověřenectvem Slovenské národní rady.

<sup>110</sup> Faktické rozhodování v dané věci náleželo přidělovým komisím složeným z uchazečů (zájemců) o příděl a členů místního místního národního výboru u místních přidělových komisí a ze zástupců okresního národního výboru, hospodářských svazů (na Slovensku obdobných hospodářských organizací) a Ústřední rady odborů (na Slovensku Ústřední odborových svazov) u okresní přidělové komise. Jmenování členů místní přidělové komise musel potvrdit okresní národní výbor a jmenování členů okresní přidělové komise musel potvrdit zemský národní výbor (na Slovensku příslušný orgán Slovenské národní rady).

<sup>111</sup> Žadatel, který se cítil jakkoli dotčen rozhodnutím o přidělu, měl právo na odvolání k o stupeň vyšší instanci v rámci přidělové struktury – od okresního národního výboru k zemskému národnímu výboru (na Slovensku k příslušnému orgánu Slovenské národní rady) a od zemského národního výboru (příslušného orgánu Slovenské národní rady) k příslušnému ministerstvu.

<sup>112</sup> Částky takto uhrazené Fondu byly použity v první řadě k vypořádání závazků Fondu vzniklých v důsledku provedených konfiskací, následně byl případný zbytek kumulován ve státní pokladně.

č. 90/1947 Sb., o provedení knihovního pořádku, který na tyto věci již pamatuje výslovně. Dává přídělci právo zažádat o vklad, ukládá státním úřadům vklad pro přídělce zaříditi, což znamená, že přídělce musí být vlastníkem.“

Dalším otazníkem byl okamžik právních účinků přidělu v případě nemovitostí – zda k převodu vlastnictví dochází okamžikem pravomocného rozhodnutí příslušných úřadů (Osídlovacího úřadu či Fondu národní obnovy), okamžikem reálného odevzdání nemovitosti nebo intabulací vlastnického práva do pozemkových knih. Tuto otázku řešil Ústavní soud obecně nejenom ve vztahu k ZoKNM, ale i k ZoKZM a ZoO. „Nabytí konfiskovaného majetku podle dekretů č. 12/1945 Sb., č. 28/1945 Sb. a č. 108/1945 Sb. bylo veřejnoprávní povahy a pravomocným rozhodnutím Osídlovacího úřadu a Fondu národní obnovy bylo o tomto nabytí rozhodnuto. Bylo to rozhodnutí přídělové.“<sup>113</sup> V restitučních soudních řízeních bylo tedy nutno pokládat za rozhodující nabytí práv podle rozhodnutí tehdy příslušných orgánů. O tomto nabytí, k němuž došlo v období roku 1945 a následujících roků, nemusel ani být proveden zápis do pozemkové knihy.<sup>114</sup>

Častým fenoménem se v návaznosti na přijetí restitučních zákonů (po roce 1989) staly pokusy domáhat se žalobou o určení vlastnického práva ochrany vlastnického práva zaniklého před 25. únorem 1948 na základě DoKZM nebo DoKNM. Tuto praxi odmítl Ústavní soud: „...nelze obcházet smysl a účel restitučního zákonodárství. Nelze se účinně domáhat podle obecných předpisů ani ochrany vlastnického práva, k jehož zániku došlo před 25. 2. 1948 a zvláštní restituční předpis nestanovil způsob zmírnění nebo nápravy této majetkové újmy.“<sup>115</sup> Restituční zákony po roce 1989 tedy vyloučily možnost uplatnit právo k majetku, který získal stát konfiskacemi, znárodněním a dalšími majetkovými opatřeními podle obecných předpisů v situaci, kdy úprava podle restitučních předpisů představuje úpravu speciální ve vztahu k předpisům obecným: „Konfiskace podle dekretů č. 12/1945 Sb. a č. 108/1945 Sb. byla zákonným aktem, který nelze posuzovat z hlediska na něj navazujících správních (deklaratorních) rozhodnutí, pokud to není výslovně připuštěno; poskytnutím ochrany tvrzenému vlastnickému právu, které zaniklo před téměř šedesáti lety, by tak byla narušena právní jistota osob, které v průběhu této doby věci nabyly od státu nebo od předchozího vlastníka a mohly spoléhat na zásadu důvěry v katastrální zápis.“<sup>116</sup>

---

<sup>113</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 423/97 z 21. října 1998, uveřejněný pod č. 127 ve svazku 12 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR

<sup>114</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 157/2006 ze dne 28. února 2006

<sup>115</sup> Stanovisko pléna Ústavního soudu ČR z 1. 11. 2005, P1.ÚS – st. 21/05, ve věci žaloby o určení vlastnického práva ve vztahu k uplatnění práva podle restitučních předpisů, uveřejněné sdělením č. 477/2005 Sb.

<sup>116</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1996/2006 ze dne 27. září 2006



### 1.1.6. Znárodnění filmového průmyslu

První pomyslnou vlašťovkou etatizace poválečného hospodářství se stal na první pohled nevýrazný dekret dotýkající se filmového průmyslu. Byl to však právě *dekret prezidenta republiky č. 50/1945 Sb. o opatřeních v oblasti filmu* (dále jen „DoZF“), který svou proklamativní preambulí předznamenal blížící se proces celostátního znárodnění majetku, tentokrát již ne v duchu snahy o odčinění poválečných majetkových křivd, ale v duchu nástupu Komunistické strany Československa k moci. Možnost efektivní kontroly nad filmovým průmyslem se v rukou komunistické ukázala jako efektivní nástroj působení na obyvatele cestou záměrně zkreslených informací ku prospěchu režimu či produkce filmů poplatných komunistickému étosu.

Zmíněná preambule DoZF obsahovala zástupné důvody pro znárodnění počínaje zdůrazněním nutnosti „*odborného zajištění a zachování všech prostředků a zařízení pro výrobu, rozšiřování a veřejné promítání světelných kinematografických filmů*“ a s tím spojené „*řádné zabezpečení, udržení a další rovnoměrné a plánovité rozvíjení zaměstnanosti*“. Dekret neopomněl adresovat v pozdější socialistické normotvorbě všudypřítomný vágní socialistický korektiv „*potřeb a zájmů lidu a státu*“. Vydání onehdy vůdčích tiskovin, Rudého práva, ze dne 12. srpna 1945 se pokusilo ospravedlnit smysl tohoto opatření následujícím způsobem: „*Kulturní pracovníci, příslušníci domácího i zahraničního odboje, již za války zdůvodnili, že nové pokrokové poslání v kulturním a osvětovém dění může plnit v osvobozené vlasti jen zestátněný film.*“

Rozhodným okamžikem přechodu vlastnictví na Československý stát se stal den odevzdání majetku filmových podniků do rukou ministerstva financí, které k tomuto dni vstoupilo v plném rozsahu do práv a závazků dosavadních provozovatelů. Československý stát se rovněž zaručil za závazky zestátněných filmových podniků do výše jejich hodnoty. Povinností dosavadních provozovatelů filmových podniků bylo jednoduše odevzdat příslušný majetek bez zbytečného odkladu<sup>117</sup>. Dotčený majetek se dotýkal i provozoven ve vlastnictví, v nájmu a v užívání jak v zemi České a Moravskoslezské, tak v celní cizině. Slovenská národní rada později rozšířila působnost tohoto dekretu i na celé území Slovenska<sup>118</sup>. Spolky a veřejnoprávní korporace měly za zestátněný majetek obdržet náhradu ve výši obecné ceny<sup>119</sup>.

---

<sup>117</sup> Dekret výslovně neuváděl lhůtu, do kdy má k odevzdání dojít, z teleologického kontextu dekretu lze však usuzovat, že k tomuto mělo dojít neprodleně.

<sup>118</sup> Slovenská národní rada za tímto účelem přijala zvláštní nařízení č. 56/1945 Zb. n. SNR, o opatřeních v oblasti filmu na Slovensku.

<sup>119</sup> Za zestátněný majetek měla být poskytnuta náhrada dle směrnic vydaných ministrem informací v dohodě s ministry financí, průmyslu, vnitřního obchodu a nejvyšším úřadem cenovým.

### 1.1.7. Znárodnění průmyslových podniků

Obecná shoda při projednávání *dekretu prezidenta republiky č. 100/1945 Sb., o znárodnění dolů a některých průmyslových podniků* (dále jen „DoZD“) panovala v otázce, že realizace znárodnění majetku je v určité intenzitě nutná. Nezanedbatelné názorové rozdíly však panovaly v otázce rozsahu a rychlosti znárodnění a ve vztahu ke kritériím, která by měla být pro výběr příslušných průmyslových podniků zvolena: „*Příprava znárodnění tak probíhala ve velmi hektické atmosféře a provázely ji zásadní politické i právně-teoretické spory. Vedly se o rozsah a tempo znárodnění i o způsob poskytování náhrad, kdy zejména komunisté a sociální demokraté obhajovali rozsáhlé a jednorázově provedené znárodnění, zatímco například strana lidová podporovaná Demokratickou stranou požadovala rozvážnější znárodnění uskutečňované po etapách či využívání družstevních forem vlastnictví.*“<sup>120</sup>

V dekretu užitý termín „zestátnění“ měl za cíl terminologicky vystihnout skutečnost, že vlastnictví k veškerým nemovitým věcem a všem zařízením, které sloužily k provozu podniku, včetně příslušenství v podobě hmotných i nehmotných aktiv (polotovary, dokončené výrobky, pohledávky, patenty, licence, vzory atd.), přecházelo okamžikem nabytí účinnosti tohoto dekretu na Československý stát: „*K znárodnění ... došlo dnem 27. října 1945, to je v den publikace citovaného dekretu. Znárodnění nastalo již ze zákona (ex lege), takže vyhláška v Úředním listu o tom, že podnik je znárodněn, má jen smysl deklaratorní.*“<sup>121</sup> Zestátnění (jako jedna z forem znárodnění) nebyla jediným uvažovaným způsobem poválečné redistribuce (nejenom) průmyslového majetku. Mezi další často v politických kruzích skloňované alternativy patřila kvazi-privatizační alternativa předpokládající, že by se každý československý občan stal podílníkem na takto znárodněném majetku. Další z alternativ počítala s tím, že průmyslové podniky podléhající znárodnění by řídilo družstvo, jehož personálním substrátem by byli přímo českoslovenští občané.

Rozsah znárodnění byl v *DoZD* vymezen formou pozitivní a negativní věcné působnosti<sup>122</sup>. Sedmadvacet typů podniků vesměs náležejících k těžkému průmyslu spadalo do dvou specifických kategorií – typy podniků, u nichž docházelo k zestátnění bez ohledu na počet

---

<sup>120</sup> KUKLÍK, Jan: *Dějiny československého práva 1945-1989*, Praha: Auditorium, 2011. 426 s. ISBN: 978-80-87284-17-9

<sup>121</sup> NEŠPOR, Zdeněk. *Znárodnění dolů a průmyslu. Kniha první – proces znárodněvací*. 1. vyd. Praha: Tiskové podniky Ústředního svazu československého průmyslu, 1948. 371 s.

<sup>122</sup> Ze sféry zestátnění byla výslovně vyňata výdělková a hospodářská společenstva. Ke specifickému vynětí mohlo dojít ve zvlášť odůvodněných případech, kdy na návrh ministra průmyslu takto rozhodla vláda (na Slovensku na návrh učiněný po slyšení pověřence průmyslu a obchodu). Vyňaty byly i konkrétní subkategorie podniků jinak výslovně podléhajících zestátnění (viz níže v textu).

zde pracujících zaměstnanců<sup>123</sup>, a typy podniků, kde rozhodnou skutečností pro zestátnění bylo, zda počet jejich zaměstnanců překročil hranici v *DoZD* uvedenou<sup>124</sup>. Jednotlivé typy podniků pak obsahovaly specifické subkategorie podniků, které zestátnění nepodléhaly<sup>125</sup>. V některých případech bylo pro určení toho, zda podnik podléhá zestátnění, rozhodné, zda tak dodatečně určí zde uvedený úřad<sup>126</sup>.

Klíčovým elementem pro účely zestátnění byly okamžik a způsob určení počtu zaměstnanců v daném podniku. Nebylo-li stanoveno jinak, pak platilo, že kalkulace počtu zaměstnanců byla časově navázána na den nabytí účinnosti *DoZD*, tedy 27. října 1945. Pro účely zestátnění se započítávaly všechny zaměstnané či činné osoby v podniku, bez ohledu na to, kde pracují nebo pracovaly. U víceúrovňových podniků byl rozhodný převládající ráz výrobního zaměření, do kterého však byly připočteny všechny osoby činné ve všech ostatních stupních podniku. V pochybnostech, zda jsou či nejsou splněny podmínky pro znárodnění v souladu s tímto dekretem, rozhodoval ministr průmyslu. Československý stát si rovněž do budoucna vyhradil monopol pro zakládání a provozování podniků, které by dle typu a počtem zaměstnanců podléhaly *DoZD*.

Ve snaze odstranit případné pochybnosti nad vymezením termínu „*podniku*“ se dekret pokusil taxativně stanovit, co k podniku náleží. Terminologické vymezení neobratně pokrylo hmotné a nehmotné složky podnikání rezignující na zdůraznění osobnostního substrátu podniku<sup>127</sup>. Neobratnost této definice byla podtržena rozšířením znárodnění na majetek, který slouží nebo je určen provozu znárodněného podniku, a to i v případě, že tento majetek náleží jiné osobě, než je vlastník podniku<sup>128</sup>. Rozsah znárodnění byl umocněn skutečností, že se dekret vyznačoval pomyslnou odvozenou věcnou působností s dopadem do tří návazných sfér.

---

<sup>123</sup> Do této kategorie náležely podniky provozované dle obecného horního zákona, energetické podniky, železárny, ocelárny, hutí na barevné kovy, válcovny, lisovny a tažírny kovů, podniky tovární výroby chemicko-farmaceutické, podniky pro výrobu skla, podniky pro výrobu celulosy atd.

<sup>124</sup> Rozhodná hranice počtu zaměstnanců se pohybovala v pásmu 150 až 500 zaměstnanců. Jmenovitě do této kategorie podniků náležely slévárny, kovodělné a elektrotechnické podniky, stavební podniky, papírenské podniky, cihlářské podniky, pilařské podniky, přádelny a tkalcovny, textilní podniky, oděvní podniky atd.

<sup>125</sup> Příkladem budiž železárny, ocelárny a hutí na barevné kovy, které zpracovávaly výlučně olovo a cín.

<sup>126</sup> Jediným takovým případem byly podniky zbrojního průmyslu na výzkum či výrobu vojenské výzbroje či výbušnin a jiné podniky zbrojního průmyslu, které určil ministr průmyslu po dohodě s ministrem národní obrany.

<sup>127</sup> Nad rámec nemovitostí, budov, zařízení, ložisek a nalezišť surovin jsou v dekretu jako příslušenství podniku uvedeny všechny movitosti a práva (licence, živnostenská oprávnění, známky, vzorky, vodní práva apod.), směnky, cenné papíry, vkladní knížky, hotovosti a pohledávky a jiné movitosti a práva, než které jsou příslušenstvím podniku.

<sup>128</sup> Takto neohraničený výčet majetku, který mohl být podroben znárodnění, byl omezen ve vztahu k patentům a zásobám (suroviny, pomocné a provozovací hmoty, polotovary, rozpracované a hotové výrobky) pouze na ty, které náležely do vlastnictví majitele daného podniku nebo provozovatele znárodněného podniku.

Poslední odvozenou sférou, na které dodatečně znárodnění dopadlo, byl v plném rozsahu majetek kapitálových společností<sup>129</sup>, které znárodněný podnik vlastnily (*vertikální vzestupné znárodnění*). Od této poslední podmnožiny znárodněných podniků byla odvozena terciární věcná působnost dekretu. Dekret totiž presumoval i znárodnění koncernových podniků, u kterých těmto kapitálovým společnostem přináležela více než polovina základního kapitálu nebo na které měly rozhodující vliv (odvozené vertikální sestupné znárodnění). Reálný dopad takto pojaté věcné působnosti byl masivní. Určitou mírou absurdity se ve vztahu k ideji masivního znárodnění vyznačovala možnost vynětí jednotlivých majetkových kusů, majetkových souborů či práv a jejich ponechání dosavadnímu vlastníku, pokud jich nebylo nezbytně třeba k provozu znárodněného podniku. Příslušnost k učinění této výjimky měl ministr průmyslu (na Slovensku po slyšení pověřence průmyslu a obchodu), který mohl výjimku podmínit například povinností do stanovené lhůty zřídít ve prospěch národního podniku služebnost nebo užívací právo.

Znárodnění mělo být realizováno za náhradu. Právo na náhradu bylo v duchu koncepce odčinění poválečných křivd odňato státním příslušníkům bývalé Německé říše, Maďarského království, nacistickým právníkům entitám<sup>130</sup>, osobám s německou a maďarskou národností. Z této skupiny se měla každá z v předchozí větě uvedených osob možnost vyvinut prostřednictvím důkazu, že zůstala věrna Československé republice. Specifickou skupinou, které rovněž dekret odpíral právo na poskytnutí náhrady za znárodněný majetek, byly fyzické osoby, které vyvíjely činnost mimo jiné proti státní svrchovanosti, samostatnosti nebo které v době zvýšeného ohrožení republiky případně podporovaly germanizaci či maďarizaci na území Československa. V praxi tedy byly z nároku na náhradu vyloučeny osoby, které svým jednáním v tzv. době nesvobody naplnily jednu či více skutkových podstat trestných činů *dle dekretu č. 16/1945 Sb., o potrestání nacistických zločinců, zrádců, a jejich pomahačů a o mimořádných lidových soudech* a za toto byly odsouzeny.

Správa znárodněných majetkových podstat, které byly na základě tohoto dekretu nabyty Československým státem, byla na základě rozhodnutí příslušných rezortních ministerstev svěřena národním podnikům. Takto nabytý majetek byl označován jako *počáteční kmenové jmění* a do

---

<sup>129</sup> V souladu s tehdejší zákonnou úpravou komanditní společnosti na akcie, akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným.

<sup>130</sup> Ve vztahu k právníkům osobám byla učiněna výjimka formou presumpce státní spolehlivosti osob na právnícké osobě kapitálově zúčastněných za předpokladu, že jim nebylo možno přičítat odpovědnost za chování dotyčné právnícké osoby, případně zanedbání přiměřené opatrnosti při ustanovení její správy či dozoru. Vzhledem k tomu, že se na tyto účasti, které byly pod národní správou, pohlíželo jako by náležely osobám státně spolehlivým, příslušela za ně náhrada ve smyslu tohoto dekretu.

vlastnické sféry národního podniku vstupoval dnem převzetí majetku. Národní podnik byl charakterem nástupnická entita, která vstupovala do práv i závazků<sup>131</sup> původního soukromoprávního subjektu: „*Takto znárodněné majetkové podstaty vplynuly jako tzv. kmenové jmění do nových subjektů – tzv. národních podniků, jako samostatných právnických osob. Stát získával postavení jejich zřizovatele a měl i další řídicí a dozorčí funkce nad jejich fungováním.*“<sup>132</sup> Národní podnik byl majetkem státu, byl samostatnou právnickou osobou a ve firmě byl povinen používat označení "národní podnik".

### **1.1.8. Znárodnění potravinářského průmyslu**

Normativní podmínky znárodnění potravinářských podniků na základě *dekretu prezidenta republiky č. 101/1945 Sb., o znárodnění některých podniků průmyslu potravinářského* (dále jen „*DoZP*“) byly principiálně stejné jako v případě dekretu předešlého. Autorem podkladového materiálu pro projednávání byla Komise při ministerstvu výživy a původním záměrem (legislativně z hlediska systematického přijatelnějším) bylo začlenit jej do obecného dekretu o znárodnění průmyslových podniků a dolů. Při projednávání v plénu vlády zákon rovněž narážel na obdobné neshody týkající se jeho obsahu umocněné exponovaností tohoto sektoru<sup>133</sup>: „*Jednalo se o velmi významnou a v poválečném přidělovém hospodářství sociálně a ekonomicky velmi citlivou oblast, neboť znárodnění mělo postihnout cukrovarnictví, lihovary ... a tím podle tehdejších představ vlády i odborníků dlouhodobě zlepšit situaci na trhu s potravinami.*“

Po vzoru *DoZD* byla věcná působnost *DoZP* vymezena pozitivním i negativním způsobem. Kritéria pro znárodnění ve smyslu tohoto dekretu byla rozmanitá. V plném rozsahu bez dalšího došlo ke znárodnění cukrovarnických a lihovarnických podniků. Dle hraničních hodnot produkce výroby došlo ke znárodnění pivovarů (více než 150.000 hl piva s rozhodným rokem 1937) a mlýnů (s denní výkonností vyšší než 60 tun obilí ke dni počátku účinnosti tohoto dekretu).

---

<sup>131</sup> Někdy byl majetek znárodněného podniku ke dni převzetí předlužen. V takovém případě byl národní podnik oprávněn požádat soud, aby do výše obecné ceny aktiv předluženého majetku podniku upravil ke dni převzetí uspokojení závazků patřících k tomuto majetku. Současně měl soud určit jejich splatnost, přihlížeje k hospodářským možnostem národního podniku. Následně byli věřitelé povinni na vyzvání soudu vyhláškou v Úředním listě ve lhůtě soudem stanovené přihlásit své nároky k výše uvedenému řízení. Pokud tak ve stanovené lhůtě neučinili, jejich nároky proti národnímu podniku zanikly.

<sup>132</sup> KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita takzvaných Benešových dekretů – Dekrety prezidenta republiky 1940 - 1945*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka. 511 s. ISBN: 80-7201-352-1.

<sup>133</sup> KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita takzvaných Benešových dekretů – Dekrety prezidenta republiky 1940 - 1945*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka. 511 s. ISBN: 80-7201-352-1.

Počet zaměstnanců<sup>134</sup> byl rozhodný pro znárodnění podniků na výrobu umělých jedlých tuků (více než 150 zaměstnanců – rozhodné bylo údobí mezi 1. lednem 1938 a 1. lednem 1940) a podniků na výrobu čokolády a cukrovinek (více než 500 zaměstnanců - rozhodné bylo opět údobí mezi 1. lednem let 1938 a 1. lednem 1940). *A contrario* byly ze znárodnění vyloučeny podniky, které byly ve vlastnictví výdělkových a hospodářských společenstev, a podniky, které přímo ministr výživy v dohodě s ministry financí a zemědělství<sup>135</sup> vyloučil ze znárodnění. V takovém případě však musel současně vlastníkům těchto podniků nařídít, aby jejich provoz trvale zastavily s ohledem na to, že jejich další provozování není ve veřejném zájmu.

Vládě byla tímto dekretem svěřena pravomoc ve třech nových sférách – možnost ad hoc vyjmout ze sféry znárodnění na návrh ministra výživy některý z potravinářských podniků, možnost zakládat národní podniky (jejichž základem byl pochopitelně majetek získaný znárodněním dle tohoto dekretu) a do třetice provést zestátnění průmyslového podniku z důvodu tzv. *koncernové závislosti* v rámci potravinářského průmyslu. V dalších detailech lze bez dalšího odkázat na ustanovení DoZD, která DoZP ve zbylém rozsahu kopíroval. V údobí prvních tří poválečných let bylo dle tohoto dekretu na celém území Československa znárodněno 168 potravinářských podniků (právní formou akciové společnosti) na základě obecných ustanovení tohoto dekretu a 17 dalších průmyslových podniků s ohledem na jejich speciální charakter v rámci výše zmíněné koncernové závislosti.

### 1.1.9. Znárodnění akciových bank

Košický vládní program předpokládal konstrukci peněžního i úvěrového systému v následující podobě: *"pod všeobecné státní vybavení a do služeb znovuvýstavby národního hospodářství"*. Tato formulace nekompromisně předurčila směr k očekávané socializaci peněžnictví - znárodnění bank a k centrálnímu direktivnímu řízení. Lze obecně říci, že názor, že v klíčových institucích bankovníctví a pojišťovnictví by mělo dojít k poválečnému zestátnění, disponoval dlouhodobě napříč poválečným politickým spektrem výraznou podporou. Spor vyvstal v otázce, které bankovní instituce mají být znárodněny<sup>136</sup>: *„Podstatou sporu bylo, na jaké z bank se má dekret vlastně vztahovat, a výsledkem jednání expertů i vlády byl návrh na znárodnění jen*

---

<sup>134</sup> Počet zaměstnanců v rozhodných dobách byl v praxi zjišťován stavem vykazovaným nositeli veřejného sociálního pojištění.

<sup>135</sup> Na Slovensku nad rámec rozhodnutí ministra výživy bylo nutné slyšení zdejších pověřenců výživy, financí a zemědělství a pozemkové reformy.

<sup>136</sup> KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita takzvaných Benešových dekretů – Dekrety prezidenta republiky 1940 - 1945*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka. 511 s. ISBN: 80-7201-352-1.

*bank s právní formou akciových společností, zatímco ostatní právnické osoby provozující bankovní služby neměly být nadále vůbec připuštěny.“*

Na den vyhlášení *dekretu prezidenta republiky č. 102/1945 Sb., o znárodnění akciových bank („DoZas“)* byly vázány čtyři právní události. Všechny akciové společnosti, které provozovaly bankovní a peněžní obchody (akciové banky), byly k tomuto dni znárodněny zestátněním (první krok). Dále došlo k jejich přeměně na národní podniky, ačkoli terminologicky je DoZas poněkud zmatečně označoval jako *banky* (druhý krok). Do třetice přecházela veškerá práva a závazky akciových bank tímto okamžikem na banky. Bylo-li likvidačního přebytku, musel být neprodleně odveden státní pokladně. A závěrem k tomuto dni všem vlastníkům akcií zanikla veškerá práva akcionářů s výjimkou práva na náhradu. Kompenzace ve formě monetární náhrady určené obecnou cenou znárodněných aktiv<sup>137</sup> náležela všem dotčeným vlastníkům s výjimkou německých a maďarských právnických a fyzických osoba s možností vyvinění se prokázáním věrnosti Československé republice v době nesvobody (koncept byl v identické podobě převzat z DoZP).

Banky byly jako samostatné právnické osoby zapsány do obchodního (firemního) rejstříku<sup>138</sup> jako firmy jednotlivců (přestože se jednalo o národní podniky) a ve firmě byly povinny uvádět označení "*národní podnik*". Výsledkem tohoto sektorálního znárodnění byl vznik 7 národních podniků – původně akciových bank *Legiobanka, Moravská banka, Plzeňská banka, Pražská úvěrní banka, Ústřední banka družstev v Praze, Zemědělská banka a Živnostenská banka*. Na Slovensku se znárodnění dotklo dvou bank – jmenovitě *Slovenské banky* a *Tatrabanky* poskytující provozní úvěry. Poválečné pohraniční československé území se vyznačovalo přítomností i několika německých bank (např. *Deutsche Bank*). Obdobně i na jihu Slovenska v návaznosti na přítomnost výrazné maďarské komunity existovaly nadále banky s maďarským zázemím a klientelou (např. *Bratislavská I. spořitelna*). V této etapě znárodnění zůstala netknuta sféra soukromého bankovního podnikání pouze za předpokladu, že daný podnik (ačkoli se zabýval

---

<sup>137</sup> Náhrada byla vypočtena dle úředních cen aktiv a pasiv akciové banky ke dni vyhlášení DoZas. Nebyly-li tyto ceny k dispozici, určila se hodnota aktiv úředním odhadem. Při určení náhrady se nepřihlíželo k majetku určenému pro sociální a dobročinné účely. Náhrada mohla být alternativně poskytnuta ve formě cenných papírů či v jiných hodnotách. Realizace náhradové služby byla v kompetenci Fondu znárodněného hospodářství (zřízen dle DoZD). Definitivní určení správnosti obecné ceny podléhalo rozhodnutí ministra financí po slyšení Revisní jednoty bank. Následně ministr financí vyhlásil výši a druh náhrady v Úředním listě republiky Československé (na Slovensku prostřednictvím pověřence pro finance též v Úradnom vestníku). Maximální lhůta pro splatnost náhrady byla stanovena v délce šesti měsíců od tohoto vyhlášení.

<sup>138</sup> Zápis banky do obchodního rejstříku byl učiněn na základě tzv. přihlášky k zápisu, kterou byla u příslušného krajského soudu povinna podat bez zbytečného prodlení nová správa banky. V přihlášce k zápisu musely být přinejmenším uvedeny firma a sídlo, předmět podnikání a způsob zastupování banky.

peněžnictvím) nebyl v obchodním rejstříku zanesen ve formě akciové společnosti (což se v praxi týkalo zanedbatelného množství podnikatelských subjektů)<sup>139</sup>.

Rok 1946 znamenal pro bankovní sektor přípravy na radikální transformaci bankovního systému po centralistickém vzoru sovětského modelu. Národní shromáždění na návrh Komunistické strany Československa přijalo v polovině roku 1946 dvouletý hospodářský plán obnovy na léta 1947-1948, tzv. dvouletku. Podstatou byla mj. i koncentrace znárodněných bank. V českých zemích v této době zůstaly tři banky (Živnobanka<sup>140</sup>, Legiobanka, Moravská banka) a na Slovensku dvě banky (Slovenská banka a Tatrabanka) a proces adaptace centrální banky (Národní banky československé) dle sovětského modelu byl zahájen.

V návaznosti na DoZas pokračovala centralizace bankovníctví i po politickém převratu v únoru 1948. V souladu se *zákonem o reorganizaci peněžnictví* byly všechny banky podřízeny jednotnému řízení ministerstvem financí. Všechny ústavy lidového peněžnictví (záložny a spořitelny) byly strukturálně začleněny do trojstupňové organizace skládající se z Okresních spořitelů a záložní, Spořitelny a záložny a Záložny - kempeliček<sup>141</sup>. V roli kvazi-centrální banky figurovala v letech 1945 až 1950 *Národní banka československá*, která byla roku 1948 transformována na státní veřejný ústav. Na základě *zákona č. 31/1950 Sb., o Státní bance československé* z 9. března 1950 převzala funkce centrální banky *Státní banka československá*<sup>142</sup>.

---

<sup>139</sup> Znárodnění nebylo rovněž realizováno ve vztahu ke kvazi-bankovním institucím, jejichž úkoly byly veřejného charakteru. Nadále na území Československa tedy působil Československý reeskontní a lombardní ústav, Zemská banka království českého a Zemská banka pro Moravu - všechny poskytující investiční úvěry. Netknuty touto fází znárodnění zůstaly také záložny a spořitelny.

<sup>140</sup> *Živnostenská banka (Živnobanka)* spravovala směnárenskou činnost a vedla tuzexové účty. Disponovala londýnskou pobočkou, která zajišťovala platební styk s cizinou, vedla účty pro zahraniční peněžní ústavy a prováděla eskontování zahraničních směnek. Později se k ní připojila i nově zřízená Investiční banka zajišťující financování a kontrolu v rámci tuzemského průmyslu z centralizovaných zdrojů, poskytování dlouhodobých úvěrů (především v oblasti úvěrování stavebně – montážních firem) a úschovu a správu cenných papírů.

<sup>141</sup> Státní spořitelny prováděly drobné úvěrování, shromažďovaly vklady domácností či realizovaly platební služby. Definitivní centralizace byla dovršena až roku 1967, kdy vznikl jediný peněžní ústav – Státní spořitelna. Politické tlaky způsobily o rok později její rozdělení na Českou státní spořitelnu a Slovenskou státní spořitelnu v návaznosti na federativní uspořádání státu.

<sup>142</sup> Důvodem byla snaha o adaptaci na jednostupňový bankovní systém dle sovětského vzoru, který byl typickým rysem centrálního řízení ekonomiky. Tradiční role centrální banky (Státní banky československé) byla v duchu sovětského modelu podstatně rozšířena. Celková koncepce cílila na to, aby pronikla napříč hospodářstvím a centralizovala akumulaci a distribuci peněžních prostředků plně v souladu se směrnicemi ministerstva financí. S ohledem na vymýcení peněžního, kapitálového a devizového trhu bylo nutné v nezbytném rozsahu nahradit depozitní a úvěrovou činnost komerčních bank (přijímání vkladů a jejich distribuce na místa plánované potřeby dle směrnic ministerstva financí). Tato funkce byla v duchu centrálního řízení ekonomiky rovněž svěřena do kompetence Státní banky československé. Mezi další kompetence této instituce náleželo právo účasti na sestavování hospodářského a finančního plánu československého státu; právo kontroly hospodářského plánu; pečovala o řízení a kontrolu oběhu platidel; plánovala, řídila a sestavovala platební bilanci; a řídila a usměrňovala finanční a úvěrový platební styk s cizinou v souladu s hospodářským plánem.



### 1.1.10. Znárodnění pojišťoven

Politické polemizování nad formou znárodnění se nevyhnulo ani pojišťovacím institucím. Tradičně se rozhodovalo mezi zestátněním a združstevněním, kdy došlo ke zvolení prvně uvedené varianty pod rostoucím tlakem komunistické strany a ve snaze vycházet vstříc levicovým náladám obyvatelstva<sup>143</sup>: „*Tak jako v případě národních průmyslových podniků, i zde byl nakonec zvolen kompromis spočívající v ponechání definitivní podoby znárodněných pojišťoven až jejich vzorovému statutu, který měl být vydán ve formě vládního nařízení. Představy o využití družstevních forem při provedení znárodnění tak byly vládou znovu zamítnuty.*“

Působnost dekretu č. 103/1945 Sb., o znárodnění soukromých pojišťoven („DoZPo“) zahrnovala smluvní pojišťovny poskytující životní, nemocenské a majetkové pojištění. Ke znárodnění došlo formou zestátnění ke dni vyhlášení tohoto dekretu<sup>144</sup>. Na tento den byl rovněž vázán zánik veškerých práv vyplývajících z vlastnictví akcií a zakladatelských listů akciových pojišťoven a zrušení práv a povinností pojistníků vyplývajících z jejich členského poměru<sup>145</sup>. Dekret byl proveden vládním nařízením č. 215/1946 Sb.<sup>146</sup>, které dodatečně upravilo rozsah znárodnění na pojišťovny se sídlem na území Československa, které provozovaly soukromé smluvní pojištění živnostenským způsobem. Ke koordinaci nově vznikající struktury pojišťovnictví byla povolána ad hoc zřízená Pojišťovací rada při Ministerstvu financí.

Koncepčně (a obsahově) byl dekret pojat víceméně identicky jako DoZPo. Rozdíl byl (musel být) obsažen ve způsobu kalkulace náhrady za majetkovou újmu vzešlou znárodněním dle tohoto dekretu. Náhrada náležející vlastníkům akcií, na něž byl rozvržen akciový kapitál tuzemské akciové pojišťovny, byla vypočtena dle úředních cen<sup>147</sup> aktiv a pasiv znárodněného ústavu s tím, že se nepřihlíželo k majetku určenému pro sociální, dobročinné a podobné účely, avšak s tím rozdílem, že se nepřihlíželo k hodnotě pojistného kmene ústavu. DoZPo dále upravil vznik a správu obligatorně zřizovaných fondů, způsob rozdělení zisku pojišťoven a povinnost odvodu

---

<sup>143</sup> KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita takzvaných Benešových dekretů – Dekrety prezidenta republiky 1940 - 1945*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka. 511 s. ISBN: 80-7201-352-1.

<sup>144</sup> Působnost nositelů sociálního veřejnoprávního pojištění (zaopatření) v souladu s onehdy platnými předpisy nebyla tímto dekretem dotčena.

<sup>145</sup> Po vzoru DoZas byly na vyzvání dozorčího úřadu zrušeny či přiměřeně upraveny závazky, které byly hospodářsky neodůvodněné (tzn. závazky ze služebních smluv zaručující zaměstnancům nepřiměřeně vysoké platy nebo zaopatřovací, odpočívňé a jiné požitky nebo nároky na odbytné) – vše s vyloučením kompetence Úřadu ochrany práce a s odkázáním zaměstnance na rozhodčí soud v případě jeho nesouhlasu s takovou úpravou závazku.

<sup>146</sup> Vládní nařízení č. 215/1946 Sb., kterým se provádějí některá ustanovení dekretu prezidenta republiky ze dne 24. října 1945, č. 103 Sb., o znárodnění soukromých pojišťoven

<sup>147</sup> Jako rozhodné byly v potaz vzaty úřední ceny použité při sestavování účetní závěrky ke dni 31. prosince 1944 a pokud nebyly k dispozici, byla aktiva a pasiva úředně odhadnuta.

alespoň 20% přebytku hospodaření ve prospěch státní pokladny každý rok. V ostatním kopírovala ustanovení DoZPo koncept DoZas.

Celkově došlo k zestátnění 120 pojišťovacích subjektů. Do znárodněných pojišťoven bylo včleněno více než 600 malých pojišťovacích spolků a vzniklo pět národních podniků v plném vlastnictví státu (*Pojišťovna Slavia, První československá pojišťovna, Nemocenská pojišťovna, Pražská pojišťovna a Pojišťovna Slovan*). V této fázi etatizace československého hospodářství zůstávají stále nedotčeny ústavy nemocenského, penzijního a úrazového pojištění kategorizované dle jednotlivých povolání. S ohledem na plnění veřejného zájmu nedošlo k znárodnění *Zaměstnaneckého pojišťovacího fondu a První české zajišťovací banky mezinárodního obchodu*.

## 1.2. Znárodnění po roce 1948

Prozatímní národní shromáždění bylo na základě řádných voleb uskutečněných dne 26. května 1946 nahrazeno Ústavodárným Národním shromážděním. Limitováno dobou svého funkčního období, tedy v horizontu následujících dvou let, mělo za úkol vypracovat a schválit novou československou ústavu. Nově ustavená vláda vydala své programové prohlášení z 8. července 1946, na jehož základě přijala tzv. Budovatelský program: „*Dále je nutno ústavně zakotvit velké dílo dekretů o znárodnění peněžnictví, báni a hutí, přírodního bohatství, zdrojů energie a velkého i klíčového průmyslu. Nová ústava musí zmařiti naděje všech, kdož stále ještě doufají v navrácení znárodněného hospodářství hrstce velkokapitalistů. Na druhé straně se však ústavní ochrany dostane soukromému podnikání drobnému a střednímu, zejména pak má být ústavně zabezpečen poctivě nabytý majetek našich zemědělců, živnostníků, obchodníků a všech ostatních fyzických i právnických osob.*“<sup>148</sup>

Osud majetkových podstat daných pod národní správu (v souladu s DoN) se stal předmětem dlouhých politických bojů. „*Vládní program národní správy časově neomezoval, a vláda tedy měla mít dostatek času následná opatření připravit. O osudu zajištěného majetku tak ještě nebylo definitivně rozhodnuto.*“<sup>149</sup> Jejich následná konfiskace na základě DoKNM vyvolala otázku, jak s nimi bude do budoucna naloženo. Původní koncept DoKNM předpokládal jejich přidělení za úhradu do vlastnictví soukromých osob. Takový postup se pochopitelně rozcházel

---

<sup>148</sup> Programové prohlášení vlády Klementa Gottwalda ze dne 8. července 1946, dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1945-1960-csr/klement-gottwald-1/ppv-1946-1948-gottwald1.pdf>

<sup>149</sup> KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita takzvaných Benešových dekretů – Dekrety prezidenta republiky 1940 - 1945*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka. 511 s. ISBN: 80-7201-352-1.

s vizí komunistické strany, která usilovala o jejich „trvalé“ znárodnění. „*Ve vztahu k průmyslovým konfiskátům a jejich dalšímu osudu to fakticky znamenalo konkrétní boj o každý podnik nebo závod, který měl být zachován ve prospěch soukromého majitele a na úkor znárodněného hospodářství.*“<sup>150</sup> Dvouleté období tlaku komunistické strany na státní orgány s cílem zabránit přerozdělení tohoto majetku je nazýváno „*bojem o průmyslové konfiskáty*“.

Definitivní převzetí moci Komunistickou stranou je pevně spjato s počátkem radikální proměny československého práva s cílem jeho uzpůsobení „*novým*“ politickým, sociálním a ekonomickým poměrům v duchu lidově demokratického státu. V dubnu 1948 následuje druhá etapa znárodnění realizovaná prostřednictvím novelizací původních znárodnovacích dekretů prezidenta republiky z roku 1945, a rovněž vydáním znárodnovacích předpisů nových<sup>151</sup>. Rozsah znárodnění byl postupně rozšiřován (oproti deklaraci vlády ve výše citovaném úryvku z programového prohlášení) i na střední a malé podniky, obchod a živnosti. Netřeba dodávat, že znárodnění podniků často probíhalo nehledě na to, zda byly splněny zákonné podmínky pro jeho uskutečnění. Pakliže vlastník odňatého majetku vůbec obdržel náhradu za znárodněný majetek, došlo k jejímu podstatnému znehodnocení v důsledku peněžní reformy v roce 1953. Vývoj pojetí institutu vlastnictví po roce 1948 kráčel ruku v ruce s celkovým vývojem soukromého práva v tomto údobí pod vlivem marxisticko-leninistického učení (komunistické ideologie).

### 1.2.1. Ústava 9. května

Normativním ohniskem nové ideologie se v Československu stal *ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, tzv. Ústava 9. května* (dále jen „*Ú9K*“). Navzdory přítomnosti tradičních základních práv (včetně „*zaručení soukromého vlastnictví*“) však nelze hovořit o jejich tradičním obsahu: „... *nový obsah je dán základním zvratem vlastnických poměrů,*

---

<sup>150</sup> HLUŠIČKOVÁ, Růžena. *Boj o průmyslové konfiskáty v Československu 1945–1948*. Praha: Práce, 1983. 184 s.

<sup>151</sup> Jednalo se o zákon č. 114/1948 Sb., o znárodnění některých dalších průmyslových a jiných podniků a závodů a o úpravě některých poměrů znárodněných a národních podniků, ze dne 28. dubna 1948; zákon č. 115/1948 Sb., o znárodnění dalších průmyslových a jiných výrobních podniků a závodů v oboru potravinářském a o úpravě některých poměrů znárodněných a národních podniků tohoto oboru, ze dne 28. dubna 1948; zákon č. 118/1948 Sb., o organizaci velkoobchodní činnosti a o znárodnění velkoobchodních podniků, ze dne 28. dubna 1948; zákon č. 119/1948 Sb., o státní organizaci zahraničního obchodu a mezinárodního zasilatelství, ze dne 28. dubna 1948; zákon č. 120/1948 Sb., o znárodnění obchodních podniků s 50 nebo více činnými osobami, ze dne 28. dubna 1948; zákon č. 121/1948 Sb., o znárodnění ve stavebnictví, ze dne 28. dubna 1948; zákon č. 122/1948 Sb., o organizaci a znárodnění cestovních kanceláří, ze dne 5. května 1948; zákon č. 123/1948 Sb., o znárodnění polygrafických podniků, ze dne 5. května 1948; zákon č. 124/1948 Sb., o znárodnění některých hostinských a výčepnických podniků a ubytovacích zařízení, ze dne 5. května 1948; zákon č. 125/1948 Sb., o znárodnění přírodních léčivých zdrojů a lázní a o začlenění a správě konfiskovaného lázeňského majetku, ze dne 6. května 1948; zákon č. 126/1948 Sb., o znárodnění některých šlechtitelských podniků, ze dne 6. května 1948; zákon č. 137/1948 Sb., o postátnění Československého rozhlasu, ze dne 28. dubna 1948 a zákon č. 311/1948 Sb., o národních dopravních podnicích, ze dne 22. prosince 1948.

který byl uskutečněn znárodněním v roce 1945, tj. vyvlastněním vyvlastňovatelů, likvidací kapitalistického řádu. Znárodnovacími dekrety bylo zrušeno kapitalistické soukromé vlastnictví k nejdůležitějším a hospodářsky nejzávažnějším výrobním prostředkům. Byla nastoupena cesta socialistického plánování. Tato fakta jsou ústavou jen stvrzena. V těchto nových vlastnických poměrech pak nabývají „tradiční demokratická práva občanů“ nový – důvodová zpráva říká „reálný“ – smysl.<sup>152</sup>

Ú9K proklamovala založení hospodářské soustavy Československé republiky: „... na znárodnění nerostného bohatství, průmyslu, velkoobchodu a peněžnictví; na vlastnictví půdy podle zásady "půda patří tomu, kdo na ní pracuje" a na ochraně drobného a středního podnikání a na nedotknutelnosti osobního majetku.“<sup>153</sup> Zapovězena byla možnost omezit zákonem vymezený rozsah provedeného znárodnění (§ 153 odst. 2 Ú9K). Nového pojetí se v duchu Ú9K dočkalo vlastnické právo. Ve snaze o naplnění jedné z klíčových materiálně-právních zásad socialistického konstitucionalismu, tedy založení socialistické hospodářské soustavy na likvidaci vykořisťování, socialistickém společenském vlastnictví výrobních prostředků a socialistickém plánování<sup>154</sup>, došlo ke kategorizaci vlastnických práv. Osmá kapitola (§ 146 Ú9K) upravující hospodářské zřízení rozdělila výrobní prostředky na *národní majetek, majetek lidových družstev a soukromé vlastnictví*.

Stát disponoval vlastnickými právy (*monopolní státní vlastnictví*) k tzv. *národnímu majetku*<sup>155</sup> - formou demonstrativního výčtu mj. uváděl v § 148 Ú9K podniky zabývající se těžbou nerostného bohatství, energetické podniky, doly a hutě, přírodní léčivé zdroje, banky a pojišťovny, podniky veřejné dopravy (železniční, silniční a letecké), komunikace (pošta, veřejný telegraf a telefon), média (rozhlas, televize a film) a podniky čítající aspoň 50 zaměstnanců nebo osob v nich činných (nešlo-li o podniky lidových družstev). Stát spravoval národní majetek přímo nebo prostřednictvím tzv. *národních podniků* (§ 150 Ú9K). Svazkům lidové správy (*komunální vlastnictví*) byly vyčleněny části národního majetku, které byly regionálního významu (sloužily obyvatelstvu některého ze správních celků, tedy obci, okresu či kraji). Komunální vlastnictví v dalším zákonodárství však nakonec nenašlo svého místa v právní praxi a zůstalo nenaplněným reziduem této Ústavy. Dále Ú9K proklamativně zaručovala *soukromé vlastnictví* drobných a středních podniků čítajících maximálně 50 zaměstnanců. Specifickou kategorií byly předměty

---

<sup>152</sup> PROVAZNÍK, Vítězslav. *O základních právech a povinnostech občanských*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti (Právníký ústav), ORBIS, 1952. 107 s.

<sup>153</sup> Čl. XII odst. 1 ústavního zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

<sup>154</sup> KROUPA, Jiří. *Socialistický konstitucionalismus a jeho principy*. Ústí and Labem: Univerzita Jana Evangelisty Purkyně, 1985. 115 s. ISBN: FIL8821.

<sup>155</sup> V obecné rovině Ú9K za "národní majetek" označovala zejména hospodářské hodnoty znárodněné podle ustanovení zvláštních zákonů (§ 153 Ú9K) a jakýkoli veřejný statek, který slouží obecnému prospěchu.

domácí a osobní spotřeby, rodinné domky a úspory nabyté prací (i dědická práva k nim), které byly nedotknutelné (*osobní vlastnictví*).

Kombinace zavedení maximální možné míry individuálního vlastnictví půdy 50 hektarů (za podmínky, že zůstane v soukromém vlastnictví jednotlivce nebo spoluvlastníků nebo společně hospodařící rodiny, dle § 159 odst. 1 Ú9K) s výše citovanou zásadou „*půda patří tomu, kdo na ní pracuje*“ načrtla základní rysy kolektivního hospodaření s půdou. V době přijetí Ú9K již existovaly *zákon č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy* (dále jen „ZRPR“), jež umožnil výkup půdy i pod hranici 150 hektarů, a *zákon č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě)* (dále jen „ZoRef“), které začaly být po Vítězném únoru hojně v praxi zneužívány; náhrady za tzv. *výkupy*, popř. vyvlastnění nebyly prakticky vůbec poskytovány. Role správců státem takto nabyté půdy byla svěřována zemědělským lidovým družstvům<sup>156</sup>, do jejichž vlastnictví však reálně přecházelo minimum půdy – většina formálně zůstávala československému státu.

### 1.2.2. Kolektivizace zemědělství

Zábor pozemků a jejich následné přerozdělení provedené na základě *zákona č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového* (dále jen „ZoZab“), položily základ stavu pozemkového vlastnictví (zejména) zemědělské a lesní půdy na území Československé republiky. Předmětem vyvlastnění se stal tzv. *velký majetek pozemkový*, za který ZoZab označoval v obecné rovině soubor nemovitostí a s jejich držetím spjatých práv, pakliže jejich výměra koncentrovaná v rukou jediné osoby či týchž spoluvlastníků je větší než 150 hektarů zemědělské půdy anebo 250 hektarů v celku (na území tehdejšího Československa). V průběhu následujících let se díky této reformě podařilo vytvořit zázemí pro drobnější zemědělce (rolníky) – obhospodařovatele půdy, kterou sami vlastní, a jistou měrou přispět k řešení sociální situace mimoměstských oblastí. Poválečné diskuse týkající se sektoru zemědělství se soustředily na tři vzájemně provázaná témata: „*Prvním z nich byla revize, respektive dokončení prvorepublikové „první“ pozemkové reformy, druhým byla příprava „nové“ pozemkové reformy a třetím byla související diskuse o maximální výměře půdy v soukromém vlastnictví a o možnosti zakládání zemědělských družstev.*“<sup>157</sup>

---

<sup>156</sup> Lidovými družstvy ve smyslu §157 odst. 1 Ú9K byla sdružení pracujících k společné činnosti, jejímž účelem je zvýšit životní úroveň členů i ostatního pracujícího lidu, nikoli však dosáhnout co nejvyššího zisku z vloženého kapitálu“.

<sup>157</sup> KUKLÍK, Jan; ADAMOVIČ, Karolína; BĚLOVSKÝ, Petr; KÜHN, Zdeněk; MARŠÁLEK, Pavel; PETRÁŠ, René; RÁKOSNÍK, Jakub; SOUKUP, Ladislav; ŠOUŠA, Jiří; SKŘEJPKOVÁ, Petra. *Vývoj československého práva 1945-1989*. Praha: Linde, 2008. 727 s. ISBN:978-80-7201-741-6

Snahy komunistické strany o zásadní reformy v oblasti zemědělského sektoru zintenzivnily v bezprostřední návaznosti na tzv. *Hradecký program*<sup>158</sup>, který byl na jaře 1947 vyhlášen komunistickým ministrem zemědělství Júliem Ďurišem. Obsahově čítal sedmnáct programových bodů<sup>159</sup>, z nichž tři – první, tedy konečné vyřešení otázky půdy; pátý, tedy výstavba družstevnictví; a poslední, sedmnáctý, tedy uzákonění jednotného svazu zemědělců a rolníků – se staly základem pro dva fenomény následujících let – vyvlastňování a kolektivizaci půdy. Jak uvádí dobová literatura: „*Hlavním cílem zde bylo důsledně dokončit všeobecné demokratické pozemkové přeměny tak, aby byla podstatně omezena, respektive úplně likvidována velká pozemková držba a zabraná půda předána do rukou bezzemků a maloroelníků.*“<sup>160</sup> Vějičkou nastupující radikální změny v oblasti zemědělské politiky se stal zákon č. 55/1947 Sb., o pomoci rolníkům při uskutečňování zemědělského výrobního plánu (dále jen „ZoPom“), který byl schválen Ústavodárným Národním shromážděním dne 1. dubna 1947, tedy ještě téměř rok před událostmi Vítězného února.

Právě uvalování sankcí za porušování ZoPom se stalo jedním z pseudo-zákonných nástrojů komunistické strany při boji proti tzv. *kulakům*<sup>161</sup>, který kulminoval v letech 1950 až 1955. V případě, že vlastník nebyl schopen obdělávat zemědělskou půdu při absenci nezbytných pracovních sil nebo provozních zařízení a taková situace by vedla k tomu, že by jeho půda zůstala ladem, byl povinen danou skutečnost oznámit včas místnímu národnímu výboru (dále jen „MNV“). Pakliže vlastník úmyslně nebo z nedbalosti nezajistil obdělávání zemědělské půdy (lhostejno zda zcela nebo zčásti), byl MNV oprávněn přikázat neobdělavanou zemědělskou půdu na dobu tří hospodářských let jiným zemědělským podnikatelům (ZoPom však dále hovořil výlučně o zemědělských závodech) v obci do povinného pachtu. Zbytková klauzule pak pamatovala na možnost MNV převzít takovou půdu do vlastního hospodaření, pokud ji nešlo do povinného pachtu přikázat (§ 2 a § 3 ZoPom).

---

<sup>158</sup> Při příležitosti konání okresní schůze Jednotného svazu českých zemědělců v Dělnickém domě v Hradci Králové dne 4. dubna 1947.

<sup>159</sup> Zbývajících patnáct bodů programu akcentovalo následující témata: přiděl lesů, odstranění disparity mezi cenami průmyslových a zemědělských výrobků, reorganizaci distribuce, cukrovarský průmysl, rolnické pojištění, zemědělské úvěry, jednotnou zemědělskou daň, mechanizaci zemědělství, opatření v zájmu zemědělských žen a zemědělské mládeže, zlepšení živočišné výroby, zahradnictví, rybářský zákon a výstavbu území bývalých německých a vojenských cvičišť a hospodářskou výstavu v roce 1948.

<sup>160</sup> JECH, Karel. *Probuzená vesnice. K dějinám revoluce na našem venkově v letech 1945-1948*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství politické literatury (Rudé právo), 1963. 294 str.

<sup>161</sup> Termín pocházející z ruského jazyka, kde označoval zbohatlé rolníky. Československý totalitní režim tímto výrazem s pejorativním podtextem označoval rolníky s výměrou nad 15 hektarů, kteří své pozemky odmítli v rámci kolektivizace svěřit do jednotné správy zemědělských družstev.

Právě tato dvě ustanovení ZoPom byla při výkladové praxi často aplikována *ad absurdum*. Nižší, než komunistickým plánem stanovená výnosnost půdy v určitém roce byla chápána jako zanedbávání zemědělské výroby. Každodenní nevyužití zemědělských strojů bylo interpretováno jako nevyužívání výrobních prostředků. Cestou této kaučukové interpretace ZoPom bylo možné dovodit porušení daných ustanovení *de facto* v každém konkrétním případě. Nesplnění oznamovací povinnosti vlastníka o existenci půdy ležící ladem (§2 ZoPom) a změna orné půdy na půdu jinak obhospodařovanou bez předchozího souhlasu MNV byly ZoPom klasifikovány jako správní přestupky, za které okresní národní výbor (dále jen „ONV“) byl oprávněn udělit pro většinu zemědělců nepřiměřeně vysoké pokuty, které se po provedení *měnové reformy v roce 1953* staly likvidačními. Nedobytnost pokuty znamenala pro zemědělce náhradní trest vězení, který byl dle míry jeho zavinění v maximální výši jednoho měsíce (§15 ZoPom). Název ZoPom se tak v kontextu jeho následné aplikační praxe bohužel jeví až jako téměř ironický.

Revize rozhodnutí a opatření vydaných pozemkovým úřadem a ministerstvem zemědělství byla následně provedena na *základě zákona č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy* (dále jen „ZoRev“). Již vyhlášené znění umožnilo vyvlastnění půdy i pod meze stanovené ZoZab, pokud zabrané pozemky nestačily k pokrytí naléhavé lokální potřeby půdy či pokud si to žádalo obecné blaho (§1 odst. 3 ZoRev). Tato vágní formulace ZoRev otevřela široký prostor k aplikační svévoli revisních komisí<sup>162</sup>. Přesto stávajícím vlastníkům mělo být ponecháno stále alespoň 50 hektarů pozemkového majetku. Toto však neplatilo u tzv. *zbytkových statků*, které bylo možné převzít *in toto* či jejich podstatnou část nehledě na hranici zmíněnou v předchozí větě (§6 ZoRev). Za vyvlastněný pozemkový majetek a zbytkové statky měla být původnímu vlastníkovi vyplacena náhrada – tzv. *přejímací cena* (§7 ZoRev). Jistou měrou šlo o nenaplněnou proklamaci zákona, neb se tak v drtivě většině případů nestalo. ZoRev stále ještě (ve srovnání se svým následovníkem ZoRef) předvídal provádění přidělů do rukou malých a středních zemědělců – fyzických osob. Samotná realizace ZoRev byla popsána *vládním nařízením č. 194/1947 Sb. ze dne 12. listopadu 1947 o soupisu pozemkového majetku pro revizi první pozemkové reformy a o jejím vyznačení v pozemkových knihách*. Soupis a zábor na základě ZoRev byl tedy uskutečněn ještě před Vítězným únorem.

Uchopení moci komunistickou stranou po Vítězném únoru otevřelo prostor pro bezproblémové přijetí šesti tzv. *Đurišových zákonů* v duchu (výše zmíněného) Hradeckého

---

<sup>162</sup> Každá revisní komise se skládala ze šesti členů a stejného počtu náhradníků, které přímo na návrh ministra zemědělství jmenovala a odvolávala přímo vláda.

programu. Zemědělcům zaručil stát krátkodobé i dlouhodobé zemědělské úvěry s výhodnými fixně stanovenými úroky pod záminkou zlevnění a zvýšení zemědělské výroby<sup>163</sup>. ZoRev byl novelizován<sup>164</sup>. Došlo ke zpřísnění podmínek při rozdělování pozůstalostí se zemědělskými podniky s cílem zabránit drobení zemědělské půdy<sup>165</sup>. Další vlnu vyvlastnění umožnil ZoRef<sup>166</sup>. Bylo zajištěno scelování (komasace) rozdrobených a rozptýlených pozemků, zaokrouhlování (arondace) pozemků a lesů, odstraňování cizích pozemků (enkláv) a vyrovnávání hranic<sup>167</sup>. Samostatným zákonem byla na fyzické osoby provozující zemědělské hospodářství do výměry 50 hektarů pozemků uvalena zemědělská daň<sup>168</sup>. Komunistická strana si tzv. Ďurišovými zákony v roce 1948 zajistila výraznou podporu ze strany drobnějších zemědělců.

Nejvýraznější dopad do sféry soukromého vlastnictví měl výše zmíněný ZoRef. Důvodová zpráva uváděla k nutnosti přijetí ZoRef následující: „*Nové hospodářské a sociální poměry v osvobozené lidově-demokratické republice vyžadují však takového souhrnného uspořádání soukromého vlastnictví k půdě, sloužící zemědělské výrobě, aby byla uskutečněna zásada, že půda patří těm, kdož na ní pracují.*“<sup>169</sup> Daný princip se o tři měsíce později odrazil i ve znění ústavního článku XII. Ú9K. Půda přesahující výměru 50 hektarů soustředěná ve vlastnictví tentokrát již ne výlučně konkrétního vlastníka, nýbrž zahrnující v celkový součet i půdu jeho rodinných příslušníků<sup>170</sup>, podléhala vyvlastnění. Bez zřetele na výměru došlo k vyvlastnění půdy, na které vlastníci trvale sami nepracovali či která spočívala ve vlastnictví právnických osob. V plném rozsahu byla expropriována tzv. spekulativní půda – dle definice ZoRef šlo o půdu přesahující výměru 1 hektaru, kterou vlastník – nezemědělec – nabyt koupí a od nabytí na ní nepracoval<sup>171</sup>. Vlastník byl oprávněn požádat o ponechání půdy v maximální výměře 1 hektaru (do celkové kalkulace se započítávala i plocha zastavěná)<sup>172</sup>.

---

<sup>163</sup> Zákon č. 43/1948 Sb., o zemědělském úvěru

<sup>164</sup> Zákon č. 44/1948 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o revisi první pozemkové reformy

<sup>165</sup> Zákon č. 45/1948 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon ze dne 3. července 1947, č. 139 Sb., o rozdělení pozůstalostí se zemědělskými podniky a o zamezení drobení zemědělské půdy

<sup>166</sup> Zákon č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (o trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě)

<sup>167</sup> Zákon č. 47/1948 Sb., o některých technicko-hospodářských úpravách pozemků (tzv. scelovací zákon)

<sup>168</sup> Zákon č. 49/1948 Sb., o zemědělské dani

<sup>169</sup> Obecná část důvodové zprávy k ZoRef. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, 4. zasedání Ústavodárného Národního shromáždění republiky Československé uskutečněné dne 21. ledna 1948, Tisky, dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t0991\\_02.htm](http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t0991_02.htm)

<sup>170</sup> Za rodinné příslušníky vlastníka půdy označil §4 ZoRef vlastníka půdy příbuzné v řadě vzestupné (včetně osvojitelů), příbuzné v řadě sestupné (včetně osvojenců), sourozence, manžela (či druh nebo družku) a jeho sourozence, zetě, snachu, tchána a tchýni, pokud s vlastníkem trvale žili ve společné domácnosti.

<sup>171</sup> Výjimka se dotýkala půdy, jejíž výnos sloužil k vydržování duchovních státem uznaných církví a náboženských společností. Udělit výjimku nejvýše do výměry 30 hektarů bylo možné pouze na návrh rolnických komisí.

<sup>172</sup> I přesto, že vlastníku bylo vyhověno, docházelo k vyvlastnění tohoto residuálního hektaru půdy, jestliže na něm vlastník (nebo jeho právní nástupce) do 10 let ode dne účinnosti tohoto zákona nehořpodařil nebo jej nezastavil.



Jednoznačnou preferenci si na úkor soukromého hospodaření získala kolektivistická *Jednotná zemědělská družstva* (dále jen „JZD“), jejichž právní existenci formálně stvrdil až zákon č. 69/1949 Sb., o jednotných zemědělských družstvech<sup>173</sup>. Aplikační praxe tzv. Ďurišových zákonů, které se tak staly nástrojem komunistické strany pro kolektivizaci zemědělství, vnesla do řad drobných zemědělců rozčarování z jejich počátečního nadšení nad umně prezentovanou myšlenkou reformy zemědělství: „Nevybíravými metodami se v letech 1949 – 1950 podařilo ustavit alespoň v několika obcích každého okresu JZD, nebo alespoň zřídit přípravný výbor. Surčitou mírou zjednodušení lze konstatovat, že snáze probíhalo zakládání družstev v oblastech nově osídlených po odsunu německého obyvatelstva.“<sup>174</sup> Cílem štvavé komunistické propagandy se stávají úspěšní venkovští zemědělci, kteří jsou prezentováni jako vykořisťovatelé chudých zemědělců a později označováni ruským termínem „kulaci“. Za „kulaky“ začíná komunistická strana od roku 1951<sup>175</sup> považovat i vlastníky půdy nad osm hektarů, za odebrané stroje jim dále nevyplácí náhrady a zakazuje jim prodej půdy. Správní prostředky represe – pokuty – jsou po přijetí nového trestního zákoníku<sup>176</sup> a trestního správního zákoníku<sup>177</sup> nahrazovány trestněprávní represí.

V rámci kolektivizace došlo k odsouzení desítek tisíc „kulaků“ a jejich rodin ve vykonstruovaných procesech k trestům smrti, doživotním či dlouhodobým trestům odnětí svobody, trestům prací v nucených táborech, trestům zákazu pobytu a trestům propadnutí jejich majetku. Samotná „Akce Kulak“ původně předpokládala, že sedlácké rodiny budou nuceny opustit svůj stávající majetek a budou přesídleny do co nejvzdálenějších míst v rámci Československa – v praxi tedy slovenští gazdové do českých zemí a čeští sedláci na Slovensko: „... Akce Kulak byla od počátku koncipována jako velký celostátní úkol s přísnou centrální organizací a evidencí. Jejimi hlavními garanty a vykonavateli se staly ústřední, krajské a okresní orgány Státní

---

<sup>173</sup> Samotné úvodní ustanovení tohoto zákona potvrzovalo fakticitu existence mnoha zemědělských družstev a současnou absenci příslušné právní úpravy: „V zájmu zajištění blahodárného rozvoje zemědělského družstevnictví a odstranění dosavadní roztržitosti družstevní činnosti v zemědělství ... budou zakládána na podkladě dobrovolnosti jednotná zemědělská družstva, která mají sjednotit dosavadní různá zemědělská družstva ... „

<sup>174</sup> SPÁČIL, Jan. *K otázkám kolektivizace zemědělství na střední a severní Moravě*. In: *O nejnovějších dějinách střední a severní Moravy 1938 – 1960*. Olomouc, 1965.

<sup>175</sup> Záminkou pro tzv. zostřené rozkulačování se stala vražda tří členů MNV v Babicích na Jihlavsku počátkem června 1951, kterou komunistická propaganda využila ke zintenzivnění represálií vůči „kulakům“ a vyvolání nenávistné kampaně vůči nim v řadách široké veřejnosti. Údajní viníci byli odsouzeni ve vykonstruovaném procesu k dílem trestům smrti a dílem k trestům doživotního odnětí svobody.

<sup>176</sup> Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon

<sup>177</sup> Zákon č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní

*bezpečnosti.*<sup>178</sup> Vzhledem k nepromyšlenosti tohoto postupu již v počátcích totalitní režim ustoupil od vize stěhování českých sedláků na Slovensko s ohledem na chybějící či naprosto nevyhovující ubytovací kapacity.

Brutalitu násilné kolektivizace pomohla přechodně zmírnit výrazná nespokojenost obyvatelstva po provedení tzv. *měnové reformy roku 1953*. Již o rok později se rétorika komunistické strany navrátila do původních kolejí snahy o absolutní vymýcení soukromého zemědělského sektoru v Československu: „*Obrat v združstevňování československého zemědělství nastává od poloviny 50. let. Novou fází kolektivizace zahájilo zasedání ÚV KSC na konci června 1955 ... ještě v roce 1955 byla na venkově zahájena nová agitační kampaň.*“<sup>179</sup> Za účelem urychlení procesu kolektivizace bylo vydáno i *nařízení vlády č. 50/1955 Sb., o některých opatřeních k zajištění zemědělské výroby* (dále jen „*NVoZV*“), které po vzoru ZoRef nutí zemědělce neschopné dostat dodávkovým kvótám k svěřeni půdy zemědělským závodům socialistického sektoru<sup>180</sup>.

Výsledkem násilné kolektivizace v Československu byla koncentrace vlastnictví veškeré zemědělské a lesní půdy v rukou československého státu (příležitostně jednotlivých JZD) a takřka úplná absence soukromého zemědělského sektoru (ve srovnání s okolními komunistickými satelitními státy): „*Soukromé hospodaření se stalo pouze marginální složkou a převládla státní a družstevní forma hospodaření na zemědělské půdě. Způsoby, jakými bylo provedeno převedení zemědělské malovýroby do velkovýroby, zanechaly dodnes nezhojené stopy nejen na tváři naší krajiny, ale zejména na mnoha lidských osudech.*“<sup>181</sup> Restituce zemědělské (a lesní) půdy (a obecněji zemědělských nemovitostí) probíhala po roce 1991 primárně na základě *zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku*, kterému je věnována velmi rozsáhlá závěrečná kapitola této dizertační práce.

---

<sup>178</sup> JECH, Karel: *Kolektivizace a vyhánění sedláků z půdy*. 1. vyd. Praha: Vyšehrad, 2008. 331 s. ISBN: 978-80-7021-902-7.

<sup>179</sup> BLAŽEK, Petr, KUBÁLEK, Michal (eds.). *Kolektivizace venkova v Československu 1948-1960 a střeoevropské souvislosti*. 1. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, Nakladatelství Dokořán s.r.o. 359 s. ISBN: 978-80-7363-226-7 (Dokořán), ISBN: 978-80-213-1799-4 (Česká zemědělská univerzita v Praze).

<sup>180</sup> Vládní nařízení účelově dělí svou úpravu na část věnovanou zemědělské půdě malých a středních rolníků (§ 3 NVoZV) a na část věnovanou zemědělské půdě kulaků (§ 8 a násl. NVoZV).

<sup>181</sup> BLAŽEK, Petr, KUBÁLEK, Michal (eds.). *Kolektivizace venkova v Československu 1948-1960 a střeoevropské souvislosti*. 1. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, Nakladatelství Dokořán s.r.o. 359 s. ISBN: 978-80-7363-226-7 (Dokořán), ISBN: 978-80-213-1799-4 (Česká zemědělská univerzita v Praze).

### 1.2.3. Znárodnění církevního majetku

Začleňme do této dizertační práce i drobný exkurz do tematiky znárodnění církevního majetku. Revize rozhodnutí a opatření vydaných pozemkovým úřadem a ministerstvem zemědělství vztahující se mimo jiné i na rozsáhlý církevní majetek byla provedena na základě ZoRev<sup>182</sup>. Bezprostředně po Vítězném únoru následovala „pozemková reforma“ ve smyslu ZoRef, na jejímž základě došlo ke konfiskaci víceméně veškeré zemědělské a lesní půdy: *„Po této reformě církvi zůstaly jen kostely, fary a farní zahrady do 1 nebo 2 ha. Tímto zákonem církve přišla i o drobné rozptýlené pozemky, které až dosud byly ve vlastnictví jednotlivých farností nebo řádů.“*<sup>183</sup> Stejně jako i v případě drtivé většiny původních vlastníků nebyla církvi vyplacena oběma zákony předvídaná finanční náhrada.

Tímto krokem se totalitnímu režimu podařilo podlomit ekonomické zázemí církví, které byly v otázce své další existence odkázány na něj. Pod záminkou zrovnoprávnění církví byl přijat zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem (dále jen „ZoHZC“): *„Církevní politika předmnichovské republiky ještě prohloubila tuto propast tím, že rozdělila církve na kongruální a dotační. Nekatolické církve se cítily poškozeny. .... Náš lidově-demokratický stát chce skoncovat s neblahým dědictvím předmnichovské republiky i v tomto ohledu. Zákon odstraňuje dosavadní nesprávnosti a nesrovnalosti. Bude jím především uvedena v život skutečná rovnoprávnost církví.“*<sup>184</sup> Československý stát se prostřednictvím ZoHZC zavázal poskytovat církevním duchovním náboženských společností (kteří působí se státním souhlasem v duchovní správě, v církevní administrativě nebo v ústavech pro výchovu duchovních) osobní požitky (tedy základní plat, hodnostní přídavek a odměnu za vyšší výkon) a náhradu cestovních, stěhovacích a jiných výloh.

V polovině dubna 1950 započaly masivní internace církevních představitelů spojené s následným obsazením jejich klášterních objektů: *„Protože však tento čin nebyl na rozdíl od záboru zemědělské a lesní půdy nikdy podložen zákonným předpisem, prohlašovala prokuratura, že tyto objekty i nadále patří církvi. Ve skutečnosti se ovšem postupovalo tak, že správcem mnoha těchto objektů byla ustanovena Náboženská matice, která je bezostyšně darovala nejrůznějším socialistickým organizacím.“*<sup>185</sup> Touto cestou byly československé církve fakticky zbaveny

---

<sup>182</sup> Zákon č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy

<sup>183</sup> KALNÝ, Mojmir a kol. *Církevní majetek a restituce*, 1. vyd. Praha: Občanský institut – Edice STUDIE OI, 1995. 28 s. ISBN 80-901659-3-1.

<sup>184</sup> Obecná část důvodové zprávy k ZoHZC. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, Národní shromáždění republiky Československé 1948–1954, Tisky, dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0347\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0347_00.htm)

<sup>185</sup> KALNÝ, Mojmir a kol. *Církevní majetek a restituce*, 1. vyd. Praha: Občanský institut – Edice STUDIE OI, 1995. 28 s. ISBN 80-901659-3-1.

veškerého majetku. Restituci církevního majetku po roce 1990 zablokoval zákonodárce zákonným zmocněním §29 ZoP (dále jen „*Blokační paragraf*“), kterým zakázal převody majetku, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské společnosti, řády a kongregace, do vlastnictví jiným osobám, a to až do okamžiku přijetí zákonů o tomto majetku. Vyústění sporu týkajícího se „*Blokačního paragrafu*“ se věnuje jedna z podkapitol v rámci závěrečného restitučního tématu „*Restituce půdy*“.

#### 1.2.4. Občanský zákoník 1950

V duchu proklamované radikální přeměny československého práva bylo již v červenci roku 1948 uloženo ministerstvu spravedlnosti<sup>186</sup>, aby pokud možno do dvou let<sup>187</sup> nechalo vyhotovit mimo jiné i novou verzi občanského zákoníku: „*Uplatnily se jak nové ideologicko-politické postuláty (včetně třídního přístupu a vulgarizovaných marxistických pouček), tak i deklarovaná inspirace sovětskými zkušenostmi a také přípravou kodifikace v ostatních lidově demokratických státech ...*“<sup>188</sup> Výsledkem byl zákon č. 141/1950 Sb, občanský zákoník (účinný od 1. ledna 1951, dále jen „*KOZ*“), který unifikoval právní úpravu pro celé tehdejší území Československa<sup>189</sup>. Jeho obsah byl však v nezanedbatelné míře podřízen vizi diskontinuity ve vztahu ke stávajícímu (buržoaznímu) československému právnímu řádu: „*Ačkoli koncepční předlohou prvního československého občanského zákoníku se stal ruský občanský zákoník z roku 1922 a principy sovětské ústavy z roku 1936, kodifikátoři byli v časové tísní nuceni vyjít z nerealizovaného předválečného návrhu občanského zákoníku a spolupracovat s osvědčenými civilistickými odborníky ...*“<sup>190</sup> Snad právě faktor částečné kontinuity s původním

---

<sup>186</sup> S obdobím po Vítězném únoru je v čele ministerstva spravedlnosti pevně spjata osoba Alexeje Čepičky, který tuto funkci zastával od zmíněného února 1948 do 25. dubna 1950, kdy odešel do čela ministerstva národní obrany.

<sup>187</sup> Předem stanovená lhůta v duchu centrálního plánovacího direktivismu aplikovaného na rekodifikační práce zavdaly dnes zažitému označení tohoto období jako tzv. právnícké dvouletky.

<sup>188</sup> BLÁHOVÁ, Ivana, BLAŽEK, Lukáš, KUKLÍK, Jan, ŠOUŠA, Jiří a kol. *Právnícká dvouletka. Rekodifikace právního řádu, justice a správy v 50. letech 20. století*. 1. vyd. Praha: Auditorium, 2014. 416 s. ISBN: 978-80-87284-52-0.

<sup>189</sup> Jeho předchůdce Všeobecný zákoník občanský (Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten Deutschen Erbländer der Österreichischen Monarchie/ABGB) vyhlášený dne 1. června 1811 platil pouze pro všechny původní země rakouského císařství, ne však pro země Koruny uherské (kam spadalo i území pozdějšího Slovenska a Podkarpatské Rusi). V duchu čl. 2 zákona Národního výboru československého ze dne 28. října 1918 č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého (tzv. Recepční zákon) došlo k recepci (převzetí) veškerých tehdejších zemských a říšských zákonů a nařízení. Vzhledem k tomu, že se v následujících letech nepodařilo přijmout kodex občanského práva s územní působností pro celé území tehdejšího Československa, přetrvávala tato rozpolcenost právních norem až do roku 1950.

<sup>190</sup> BĚLOVSKÝ, Petr. *Občanské právo*. In: BOBEK, Michal; MOLEK, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 425-462, dostupné z [http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/15\\_425-462\\_komunistickepravo-cz\\_Belovsky\\_Obcanske-pravo.pdf](http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/15_425-462_komunistickepravo-cz_Belovsky_Obcanske-pravo.pdf)

„demokratickým“ návrhem umožnil alespoň respektování základní typizace smluv, standardní právní terminologie a zachování obecného charakteru kodexu sledujícího kontinentální tradici.

Strukturalizace vlastnictví se po vzoru Ú9K promítla i do ustanovení KOZ. *Socialistické vlastnictví* považované za nedotknutelný zdroj bohatství a síly republiky a blahobytu pracujícího lidu nabývalo buď formy státního vlastnictví nebo družstevního<sup>191</sup> (§ 100 a § 101 KOZ): „*Největší pozornost věnovala socialistická jurisprudencí sjednocení či postupnému srůstání obou základních kolektivních forem socialistického vlastnictví, tedy družstevního a státního, resp. Společenského socialistického vlastnictví.*“<sup>192</sup> *Národní majetek* se nacházel výlučně ve státním socialistickém vlastnictví a stát jeho části svěřoval národním a komunálním podnikům nebo jiným socialistickým právníkům osobám; popř. části národního majetku odevzdal do trvalého užívání socialistickým právníkům osobám<sup>193</sup>, zejména lidovým (primárně zemědělským) družstvům (§102 a §103 KOZ): *Základem Státního vlastnictví byl zejména znárodněný a zestátněný majetek, ať již dekrety z roku 1945, nebo předpisy vydanými po únoru 1948 ... Toto vlastnictví bylo považováno za nejvyšší stupeň socialistického vlastnictví*“<sup>194</sup>

Právně definovat obsah *osobního vlastnictví* (§105 ZOK) nepředstavovalo na rozdíl od vlastnictví soukromého problém. Demonstrativní výčet zahrnoval předměty domácí a osobní spotřeby, rodinné domky a úspory nabyté prací souhrnně označené jako *osobní majetek*, který dle litery KOZ byl (měl být) nedotknutelný. Zřejmě dočasnou (přechodnou) existenci soukromého vlastnictví se socialistický zákonodárce pokusil odrazit v jeho neurčité definici, která pouze uvedla, že se spravuje ustanoveními danými pro právo vlastnické, nevztahuje-li se výlučně na socialistické nebo osobní vlastnictví. Odrážela se tu snaha vyjít vstříc základnímu postulátu marxismu-leninismu: „*Teorie komunismu může být shrnuta v jedné větě: zrušme soukromé vlastnictví.*“<sup>195</sup> Toto minimalistické koncepční pojetí soukromého vlastnictví se do jisté míry rozcházel s výše zmíněnými ustanoveními Ú9K: „*Omezení soukromého vlastnictví bylo dle §9*

---

<sup>191</sup> Formování „družstevního vlastnictví“ je předmětem předchozí podkapitoly. KOZ zde pouze deklaroval již existující stav a v duchu marxisticko-leninistického učení dále vycházel z představy, že kolektivní zemědělství a hromadná výroba přináší větší blahobyt.

<sup>192</sup> KUKLÍK, Jan; ADAMOVÁ, Karolína; BĚLOVSKÝ, Petr; KÜHN, Zdeněk; MARŠÁLEK, Pavel; PETRÁŠ, René; RÁKOSNÍK, Jakub; SOUKUP, Ladislav; ŠOUŠA, Jiří; SKŘEJPKOVÁ, Petra. *Vývoj československého práva 1945-1989*. Praha: Linde, 2008. 727 s. ISBN:978-80-7201-741-6.

<sup>193</sup> V průběhu následujících desetiletí vznikla řada různých typů užívacích práv k národnímu majetku (uceleněji se jim věnuje úvod kapitoly „*Restituce půdy*“, dílčím způsobem jednotlivé restituční kapitoly), se kterými se musely po roce 1989 vypořádat restituční předpisy – nejčastěji formou jejich okamžitého či častěji postupného ukončování.

<sup>194</sup> VOJÁČEK, Ladislav; SCHELLE, Karel; Jaromír TAUCHEN aj. *Vývoj soukromého práva na území českých zemí (II. díl)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012. ISBN 978-80-210-6007-4.

<sup>195</sup> MARX, Karl a ENGELS, Friedrich. *Manifest Komunistické strany*. 1. vyd. Praha: Mladá fronta, 1962.

odst. 1 možné jen zákonem, avšak bližší účel, který by zužoval paletu možných důvodů zákonných omezení, nebyl ústavou předvídan.“<sup>196</sup> Navíc Ú9K (byť spíše proklamativně) zaručila existenci soukromého vlastnictví v případě drobných a středních podniků do padesáti zaměstnanců.

Nejcitelnější zásah v oblasti nemovitostí pak socialistický zákonodárce učinil zrušením klasické římsko-právní zásady „*superficies solo cedit*“. Akcese přírůstku stavby vůči pozemku byla zrušena. Stavba sama o sobě začala být považována za nemovitost (§ 26 ZOK). Převod vlastnictví k nemovitostem již nadále nevyžadoval ke své účinnosti zápisu do pozemkových knih (tzv. *intabulace*); okamžik převodu byl navázán na uzavření samotné smlouvy. Perfekce smlouvy měla účinek konstitutivní, intabulace již jen deklaratorní. Kvalita evidence nemovitostí právě tímto okamžikem začala podléhat postupné erozi, která byla po roce 1989 často těžce napravována. Detailní historický exkurs do problematiky evidence nemovitostí v předlistopadové éře (před 1989) a především jejích negativních dopadů na průběh privatizace poskytuje hned první kapitola „*Malá privatizace*“ a opomenuta tato oblast není ani v kapitole „*Restituce půdy*“.

Normativní stav předpokládaný KOZ měl pochopitelně iluzorní charakter. Aplikační praxe buď reálný obsah jednotlivých ustanovení interpretací v duchu socialistické ideologie překrucovala, anebo v mnoha případech přímo odporovala jeho znění: „*Navzdory proklamacím o nedotknutelnosti soukromého vlastnictví a malého a středního podnikání došlo postupem času k téměř úplnému zániku těchto forem hospodaření. I vzhledem k postupnému jednoznačnému nástupu socialistických právnických osob došlo k prudkému poklesu počtu právnických osob jiného charakteru. Obdobné závěry lze uvést ve vztahu k vlastnictví.*“<sup>197</sup> Totéž lze víceméně konstatovat i ve vztahu k následujícímu občanskému zákoníku (jež je rovněž předmětem samostatné podkapitoly), byť do něj byl ideologický a politický podtext práva neskrývaně promítnut v mnohem větší intenzitě než do KOZ.

### 1.2.5. Zestátnění domovního fondu

Za účelem naplnění § 6 odst. 2 a na základě § 10 odst. 1 a 2 zákona č. 63/1958 Sb., o druhém pětiletém plánu rozvoje národního hospodářství Republiky československé<sup>198</sup> bylo vydáno

---

<sup>196</sup> WAGNEROVÁ, Eliška. *Základní práva*. In: BOBEK, Michal, MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 425-462, dostupné z [http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/15\\_425-462\\_komunistickepravo-cz\\_Belovsky\\_Obcanske-pravo.pdf](http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/15_425-462_komunistickepravo-cz_Belovsky_Obcanske-pravo.pdf)

<sup>197</sup> VOJÁČEK, Ladislav, SCHELLE, Karel, Jaromír TAUCHEN aj. *Vývoj soukromého práva na území českých zemí (II. díl)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012. ISBN 978-80-210-6007-4.

<sup>198</sup> Dané ustanovení předpokládalo, že v bytové výstavbě bude v období druhého pětiletého plánu předáno do užívání 330 tisíc bytových jednotek.

prováděcí vládní nařízení č. 15/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některých věcí užívaných organizacemi socialistického sektoru z 6. března 1959 (dále jen „VNoO“), které zahájilo zestátnění obytného domovního fondu v Československu: „Ač o tom v oficiálních dokumentech nebyla zmínka, bylo vládní nařízení č. 15/1959 Sb. pouze dílčí právní úpravou, kterou nebylo možné aplikovat na domy výlučně obytné.“<sup>199</sup> Už samotný vládní návrh VNoO nikterak nezakrýval svůj skutečný účel cíleného omezení práv aktuálních vlastníků nakládat s některými věcmi užívanými organizacemi socialistického sektoru a následného usnadnění přechodu těchto věcí do socialistického vlastnictví: „Část bytového fondu je však dosud v soukromém vlastnictví, není dostatečně udržována a nevyhovuje stále se zvyšujícím požadavkům na úroveň bydlení. Poněvadž i tento majetek je součástí národního bohatství, je v zájmu celé společnosti, aby bylo o něj pečováno stejně jako o majetek národní. K dosažení tohoto účelu vytváří tento zákon nezbytně hospodářské a právní předpoklady.“<sup>200</sup>

Předmětem úpravy VNoO<sup>201</sup> byly věci ve vlastnictví fyzických osob nebo soukromých právnických osob zcela nebo převážně užívané organizacemi socialistického sektoru (VNoO je označovalo jako „Nájemce“) k plnění socialistických úkolů na základě nájemního nebo jiného právního poměru, který vznikl před účinností VNoN (25. března 1959). V praxi byl termín „převážného užívání“ vykládán ad absurdum<sup>202</sup>: „... rozsah užívání jednotlivých organizací se sčítal. Kromě toho převážné užívání bylo interpretováno ... nejen podle rozsahu užívané plochy, ale také podle tzv. účelového určení budovy ...“ K tomuto dni uvalilo VNoN na předmětné věci inhibitorium (VNoN hovořil o „Najatých věcech“). Vlastník byl s Najatou věcí nadále oprávněn disponovat výlučně s předchozím souhlasem výkonného orgánu okresního národního výboru (dále jen „VOONV“), v jehož obvodu se předmětná věc nalézala. Porušení tohoto zákonného zákazu bylo stiženo ex lege neplatností takového právního úkonu.

Organizaci socialistického sektoru (onomu Nájemci) pak byla umožněna koupě Najaté věci v případě věcí movitých v maximální možné ceně 10.000 Kčs a v případě věci nemovité 50.000

---

<sup>199</sup> BALÍK, Stanislav. *Předpisy k zestátnění domovního majetku v Československu z r. 1959 a jejich dobová aplikace*, In: *Sborník Dny práva 2011 – Days of Law 2011*, Brno: Masarykova univerzita, 2012. ISBN 978-80-210-5917-7, volně dostupné z: <http://www.law.muni.cz/content/cs/proceedings/>

<sup>200</sup> Národní shromáždění Republiky československé, II. volební období, 1954-1960, tisk č. 350, dostupný z: [http://www.psp.cz/eknih/1954ns/tisky/t0350\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1954ns/tisky/t0350_00.htm)

<sup>201</sup> VNoO obsahovalo i negativní vymezení předmětu úpravy. Nevztahovalo se na věci užívané na základě právních poměrů vzniklých podle vládního nařízení č. 50/1955 Sb., o některých opatřeních k zajištění zemědělské výroby, a na věci užívané jednotnými zemědělskými družstvy na základě právních poměrů vzniklých podle předpisů upravujících vztahy mezi těmito družstvy a jejich členy (§ 2 odst. 2 VNoO).

<sup>202</sup> PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1.

Kč<sup>203</sup> za předpokladu, že k uzavření kupní smlouvy získala souhlas příslušného VOONV. Pakliže k realizaci koupě nedošlo, byl Nájemce oprávněn požádat o zestátnění Najaté věci (přechod do socialistického vlastnictví) s tím, že o výši náhrady bývalému vlastníkovi rozhodl VOONV. Okamžikem zestátnění Najaté věci byl den nabytí právní moci rozhodnutí VOONV. Faktickou nemožnost zachovat původní nájemní vztah a „vyhnout se“ se tak zestátnění dle VNoO umocnila vyhláška ministerstva financí č. 88/1959 Ú.l., o opatřeních týkajících se některých věcí užívaných organizacemi socialistického sektoru, ze dne 4. května 1959.

Jakkoli VNoO otevřeně proklamovalo jako svůj účel zestátnění, v případě zákona č. 71/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některého soukromého domovního majetku (dále jen „ZoO“), který zestátnění zahalil za snahu o lepší využití celého dosavadního bytového fondu a zabezpečení, aby veškerý domovní majetek byl udržován v dobrém stavu, ideologické úvodní ustanovení nicméně plíživě naznačovalo skutečný účel ZoO konstatováním, že bytový domovní majetek je dosud z velké části v rukou soukromých osob, které o něj nevykonávají dostatečnou péči, a právě proto je v zájmu společnosti, aby o něj bylo pečováno stejně jako o majetek národní. Pod záminkou neplnění povinností vlastníky velkých nájemních domů – zejména povinností<sup>204</sup> udržovat stavbu svým nákladem v řádném a užitelném stavu pro své nájemníky – ZoO dostal důmyslným způsobem drtivou většinu soukromých vlastníků domů do dluhové pasti.

Předmětem zákonné úpravy<sup>205</sup> byly domy ve vlastnictví fyzických osob nebo soukromých právnických osob zcela nebo převážně určené k bydlení. Místní národní výbor (dále jen „MNV“)<sup>206</sup> byl na nich oprávněn se souhlasem vlastníka domu (ZoO takový dům označoval jako „Nájemní dům“) provést stavební úpravy v podobě např. přístavby, nástavby, změny stavby, dokončení stavby, přípojky na veřejné zařízení nebo udržovacích prací. Nesouhlas vlastníka mohl být nahrazen souhlasem VNOON. Alternativně mohla organizace socialistického sektoru po dohodě s MNV učinit dohodu, že sama provede stavební úpravu s právy a povinnostmi stavebníka. Toto řešení se účelově využívalo v případech, kdy byty získané touto úpravou byly následně

---

<sup>203</sup> Přesahovala-li cena Najatých věcí tyto částky a potřeboval-li je nájemce nezbytně k plnění svých úkolů, rozhodl o jejich zestátnění VOONV vždy s tím, že následně jím bude rozhodnuto o výši náhrady.

<sup>204</sup> Důvodová zpráva nad rámec této povinnosti, která se odrazila ve znění § 1 ZoO, poukazovala i na nesplacení půjček státních spořitelén určených na financování oprav nařízených soukromníkům stavebním úřadem.

<sup>205</sup> ZoO obsahoval rovněž negativní vymezení předmětu své úpravy. Nevztahoval se na rodinné domky ve smyslu předpisů o hospodaření s byty, a dále na domy, které vzhledem k svému stavebnímu uspořádání, okruhu jejich uživatelů nebo jiným skutečnostem měly plnit účel rodinných domků.

<sup>206</sup> Pakliže MNV realizoval takové stavební úpravy, disponoval právy a povinnostmi stavebníka.



přidělovány rozhodnutím *výkonného orgánu národního výboru* (dále jen „*VOONV*“) jako podnikové byty<sup>207</sup> zaměstnancům právě této organizace socialistického sektoru.

Onen výše zmíněný důmyslný způsob zestátnění spočíval v mechanismu, kdy MNV uhradil náklady vynaložené na takto provedené stavební úpravy ze svých rozpočtových prostředků a nadále disponoval zákonným regresem na úhradu odpovídající částky vůči vlastníkovi nájemního domu. Daná pohledávka MNV byla ex lege zajištěna zástavním právem vůči Nájemnímu domu s preferenčním pořadím vůči všem ostatním nárokům váznoucím na této nemovitosti. Doba trvání tohoto zástavního práva byla spojena se zákazem dispozice vlastníka s Nájemním domem bez předchozího souhlasu VOONV<sup>208</sup>; jakékoli právní úkony učiněné v rozporu s tímto zákazem byly ex lege stíženy neplatností. Zlomový okamžik nastal ve chvíli, kdy pohledávka MNV na náhradu vynaložených nákladů přesáhla spolu s ostatními pohledávkami organizací státního socialistického sektoru zajištěnými zástavním právem na Nájemním domu dvě třetiny hodnoty Nájemního domu před jeho úpravou.

Tento stav zakládal VOONV právo vydat rozhodnutí, že Nájemní dům (včetně stavebního pozemku, na kterém se nachází, a zahrady hraničící s tímto pozemkem náležející vlastníku Nájemního domu) přechází do státního socialistického vlastnictví. Právní mocí tohoto rozhodnutí přešel Nájemní dům (včetně přilehlých pozemků) do státního socialistického vlastnictví a tímto okamžikem se z původního vlastníka Nájemního domu stal pouhý nájemník bytu, jenž v Nájemním domě užíval. Převážná praxe nevyžadovala realizaci zástavního práva: *„Prvním krokem bylo pozvání vlastníka či spoluvlastníka k jednání, jehož výsledkem se měla stát darovací smlouva. ... Zdá se, že vlastníci domu byli srozuměni s tím, jaký má mít celá akce výsledek. Převážná většina domů tak přešla do socialistického vlastnictví formou daru. Objevily se dokonce i ojedinělé případy, kdy vlastník nabízel dům k darování dříve, než byl na národní výbor předvolán.“*<sup>209</sup>

---

<sup>207</sup> Dle § 77 zákona č. 67/1956 Sb., o hospodaření s byty, byly za podnikové byty považovány byty v obytných domech, které dne 31. prosince 1956 byly organizace oprávněny přidělovat svým zaměstnancům, jakož i byty v obytných domech, které organizace získají po 31. prosinci 1956 novou výstavbou nebo jiným způsobem pro účely ubytování vlastních zaměstnanců. S účinností od 1. dubna 1964 bylo toto ustanovení nahrazeno § 66 zákona č. 41/1964 Sb., zákon o hospodaření s byty (účinným až do 1. ledna 1992).

<sup>208</sup> VOONV byl oprávněn daný souhlas delegovat na výkonné orgány místních národních výborů při současném určení rozsahu tohoto oprávnění.

<sup>209</sup> BALÍK, Stanislav. *Předpisy k zestátnění domovního majetku v Československu z r. 1959 a jejich dobová aplikace*. In: *Sborník Dny práva 2011 – Days of Law 2011*, Brno: Masarykova univerzita, 2012 ISBN 978-80-210-5917-7, volně dostupné z: <http://www.law.muni.cz/content/cs/proceedings/>

K aplikaci ZoO docházelo i v případech<sup>210</sup>, kdy došlo ke smrti vlastníka Nájemního domu a bylo zahájeno dědické řízení. VOONV do těchto dědických řízení iniciativně vstupoval ve snaze provést zestátnění dříve, než došlo k případnému odmítnutí dědictví ze strany právoplatných dědiců a následnému nabytí Nájemního domu československým státem jako odúmrti. Rozhodování ve správním řízení ve smyslu § 7 ZoO bez účasti vlastníka Nájemního domu bylo využíváno v případech, kdy došlo k jeho emigraci do zahraničí. Připravenost státního aparátu a absence výraznější rezistence vlastníků Nájemních domů proti rozhodnutím o zestátnění jejich majetku vedla k tomu, že všechna řízení o zestátnění domovního fondu byla uzavřena do roku 1965.

Proveďme na tomto místě přemostění o čtyřicet let vpřed, kdy byl přijat první z plejády restitučních zákonů - č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, jež usiluje o nápravu nespravedlností způsobených rozhodnutími vydanými na základě VNoN a ZoO. Ve specifických případech zestátnění dle VNoN a ZoO docházelo k aplikaci dalšího z restitučních předpisů – zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích; v případech výše zmíněného nuceného uzavření darovacích smluv docházelo k aplikaci zde obsaženého § 6 odst. 1 písm. d), který vázal Povinnou osobu vydáním odňaté věci v případech, kdy věc přešla na stát smlouvou o darování nemovitosti uzavřenou dárce v tísní; ve výše zmíněném případě vynucených rozhodnutí v průběhu dědického řízení restituční praxe aplikovala § 6 odst. 1 písm. h); a v případech zestátnění za absence vlastníka, který emigroval do zahraničí, docházelo k restituci dle § 6 odst. 1 písm. c). O tomto však je detailně pojednáno ve dvou rozsáhlých kapitolách samostatně věnovaných každému z těchto dvou klíčových restitučních předpisů.

### 1.2.6. Socialistická ústava 1960

Normativní obsah Ú9K (především rozsáhlý katalog občanských a politických práv) a fakticita jejich dodržování se ihned po přijetí této ústavy začaly dostávat do příkrého rozporu. Potírání odpůrců režimu, upírání svobodných voleb a násilná kolektivizace byly umocněny přijetím zákona č. 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky, který zavedl nové „kaučukově“ interpretovatelné trestněprávní skutkové podstaty, a zákona č. 247/1948 Sb., o táborech nucené práce (dále jen “ZTNP”), jež otevřel možnost zbavit jedince svobody bez

---

<sup>210</sup> BALÍK, Stanislav. Čtvrtstoletí institutu osobního užívání bytu (1964 - 1989) v teorii a soudobé praxi. In: VOJÁČEK, Ladislav; TAUCHEN, Jaromír; SCHELLE, Karel (eds.): *Proměny soukromého práva. Sborník příspěvků z konference ke 200. výročí vydání AGBG*. Brno: Masarykova universita, Spisy Právnické fakulty MU - řada teoretická, sv. 393, s. 47 - 56. ISBN 978-80-210-6318

rozhodnutí soudu<sup>211</sup>. Nastupující totalitní režim si zjednal absolutní přehled o pobytu všech obyvatel na základě zákona č. 52/1949 Sb., o hlášení obyvatelstva a o povolování pobytu cizincům a zbavil jej svobody projevu zákonem č. 94/1949 Sb., o vydávání a rozšiřování knih, hudebnin a jiných neperiodických publikací. Dekadenci právního státu pak podtrhl zákon č. 241/1948 Sb., o prvním pětiletém hospodářském plánu rozvoje Československé republiky, který vládě v § 41a § 42 otevřel neomezený prostor k vydávání nařízení s mocí zákona. Ú9K *de iure* a Ú9K *de facto* byly dva diametrálně obsahově odlišné právní předpisy.

Jakkoli byl tedy *ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky* ze dne 11. července 1960 (dále jen “Ú60”) pln mnoha bezobsažných proklamací a ideologických floskulí, mnohem více reflektoval skutečný stav (ne)právního státu v Československu než Ú9K<sup>212</sup>: “*Zatímco Ústava 9. Května spíše užívala generální klauzule, které vlastně implicitně (avšak přesto účinně) měnily character ústavních institute včetně základních práv, je socialistická ústava zřetelně přímější.*”<sup>213</sup> Klíčový institut vlastnictví byl vyřazen z Hlavy II. Ú60 - katalogu “*Práv a povinností občanů*” a ze současného pohledu nesystematicky začleněn do její Hlavy I. s názvem “*Společenské zřízení*”, čímž socialistický zákonodárce dal ostentativně najevo, že především (a nejenom) v oblasti vlastnictví musí být rozvoj a zájmy každého jednotlivce podřízeny rozvoji a zájmům celé společnosti (§19 Ú60).

Symptomatickou se pro tuto ústavu stala její otevřená ideologičnost: “*Charakteristické pro tuto ústavu bylo výslovné zakotvení vedoucí úlohy komunistické strany, rozlišení typů vlastnictví a různá míra jeho ochrany ... Úprava práv a povinností občanů vycházela z jejich kolektivního vnímání ...*”<sup>214</sup> Sféra typologie vlastnických práv nedoznala výraznějších změn ve srovnání s KOZ (popř. Ú9K, pomineme-li komunální vlastnictví). Piedestál zůstal vyhrazen socialistickému společenskému vlastnictví ve dvou jeho formách – *státní vlastnictví*, které mělo představovat vlastnictví všeho lidu a které bylo souhrnně označeno jako *národní majetek*; a *vlastnictví*

---

<sup>211</sup> V souladu s § 3 odst. 1 ZTNP rozhodovaly o zařazení do tábora a o době trvání pobytu v něm tříčlenné komise, jejichž členové a náhradníci byli jmenováni krajskými národními výbory.

<sup>212</sup> Pro úplnost uveďme, že do jejího znění zasáhl podstatným způsobem ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci. Pro účely této dizertační práce však je v dalším výkladu opomenut, neboť jeho dopad do oblasti již vzniklých majetkoprávních vztahů nebyl vysoký (zmiňme § 4, který definoval vlastnictví České a Slovenské Federativní Republiky, a § 24, který zakládal působnost České a Slovenské Federativní Republiky v oblasti zákonné úpravy vlastnictví).

<sup>213</sup> WAGNEROVÁ, Eliška. *Základní práva*. In: BOBEK, Michal, MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 425-462, dostupné z [http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/15\\_425-462\\_komunistickepravo-cz\\_Belovsky\\_Obcanske-pravo.pdf](http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/15_425-462_komunistickepravo-cz_Belovsky_Obcanske-pravo.pdf)

<sup>214</sup> ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. *Fiktivní nebo reálná ústava – Paradoxy ústavního vývoje socialistického Československa*. In: BOBEK, Michal, MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009.

*družstevní*, jež bylo v úhrnu označováno jako majetek lidových družstev. Půda sdružená k společnému družstevnímu hospodaření zůstávala ve společenském užívání jednotlivých jednotných zemědělských družstev. Ú60 zaručila nedotknutelnost osobního vlastnictví a jeho dědění. Přípustnost drobného soukromého hospodářství založeného na osobní práci, které vylučuje vykořisťování cizí pracovní síly, byla překvapivě zachována.

### 1.2.7. Občanský zákoník 1964

Krátká lhůta vytyčená komunistickou stranou k vypracování KOZ a reziduální přítomnost předúnorových akademických odborníků v kodifikační komisi neumožnila plně potlačit římsko-právní kořeny některých zde obsažených právních institutů: *„Je sice zřejmé, že působení renomovaných prvorepublikových právníků ... zamezilo nejhorším excesům ... Řada změn byla do kodifikace prosazena zejména politickou komisí ministerstva spravedlnosti a viděli jsme i soustavný tlak na postupné opouštění původních návrhů subkomise pro občanské právo.“*<sup>215</sup> V bezprostřední návaznosti na přijetí Ú60 se proto v řadách Komunistické strany začaly ozývat hlasy volající po radikalizaci znění i dalších klíčových předpisů včetně občanského zákoníku: *„Nový občanský zákoník musí vycházet z nerozlučné spojitosti vlastnictví socialistického a vlastnictví osobního, jehož hlavním zdrojem je u nás práce každého občana ... Jedním z jeho hlavních cílů bude stanovit jasně a přehledně majetková práva občanů, zejména upravit majetkové vztahy mezi občany a socialistickými hospodářskými organizacemi, i mezi občany navzájem.“*<sup>216</sup> Výsledkem této iniciativy bylo přijetí zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník ze dne 5. března 1964 (dále jen „SOZ“), zákona č. 109/1964 Sb., zákoníku hospodářského (dále jen „HZ“) a zákona č. 101/1963 Sb., o právních vztazích v mezinárodním obchodním styku.

Četné občanskoprávní instituty pevně zakořeněné v československém právním řádu SOZ buď úplně opomněl nebo jejich obsah podstatným způsobem ideologicky deformoval<sup>217</sup>. V klíčové (pro účely této dizertační práce) oblasti vlastnictví však jeho stávající typologie doznala spíše marginálních změn, a to navzdory snaze socialistického zákonodárce distancovat se i v této oblasti

---

<sup>215</sup> BLÁHOVÁ, Ivana, BLAŽEK, Lukáš, KUKLÍK, Jan, ŠOUŠA, Jiří a kol. *Právníká dvouletka. Rekodifikace právního řádu, justice a správy v 50. letech 20. století*. 1. vyd. Praha: Auditorium, 2014. 416 s. ISBN: 978-80-87284-52-0.

<sup>216</sup> Usnesení Ústředního výboru Komunistické strany Československa (dále jen „ÚV KSČ“) ze dne 8. prosince 1960 přijaté při příležitosti jeho XII. zasedání. In: Usnesení a dokumenty ÚV KSČ od Celostátní konference KSČ 1960 do XII. sjezdu KSČ. 1. vyd. Praha: Nakladatelství politické literatury, 1962

<sup>217</sup> Kodifikátoři SOZ byli vedeni představou, že některé právní vztahy doznaly takového stupně společenského rozvoje (socialismu), že již není nadále třeba, aby byly předmětem právní reglementace (odkažme na notoricky známou úvodní proklamaci SOZ „Socialismus v naší zemi zvítězil!“). Terminologická simplifikace navíc vedla k znepřehlednění obsahu jednotlivých institutů – „organizace“ nahrazující právnické osoby (§ 18 a násl. SOZ), „přenechání“ suplující nájem (§ 390 a násl. SOZ) či bizarní „prodej v obchodě“ namísto obecné kupní smlouvy (§ 239 a násl. SOZ).

od předchozí právní úpravy (v KOZ): *“... v ustanovení § 100 až 106 uvádí dosavadní občanský zákoník druhy vlastnictví, ale úprava vlastnického práva je provedena tradičním způsobem, při němž se nerozlišuje, o jaký druh vlastnictví jde, takže jednotlivá ustanovení musí být proto tak obecná, aby mohla být použitelná jak pro vlastnictví socialistické, tak i pro vlastnictví osobní a soukromé. V důsledku toho nemohlo být osobní vlastnictví vyzdviženo jako institut, který je vlastní socialistickému právu, a ani podstata socialistického vlastnictví nemohla být vyjádřena vyhovujícím způsobem. Tak dochází k tomu, že nový společensko-ekonomický obsah občanskoprávních vztahů musí být násilně vtěsnáván do starých právních forem.”*<sup>218</sup>

Definice jednotlivých forem vlastnictví poskytovala samotná Ú60. Ze socialistického společenského vlastnictví mohly být převedeny věci sloužící osobní potřebě občanů do jejich osobního vlastnictví nebo přenechány do jejich osobního užívání (§ 123 SOZ). Společenské užívání občanů bylo občanům vyhrazeno vůči veřejným zařízením (§ 124 SOZ)<sup>219</sup>. SOZ obsáhle upravil institut osobního vlastnictví se zaměřením na to, co se může stát jeho předmětem, aniž by však doktrinálně modifikoval jeho tehdejší (již plně ideologicky podbarvený) obsah: *“...nedošlo ke změně na nazírání na pojem osobního vlastnictví ... mělo skutečně existovat pouze v takovém rozsahu, který postačuje k uspokojování základních potřeb jednotlivce. Cokoliv navíc, co neslouží k uspokojování těchto potřeb, již součástí vlastnictví osobního být nemohlo. Do budoucna se však počítalo s tím, že v komunistické společnosti nebude osobní vlastnictví nutné, neboť základní potřeby každého jednotlivce budou uspokojovány přímo ze zdrojů celé společnosti.”*<sup>220</sup>

Za primární zdroj *osobního vlastnictví* označil SOZ práce občana ve prospěch společnosti a neopomněl výslovně uvést, že majetek získaný z nepoctivého zdroje nepoživá ochrany osobního vlastnictví (§125 SOZ). Restriktivně byl vymezen účel osobního vlastnictví na výlučnou oblast uspokojování hmotných a kulturních potřeb občanů (§ 126 SOZ). Formou neuzavřeného výčtu označil SOZ za předmět osobního vlastnictví příjmy a úspory z práce a ze sociálního zabezpečení, a dále zejména věci domácí a osobní potřeby, rodinné domky<sup>221</sup> a rekreační chaty (§ 127 SOZ). SOZ dokonce povoloval převádět právo na užitky a přírůstky věcí na jiného či obecně

---

<sup>218</sup> Obecná část důvodové zprávy k SOZ. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, Národní shromáždění Československé socialistické republiky 1960–1964, Tisky, dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1960ns/tisky/t0156\\_09.htm](http://www.psp.cz/eknih/1960ns/tisky/t0156_09.htm)

<sup>219</sup> SOZ uvedl pouze dopravní, zdravotní, kulturní, sociální, tělovýchovná a rekreační zařízení.

<sup>220</sup> VOJÁČEK, Ladislav; SCHELLE, Karel; Jaromír TAUCHEN aj. Vývoj soukromého práva na území českých zemí (II. díl). 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012. ISBN 978-80-210-6007-4.

<sup>221</sup> V osobním vlastnictví mohl být výlučně jediný rodinný dům (SOZ používal úsměvný termín domek). Za ten SOZ označil obytný dům, u něhož aspoň dvě třetiny podlahové plochy všech místností připadají na byty. Rodinný domek může mít nanejvýše pět obytných místností nepočítajíc v to kuchyně. Větší počet obytných místností může mít, jestliže úhrn jejich podlahové plochy nepřesahuje 120 m<sup>2</sup>; z obytných kuchyní se do tohoto úhrnu započítávají pouze plochy, o které výměra kuchyně přesahuje 12 m<sup>2</sup>.

vec přenechat k užívání jinému, nebylo-li to v rozporu se zájmy společnosti. Postulát nedotknutelnosti osobního vlastnictví byl uveden výslovně (§ 131 SOZ) s dovětkem, že použití věci bez svolení vlastníka je možné, jde-li o důležitý zájem společnosti, který nemůže být uspokojen jinak; přesto tak lze učinit pouze dočasně, v nezbytné míře a za náhradu. Netřeba dodávat, že i v případě SOZ byl kontrast stavu *de iure* a stavu *de facto* tristní.

### 1.2.8. Nezákonná rozhodnutí a postupy

Totalitní režim využíval ke znárodnění majetku fyzických či právnických osob širokou škálu kvazi-zákonných i nezákonných právních titulů či postupů, jejichž detailnější rozbor bude předmětem této podkapitoly<sup>222</sup>. Na základě konkrétních tzv. *restitučních titulů* obsažených v restitučních předpisech docházelo po roce 1990 k vydávání takto odňatého majetku. V případě zákona č. 119/1990 Sb., *o mimosoudní rehabilitaci* (dále jen „ZMR“) šlo o rozhodnutí s dopadem do majetkové sféry jejich adresátů obsahově navazující na některá pravomocná odsuzující soudní rozhodnutí vyhlášená v době od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 (dále jen „Rozhodné období“) dle zákona č. 50/1923 Sb., *na ochranu republiky*, ve znění zákonů jej měnících a doplňujících (dále jen „ZOR“); zákona č. 231/1948 Sb., *na ochranu lidově demokratické republiky* (dále jen „ZOL“); zákona č. 86/1950 Sb., *trestní zákon* (dále jen „KTZ“); zákona č. 140/1961 Sb., *trestní zákon* (dále jen „STZ“); zákona č. 150/1969 Sb., *zákon o přečinech* (dále jen „ZP“) a *zákonného opatření č. 99/1969 Sb. předsednictva Federálního shromáždění o některých přechodných opatřeních nutných k upevnění a ochraně veřejného pořádku* (dále jen „ZOVP“).<sup>223</sup> Pro majetkovou sféru dotčených osob (a pro účely této dizertační práce) byla však klíčová na ně navazující (či další) rozhodnutí v téže trestní věci - *výroky o propadnutí majetku, propadnutí věci nebo zabránění věci*.

Právní prostředky k uplatnění nároků na vydání majetku odňatého na základě právě těchto rozhodnutí (dle ZMR) obsáhl až zákon č. 87/1991 Sb., *o soudní rehabilitaci* (dále jen „ZSR“), který navíc obsahoval vlastní škálu restitučních titulů (§ 6 odst. 1 ZSR). První se týkal skupiny případů, kdy věc v Rozhodném období přešla na stát podle § 453a SOZ<sup>224</sup>. Tato právní úprava dopadala na

---

<sup>222</sup> V případě již výše zmíněného zákona č. 403/1991 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd (dále jen „ZZMK“) se jednalo o tituly uvedené hned v úvodním ustanovení zákona vztahující se ke specifické oblasti zestátnění bytového fondu (tématu se již obšírně věnuje jedna z podkapitol výše).

<sup>223</sup> Vzhledem k přechodnému dualismu práva na území Československa do této kategorie spadala i soudní rozhodnutí podle § 153, 155, 156 a 157 zákoného článku V trestního zákona o zločinech a přečinech z roku 1878, pro zločiny vzpoury, spáchané ve vztahu k ochraně náboženské svobody; a podle § 2 a 4 zákoného článku XL z roku 1914 o trestní ochraně úřadů, pro trestné činy shluknutí, spáchané ve vztahu k ochraně náboženské svobody (všechna tato soudní rozhodnutí jsou souhrnně dále v textu označena jako „Zvláštní rozhodnutí“).

<sup>224</sup> Předmětný paragraf byl do SOZ začleněn na základě jeho novely č. 131/1982 Sb.

vlastníka věci, který se dopustil takového protiprávního jednání, jímž se trvale zbavil možnosti věc obvyklým způsobem užívat. V takovém případě věc připadla do vlastnictví státu, pokud bylo v rozporu se zájmem společnosti, aby s ní vlastník dále nakládal<sup>225</sup>. Oním protiprávním jednáním byla nejčastěji skutečnost, že vlastníkově byl uložen *trest propadnutí majetku* v návaznosti na některý z ním spáchaných trestných činů. Aplikace § 453a SOZ<sup>226</sup> byla v průběhu Rozhodného období poplatná své době, a tudíž provázena značnou svévolí orgánů veřejné moci.

Pokud byl obviněný podezřelý ze spáchání trestného činu, za který bylo možné podle *zákona č. 87/1950 Sb., zákona o trestním řízení soudním* (dále jen „KTR“) vyslovit trest propadnutí jmění, a panovala důvodná obava, že výkon propadnutí jmění bude nějak zmařen nebo ztížen, mohl prokurátor a v řízení před soudem soud zajistit majetek obviněného (§ 283 KTR). Častá účelovost obvinění v kombinaci s absencí jakýchkoliv budoucích právních jistot vedla řadu obviněných k zahraniční emigraci. Totalitní režim na tuto praxi promptně zareagoval novelou KTR zákon č. 67/1952 Sb., která přinesla nový § 287a vztahující se výlučně na obviněného, který uprchl do ciziny a/nebo neuposlechl úřední výzvy, aby se v určené lhůtě na území Československé republiky vrátil. V takovém případě nově právní úprava umožnila, aby soud na návrh prokurátora rozhodl, že zajištěný majetek připadá státu. I tento frekventovaný typ soudních rozhodnutí se po roce 1991 stal jedním z hojně aplikovaných restitučních titulů dle § 6 odst. 1 ZSR.

*Renunciační prohlášení*, tedy *prohlášení a smlouva o postoupení pohledávek pro případ vystěhování*, představovalo další z nástrojů totalitní moci sloužících k neoprávněnému nabytí majetku československých občanů. V takovém případě se veškeré věci, které byly v den vystěhování ve vlastnictví takového občana (a které mu nebylo povoleno vyvézt), stávaly *res derelicta*, tedy věci opuštěné a jako takové připadly státu<sup>227</sup>. Takový majetek byl rovněž po roce 1990 restituován. Negativnímu majetkovému dopadu se však občan mohl vyhnout tím způsobem, že majetek před svou emigrací jednoduše převedl na jinou osobu. Učinil-li tak dobrovolně, nebyl oprávněn si jej v rámci restituce po roce 1990 nárokovat zpět: „*Neexistoval ovšem předpis, který*

---

<sup>225</sup> Obdobně přešla na stát i jiná majetková práva občana, s výjimkou práva dědického, práva z odpovědnosti za škodu na zdraví nebo jiného práva omezeného jen na jeho osobu. Státu ale nesměl připadnout ten majetek, jehož je nezbytně třeba k uspokojení životních potřeb osob, o jejichž výživu nebo výchovu je vlastník věci (nebo ten, jemuž svědčí majetkové právo) povinen pečovat, a majetek, který jiný nabyt od vlastníka v dobré víře.

<sup>226</sup> Stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu uveřejněné pod R 34/1993 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek (sešit 7-8 str. 253) k tomuto ustanovení uvádělo, že při posuzování toho, zda věc přešla na stát podle § 453a ObčZ, je nutno vycházet z toho, zda bylo vydáno opatření finančního odboru bývalého okresního národního výboru o realizaci tohoto majetku pro stát.

<sup>227</sup> Obecnějším restitučním titulem bylo i zanechání věci na území československé republiky občanem zdržujícím se v cizině.

by zakazoval osobě hodlající se vystěhovat do zahraničí zcizit svůj majetek. Proto kupní smlouva uzavřená mezi právními předchůdkyněmi účastnic nemohla být (ve smyslu § 39 ObčZ) v rozporu se zákonem ani jej obcházet. Jde tudíž o platný právní úkon ...<sup>228</sup> Restitučním nárokem nedisponoval ani v případě soudního rozhodnutí, kterým byla prohlášena za neplatnou smlouva o převodu majetku, kterou před odchodem do ciziny převedl věc na jiného, bylo-li důvodem neplatnosti opuštění republiky. Oprávněnou osobou byl pak nabyvatel dle takové smlouvy bez ohledu na to, zda nabyla účinnosti.

Škála protiprávních postupů, kterými totalitní režim prováděl znárodnění majetku, je mnohem pestřejší. Obecně se režim snažil vyvolávat dojem zákonnosti přechodu vlastnictví na československý stát. Vlastníky uváděl rozmanitými způsoby do stavu tísně, ve které ve vztahu k vlastnímu majetku uzavírali přímo darovací smlouvy, nebo kupní smlouvy, avšak za nápadně nevýhodných podmínek; výjimkou nebylo ani donucení k odmítnutí dědictví v dědickém řízení. V případě domovního fondu si režim neváhal vytvořit kvazi-právní rámec, který mu umožňoval získávat majetek formou dražebního řízení (provedeného zkrácenou formou) na úhradu „umělé“ vytvořených státních pohledávek<sup>229</sup>. Institut vyvlastnění byl v Rozhodném období rovněž široce využíván – často bez vyplacení náhrady, někdy sice za náhradu, ale s tím, že vyvlastněná věc nikdy nesloužila účelu, pro který byla vyvlastněna. Nepodařilo-li se žádným z výše uvedených postupů získat majetek, prováděl bez skrupulí znárodnění v rozporu s tehdy platnými zákonnými předpisy. Takto státem nabytý majetek se stal předmětem restitucí nejen dle ZSR, ale v některých případech i ZoP.

V případech některých odňatých věcí bylo těžké určit, zda mají být po roce 1990 restituovány dle ZZMK, ZSR nebo ZoP. Poslední zmíněný zákon cílil svou věcnou působností specifický segment odňatých věcí; a to *zemědělskou půdu* (využívanou k zemědělské výrobě, včetně souvisejících obytných a hospodářských budov, lesní půdy a vodních ploch). Nárokovat si její vydání bylo obecně možné, pokud byla odňata některým z výše (v této podkapitole) uvedených způsobů či postupů. Připomenout je na tomto místě třeba i revidovaná rozhodnutí a opatření vydaná pozemkovým úřadem a ministerstvem zemědělství ZoRev<sup>230</sup> a „výkupy“ dle § 10 a násl. ZoRef<sup>231</sup>, kterými byla konfiskována prakticky veškerá zemědělská a lesní půda (obě metody výše popsané v podkapitole „*Vyvlastňování půdy*“).

---

<sup>228</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 22 Cdo 2119/2003 ze dne 11. února 2004

<sup>229</sup> Typicky na základě ZoO (zákona č. 71/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některého soukromého domovnického majetku), detailně toto téma adresuje výše uvedená podkapitola.

<sup>230</sup> Zákon č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy

<sup>231</sup> Zákon č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě)



Nelze opomenout ani případy znárodnění nebo zestátnění vykonaného v rozporu s tehdy platnými zákonnými předpisy nebo bez vyplacení náhrady; typicky na základě § 8 a násl. *zákona č. 169/1949 Sb., o vojenských újezdech*. Zemědělský majetek byl také dobrovolně či z donucení odevzdáván do vlastnictví družstva ve smyslu *zákona č. 49/1959 Sb., o jednotných zemědělských družstvech*, popř. později dle *zákona č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví*. Nelze opomenout ani případy, kdy nemovitost byla prostě převzata bez právního důvodu. Pro úplnost ještě uvedme, že na Slovensku byla jako nástroj konfiskace zemědělského majetku nejčastěji využívána odnětí bez náhrady postupem podle *zákona SNR č. 81/1949 Sb. SNR, o úpravě právních poměrů pastvinářského majetku bývalých urbáriátníků, komposesorátů a podobných právních útvarů* a postupem podle *zákona SNR č. 2/1958 Sb. SNR, o úpravě poměrů a obhospodařování společně užívaných lesů bývalých urbáriátníků, komposesorátů a podobných útvarů*.

### 1.3. Privatizační ideje

Závěrečné roky před událostmi tzv. Sametová revoluce<sup>232</sup> byly spjaty s intenzivní snahou totalitního režimu<sup>233</sup> reagovat na rostoucí hospodářské problémy československého státu. Východiskem měly být „*Zásady přestavby hospodářského mechanismu ČSSR*“ zveřejněné 9. ledna 1987<sup>234</sup>, které se po jejich rozpracování promítly do usnesení přijatého na 7. zasedání Ústředního výboru KSČ v prosinci 1987 nazvaného „*O komplexní přestavbě hospodářského mechanismu ČSSR a jejím zabezpečení*.“ Nejviditelnější změny nastaly v oblasti podnikání, kde na základě *nařízení vlády České socialistické republiky č. 1/1988 Sb., o prodeji zboží a poskytování jiných služeb občanů na základě povolení národního výboru* (dále jen „*NVOZ*“) umožnil totalitní režim za účelem uspokojování hmotných potřeb ostatních občanů poskytovat za úplaty jiným občanům věcná plnění a výkony včetně prodeje zboží a přípravy pokrmů a nápojů. Nelze opomenout ani skutečnost, že družstva mohla vytvářet tzv. přidruženou výrobu<sup>235</sup> mimo zemědělské činnosti bez nutnosti odvádět takto získané prostředky do státního rozpočtu.

---

<sup>232</sup> Souhrnné označení politických, společenských a ekonomických změn v Československu, které se udály v údobí mezi 17. listopadem 1989 a 29. prosincem 1989, které vyústily v pád komunistického režimu.

<sup>233</sup> Jednalo se o reakci na ekonomické reformní kroky zahájené v druhé polovině 80. let tehdejším generálním tajemníkem Komunistické strany Michailem Gorbačovem v Sovětském svazu – souhrnně označované jako „perestrojka“, která usilovala o restrukturalizaci sovětské ekonomiky.

<sup>234</sup> Zásady obsahovaly 37 programových tezí, jejichž realizace měla za cíl dosáhnout přechodu na vyšší stupeň rozvoje socialistické společnosti.

<sup>235</sup> Připomeňme slavný fenomén JZD Slušovice (Agrokombinát Slušovice), které vykonávalo přidruženou výrobu v oblasti elektrotechniky (výpočetní technika) či potravinářství.

Ani tyto poslední pokusy totalitního režimu nezabránilly jeho pádu koncem roku 1989 a nastolení klíčové ekonomické otázky, jakým způsobem dojde k nevyhnutelné tranzici z centrálně plánovaného hospodářství na klasickou tržní ekonomiku. Klíčové osoby<sup>236</sup> pozdějšího ekonomického a politického vývoje v Československu (a České republice) byly pevně spjaty s *Prognostickým ústavem Československé akademie věd v Praze*, jehož zaměstnanci koncem listopadu 1989 publikovali v deníku Mladá Fronta deklaraci o nezbytnosti změny hospodářského mechanismu. Počátkem prosince přichází z pera Občanského fóra návrh ústavy zakotvující klasické konstitutivní principy typu, že *stát podporuje všechny druhy vlastnictví, které slouží k obecnému prospěchu a blahobytu země a rozvoji podnikání a prosperity*; že *zásahy státu do hospodářské činnosti jsou omezeny jen na naléhavé případy*; či že *vyvlastnění je možné pouze za náhradu*<sup>237</sup>. Konec roku 1989 přinesl i první ucelenější dokumenty<sup>238</sup> o strategii přechodu k tržní ekonomice.

Otázka transformace české ekonomiky byla od počátku tzv. Sametové revoluce jedním z hlavních témat: „*Navrhujeme, aby posláním vlády, o které stále věříme, že se jí podaří společně vytvořit, bylo udržení a rozšíření sociálních a právních jistot všech vrstev obyvatelstva. Že se jí podaří převést naše ochromené národní hospodářství směrem k fungující a prosperující ekonomice.*“<sup>239</sup> V otázce způsobu provedení hospodářské reformy nepanovala v odborných ekonomických kruzích shoda: „*Úvahy o tom, jak ekonomickou reformu uskutečnit, byly navíc komplikovány skutečností, že ne všichni ekonomové sdíleli stejnou představu cílového stavu, představu o tom, jak by měla reformovaná ekonomika vypadat, ačkoli panovala až na výjimky shoda o neudržitelnosti socialistického systému ...*“<sup>240</sup> O podobu, průběh a předpokládané výsledky československé ekonomické transformace se rozhořel neoficiální boj mezi hlavními aktéry porevolučního dění: „*...největší boj o charakter ekonomické reformy svedli čeští*

---

<sup>236</sup> Z nejznámějších zaměstnanců (pracovníků) uvedme Valtra Komárka, Vladimíra Dlouhého, Václava Klause, Jiřího Dolejše, Tomáše Ježka, Jana Mládka, Miroslava Ransdorfa, Karla Dybu, Zdeňka Tůmu či Miloše Zemana.

<sup>237</sup> PŮLPÁN, Karel. *Nástin českých a československých hospodářských dějin do roku 1990. Díl 1.* 1. vyd. Praha: Karolinum, 1993. 302 s. ISBN 80-7066-785-0.

<sup>238</sup> ZIELENIEC, Józef aj. *Československo na rozcestí. Zpráva o stavu národního hospodářství a možnostech jeho nápravy.* 1. vyd. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1990. 32 s. ISBN: 80-7106-002-X. Šlo o text skupiny ekonomů, kteří poukazovali na to, že tehdejší stav československé ekonomiky je neuspokojivý a veškeré snahy o jeho nápravu selhávají. Jak samotný název indikuje, Československo se nachází na „rozcestí“ a mělo by se vydat cestou nového tržního řádu. Publikace nicméně neobsahuje komplexnější náhled na to, jak oné změny dosáhnout.

<sup>239</sup> Provolání Koordinačního centra Občanského fóra a Koordinačního výboru Verejnosti proti násilí k politické situaci po večerním televizním projevu předsedy federální vlády Ladislava Adamce 1989 ze dne 7. prosince 1989 v Praze, dostupné z <http://www.89.usd.cas.cz/cs/dokumenty/59.html>

<sup>240</sup> JONÁŠ, Jiří. *Ekonomická transformace v České republice: makroekonomický vývoj a hospodářská politika.* 1. vyd. Praha: Management Press, 1997. 207 s. ISBN 80-85943-22-0.

*ekonomové devadesátých let soustředění kolem Václava Klause v průběhu roku 1990 ve federální vládě s Valtrem Komárkem a v české vládě s osmašedesátníky pod vedením Františka Vlasáka.*"<sup>241</sup>

Způsob ekonomické transformace se tak pozvolna stal i jedním z klíčových politických témat.

Absence shody chyběla především nad tematikou rychlosti a pojetí ekonomické transformace. Nejméně radikální přístup tzv. *třetí cesty* zvolila skupina tzv. „*osmašedesátníků*“ sdružená okolo jedné z výrazných osobností tzv. Pražského jara (odtud onen název) – ekonoma Oty Šika<sup>242</sup>. Podstatou byly kontinuální reformy stávajícího systému centrálního plánování formou postupného vytvoření konkurenčního prostředí na ekonomických trzích, požadavek na okamžitou liberalizaci cen, ale zároveň pomalou liberalizaci zahraničního obchodu a pozvolné rušení monopolů. Tento model usiloval o skloubení socialistického aspektu ekonomiky s přednostmi kapitalismu. Roli kata této tzv. *třetí cesty* již v samotných počátcích debat o ní sehrálo veřejné mínění, které v touze po radikálních změnách odmítlo představu jakékoli kontinuity (byť třeba výlučně ekonomické) s bývalým režimem.

Intenzivnější diskuze s konkrétnějšími obrysy způsobu privatizace státního majetku přineslo neformální setkání tehdejších předních ekonomů, které se uskutečnilo 2. až 4. února 1990 na zámku v Kolodějích. Svůj návrh „*Strategie ekonomické přeměny Československa*“, který obsahoval třístupňový transformační scénář, zde mimo jiné prezentoval i exilový ekonom Jan Švejnar<sup>243</sup>. První tzv. přípravná fáze zahrnovala přijetí zákonů, které stanoví pravidla budoucí hospodářské činnosti; distribuci akcií státních podniků prostřednictvím fondů či holdingových společností (ne přímo československým občanům) a velmi podstatný prvek nutnosti reformovat státní správu a ustavit dohlížecí orgány. Druhá fáze předpokládala liberalizaci cen a devizových kurzů; a třetí fáze měla v rámci tzv. *přechodného období* odstranit dotace, učinit z podniků autonomní subjekty a ustavit burzu, kde by byly draženy vybrané podniky.

Dlouho diskutovaným konceptem byla přeměna československého hospodářství na základě tzv. *gradualistické teorie*. Předním zastáncem této obecné vize byl tehdejší místopředseda

---

<sup>241</sup> HUSÁK, Petr Maximilián. *Česká cesta ke svobodě*, 1. vyd. Praha: Mladá fronta a.s. – divize Knihy, 2013. 361 s. ISBN: 80-7207-299-4.

<sup>242</sup> Ota Šik byl od roku 1961 ředitelem Ekonomického ústavu Československé akademie věd. Po zvolení do ústředního výboru KSČ roku 1962 převzal řízení státní komise pro hospodářské reformy. V období Pražského jara následovalo jmenování zástupcem ministerského předsedy a koordinátorem hospodářských reforem. Z exilu byl přizván v roce 1989 tehdejším místopředsedou federální vlády Valtrem Komárkem k začínajícím diskusím o ekonomických reformách v Československu.

<sup>243</sup> Jan Švejnar je americko-český ekonom, který po emigraci v roce 1970 působil jako vysokoškolský učitel v USA. Byl přizván k úvodním diskusím nad pojetím transformace české ekonomiky a později působil jako ekonomický poradce prezidenta Václava Havla.

federální vlády odpovědný za oblast ekonomie a ředitel Prognostického ústavu Československé akademie věd Valtr Komárek<sup>244</sup>. Gradualismus vycházel z myšlenky, že privatizace bude dlouhodobým procesem, jehož postupné kroky pomohou v horizontu několika desítek let snížit ekonomické náklady na takové změny: „*Gradualistický přístup, který je charakteristický pro alternativní institucionalistické a keynesovské návrhy transformační strategie, je založen na myšlence postupného procesu přizpůsobování a vytváření trhů.*“<sup>245</sup> Ideový koncept nicméně nikdy nedospěl do podoby konkrétního projektu. Onehdy předložený dokument „*Realizace vládního programu v oblasti hospodářské politiky*“ byl kritikou ideje tzv. „šokové terapie“, avšak reformní návrh způsobu ekonomické tranzice neobsahoval.

Blízko k teorii gradualismu byly představy vlády České republiky, jejíž místopředseda pro ekonomické otázky František Vlasák<sup>246</sup> zavedl sestavení týmu expertů *Hospodářské rady České republiky*. Ta přišla v dubnu 1990 s „*Návrhem strategie přechodu k tržní ekonomice*“, kde opětovně akcentovala pomalé transformační tempo a standardní metody privatizace (odmítala kupónovou privatizaci). Celý rok 1990 pak měl být přípravným ročním provizoriem, jehož vyvrcholením bude velký balík reforem přijatý k 1. lednu 1991 obsahující celkovou transformaci cenového systému, implementaci nových pravidel podnikání (výslovně se zde hovořilo o přijetí nového obchodního zákoníku), prodej státních podniků atd.

Bezprostřední reakcí na výše uvedený dokument české vlády je dokument ze dne 20. dubna 1990 nazvaný „*Strategie ekonomické reformy*“ (dále jen „*Scénář*“), jež vzešel z federálního ministerstva financí tehdy vedeného Václavem Klausem. Představil diametrálně odlišný koncept ekonomické transformace, jenž zdůrazňoval bezpodmínečnost rychlého uskutečnění klíčových reforem (výše zmíněná tzv. *šoková terapie*). Správně tento koncept poukazoval na existenci tzv. *transformační pasti*, kdy opuštěním centrálně řízené ekonomiky vzniklá mezera nebude zaplněna tržním mechanismem v plném rozsahu, což povede k ekonomickému vakuu bez mechanismů trhu s nepredikovatelným dopadem na československý trh. Podstatná role byla přisouzena i kupónové

---

<sup>244</sup> Valtr Komárek je jedním z autorů ekonomických reforem tzv. Pražského jara, který působil ve Státní plánovací komisi i v ekonomické sekci politbyra Ústředního výboru KSČ či později jako generální sekretář Hospodářské rady ČSSR. Jmenování ředitelem Prognostického ústavu Československé akademie věd přichází v roce 1984, kde se mu podařilo vytvořit reformní tým ekonomů, z něhož vzešly přední polistopadové politické osobnosti.

<sup>245</sup> MLČOCH, Lubomír; MACHONIN, Pavel; SOJKA, Milan. *Ekonomické a společenské změny v české společnosti po roce 1989 (alternativní pohled)*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2000. 273 s. ISBN: 80-246-0119-2.

<sup>246</sup> František Vlasák působil od druhé poloviny 50. let na vysokých úřednických postech – jako náměstek ministra – předsedy Státního úřadu plánovacího, později jako ministr energetiky, ministr dopravy a ministr – předseda Státní plánovací komise. Po událostech tzv. Pražského jara byl jako reformní politik odstaven z veřejného života. Po sametové revoluci se stal místopředsedou vlády České republiky, kde působil až do poloviny roku 1991.

privatizaci v oblasti privatizace podniků: „Podle tohoto návrhu měla být významná část československé ekonomiky (většina velkých státních podniků) nejprve privatizována a teprve následně restrukturalizována svými novými vlastníky bez jakýchkoliv státních systematických zásahů.“<sup>247</sup> Revolučnost tohoto scénáře měla i politický přesah, neboť přesně zračila dobovou náladu široké veřejnosti.

Federální vládě byly 3. května 1990 předloženy jak umírněný koncept ekonomické tranzice z pera české vlády, tak „revoluční“ Scénář pocházející z federálního ministerstva financí. Důvody úspěchu federálního Scénáře jsou rozmanité, ale lze je zaměřit na tři hlavní – silná osobnost Václava Klause schopná své názory prosadit na úkor oponentů; volby, které z tématu ekonomické transformace učinily čisté politikum; a silná averze československého obyvatelstva vůči všemu, co bylo spjato s bývalým režimem. Federální shromáždění<sup>248</sup> schválilo Scénář dne 17. září 1990. Hlavním cílem transformace bylo dosažení *tržní ekonomiky bez přívlastků* (s minimem státní ingerence do fungování tržních mechanismů). Nástrojem k dosažení kýženého cíle byla tzv. *šoková terapie*, tedy rychlý sled změn jako liberalizace tuzemských cen, zahraničního obchodu a privatizace.

Důraz klade Scénář opakovaně na rychlost provedení vlastnické tranzice tak, aby ekonomické subjekty byly co nejrychleji vystaveny neviditelné ruce trhu: „Jedním ze základů fungující tržní ekonomiky je soukromé vlastnictví výrobních prostředků. V naší společnosti však existuje naprostá převaha vlastnictví státního s neidentifikovatelným podílem občana na jeho tvorbě a užití. Pokud tedy nedojde k zásadnímu zvratu v těchto vlastnických poměrech, budou záměry reformy ohroženy. Proto tedy budou realizovány procesy odstátnění a privatizace.“<sup>249</sup> Scénář obsahuje i hrubý náčrt jednotlivých forem privatizace – *malé a velké a restituce*. Počítá se zde i s *kupónovou privatizací* jako nestandardní metodou privatizace oddlužených státních podniků. Těmto konkrétním aspektům privatizace s akcentem na jejich nedokonalosti, nedostatky a chyby je však již detailně věnována šestice následujících podrobných kapitol této dizertační práce.

---

<sup>247</sup> MLČOCH, Lubomír; MACHONIN, Pavel; SOJKA, Milan. *Ekonomické a společenské změny v české společnosti po roce 1989 (alternativní pohled)*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2000. 273 s. ISBN: 80-246-0119-2.

<sup>248</sup> Scénář ekonomické reformy předložený předsedou vlády ČSFR Mariánem Čalfou, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, Federální shromáždění ČSFR 1990 – 1992, Marián Čalfa, předseda vlády ČSFR, volně dostupné na: [http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0087\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0087_01.htm)

<sup>249</sup> Změna vlastnických poměrů v ekonomice – 2. kapitola Scénáře ekonomické reformy ze 17. listopadu 1990

## 2. Malá privatizace

První svobodné porevoluční československé parlamentní<sup>250</sup> volby konající se 8. a 9. června 1990 přinesly drtivé vítězství protikomunistických demokratických sil. Většinový mandát (jak na federální, tak na národní úrovni), který tehdy získala revoluční uskupení *Občanské fórum* a *Verejnost proti násiliu*, byl však již spjat se závazkem provedení dlouho proklamovaných systémových změn. Očekávání tehdejší široké veřejnosti byla velmi úzce nasměrována na bezprostřední realizaci zásadních ekonomických reforem, které po více než šesti měsících uplynulých od listopadových revolučních událostí stále nepřicházely. Jednoznačná politická shoda panovala na prvotním provedení systémové změny, která by na straně jedné vyhověla požadavku veřejného mínění na okamžitou obnovu tržního hospodářství a pomohla nastolit základ obnově soukromého vlastnictví a na straně druhé byla po institucionální a finanční stránce pro tehdejší vládu zvládnutelná v relativně krátkém časovém horizontu. Oním pomyslným kompromisem se onehdy stal koncept tzv. *malé privatizace*.

Návrh zákona o malé privatizaci vzešel z pera české národní vlády<sup>251</sup>. Intermezem při projednávání návrhu tohoto zákona bylo *Kroměřížské jednání* prezidenta a všech tří tehdejších vlád (federální, české a slovenské) dne 27. září 1990, jež se uskutečnilo za účelem rozpravy nad koncepčním pojetím malé privatizace. Výrazný akcent byl při zde probíhajících rozpravách kladen na nutnost zákonné inkorporace předkupního práva zaměstnanců k celým *Provozním jednotkám* či jejich poměrným částem (definice uvedena níže). Tato inovativní myšlenka, jejímž nejvýraznějším zastáncem bylo české *Ministerstvo pro správu národního majetku a jeho privatizaci* (dále jen „*Ministerstvo privatizace*“) s výraznou podporou tehdejšího prezidenta Václava Havla, se nakonec pod tíhou argumentu nutnosti zachování principu rovnosti všech dražebníků Provozních jednotek nedočkala reflexe v maloprivatizační zákonné úpravě<sup>252</sup>.

Mezi ideové odpůrce této právní koncepce patřil i tehdejší náměstek Federálního ministerstva financí Dušan Tříška: „... v průběhu roku 1990 se, zřejmě v důsledku obav o spravedlnost budoucího vývoje, rychle začala prosazovat extrémně nebezpečná teze o tom, že

---

<sup>250</sup> V tyto dny se souběžně konaly volby do Sněmovny lidu Federálního shromáždění, do Sněmovny národů Federálního shromáždění, do České národní rady (na území České republiky) a do Slovenské národní rady (na území Slovenské republiky).

<sup>251</sup> Imanentní podíl na vytvoření nejen základních principů malé privatizace, ale i samotné normativní úpravy zákona o malé privatizaci, měl náměstek ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci Dr. Jaroslav Muroň.

<sup>252</sup> Pomyslným jazýčkem na vahách se při rozhodování o osudu této myšlenky ukázaly být hlasy příslušející slovenské vládě již tehdy vedené jejím předsedou Vladimírem Mečiarom.

*pokud by se někdy měla malá privatizace vůbec provádět, tak pokud možno jen nějaká ‚malá‘ a ‚do rukou zaměstnanců‘.*<sup>253</sup> Současná ekonomická obec se vesměs shoduje, že odmítnutí tohoto konceptu bylo správným krokem: *„Systém firem vlastněných zaměstnanci má však výrazné nedostatky, pokud jde o jejich motivaci investovat a restrukturalizovat, a tyto nedostatky a problémy se ještě znásobují v podmínkách ekonomické transformace.“*<sup>254</sup> Navzdory odmítnutí klíčové myšlenky došlo v závěru Kroměřížského jednání k symbolickému schválení návrhů maloprivatizačních zákonů stran všech tří vlád (federální i republikových).

Návrh zákona byl však koncepčně chybný, neboť nezohledňoval federativní uspořádání Československa. Na tento přešlap Ministerstva privatizace vzpomíná Petr Maxmilián Husák: *„Zákon o malé privatizaci předkladatelé původně pojali jako jeden. Později si však uvědomili, že zákony musí být dva: federální a republikový. Některá privatizační rozhodnutí byla totiž v kompetenci federace a některá v kompetenci republik. Zákon se tedy musel párat.“*<sup>255</sup> Při projednávání ve výborech České národní rady na rozpor návrhu zákona s Ústavou poprvé upozornil poslanec Karel Ledvinka: *„Dle Ústavy České a Slovenské Federální Republiky byla úprava podmínek převodu majetku státu do vlastnictví občanů nebo právnických osob svěřena do působnosti Federálního shromáždění.“*<sup>256</sup>

Předmětný návrh zákona chybně koncipovaný pro unitární stát musel být urychleně rozdělen do federálního zákona o tzv. *malé privatizaci* (tehdy se z návrhu vydělila i část týkající se tzv. *malé restituce*), který upravil základní principy transformace vlastnických vztahů a základní způsob jejího provedení; a do zákonů republikových, které se zaměřily na vlastní provádění prodeje majetku, řízení a usměrňování tohoto prodeje. Nutnost vzájemné synergie obou zákonných úprav glosoval při projednávání návrhu zákona v České národní radě ministr pro správu národního majetku a jeho privatizaci Tomáš Ježek: *„Jsme si všichni vědomi toho, že jsou to nůžky o dvou*

---

<sup>253</sup> TŘÍSKA, Dušan. *Ekonomie jako osud*. 1. vyd. Praha: Institut Václava Klause, 2016. 247 s. ISBN 978-80-7542-018-3.

<sup>254</sup> JONÁŠ, Jiří. *Ekonomická transformace v České republice: makroekonomický vývoj a hospodářská politika*. 1. vyd. Praha: Management Press, 1997. 207 s. ISBN 80-85943-22-0.

<sup>255</sup> HUSÁK, Petr Maximilián. *Česká cesta ke svobodě*, 1. vyd. Praha: Mladá fronta a.s. – divize Knihy, 2013. 361 s. ISBN 80-7207-299-4.

<sup>256</sup> Digitální repozitář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, stenoprotokol 7. schůze České národní rady dne 15. listopadu 1990, II. bod jednání - Vládní návrh zákona České národní rady o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů některých věcí ve vlastnictví státu do vlastnictví fyzických nebo právnických osob, citace Tomáše Ježka z odůvodnění vládního návrhu zákona.

čepelích, že jedna polovina bez druhé nemůže být, a že změna první poloviny, té federální, nutně musí vyvolat změnu v té druhé polovině, kterou schvaluje Česká národní rada.“<sup>257</sup>

Zákonnými pilíři tzv. malé privatizace se tedy staly tři klíčové zákony: zákon *Federálního shromáždění č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby* ze dne 25. října 1990 (dále jen „FZMP“), který nabyl účinnosti dne 1. prosince 1990; dále zákon *České Národní Rady č. 500/1990 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby* ze dne 15. listopadu 1990, který nabyl účinnosti dne 15. prosince 1990 (dále jen „NZMP“) a zákon *Slovenské národní rady č. 474/1990 Sb., o působnosti orgánov Slovenskej republiky vo veciach prevodov vlastníctva štátu k niektorým veciam na iné právnické alebo fyzické osoby*, ze dne 21. listopadu 1990, který nabyl účinnosti ke dni 1. prosince 1990.

Bezprostřední vztah k normotvorbě týkající se tzv. malé privatizace měly rovněž podzákonné právní akty – vyhlášky republikových ministerstev. Ministerstvo privatizace bylo autorem vyhlášky č. 535/1990 Sb., *o veřejných dražbách při převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby a o vstupném na tyto dražby* a slovenské Ministerstvo pro správu a privatizáciu národního majetku Slovenskej republiky vydalo vyhlášku č. 568/1990 Sb., *o verejných dražbách pri prevodoch vlastníctva štátu k niektorým veciam na iné právnické alebo fyzické osoby a o vstupnom na tieto dražby*. Slovenská a česká verze vyhlášek byly víceméně obsahově totožné<sup>258</sup>. Souvislost s tzv. malou privatizací mělo samozřejmě mnohem širší spektrum norem a především pozdějších judikátů, na které je vždy odkázáno v rámci dílčích podkapitol.

Závěrem této podkapitoly je třeba upozornit, že ani jedna z norem ve svých normativních ustanoveních nevyužívala zažitého sousloví „malá privatizace“. Čistě právním pohledem byl pro průběh malé privatizace klíčový transfer majetku ze státní sféry do sféry soukromé. Zákonodárce pro tento přesun zvolil terminologicky neutrální a legislativně správný výraz „převod vlastnictví“, který odrážel snahu koncepčně uchopit privatizaci jako přirozenoprávně pojaté svobodné rozhodnutí vlastníka (v tomto případě státu, popř. jeho tzv. *Organizací* – definice uvedena níže) učinit dobrovolný převod vlastnictví ku prospěchu jiné osoby za úplatu<sup>259</sup>.

---

<sup>257</sup> Digitální repozitář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, Stenoprotokol 7. schůze České národní rady dne 15. listopadu 1990, II. bod jednání - Vládní návrh zákona České národní rady o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů některých věcí ve vlastnictví státu do vlastnictví fyzických nebo právnických osob, citace Tomáše Ježka z odůvodnění vládního návrhu zákona.

<sup>258</sup> Je třeba dodat, že i republikové zákony o malé privatizaci nevykazovaly podstatné věcné rozdíly.

<sup>259</sup> Tato koncepce odrážela chápání převodu vlastnictví jako jednoho ze tří tzv. *pravidel spravedlnosti*, která garantují stabilitu vlastnictví a plnění slibů a smluv v duchu filosofického pojetí Davida Huma – In: HUME, David. *Zkoumání o zásadách mravnosti a Zkoumání o rozumu lidském*. 1. vyd. Praha: Vydal J. Laichter, 1899. 368 s.



## 2.1. Převod vlastnictví

Rétorika rozhodnutí obecných soudů<sup>260</sup> v první polovině 90. let, kterou se řídila i právní praxe, byla taková, že Vydražitelem nabyté vlastnictví k Provozní jednotce je vlastnictvím nabývaným na základě tzv. *jiné právní skutečnosti* ve smyslu § 132 odst. 1 SOZ: „*Takovou skutečností, kterou jako právní důvod nabytí vlastnictví stanoví zákon č. 427/1990 Sb. (ve znění zákona 541/1990 Sb.), je tu udělení příklepu licitátora, s nímž za splnění stanovených podmínek a za dodržování stanoveného postupu je ze zákona spojeno nabytí vlastnictví k vydražovaným věcem.*“<sup>261</sup> Licitátor nebyl v souladu s touto právní koncepcí státním orgánem oprávněným rozhodovat o převodu vlastnictví a jím udělený příklep tedy nebylo možné chápat jako rozhodnutí státního orgánu.

Toto právní pojetí vzbudilo u odborné veřejnosti výrazné polemiky, jak vzpomíná Petr Bohuslav: „*Uvedené stanovisko vyvolalo v polovině devadesátých let kritické ohlasy v odborné literatuře, která pojímala veřejnou dražbu jako smluvní převod.*“<sup>262</sup> Pojetí veřejné dražby jako procesu formování smlouvy však záhy potvrdil i Ústavní soud: „*Vlastnictví nabývané dle § 9 odst. 1; § 11 odst. 1 zákona o malé privatizaci (zák. č. 427/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů), není vlastnictví nabývané na základě jiné skutečnosti, ale (Ústavní soud) naopak má za to, že nabytí věci ve veřejné dražbě se uskutečňuje přijetím nabídky, tedy smlouvou, kde stát je jen stranou a kde příklep je akceptací nabídky, neboli formální a závaznou deklarací toho, že došlo ke konsensu.*“<sup>263</sup> *Judikatura Nejvyššího soudu se k tomuto pojetí rovněž velmi brzy přiklonila*<sup>264</sup> s tím, že svůj dřívější názor na povahu veřejné dražby považuje za překonaný a závěr, že jde o nabytí vlastnického práva smlouvou, za ustálený.

Této právní konstrukce převodu vlastnictví dle zákona o malé privatizaci se Ústavní soud držel konstantně i ve své následné rozhodovací praxi<sup>265</sup> (dle zásady *stare decisis*): „*V této souvislosti považuje Ústavní soud za vhodné zdůraznit, že ... zastává názor, k němuž se kloní část odborné literatury, totiž že veřejnou dražbou, uskutečňovanou podle zákona č. 427/1990 Sb.,*

---

<sup>260</sup> Rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 148/93 ze dne 20. října 1995.

<sup>261</sup> CHALUPA, Luboš: *K nabytí vlastnictví pravomocným rozhodnutím státního orgánu*. Právní rozhledy. 1999, roč. 7, č. 8, str. 401.

<sup>262</sup> BOHUSLAV, Petr. *Nabývání vlastnictví originálním způsobem*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011. 200 s. ISBN 978-80-7400-332-5.

<sup>263</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 303/95 ze dne 4. února 1997, Sběrka ústavních nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 7, nálež č. 14.

<sup>264</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 1034/97 ze dne 29. června 1997.

<sup>265</sup> Nález Ústavního soudu IV. ÚS 147/96 ze dne 29. srpna 1996 (srov. nález Ústavního soudu II. ÚS 1161/08 ze dne 3. prosince 2008).

dochází ke smluvnímu převodu vlastnictví k vydražovaným věcem ...“.<sup>266</sup> Argumentačně to podepřel nemožností odhlížet od povahy maloprivatizační veřejné dražby, která byla určena prvkem dobrovolnosti a rovnoprávným postavením obou subjektů dražby a nutností respektovat zásadu, že nikdo nemůže převést na jiného více práv než sám má (*nemo plus iuris ad alium transferre potest quam ipse habet*).

Za převodce Provozní jednotky nepovažovaly počáteční judikáty obecných soudů<sup>267</sup> stát, ale organizaci, která majetek vydražovala. Konceptně se tak rozcházely s představou autorů maloprivatizačních zákonů, kteří realizaci převodu považovali za rozhodování státu, nicméně nikoli státu jako nositele veřejné moci, ale státu jako dosavadního vlastníka privatizovaného majetku. Toto pojetí chápalo jakoukoli dispozici státu s jeho majetkem v režimu maloprivatizačních zákonů jako projev vůle stávajícího vlastníka. Ústavní soud se k tomuto rozporu vyjádřil<sup>268</sup> s odkazem na ratio decidendi, které již v minulosti uvedl při posouzení postupu dle zákona o velké privatizaci<sup>269</sup>: „... činnost komisí pro privatizaci při pořizování seznamu Provozních jednotek zařazených do veřejné dražby nemá charakter rozhodování správního orgánu o subjektivních právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických a právnických osob (§ 1 odst. 1 správního řádu), ale jak již bylo výše uvedeno, má charakter rozhodování dosavadního vlastníka majetku o tom, jakým způsobem s ním naloží a stát zde nevystupuje jako mocensky nadřazený subjekt“.

## 2.2. Provozní jednotka

Záměrem zákonodárce bylo v rámci malé privatizace umožnit co nejefektivnější, nejtransparentnější a nejspravedlivější převod *Provozních jednotek* do soukromého vlastnictví. Jako svůj primární účel FZMP deklaroval stanovení podmínek, za nichž dojde k převodu vlastnictví státu k věcem, s nimiž byly ke dni 1. listopadu 1990 oprávněny v souladu s § 64 až § 75 zákona č. 109/1964 Sb., *hospodářský zákoník*, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „HZ“) disponovat (tzv. *právo hospodaření*<sup>270</sup>) státní podniky, rozpočtové a příspěvkové organizace a

---

<sup>266</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 147/96 IV.ÚS 147/96 ze dne 7. dubna 1997.

<sup>267</sup> Obiter dictum uvedené v nálezu Ústavního soudu sp. zn. R IV. ÚS 170/04 ze dne 3. května 2005, kde se Ústavní soud kriticky vyjádřil k délce soudního řízení: „Nejprve se šest let třibil právní názor obecných soudů na to, že k přechodu vlastnictví v dražbě dochází na základě smlouvy, aby poté další čtyři roky vadně judikovaly, že stát stranou smlouvy nebyl.“

<sup>268</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II.ÚS 93/99 ze dne 3. října 2001.

<sup>269</sup> Usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 380/97 ze dne 9. dubna 1998, kde byl posuzován postup podle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>270</sup> Podzákonná normativní úprava tzv. *práva hospodaření s majetkem státu* byla obsažena ve vyhlášce č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem.

národní výbory (dále souhrnně jen „*Organizace*“), do soukromé sféry fyzických nebo právnických osob. Převodu vlastnictví podléhaly movité a nemovité věci představující majetkovou podstatu provozních částí organizací působících v oblasti služeb a obchodu s výslovným vyloučením těch, které působí v zemědělské výrobě<sup>271</sup>. Stejně tak byly předmětem převodu vlastnictví movité a nemovité věci, které mohly tvořit soubor chápaný jako hospodářská či majetková jednotka (dále jen „*Provozní jednotka*“).

Vydražitel Provozní jednotky se stal nabyvatelem výlučně aktivní stránky bilance. Provozní jednotka tak přecházela do jeho vlastnické sféry prosta všech pasiv (závazků a pohledávek)<sup>272</sup>. K vypořádání závazků docházelo *ex post* v rámci likvidace podniku (jež původně hospodařil s věcmi tvořícími vydraženou Provozní jednotku), který v důsledku privatizace zanikl<sup>273</sup>. V praxi byly tedy pro účely malé privatizace vybírány podniky vykazující nízkou zadluženost, kde se předpokládalo, že výnosy z maloprivatizačních dražeb (postupným rozprodejem věcí, s kterými podnik hospodařil) výrazně převýší jeho závazky.

Pozitivní legální definice Provozní jednotky anticipovala poměrně širokou diskreci privatizačních komisí při určování, jaký konkrétní soubor movitých či nemovitých věcí ji bude tvořit. Základní rysy inherentní každé jednotlivé Provozní jednotky měly být náležitě sumarizovány na tzv. kartě provozní jednotky (dále jen „*Karta*“). Kladně tuto skutečnost hodnotil Tomáš Ježek<sup>274</sup>: „*Pojem „Provozní jednotka“ byl definován s náležitou volností ... takováto zdařilá definice dávala okresním privatizačním komisím žádoucí prostor pro restrukturalizaci privatizovaných státních organizací*“. Praxe však ukázala, že vzhledem k časovému tlaku na rychlost sestavení těchto Kart a částečně i příležitostné neschopnosti členů okresních privatizačních komisí vyhodnotit, zda určité movité věci mají či naopak nemají ke konkrétním Provozním jednotkám náležet, bylo toto základem četných soudních sporů.

Častou situací bylo, že se Vydražitel po vydražení a převzetí konkrétní Provozní jednotky dodatečně dozvěděl, že ji v dosavadním stavu nelze provozovat (nesplňovala zákonem předepsané

---

<sup>271</sup> Do jisté míry se jednalo o *sui generis* negativní vymezení definice provozní jednotky nesystémově umístěné do jejího pozitivního vymezení. Toto účelové vyloučení movitých (popř. nemovitých) věcí sloužících zemědělské výrobě předznamenalo velmi specifický budoucí vývoj tohoto sektoru.

<sup>272</sup> Diametrálně odlišný koncept byl zvolen v případě tzv. *velké privatizace*, kdy na nabyvatele přecházely i závazky privatizované společnosti.

<sup>273</sup> Dikce § 19 FZMP předpokládala, že zakladatel státního podniku, jehož provozní jednotky byly vydraženy dle FZMP, následně posoudí samotnou odůvodněnost další existence státního podniku. Pakliže rozhodne o jeho zrušení ve smyslu § 26 z.č. 111/1990 Sb., o státním podniku, provede se jeho likvidace v souladu s § 27a a násl. hospodářského zákoníku č. 109/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Případný výtěžek z likvidace byl odveden na zvláštní účet vedený u Ministerstva privatizace. Za předpokladu, že výtěžek z likvidace nestačil na uspokojení všech zbývajících pohledávek, byl k jejich uspokojení příslušný stát (Ministerstvo privatizace).

<sup>274</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

normy, vybavení neodpovídalo podstatným způsobem Kartě, nebyl informován o existenci služebnosti na Provozní jednotce vážnoucí atd.) a buď byla dále neprovozuschopná nebo do ní bylo třeba investovat podstatnou částku. V této situaci Vydražitelé obvykle odmítli uhradit zbývající kupní cenu (za kterou Provozní jednotku vydražili), avšak jimi složená dražební jistota propadla státu. Vydražitelé (žalobci) se následně v rámci soustavy obecných soudů domáhali na státu (žalovaném) vrácení dražební jistoty z titulu bezdůvodného obohacení. Četné případy dospěly až k Ústavnímu soudu, kde Vydražitelé (stěžovatelé) shodně deklarovali, že dle jejich názoru nedošlo porušením podstatných povinností převodce k převodu vlastnictví; samotné propadnutí dražební jistoty pak považovali za zásah do svého vlastnického práva.

Tuto problematiku byl nucen adresovat i Ústavní soud České republiky: „*Okolnost, že Provozní jednotka nebyla bez dodatečné investice provozuschopná, nebyla ani ze seznamu Provozních jednotek zařazených do dražby ani z karty Provozní jednotky seznatelná, vede k nastolení objektivní otázky omylu v podstatné vlastnosti dražené věci*<sup>275</sup>. Ústavní soud v návaznosti na tato skutková zjištění nastolil otázku výkonu ústavně zakázané libovůle (čl. 2 odst. 2 Listiny) ze strany obecných soudů, které, dopustí-li se jí, zasáhnou do základního práva stěžovatele na spravedlivý proces zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod“.<sup>276</sup> Odpovědnost za řádné prověření právního stavu každé konkrétní kauzy a vyhodnocení, zda omyl Vydražitele byl dán a který orgán státu jej vyvolal či jej poznal nebo poznat musel a Vydražitele na něj neupozornil, pak Ústavní soud ponechával na obecných soudech (vracel jednotlivé kauzy k novému projednání).

Z působnosti zákona byly *expressis verbis* vyňaty Provozní jednotky, ke kterým měly uživatelské právo osoby, jejichž bydliště nebo sídlo bylo na území jiného státu. Obdobným způsobem právní úprava nedopadala na Provozní jednotky, na které se vztahoval ZMR<sup>277</sup> a to po dobu, po kterou trval nárok oprávněných osob na jejich vydání. Třetí zákonné vynětí Provozních jednotek se týkalo těch, které přešly z vlastnictví fyzických osob a obchodních společností, jejichž společníky byly výhradně fyzické osoby, do vlastnictví státu podle předpisů vydaných po 25.

---

<sup>275</sup> Dle § 49a věty první SOZ, ve znění pozdějších předpisů, platilo, že omyl jednajícího má za následek neplatnost právního úkonu tehdy, byl-li podstatný (rozhodující pro uskutečnění právního úkonu jednajícího) a současně za předpokladu, že druhý účastník právního úkonu omyl jednajícího vyvolal nebo o něm, ač ho sám nevyvolal, se zřetelem ke všem okolnostem musel vědět. Omyl je vyvolán druhým účastníkem tehdy, jestliže tento účastník bez úmyslu uvést mýlícího se účastníka v omyl vznik omylu způsobil, např. uvedením nepravdivých skutečností, jež byly pro utváření vůle jednající osoby rozhodující. O případ, kdy omyl musel být druhému účastníku znám, jde i tehdy, když druhý účastník buď omyl poznal, anebo vzhledem k okolnostem poznat musel a mýlícího se na jeho omyl neupozornil.“

<sup>276</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. IV.ÚS 170/04 ze dne 3. května 2005.

<sup>277</sup> Zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových krivd

únoru 1948 (popřípadě z jiných důvodů po tomto dni), a to do okamžiku, kdy majetkové nároky těchto osob budou upraveny zvláštními předpisy.

### 2.3. Účastníci veřejné dražby

Množinu potenciálních nabyvatelů Provozních jednotek (dále jen „*Vydražitel*“) FZMP vymezil pozitivním způsobem na základě občanského principu. Vydražitelem mohla být výlučně fyzická osoba - státní občan České a Slovenské Federativní Republiky, který disponoval československým státním občanstvím po 25. únoru 1948, a právnická osoba, jejímiž „*účastníky*“ nebo „*společníky*“ jsou „*výlučně*“ tyto fyzické osoby (§ 3 FZMP). Tento otevřeně diskriminační přístup vůči cizím státním příslušníkům byl zvolen s politickým cílem vyjít vstříc veřejnému mínění, které nebylo nakloněno výprodeji československého majetku cizincům. Za touto zdánlivě iracionální averzí se však skrýval velmi pragmatický důvod, kterým byla nízká koupěschopnost československého obyvatelstva, která by v konečném důsledku logicky vedla k tomu, že by ve veřejných dražbách bývali měli znatelně větší úspěch spíše cizinci.

Jistým změkčením této nerovnosti byl fakt, že v případě neúspěšné dražby Provozní jednotky v prvním kole a realizace opakované dražby byla již účast cizích státních příslušníků v dalším kole zákonem aprobována<sup>278</sup>. V předtuše praxe obcházení tohoto ustanovení tím, že by se Vydražitelem Provozní jednotky v souladu se zákonem staly osoby uvedené v § 3 FZMP, které by ale záhy převedly vlastnictví na osoby požadavky § 3 nesplňující, umístil zákonodárce velmi prozřetelně do § 17 FZMP pomyslnou pojistku právě pro tento případ. Vydražená Provozní jednotka mohla být ve lhůtě dvou let od okamžiku konání dražby převedena výlučně na osoby vyhovující požadavkům § 3 FZMP. Toto neplatilo v případě opakované dražby.

Termín „*společník*“ byl nepřímou definován v § 106a odst. 1 HZ, jako fyzická osoba nebo právnická osoba (pokud to u ní zákon nevyklučuje), která s ostatními společníky vytváří ke společnému provozování podnikatelské činnosti obchodní společnost(i). Bezpochyby se tak jednalo o společníky veřejné obchodní společnosti (§ 106g – § 106m HZ), komanditní společnosti (na akcie) (§ 106r – § 106t HZ) a společnosti s ručením omezeným (§ 106n – § 106q HZ), jejichž právní úpravu tehdy čerstvě novelizovaný HZ již obsahoval. Úprava v HZ absentujících akciových společností byla však vyčleněna samostatnému zákonu č. 104/1990 Sb., o akciových společnostech

---

<sup>278</sup> Nad rámec osob definovaných v dikci § 3 FZMP se opakované dražby mohly zúčastnit fyzické osoby, které nebyly občany ČSFR a ani nebyly československými občany po 25. únoru 1948; a dále právnické osoby, jejichž účastníci nebo společníci jsou výlučně fyzické osoby, které nemusí disponovat československým státním občanstvím jako fyzické osoby při první dražbě. Nadále však platilo, že k účasti na opakované dražbě nebyly oprávněny právnické osoby, v nichž by byl jediným účastníkem nebo společníkem byla jiná právnická osoba.

(dále jen „ZAS“), který nepoužíval termín „společník“, ale „akcionář“. Interpretační polemiku týkající se nejednoznačné vyhraněnosti termínu „společník“ se (z dnešního pohledu logickým) závěrem, kterému následná praxe dala za pravdu, vedl i Stanislav Plíva: „Označení „akcionář“ lze považovat za zvláštní označení společníka (obdobně jako komanditista a komplementář podle § 106r HZ), protože i akciová společnost je obchodní společností“.<sup>279</sup>

Termín „účastník“ právnické osoby byl v HZ nesystémově použit v souvislosti se společným podnikem (§ 106zd - § 106zj) a zájmovým sdružením (§ 360b). Dle § 106zd HZ mohl být společný podnik založen výlučně na základě smlouvy mezi právnickými osobami (na které lze nahlížet jako na ony „účastníky“ vzhledem ke kontextu následných ustanovení). Vzhledem k tomu, že dikce § 3 FZMP k účasti na veřejné dražbě legitimuje právnické osoby, jejichž „účastníky“ jsou „výlučně“ fyzické osoby, byla tato účast „účastníkům“ zapovězena. Dle § 360b byly Organizace oprávněny založit zájmové sdružení k organizaci a podpoře vzájemné pomoci a spolupráce a k uplatňování dalších svých zájmů. Na „účastníky“ ve smyslu tohoto ustanovení bylo třeba nahlížet jako na právnické osoby, avšak rovněž jako na fyzické osoby – podnikatele (neboť HZ toto explicitně nevyloučil). Teoreticky tedy bylo možné, aby se veřejné dražby účastnilo zájmové sdružení tvořené výlučně „účastníky“ fyzickými osobami - podnikateli. V praxi však Ministerstvo privatizace v případě Provozních jednotek vydražených zájmovým sdružením postupovalo cestou anulace dražby jako takové<sup>280</sup>.

Právní konstrukt podobný zájmovému sdružení měla i družstva zakládaná na principu sdružování právnických i fyzických osob za účelem následného provozování podnikatelské činnosti. Agenda dotýkající se družstevních organizací byla předmětem obecné úpravy § 76 a § 95 HZ a speciální úpravy v *zákonu č. 90/1988 Sb., o zemědělském družstevnictví*, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZD“) a *zákonu č. 94/1988 Sb., o bytovém, spotřebním a výrobním družstevnictví* (dále jen „ZBSVD“). Proti možnosti jejich účasti na veřejné dražbě (bereme v potaz družstva sdružující výlučně fyzické osoby) hovořil fakt, že se nejednalo o právnické osoby a (čistě formálně vzato) nesdružovala ani „společníky“ ani „účastníky“, nýbrž „členy“. Odborná veřejnost se klonila k tolerování účasti družstev na veřejných dražbách, praxe ji však zapověděla: „Především je to otázka věcná. Pokud je družstvo co do své ekonomické a sociální povahy na

---

<sup>279</sup> PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1.

<sup>280</sup> Pochybnosti panovaly rovněž u občanských sdružení (§ 2 odst. 2 *zákonu č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů*) a u politických stran a politických hnutí dle *zákonu č. 15/1990 Sb., o politických stranách*, i u stavovských organizací (advokáti, notáři atd.), církevních a náboženských společností a odborových organizací.

*stejně úrovni jako každá jiná právnická osoba a pokud je tvořeno výlučně fyzickými osobami ... těžko lze najít věcný důvod, proč by takové družstvo nemělo mít možnost získat majetek státu do svého vlastnictví.*<sup>281</sup>

Prokazování zákonného požadavku „výlučnosti“ fyzických osob participujících na právnické osobě účastníci se veřejné dražby (§ 3 FZMP) principiálně nebylo problémem<sup>282</sup>, avšak s jednou výjimkou. V souladu s § 4 ZAS mohla akcie znít na jméno nebo na majitele. U akcií na jméno byl veden klasický seznam akcionářů, v němž bylo uvedeno, zda je majitelem akcie fyzická nebo právnická osoba (včetně jejího jména a bydliště/sídla)<sup>283</sup>. Problém však nastal u akcií na majitele, které byly volně převoditelné prostým předáním a u kterých s právy z nich vyplývajících dle svého uvážení disponoval držitel. Vzhledem k inherentní anonymitě tohoto druhu akcií tedy nebylo možné určit, zda je podmínka „výlučnosti“ fyzických osob v rozhodnou dobu splněna. Tento faktický stav nebylo možné v krátkém časovém horizontu změnit, proto Ministerstvo privatizace bylo (i s ohledem na to, že přípravu FZMP samo koordinovalo) do jisté míry nuceno tolerovat účast takových akciových společností na veřejných dražbách.

Odhlédněme nyní od právních rozborů a zaměřme se na faktický historický průběh veřejných dražeb se zaměřením na financování vydražených Provozních jednotek. Nelze opomenout nezanedbatelné množství případů veřejných dražeb, kdy panovaly důvodné pochyby jak o osobě Vydražitele, tak především o původu peněz, jimiž koupi předmětné Provozní jednotky financoval. Tlak na rychlost provedení malé privatizace ruku v ruce s bezzubostí bezpečnostních složek státu v tomto období způsobil, že nelze konkrétní případy zdokumentovat. Sociolog Jiří Večerník v této souvislosti uvádí: *„Hlavních forem malé privatizace ... zase hojně využívali tehdejší pracovníci privatizovaných obchodů a dílen, což potenciálně zaručovalo značné podnikatelské zaujetí. Aukčních forem však využívali také obchodníci na černém trhu a migrující obchodníci z východních zemí k praní „špinavých peněz“, ačkoliv formálně k tomu nebyli oprávněni“*.<sup>284</sup>

---

<sup>281</sup> PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1.

<sup>282</sup> Změny ve složení společníků u společností s ručením omezeným byly dány možností převodu vkladu ve společnosti na jinou osobu (§ 106q HZ), které podléhaly nutnosti odpovídající změny v obchodním rejstříku.

<sup>283</sup> Pokud ze stanov akciové společnosti nevyplývalo něco jiného, bylo možné akcii na jméno převést rubopisem, v němž ale opět muselo být uvedeno jméno a bydliště/sídlo jejího nabyvatele (a navíc doba účinnosti převodu). K účinnosti převodu akcie na jméno vůči společnosti se navíc vyžadoval zápis o převodu akcie do seznamu akcionářů (§ 4 odst. 4 ZAS). Identita akcionáře byla tedy v tomto případě známa za všech okolností.

<sup>284</sup> VEČERNÍK, Jiří; MATĚJŮ, Petr aj. *Zpráva o vývoji české společnosti 1989-1998*. 1. vyd. Praha: Academia, 1998. 366 s. ISBN 80-200-0765-2.

Spisovatel a redaktor Petr Maxmilián Husák akcentoval nervozitu československého obyvatelstva, kterou vnímání této skutečnosti způsobovalo: „*V široké veřejnosti postupně zdomácněl pocit lehké nervozity až skepse ... od té doby, co si lidé všimli, že k majetkům na nedělních aukcích přicházejí individua s podivnými obličejí a obyčejí, propukla ve veřejnosti poměrně značná nervozita, která pomalu rostla až do té míry, že mohla ohrozit celý privatizační proces: byla to nervozita a strach ze špinavých peněz*“.<sup>285</sup> Václav Klaus se z tehdejší pozice ministra financí snažil nespokojenost veřejnosti s tímto nechtěným maloprivatizačním fenoménem mírnit: „*Peníze jsou pouze jedny. Oddělit čisté peníze od špinavých je strašně těžké, neboť to na nich není nikde napsáno.*“<sup>286</sup> Díky této konstantní rétorice a faktu, že reálně se v souvislosti s žádnou veřejnou dražbou „*praní špinavých peněz*“ neprokázalo, bylo minimálně dosaženo toho, že zájem veřejnosti o tuto problematiku postupem času odezněl.

#### 2.4. Veřejná dražba

Transparentní a rychlou formou převodu vlastnictví k Provozním jednotkám se stala v rámci malé privatizace *veřejná dražba*, která měla zajistit co nejširší účast zájemců. Maloprivatizační zákony její legální definici neobsahovaly, vypomozme si proto při konstrukci obecné právní definice veřejné dražby parafrází aktuálně platné právní úpravy § 2 písm. a) *zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách. Veřejná dražba* ve smyslu FZMP byla „*veřejným jednáním, jehož účelem byl přechod vlastnického práva k Provozním jednotkám, konané na základě návrhu státu (Organizace), při němž se licitátor obracel na předem neurčený okruh dražitelů přítomných na předem určeném místě, v předem určený čas a dle předem určeného dražebního programu, s výzvou k podávání nabídek, a při němž na dražitele, který za stanovených podmínek učinil nejvyšší nabídku, přešlo přiklepem licitátora vlastnictví k Provozní jednotce*“<sup>287</sup>.

K povaze veřejných dražeb dle FZMP se velmi pregnančně vyjádřil Nejvyšší soud České republiky: „*Je tedy třeba konstatovat, že jde o dobrovolnou dražbu a jak sám zákon definuje, o dražbu veřejnou, neboť tato dražba je organizována příslušnými orgány České republiky. Dražbu je třeba považovat za způsob uzavření smlouvy, tedy za oboustranný právní úkon složený ze dvou vzájemných a obsahově shodných projevů vůle dvou stran. Dražbou dochází k úplatnému převodu*

---

<sup>285</sup> HUSÁK, Petr Maximilián. *Česká cesta ke svobodě*. 1. vyd. Praha: Mladá fronta a.s. – divize Knihy, 2013. 361 s. ISBN 80-7207-299-4.

<sup>286</sup> Parafráze výroku Václava Klause, který opakovaně zazněl z jeho úst ve sdělovacích prostředcích v první polovině 90. let. Poprvé jej údajně pronesl na předvolebním mítinku v Ostravě roku 1992.

<sup>287</sup> Pro úplnost je třeba dodat, že veřejné jednání mohlo samozřejmě být licitátorem ukončeno z důvodu, že nebylo učiněno žádné podání ze strany Dražitelů.



*vlastnictví věci; jde při tom o smlouvu...*“<sup>288</sup> V návaznosti na již výše citované nálezy Ústavního soudu lze pouze doplnit, že smluvními stranami byl stát (jako dosavadní vlastník draženého majetku) a Vydražitel.

Detailní rozbor volního projevu smluvních stran v průběhu veřejné dražby byl prezentován Nejvyšším soudem: „*Při dražbě organizované podle zákona č. 427/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, činí licitátor nabídku věci k prodeji za vyvolávací cenu (ofertu), přičemž účinná akceptace nabídky účastníkem dražby je podmíněna tím, že některým z účastníků dražby není učiněna vyšší nabídka ceny (nová oferta). Za ofertu, jež vedla k uzavření smlouvy, se tu považuje poslední nabídka vyšší ceny a příklep licitátora za potvrzení akceptace této nabídky, tedy za úkon, kterým se uzavření smlouvy ve smyslu § 9 odst. 1 tohoto zákona završuje.*“<sup>289</sup>

Nejvyšší soud rovněž poskytl sumář maloprivatizačních právních předpisů jak přímo, tak subsidiárně aplikovatelných na problematiku veřejných dražeb: „*... je upravena zvláštními předpisy, v tomto případě zákonem č. 427/1990 Sb., zákonem č. 500/1990 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodu vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby a vyhláškou č. 535/1990 Sb., o veřejných dražbách při převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby a o vstupném na tyto dražby. Pouze pokud některé otázky nejsou těmito zvláštními předpisy upraveny, použije se podpůrně ustanovení předpisu obecného, v tomto konkrétním případě zákoníku hospodářského. Jde totiž o vztah vzniklý při podnikatelské činnosti právnických osob, oprávněných k této činnosti podle hospodářského zákoníku a zvláštních právních předpisů, přičemž tento vztah vznikl do 31. 12. 1991*“<sup>290</sup>

## **2.5. Příprava veřejných dražeb**

K prodeji Provozních jednotek ve veřejné dražbě povolal FZMP Organizace (§ 4 odst. 1 FZMP) s tím, že samotnou realizaci dražby zorganizují příslušné orgány České republiky, popř. Orgány Slovenské republiky (§ 4 odst. 2 FZMP). FZMP tímto ustanovením přesunul odpovědnost za určení maloprivatizačních orgánů do sféry národních legislativ. Příslušnost ve věcech převodů vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby přiřkl § 1 NZMP Ministerstvu privatizace<sup>291</sup> a jím zřízeným okresním komisím pro privatizaci (dále jen „*Komise*“)

---

<sup>288</sup> Rozsudek Nejvyššího soud ČR sp. zn. II Cdon 33/96 ze dne 1. dubna 1999.

<sup>289</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 1034/97 ze dne 29. července 1999.

<sup>290</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 1034/97 ze dne 29. července 1999.

<sup>291</sup> Dle čl. I odst. 1 zákona č. 135/1996 Sb. bylo ke dni 1. 7. 1996 zrušeno Ministerstvo pro správu národního majetku a jeho privatizaci. Podle čl. I odst. 2 citovaného zákona dosavadní působnost Ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci stanovená zvláštními zákony přešla k témuž dni na Ministerstvo financí.

a Pražské komisi pro privatizaci národního majetku. Ministerstvo privatizace koordinovalo činnost komisí, rozhodovalo o jejich zrušení a kontrolovalo dodržování FZMP a NZMP (§ 2 odst. 1 NZMP).

Klíčovou roli pro relativně hladký a úspěšný průběh celé tzv. malé privatizace nicméně sehrály především jednotlivé Komise<sup>292</sup>. Komise byly před konáním veřejné dražby povinny vyhotovit a formálně potvrdit seznam Provozních jednotek (dále jen „*Seznam*“) určených k prodeji. Obsahové náležitosti tohoto seznamu stanovil taxativně zákon<sup>293</sup>; principiálně reflektovaly nejdůležitější obsah Karty, která sumarizovala ucelené a komplexnější informace o dané Provozní jednotce. Své návrhy na zařazení Provozních jednotek do Seznamu musely Komise konzultovat s příslušnou obcí, městem, městskou částí a městským obvodem a se zakladatelem nebo zřizovatelem Organizace, jejíž Provozní jednotka byla navržena k zařazení do Seznamu<sup>294</sup> (§ 6 odst. 2 NZMP). Návrh Seznamu následně Komise předložila k potvrzení Ministerstvu privatizace včetně seznamu nezařazených Provozních jednotek (se zdůvodněním jejich vyřazení) (§ 6 odst. 3 NZMP). Ke zveřejnění finální verze Seznamu muselo dojít nejpozději než 30. den před konáním veřejné dražby (§ 4 odst. 6 FZMP) prostým vyvěšením na úřední desce příslušné obce, města, městské části a městského obvodu a na veřejně přístupném místě v příslušné Provozní jednotce (§ 8 odst. 2 NZMP).

Oprávnění osoby účastnit se veřejné dražby Provozní jednotky (zákon tyto zájemce označoval jako účastníky dražby) bylo podmíněno prokázáním složení dražební jistoty ve výši alespoň 10 % vyvolávací ceny. Na základě zákonného požadavku nesměla tato částka za žádných okolností být nižší než 10 000 Kčs (§ 5 FZMP odst. 1). Za předpokladu, že účastníkovi dražby svědčil poslední příklep licitátora (a stal se Vydražitelem), byla dražební jistota Vydražiteli započtena na kupní cenu, za kterou Provozní jednotku vydražil. Neúspěšní účastníci dražby obdrželi po ukončení veřejné dražby dražební jistotu, od níž byl odečten poplatek za oprávnění

---

<sup>292</sup> Nad rámec povinností uvedených v této podkapitole NZMP na bedra Komisi dále uložil následující povinnosti (seznam je ilustrativní): povinnost Organizace k zabezpečení převodů vlastnictví provozních jednotek (§ 6 odst. 1 NZMP); stanovení výše vstupného na prohlídku provozní jednotky (§ 6 odst. 4); dohled nad řádným průběhem veřejných dražeb prostřednictvím svých členů, které pověřuje účastí na jejich konání (§ 10 odst. 1 NZMP), či jmenování licitátorů, kteří veřejné dražby prováděli (§ 10 odst. 2 NZMP).

<sup>293</sup> FZMP požadoval přesné označení provozní jednotky (pomocí názvu a místa, kde se provozní jednotka nachází); názvu a sídla Organizace, která má k majetku právo hospodaření, a soupisu pozemků, staveb, strojů a zařízení i dalších základních prostředků); dále vyvolávací ceny s uvedením jednotlivých položek; místa, data a času veřejné dražby; místa a způsobu složení dražební jistoty; podmínek, za kterých bude zájemcům umožněna prohlídka provozní jednotky, výše úvěru poskytnutého organizaci na pořízení zásob pro danou provozní jednotku a podmínek pro poskytnutí nového úvěru.

<sup>294</sup> Toto neplatilo, pokud byl zakladatelem nebo zřizovatelem organizace, jejíž provozní jednotka byla navržena k zařazení do seznamu, ústřední orgán státní správy.

účastnit se dražby (§ 5 FZMP odst. 2 a 3)<sup>295</sup>. Nesložil-li Vydražitel do stanovené doby cenu, za kterou Provozní jednotku vydražil, připadala dražební jistota v plné výši Ministerstvu privatizace (§ 5 odst.4 FZMP).

Propadnutí dražební jistoty v případě neuhrazení kupní ceny Vydražitelem bylo Ministerstvem privatizace činěno automaticky bez zkoumání konkrétních okolností, proč k úhradě kupní ceny nedošlo. Vzhledem k četným chybám Komise při přípravě Karet a Seznamů se objevilo nezanedbatelné množství případů, kdy Vydražitel úmyslně (a v mnoha případech oprávněně) odmítl uhradit kupní cenu, za niž Provozní jednotku vydražil. Vydražitel se následně bránil žalobami na vrácení těchto plateb z titulu bezdůvodného obohacení. Vystala tedy právní otázka, zda se na smlouvu uzavřenou ve veřejné dražbě vztahují obecná ustanovení o omylu v právních úkonech, která by zakládala i neplatnost smlouvy a (po odpočtu poplatku za účast na dražbě) především nárok na vrácení složené dražební jistoty.

Obecné soudy nižších instancí zpočátku shodně judikovaly, že není třeba zkoumat důvody, pro které došlo k nezaplacení ceny. Tento právní přístup byl pro obecné soudy pohodlný z toho důvodu, že se nemusely zabývat složitým dokazováním o vadnosti uskutečněné veřejné dražby. Přítrž tomuto účelově zjednodušenému konceptu učinil až Nejvyšší soud: „... *na smlouvu uzavřenou ve veřejné dražbě se obecně vztahují ustanovení o omylu v právních úkonech. Důsledkem omylu může být i neplatnost smlouvy. Byla-li by tedy smlouva uzavřená ve veřejné dražbě neplatná, má vydražitel právo - po odpočtu poplatku za účast na dražbě - na vrácení složené dražební jistoty.*“<sup>296</sup>

S přímým odvoláním na tento rozsudek Nejvyššího soudu (nicméně v jiné právní věci) následně tuto zavedenou praxi obecných soudů zkritizoval i přímo Ústavní soud: „*Závěr obecných soudů, že není třeba zkoumat důvody, pro které došlo k nezaplacení ceny, není možno, právě s ohledem na možnou neplatnost smlouvy uzavřené ve veřejné dražbě, jednoznačně akceptovat. Ústavnímu soudu v žádném případě nepřísluší hodnotit tuto skutečnost (ta zůstává na posouzení obecnými soudy), avšak obecné soudy tím, že se odmítly zabývat vůbec možností neplatnosti smlouvy, porušily právo stěžovatele na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy) a jejich rozhodnutí vykazuje znaky ústavně zakázané libovůle (čl. 2 odst. 2 Listiny)*“.<sup>297</sup>

---

<sup>295</sup> Od této částky byl nad rámec v textu uvedeného odečten poplatek za oprávnění účastnit se veřejné dražby, který činil 1000 Kčs. Veřejné dražby se mohly zúčastnit i osoby rozdílné od účastníků veřejné dražby za předpokladu, že zaplatily vstupné. Vstupné bylo hrazeno formou poplatku za možnost vstupu na veřejnou dražbu provozní jednotky ve výši 50 Kčs, který ale nebyl hrazen účastníky dražby (docházelo by tak k duplicitě poplatku za účast na dražbě). Samostatně zpoplatněna byla i prohlídka provozní jednotky.

<sup>296</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Odon 3/97 ze dne 11. června 1997.

<sup>297</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1161/08 ze dne 3. prosince 2008.

Způsob stanovení vyvolávací ceny Provozní jednotky byl dán součtem cen pozemků a staveb zjištěných podle platných cenových předpisů, cen strojů, zařízení a dalších základních prostředků a cen předmětů postupné spotřeby (§ 8 FZMP). Vyhlášky ministerstev financí, cen a mezd České socialistické republiky (*vyhláška ministerstva financí, cen a mezd České socialistické republiky č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, ve znění pozdějších předpisů*) a vyhláška ministerstva financí, cen a mezd Slovenské socialistické republiky č. 205/1988 Sb., *o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a o náhradách za dočasné užívání pozemků, ve znění pozdějších předpisů*) upravovaly vyčerpávajícím způsobem stanovení způsobu zjištění cen obytných domů, staveb pro individuální rekreaci, garáží, plotů, studní, venkovních úprav, nedokončených staveb, pozemků a trvalých porostů pro účely převodů a přechodů stavebního práva.

Tyto dvě vyhlášky rovněž stanovily způsob výpočtu úhrady za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhrady za dočasné užívání pozemků. Způsob ocenění dané nemovitosti byl vždy dán součtem bodů, které byly ve vztahu ke každému specifickému prvku, kterým se nemovitost vyznačovala, stanoveny detailně v příloze těchto vyhlášek. Zákon musel překlenout rozdíl ve změně stavu zásob mezi okamžikem provedení seznamu za účelem veřejné dražby a okamžikem jejího konání. Z tohoto důvodu se kupní cena skládala z ceny vydražených věcí a z ceny zásob bez předmětů postupné spotřeby, přičemž však stav zásob a cena v den převzetí provozovny se nesměly podstatným způsobem lišit od stavu zásob a ceny ke dni dražby (tomuto specifickému tématu se věnuje jedna z následujících podkapitol).

## **2.6. Průběh veřejné dražby**

Úvodem veřejné dražby provedl licitátor oznámení dražené Provozní jednotky, vyvolávací ceny a ceny zásob (přičemž cena nezahrnovala předměty postupné spotřeby ke dni dražby). Licitátor realizoval veřejnou dražbu, dokud byly účastníky dražby činěny neustále se zvyšující nabídky ceny. Licitátor po každé takové nabídce vyzval k navýšení ceny a, nedošlo-li k němu, vyzval podruhé, následně oznámil tzv. *poslední nabídku* a, nedošlo-li ani v tomto okamžiku k nabídce vyšší ceny, provedl licitátor tzv. *příklep*. Příklepem byla dražená nemovitost určena účastníkovi, který učinil poslední nejvyšší nabídku - Vydražiteli (§ 9 odst. 1 FZMP). Udělením příklepu přešlo na Vydražitele právo užívání a nebezpečí nahodilé zkázy nebo zhoršení Provozní jednotky (§ 12 odst. 1 FZMP). Průběh veřejné dražby byl zaznamenán v rámci protokolu podepsaného zástupcem Organizace, zástupcem příslušného orgánu republiky, licitátorem a

Vydražitelem (dále jen „Protokol“). Po provedení úhrady zbývající části kupní ceny na účet Ministerstva privatizace vydala Vydražiteli Komise potvrzení o tom, že mu byla Provozní jednotka veřejnou dražbou prodána a že dnem udělení příklepu se stal jejím vlastníkem (§ 12 odst. 1 FZMP; dále jen „Potvrzení“).

S cílem spojit své finanční prostředky za účelem společné koupě Provozní jednotky se veřejné dražby často zúčastňovalo několik dražitelů společně. Praxe si ve většině případů žádala, aby tuto skutečnost doložili písemně v den dražby, aby o tom, kdo vydražil Provozní jednotku, nemohly vzniknout pochybnosti. Vzhledem k tomu, že požadavek písemnosti neměl zákonný podklad, docházelo pouze k ústnímu informování licitátora o této skutečnosti. Po provedení příslušné dražby byla v některých případech jedna z osob Vydražitelů opomenuta v Protokolu nebo Potvrzení a v tom okamžiku nastal problém. Do Protokolu, popř. do Potvrzení se pak dodatečně tato informace vpisovala (čímž klesala důvěryhodnost daného dokumentu) nebo zůstala úplně opomenuta. Zaznamenány jsou případy, kdy se tato situace „hodila“ buď zapsanému Vydražiteli (který následně tvrdil, že dražil sám), nebo naopak i opomenutému Vydražiteli (který nechtěl být podílovým spoluvlastníkem vydražené Provozní jednotky).

První zmíněný případ se dostal k Nejvyššímu soudu a dal vzniknout jednoznačnému právnímu řešení pro spory v těchto situacích: „*V tzv. malé privatizaci podle zákona č. 427/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, bylo možné vydražit provozní jednotku ve veřejné dražbě s právními účinky nejen pro vydražitele, nýbrž i pro třetí osobu, která jako dražitel při dražbě nevystupovala; na základě takového vydražení tak mohlo vzniknout podílové spoluvlastnictví této další osoby s vydražitelem k vydražené provozní jednotce. Rozhodné v posuzovaném případě je, zda na straně kupující vydražitel dražil předmětnou provozní jednotku nejen svým jménem, ale i jménem třetí osoby (na základě vzájemné dohody), tedy, zda smluvní vůle účastníků zakládala společné vydražení provozní jednotky a vznik podílového spoluvlastnictví.*“<sup>298</sup>

Pouze Provozní jednotky, s nimiž se nedražila žádná nemovitost a které se nepodařilo vydražit standardním způsobem<sup>299</sup>, mohly být vydraženy prostřednictvím tzv. „holandské aukce“<sup>300</sup>. Podmínkou realizace této dražby byla účast alespoň pěti osob. Vyvolávací cena byla licitátorem postupně snižována o 10% do maximální výše snížení 50% původní vyvolávací ceny v prvním kole a 20% vyvolávací ceny v kole druhém. Předmět dražby získal dražitel, který o něj

---

<sup>298</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Odo 102/2005 ze dne 20. prosince 2006.

<sup>299</sup> Dražba byla licitátorem ukončena, pokud standardním způsobem nedošlo k vydražení Provozní jednotky dražené spolu s nemovitostí (§ 10 odst. 2 FZMP).

<sup>300</sup> Označení dražby dle § 10 FZMP jako holandské není úplně terminologicky přesné. Jde bezpochyby o otevřenou aukci s klesající cenou, nicméně skutečnou podstatou „holandské dražby“ je prvotní cílené nadhodnocení předmětu dražby, k čemuž se při stanovení vyvolávací ceny dle FZMP nepřistupovalo.

jako první projevil zájem. Inkorporace této atypické formy dražby do FZMP byla vedena myšlenkou co nejširšího výprodeje Provozních jednotek beroucí v potaz nedostatečný objem úspor dražitelů.

Příležitostně byla holandská aukce zneužívána při dražbě specifických Provozních jednotek, kde byl od počátku velmi úzký okruh dražitelů, z nichž někteří (ne-li všichni s výjimkou jednoho) o Provozní jednotku neměli vůbec zájem. Na tuto nekalou praxi vzpomíná Tomáš Ježek<sup>301</sup>: „*Strategická úvaha, na níž možnost holandské dražby v malé privatizaci spočívala, byla jistě správná, předpisy a vlastní organizace holandských dražeb však nedokázaly spolehlivě zabránit četným pokusům o jejich zmanipulování a zneužití ze strany koalic účastníků maloprivatizačních dražeb.*“ Pokud se ani sekundárním způsobem nepodařilo Provozní jednotku vydražit, licitátor dražbu ukončil.

Za vady Provozní jednotky prodané ve veřejné dražbě vlastník (stát) neodpovídal (§ 12 odst. 2 FZMP). Pakliže došlo k uhrazení kupní ceny ve stanovené lhůtě, vydala Komise Vydražiteli Potvrzení. Pokud Provozní jednotku tvořila nemovitost, zaslala Komise jedno vyhotovení uvedeného potvrzení příslušnému orgánu geodézie a kartografie k provedení zápisu do evidence nemovitostí (nedostatkům v oblasti evidence nemovitostí se detailně věnuje podkapitola „*Nemovitosti*“).

## 2.7. Zvláštní poplatek

Vlastnictví k věcem, které byly vydraženy, přešlo automaticky na Vydražitele okamžikem příklepu kladívka licitátora. Vydražitel byl povinen ve lhůtě 30 dní, která započala plynout dnem konání dražby, zaplatit cenu dosaženou vydražením na zvláštní účet Ministerstva privatizace. Cena byla ponížena o zůstatek Vydražitelem složené dražební jistoty. Nedošlo-li k včasné a řádné úhradě kupní ceny, pak byl přechod vlastnictví k vydražené věci *ex tunc* zrušen a dražební jistota připadla Ministerstvu privatizace. Účast takového (vy)dražitele při opakované dražbě této Provozní jednotky byla zákonem zapovězena.

Sankce v podobě propadnutí dražební jistoty se postupně ukázala jako nedostatečný právní deterrent (vy)dražitelů, kteří po úspěšném vydražení Provozní jednotky nebyli schopni ve stanovené lhůtě uhradit její cenu v plné výši. Reakcí zákonodárce na tento nešvar byla *novela FZMP, zákon č. 429/1991 Sb.* (dále jen „*Novela 429*“), která do FZMP inkorporovala nové znění článku 11 odst. 2 (s účinností od 1. listopadu 1991). Nastala-li výše uvedená situace po účinnosti

---

<sup>301</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

Novely 429, bylo Ministerstvo privatizace nově zmocněno k uložení povinnosti k tíži takového (vy)dražitele, aby nahradil náklady marné dražby nebo zaplatil zvláštní poplatek až do výše 30 % původně vydražené ceny (§ 11 odst. 2 FZMP).

Velmi záhy poté, co Novela 429 nabyla účinnosti, bylo toto nové sankční opatření Ministerstvem privatizace paušálně aplikováno i v případech, kdy k veřejné dražbě došlo před nabytím účinnosti Novely 429, čímž se rozvinul neduh explicitního porušování zákazu retroaktivity, proti kterému se dotčení (Vy)dražitelé (pochopitelně) bránili soudní cestou. Některé obecné soudy v těchto případech nesprávně judikovaly<sup>302</sup>, že uložení tohoto zvláštního poplatku bylo čistě v diskreci Ministerstva privatizace, a tudíž není věcně přezkoumatelné. Jediné, co mohlo být podrobeno soudnímu přezkumu, byl proces jeho uložení. Tímto právním posouzením se (vy)dražitelům (žalobcům) de facto odpíralo právo na soudní ochranu, které jim zaručuje Listina základních práv a svobod.

Ústavní soud odvolávající se na výklad znění § 1, § 2 aj. zákona o malé privatizaci, které hovoří výslovně o převodu, dovedl pro tyto případy následující ratio decidendi: „*Do tohoto smluvního vztahu nelze dle názoru Ústavního soudu vstoupit s přihlédnutím k právním předpisům, které v době, kdy tento smluvní vztah vznikl, ještě neexistovaly, neboť by šlo o retroaktivitu ... jedním z principů právního státu (čl. 1 Ústavy) je pravidlo, že právní předpis nepůsobí nazpět - tzv. zákaz retroaktivity, z něhož plyne nutnost každý ústavně možný případ retroaktivity zakotvit expressis verbis ... uložení povinnosti zaplatit zvláštní poplatek bez zákonného podkladu (zák. č. 427/1990 Sb. v době vzniku právního vztahu zvláštní poplatek neznal), došlo současně i k porušení čl. 11 odst. 5 Listiny, v němž se stanoví, že daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.*“<sup>303</sup>

## 2.8. Zákonné předkupní právo

Povinnost realizace veřejné dražby se tak dotýkala všech Provozních jednotek s výjimkou těch, které byly před 1. říjnem 1990 na smluvním základě přenechány k dočasnému užívání<sup>304</sup> (dále jen „*Smlouva o přenechání*“). V tomto jediném případě bylo ve prospěch osoby, které

---

<sup>302</sup> Srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 148/93 ze dne 20. října 1995: „... diskreční oprávnění (Ministerstva) se sice jeví neúměrně široké, nicméně nikoliv neústavní, s tím, že nelze na daný případ analogicky vztáhnout lhůty dle trestupkového zákona, když nezaplacení ceny ve lhůtě není uvedeným ani jiným zákonem prohlášeno za přešůpek, proto bylo v dané věci správně postupováno dle správního řádu (§ 1 zák. č. 71/1967 Sb.) a dle § 1 a argumentem a contrario dle § 7 odst. 2; § 14 zák. č. 500/1990 Sb.“

<sup>303</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 303/95 ze dne 4. února 1997.

<sup>304</sup> Alternativně umožňoval zákon nahradit tuto smlouvu prostřednictvím smluv uzavřených v souladu s § 15 odst. 1 zákona č. 116/1990 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor, který zohledňoval práva na užívání nebytových prostor vzniklá do okamžiku účinnosti tohoto zákona, a ex lege stanovil předpoklad jejich uzavření na dobu neurčitou a rovněž potvrdil existenci rozmanitých práv užívání vzniklých z titulu věcných břemen.

svědčilo dočasné užívací právo (dále jen „*Uživatel*“), zjednáno zákonné právo koupě Provozní jednotky bez veřejné dražby. Uživatel byl povinen požádat o vyloučení předmětné Provozní jednotky z veřejné dražby z titulu tohoto předkupního práva nejpozději pět dní přede dnem konání její veřejné dražby (§ 16 odst. 1 FZMP). Zákonodárce neopomněl zdůraznit, že užívací vztah musel v době podání žádosti trvat<sup>305</sup>.

Právní oporu uzavírání Smluv o přenechání poskytovalo § 10 - § 12 *nařízení vlády České socialistické republiky č. 1/1988 Sb., o prodeji zboží a poskytování jiných služeb občanů na základě povolení národního výboru* (dále jen „*NVOZ*“), které bylo jedním z posledních zoufalých pokusů předlistopadové socialistické vlády právně podchytit přirozený, nicméně socialistickým zákonodárstvím neaprobovaný rozvoj maloobchodního trhu a poskytování služeb. O absolutní nesystémovosti tohoto kroku svědčí i fakt, že vláda tak učinila formou podzákonného právního předpisu.

Podstata této kvaziprávní úpravy spočívala v oprávnění socialistické organizace, která poskytovala služby, aby přenechala<sup>306</sup> svou provozovnu k dočasnému užívání občanovi, kterému bylo uděleno povolení podle tohoto nařízení. Právním základem tohoto „přenechání“ měly být zvláštní předpisy, na které však NVOZ výslovně neodkazovalo. Díky požadavku § 10 odst. 2 NVOZ, aby opis Smlouvy o přenechání byl zaslán národnímu výboru, se těchto smluv dochovalo v archivu poměrně velké množství. Právě náhledem do nich lze seznat, že se v praxi nejčastěji jako právní základ „přenechání“ využíval obecný zákon – § 397 SOZ nebo podzákonné právní předpisy – např. § 14 odst. 4 *směrnice Českého svazu spotřebních družstev č. 13/1984 Věstníku ČSSD, o hospodaření s majetkem organizací spotřebního družstevnictví* nebo § 13 odst. 4 *vyhlášky federálního ministerstva financí č. 90/1984 Sb., o správě národního majetku*. Neustálenost této praxe příkladně ilustruje oprávněné tápání adresátů této kvazinormy.

---

<sup>305</sup> K ukončení poskytování služeb docházelo dohodou smluvních stran, jednostrannou výpovědí z důvodů a ve lhůtách uvedených ve Smlouvě o přenechání, uplynutím doby, na kterou bylo dočasné užívání provozovny sjednáno, nebo z jiných důvodů, které trvale vylučují možnost poskytovat služby (§ 12 odst. 1 NVOZ). Dle § 12 odst. 2 NVOZ bylo ukončení poskytování služeb spjato se zánikem platnosti povolení uděleného dle NVOZ. Přes tuto skutečnost byla četnost neoprávněných žadatelů – „bývalých“ Uživatelů – o uplatnění předkupního práva, kteří nerespektovali toto ustanovení NVOZ, poměrně vysoká.

<sup>306</sup> Rozmělnění obsahových nároků Smlouvy o přenechání nevhodným začleněním termínu „zejména“ vedlo k nejasnosti, zda tyto v NVOZ uvedené požadavky jsou kogentní nebo dispozitivní. Smlouva o přenechání měla tedy „zejména“ upravovat druh či rozsah poskytování služeb a den jeho zahájení; podmínky dočasného užívání provozovny a způsob jejího označení; výši úhrady za přenechání provozovny k dočasnému užívání včetně úhrady nákladů spojených s jejím provozem; rozsah vedení evidence související s poskytováním služeb; seznámení občana s předpisy, které se vztahují k poskytovaným službám, a předání těchto předpisů občanovi; způsob kontroly majetku přenechaného k dočasnému užívání; způsob majetkového vypořádání při skončení dočasného užívání provozovny; a další náležitosti stanovené zvláštními předpisy, mezi které lze ilustrativně zařadit předpisy uvedené dále v odstavci, ve kterém je umístěna tato poznámka pod čarou.



Vraťme se však zpět k v úvodu diskutovanému zákonnému předkupnímu právu. Smlouva o prodeji Provozní jednotky stanovená na základě této výjimky byla uzavírána s uživatelem za předpokladu náležitého vypořádání všech vzájemných nároků vzniklých z předchozího užívání Provozní jednotky nebo v souvislosti s ním (§ 16 odst. 2 FZMP). Stanovení kupní ceny bylo dáno obecným konceptem pro stanovení vyvolávací ceny v případě veřejné dražby. Její výše tedy odpovídala součtu ceny pozemků a staveb zjištěné podle tehdy platných cenových předpisů<sup>307</sup> a dále ceně strojů, zařízení a dalších základních prostředků a předmětů postupné spotřeby (§ 8 FZMP). S cílem vyhnout se nepřiměřenému oddalování realizace koupě zákon stanovoval k uzavření kupní smlouvy lhůtu 60 dní, která počínala plynout okamžikem vyhlášení dražby (která byla takto podmíněně odložena). Uplynutím této lhůty docházelo k zákonnému zániku práva uživatele k uzavření této smlouvy<sup>308</sup> a právní režim Provozní jednotky podléhal běžným ustanovením pro veřejnou dražbu (§ 16 odst. 4 FZMP).

Možnost uplatnění tohoto zákonného předkupního práva byla často spjata s tzv. *přepjatým formalismem*. Při posuzování, zda existuje nárok Uživatele na uzavření smlouvy o prodeji Provozní jednotky (a tudíž vynětí Provozní jednotky z veřejné dražby ve smyslu zákona o malé privatizaci), kladly často Komise přehnaný důraz na striktní dodržování Smlouvy o užívání. Při přezkoumávání sporů vzešlých z této praxe se obecné soudy shodně ve své praxi uchýlovaly k *přepjatému formalismu*. Jako problematická byla Komisemi vnímána především nedostatečná určitost předmětu nájmu; dále skutečnost, že nájemce používal prostory i za jiným účelem, než k jakému byly stavebně určeny; nebo (dle níže citovaného nálezu Ústavního soudu) absence formálního souhlasu národního výboru k provozování obchodu a služeb.

Proti tomuto přísně formalistickému přístupu se postavil Ústavní soud: „*Zdůrazňování nutnosti formálního souhlasu národního výboru k provozování obchodu a služeb je výrazem přepjatého formalismu ... formalistický přístup obecných soudů pomíjí další okolnosti posuzovaného případu, jako je skutečnost, že stěžovatel uzavřel nájemní smlouvu a příslušné prostory používal v dobré víře, že k takovému počínání má právní titul. Tuto skutečnost dokládá i následné využití předkupního práva zaručeného v nájemní smlouvě a uzavření kupní smlouvy.*“<sup>309</sup>

---

<sup>307</sup> Jednalo se o vyhlášku ministerstva financí, cen a mezd České socialistické republiky č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků a vyhlášku ministerstva financí, cen a mezd Slovenské socialistické republiky č. 205/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a o náhradách za dočasné užívání pozemků.

<sup>308</sup> Uzavřením této kupní smlouvy nabýval Uživatel (Kupující) stejná práva jako Vydražitel provozní jednotky (§ 16 odst. 5 FZMP).

<sup>309</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2541/09 ze dne 7. dubna 2011.

## 2.9. Nemovitosti

Absence klíčové římskoprávní zásady „*superficies solo cedit*“ (stavba je součástí pozemku) v polistopadovém právním řádu ČSFR si vyžádala nutnost právní úpravy často se vyskytujících případů, kdy veřejné dražbě nepodléhaly stavby nebo pozemky, kde nebo na nichž byla Provozní jednotka umístěna. Byla-li předmětem prodeje Provozní jednotka, která se nacházela na pozemku, k němuž měla právo hospodaření Organizace, jejíž součástí byla právě ona Provozní jednotka, musela být tato Provozní jednotka prodána i s tímto pozemkem (§ 14 FZMP). Povinnou obsahovou náležitostí Seznamu bylo i přesné označení osoby, která byla jejich vlastníkem, nebo Organizace, která k nim měla právo hospodaření (§ 4 odst. 4 FZMP). Cena pozemků a staveb byla součástí vyvolávací ceny (§ 8 FZMP).

Učiňme v této souvislosti nejdříve krátký historický exkurs do problematiky evidence nemovitostí v předlistopadové éře. Dne 16. prosince 1927 byl přijat *zákon č. 177/1927 Sb. z. a. n., o pozemkovém katastru a jeho vedení*, který pro katastrální zápisy vyžadoval geometrické zobrazení, jejich precizní soupis a popis všech pozemků na území Československé republiky. Z důvodu překotné intenzity konfiskací a jako důsledek ledabylosti jeho administrace po roce 1945 však katastr ztrácel rapidně svou kvalitu co do aktuálnosti a přesnosti záznamů. Nabytím účinnosti SOZ došlo ke dni 1. ledna 1951 k opuštění zásady římského práva *superficies solo cedit* a zákoník výslovně stanovil, že stavba není součástí pozemku.

Ruku v ruce s tímto krokem došlo k opuštění intabulačního principu zápisů do pozemkových knih a vlastnictví se nadále nabývalo perfekcí samotné smlouvy<sup>310</sup>. Klíčovým pro socialistické hospodářství bylo plánování zemědělské výroby, jež bylo možné realizovat pouze při znalosti toho, kdo půdu obhospodařuje – to, kdo ji vlastní, bylo irelevantní. V roce 1956 byla založena *Jednotná evidence půdy*<sup>311</sup> a pozemkový katastr přestal být nadále udržován. Tento politováníhodný přístup vedl k absolutnímu úpadku zájmu na evidování soukromých práv k nemovitostem.

Ke dni 1. dubna 1964 nabyly účinnosti tři normy: SOZ; *zákon č. 22/1964 Sb., o evidenci nemovitostí* a *zákon č. 95/1963 Sb., notářský řád*. Od tohoto okamžiku bylo k účinnosti smluv o převodu vlastnictví k nemovitostem třeba jejich registrace *státním notářstvím* (nešlo-li o převod

---

<sup>310</sup> Pro úplnost je nutné uvést, že dalšími právními tituly nabytí vlastnictví k nemovitostem bylo zákonné ustanovení, případně výrok soudu, úřadu nebo orgánu veřejné správy.

<sup>311</sup> Jednotná evidence půdy (tzv. JEP) neměla oporu v žádném zákonném ani podzákonném předpisu. Kvaziprávní oporou její existence bylo usnesení vlády č. 192 z 25. ledna 1956. Jejím smyslem byla evidence faktického užívání půdy s absolutní rezignací na právní vlastnické vztahy. Bez nadsázky lze tak konstatovat, že soukromá práva k nemovitostem nepodléhala v mezidobí 1951 až 1964 víceméně žádné systematické evidenci.

do socialistického vlastnictví)<sup>312</sup>. K zajištění souladu evidence nemovitostí se skutečným stavem byl uživatel nemovitosti povinen změnu oznámit příslušnému národnímu výboru, který tuto informaci postupoval geodetickým orgánům. Toto znovuoživení katastrální agendy v československém právním řádu bylo bezesporu ku prospěchu následného vývoje. Přes tuto skutečnost byl polistopadový stav evidence nemovitostí alarmující.

Četné případy, kdy osoby zapsané v evidenci nemovitostí nebyly vlastníky dané nemovitosti nebo kdy evidence nemovitostí obsahovala chybný údaj ohledně věcného břemene (služebnosti), vedly k chybám Komise při sestavování Seznamu. Tyto chyby vedly ke sporům ohledně rozsahu vydraženého majetku, které byly důvodem četných určovacích žalob. Jako *obiter dictum* se k tomuto stavu pozemkové agendy vyjádřil Nejvyšší soud: „... v té době nebylo možné vycházet plnou měrou z evidence nemovitostí, neboť princip publicity a veřejné víry ve správnost zápisu, příznačný pro katastr nemovitostí, ještě neplatil.“<sup>313</sup>

Stejně tak častým případem byla opomenutí Komise zařadit do Seznamu pozemky v rozporu s § 14 FZMP (viz výše v úvodu této podkapitoly) - v praxi se jednalo o drobné parcely, které však byly nutné pro provozování vydražené Provozní jednotky a jejichž absence v Seznamu nemohla být objektivně Vydražiteli seznatelná. Při právním posouzení takových sporů upřednostnil Nejvyšší soud zásadu dobré víry Vydražitelů, že se v rámci získané Provozní jednotky též stali vlastníky všech relevantních pozemků: „Jednou z premis výkladu zákona č. 427/1990 Sb. bylo, že by měl státní majetek menšího rozsahu (Provozní jednotky) přejít na privatizující subjekty, pokud možno vcelku. Tento záměr zákona je vyjádřen např. v § 14, podle něhož se při prodeji Provozní jednotky převádí – má-li k němu právo hospodaření organizace, jejíž součástí je Provozní jednotka – i zastavěný pozemek. Podobně ustanovení § 4 odst. 3, 4 (pozemky jsou součástí Provozní jednotky) a § 8 (vyvolávací cena při veřejné dražbě zahrnuje i pozemky) téhož zákona podporují žádoucí jednotu právního režimu stavby a pozemku v rámci privatizované Provozní jednotky.“<sup>314</sup>

---

<sup>312</sup> Evidence nemovitostí evidovala údaje o nemovitostech primárně nutných pro plánování a řízení hospodářství s akcentem na zemědělskou výrobu. Jakkoli sama evidence nemovitostí byla progresivním krokem socialistického zákonodárství, krokem zpět byla její doprovodná prováděcí vyhláška č. 23/1964 Sb., která vymezila nemovitosti, jejichž evidence dle parcelních čísel neprobíhala, a tudíž ani nebyly reflektovány v mapách (šlo především o zemědělské a lesní pozemky ve vlastnictví občanů, pokud byly užívány socialistickou organizací nebo v tzv. náhradním užívání).

<sup>313</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 45/2004 ze dne 29. června 2004.

<sup>314</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 45/2004 ze dne 29. června 2004.

## 2.10. Nájem nebytového prostoru

V ideálním případě byla do veřejné dražby zařazena Provozní jednotka včetně nemovitosti, ve které (popř. na které) se nacházela (§ 14 FZMP). Pokud tomu tak nebylo, nabízela se otázka, v čem má Vydražitel Provozní jednotky jistotu, že bude moci nadále v prostorech, kde je Provozní jednotka umístěna, podnikat. Tuto situaci reflektoval zákonodárce v § 15 FZMP, na jehož základě zaručil Vydražiteli právo na uzavření smlouvy o nájmu nebytového prostoru<sup>315</sup>, kde se daná Provozní jednotka nachází. Vydražiteli toto právo svědčilo proti vlastníku, stejně jako proti tomu, kdo disponoval právem hospodaření s touto nemovitostí, případně proti jeho právnímu nástupci. Uplatnění tohoto práva bylo v původním znění zákona omezeno na maximální dobu dvou let, nebylo-li jimi dohodnuto jinak (§ 15 odst. 1 FZMP). Nedošlo-li mezi nájemcem (Vydražitelem) a pronajímatelem k dohodě na výši nájemného, rozhodoval příslušný orgán státní správy republiky na základě obecně závazných právních předpisů (§ 15 odst. 1 FZMP).

Vládní předloha FZMP původně počítala s pětiletou lhůtou k uplatnění práva Vydražitele na uzavření smlouvy o nájmu nebytového prostoru. V průběhu projednávání FZMP ve Federálním shromáždění však převládl názor, že zákonodárce by měl více posílit ochranu práv vlastníků nemovitostí před právy nájemců nebytových prostor - Vydražitelů. Tento stav reflektovala i důvodová zpráva k níže uvedené novele: „*Tento názor vyústil v ustanovení zákona, že vydražitelé budou mít ze zákona nárok jen na dvouletý nájem a nikoli na nájem pětiletý, jak navrhovala vládní předloha zákona. Praxe však velmi brzy ukázala, že pouhý dvouletý nájem nedává dobré podmínky pro rozvoj drobného podnikání, zejména pro žádoucí investiční aktivitu.*“ S účinností od 1. listopadu 1991 proto byla přijata výše zmíněná Novela 429, která prodloužila právo Vydražitelů na nájem ze dvou let na pět.

Praxe zaznamenala časté kolize ustanovení o nájmu nebytového prostoru s restitučními předpisy. Typickým případem byly situace, kdy Oprávněná osoba uplatnila u Povinné osoby nárok na vydání nemovitosti a navzdory této skutečnosti byla Provozní jednotka nacházející se v uvedené nemovitosti Komisí zařazena do veřejné dražby. S Vydražitelem byla uzavřena nájemní smlouva na nebytové prostory v této nemovitosti dle výše uvedeného § 15 FZMP. V důsledku provedené restituce byl ale záhy nájemce povinen nebytové prostory opustit, neboť uvedená nájemní smlouva byla považována za neplatnou (nejčastěji) dle § 9 odst. 1 ZMR<sup>316</sup>. V důsledku zařazení Provozní jednotky do veřejné dražby tak byla způsobena škoda, jejíž náhrady se poškozený pochopitelně

---

<sup>315</sup> Ve smyslu zákona § 10 zákona č. 116/1990 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>316</sup> Zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích

často domáhal soudní cestou opírajíc svůj nárok o *zákon č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem*, ve znění pozdějších předpisů. V případech, kdy obecné soudy vyšly žalobci vstříc, rovněž opíraly povinnost k náhradě škody o tento zákon.

Charakter judikátů obecných soudů v této oblasti doznal značné změny v důsledku následujícího nálezu Ústavního soudu (kde se odvolával na jedno ze svých dřívějších usnesení), kde byl posuzován postup podle FZVP<sup>317</sup>: „... *jakákoli dispozice (rozhodnutí o ní) s tímto majetkem v režimu zmíněného zákona (FZMP) je výrazem a důsledkem vlastnickovy vůle ... a stát zde nevystupuje jako mocensky nadřazený subjekt. Z výše uvedeného tedy plyne závěr, že podmínkou aplikace zákona č. 58/1969 Sb. je, že stát musí prostřednictvím svých orgánů vystupovat jako nositel veřejné moci při jejím uplatňování. Jestliže ovšem podle zákona č. 427/1990 Sb. stát vystupuje jako vlastník a se svým vlastnictvím disponuje v rámci soukromoprávního vztahu, pak je zřejmé, že jeho odpovědnost nemůže být založena aplikací zákona č. 58/1969 Sb.*“<sup>318</sup> Pro daný vztah poškozeného a povinného k náhradě škody Ústavní soud odkázal na občanskoprávní ustanovení týkající se náhrady škody.<sup>319</sup>

## 2.11. Zásoby

Kupní cena vydražené Provozní jednotky v sobě zahrnovala jak cenu vydražených movitých či případně nemovitých věcí, tak i cenu zásob bez předmětů postupné spotřeby. Ke dni vyhotovení Seznamu byly Komise povinny provést inventarizaci zásob s uvedením přehledu jejich cen (§ 4 odst. 5 FZMP). Stav zásob a jejich cena v den převzetí se nesměla *podstatným způsobem* lišit od stavu a ceny ke dni dražby (§ 9 odst. 3 FZMP). Cenu zásob byl Vydražitel Provozní jednotky povinen separátně uhradit Ministerstvu privatizace do 30 dní ode dne konání dražby (§ 11 odst. 4 FZMP).

Právě nejednoznačnost interpretace termínu *“podstatným způsobem”* a četné případy neskrývaného zneužívání možnosti dodávek nezaevidovaných zásob krátce před konáním samotné veřejné dražby přinesly četné soudní spory a rozsáhlou judikaturu Nejvyššího soudu. Na tyto

---

<sup>317</sup> Zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby

<sup>318</sup> Ústavní soud České republiky, sp. zn. III. ÚS 380/97 ze dne 9. dubna 1998.

<sup>319</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 24. října 2001, sp. zn. II. ÚS 93/99. Ústavní soud zde explicitě uvedl, že se obecné soudy dopustily nesprávného právního posouzení věci s přímým odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 3. července 1998, ve věci sp. zn. 23 Cdo 140/98, in Soudní judikatura, ročník III číslo 11/1999, str. 410, CODEX Bohemia, s. r. o., Praha 1999); a to tím, že použily jiný právní předpis (normy hmotného práva), než který měly v daném souboru případů správně použít.

pokoutné praktiky vzpomíná Tomáš Ježek: *“I přesto, že zákony výslovně stanovily, že stav zásob a jejich cena se v den převzetí Provozní jednotky vydražitelem nesmí podstatným způsobem lišit od stavu ke dni dražby, okresní privatizační komise i ministerstvo musely vynaložit mnoho času a energie na řešení oprávněných stížností vydražitelů, kdy státní organizace navezly do Provozních jednotek určených k dražbě na poslední chvíli značné objemy neprodejných zásob v očekávání, že je vydražitel bude muset převzít a zaplatit jim za ně.”*<sup>320</sup>

Právní povaha zásob byla shodně definována jak právní teorií, tak soudní praxí. *“Zásoby zboží nejsou součástí dražbou převáděné Provozní jednotky a netvoří součást majetkového souboru, který cit. zákon v ust. § 2 odst. 1 označuje jako Provozní jednotku. Převod vlastnictví k zásobám není také předmětem úpravy uvedeného zákona a řídí se proto obecnými občanskoprávními předpisy.”*<sup>321</sup> Právním titulem nabytí vlastnictví k zásobám byla tedy kupní smlouva ve smyslu § 488 SOZ.

Za rozhodný okamžik uzavření kupní smlouvy o prodeji zásob byl považován příklep licitátora, na který bylo nahlíženo jako na pomyslné uzavření dohody mezi Organizací a Vydražitelem ohledně zásob: *“K uzavření kupní smlouvy o prodeji zásob v rámci tzv. malé privatizace podle zákona č. 427/1990 Sb. dochází konkludentně (srov. § 35 odst. 3 obč. zák.), cestou specifického kontraktačního procesu, jenž probíhá v rámci dražby Provozní jednotky, a smlouva o prodeji zásob je bez dalšího uzavřena vydražením Provozní jednotky. Organizace projevuje vůli převést vlastnictví k zásobám sepsaným podle jejich inventarizace za cenu uvedenou v seznamu Provozní jednotky (§ 4 odst. 5 zákona č. 427/1990 Sb.) prostřednictvím licitátora na začátku dražby; každý účastník dražby, který činí podání, mlčky nabídku ceny zásob akceptuje a příklep licitátora je zároveň potvrzením skutečnosti, že došlo ke konsensu mezi organizací a vydražitelem ohledně zásob, tedy k uzavření kupní smlouvy.”*<sup>322</sup>

Pro úplnost k výše uvedenému pojetí je třeba dodat, že Nejvyšší soud sice ve své rozhodovací praxi připustil, že kupní smlouva o prodeji zásob může být uzavřena i po uskutečnění veřejné dražby, bylo tomu tak však výlučně v situaci, kdy smlouva o koupi zásob uzavřená shora popsáním způsobem v rámci dražby byla neplatná dle ustanovení § 39 SOZ, neboť v rozporu se zákonem (konkrétně s § 4 odst. 5 FZMP) nebyl součástí seznamu Provozních jednotek

---

<sup>320</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

<sup>321</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 1034/97 ze dne 29. července 1999.

<sup>322</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 2056/2010 ze dne 25. srpna 2010.

nabídnutých k prodeji soupis zásob podle inventarizace provedené ke dni vyhotovení seznamu a jejich cena; inventarizace byla provedena až po konání dražby.<sup>323</sup>

Právní titul nabytí vlastnictví k zásobám (uzavření kupní smlouvy) a reálný okamžik jejich nabytí bylo však třeba striktně odlišovat. FZMP aspekty samotného nabytí vlastnictví k zásobám výslovně neřešil, proto bylo nutné opět aplikovat SOZ, podle něhož se vlastnictví k movité věci převáděné na základě smlouvy nabývalo převzetím věci, nebylo-li právním předpisem stanoveno nebo účastníky dohodnuto jinak (§ 134 odst. 1 SOZ). Lze tedy tento právní rozbor uzavřít tak, že *“zatímco k převodu vlastnictví k vydražené Provozní jednotce dochází okamžikem příklepu licitátora, k nabytí vlastnictví k zásobám dochází až jejich faktickým převzetím.”*<sup>324</sup>

Vraťme se však zpět k problematice determinace ceny zásob. Dražební praxe byla taková, že v protokolu o průběhu dražby byla vždy uvedena orientační cena zásob ke dni vyvěšení seznamu Provozních jednotek nabídnutých k prodeji. V návaznosti na vydražení příslušné Provozní jednotky došlo k uzavření kupní smlouvy mezi Organizací (původním disponentem s těmito zásobami) v pozici prodávajícího a Vydražitelem jako kupujícím. Předmětem této kupní smlouvy byly zásoby zboží vymezené odkazem na inventurní soupisové listy vypracované vždy krátce po provedení dražby. Dále bylo v kupní smlouvě uvedeno, že kupující přejímá zásoby zboží dle soupisových listů a zavazuje se za ně zaplatit kupní cenu. Problém nastal tehdy, pokud se cena zásob uvedená v této kupní smlouvě – subjektivně vzato z pohledu Vydražitele – podstatným způsobem lišila od orientační ceny zásob ke dni vyvěšení Seznamu, na jehož základě byla Provozní jednotka nabídnuta k prodeji.

Interpretaci termínu *“podstatným způsobem”* se obsírně věnoval Nejvyšší soud v několika rozsudcích: *“Dikce ustanovení § 9 odst. 3 zákona o malé privatizaci, podle něhož stav zásob a jejich cena v den převzetí se nesmí podstatným způsobem lišit od stavu a ceny ke dni dražby, je obdobná, jako v případech podstatného překročení ceny určené odhadem (§ 231 obč. zák. ve znění účinném do novely, provedené zákonem č. 509/1991 Sb., od 1. 1. 1992, pak § 636 obč. zák.) V tomto případě se za podstatné překročení ceny považovalo zpravidla překročení ceny určené odhadem o 10 či 20 %.”*<sup>325</sup> Judikáty Nejvyššího soudu<sup>326</sup> týkající se této problematiky byly v následujících letech konstantní a za podstatný rozdíl v ceně zásob podle ustanovení § 9 odst. 3

---

<sup>323</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Odo 763/2002 ze dne 14. dubna 2004, srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 5070/2009 ze dne 26. března 2009.

<sup>324</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdo 957/97 ze dne 7. září 1999.

<sup>325</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Odo 689/2001 ze dne 21. listopadu 2001.

<sup>326</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 2056/2010 ze dne 25. srpna 2010.

FZMP nepovažovaly rozdíly pohybující se v rozmezí 10 až 20 % orientační ceny zásob určené ke dni vyvěšení seznamu Provozních jednotek nabídnutých k prodeji.

Vyskytovaly se i případy, kdy v době konání dražby nebyl řádně proveden (popř. nebyl k dispozici) soupis zásob jako součást Seznamu podle inventarizace provedené ke dni vyhotovení Seznamu a jejich cena (požadavek § 4 odst. 5 FZMP). Jestliže v době dražby neexistoval porovnatelný soupis, nemohlo následně logicky ani dojít k porovnání stavu a ceny zásob v době dražby a v době předání (převzetí). Přes tuto skutečnost došlo k uzavření kupní smlouvy o zásobách, která byla následně samotným Vydražitelem (který ji sám nebo v zastoupení podepsal) napadena soudní cestou jako absolutně neplatná právě z důvodu absence soupisu zásob podle inventarizace ke dni vyhotovení Seznamu.

Obecné soudy tak v těchto případech byly postaveny před otázku, zda respektovat smluvní vůli stran (navzdory absenci soupisu zásob dle inventarizace) a ponechat již uzavřenou kupní smlouvu o zásobách v platnosti, anebo zda dovést její rozpor se zákonem (implikující její neplatnost). Klíčové rozhodnutí Nejvyššího soudu přišlo až v roce 1998: *”... nebyl-li součástí seznamu Provozní jednotky dražené podle zákona č. 427/1990 Sb. soupis zásob podle inventarizace ke dni vyhotovení seznamu, je kupní smlouva o zásobách absolutně neplatná.”*<sup>327</sup>

## 2.12. Povinnost součinnosti

Nezbytným podkladem pro vypracování řádného seznamu Provozních jednotek byly co nejkvalitnější informace, dokumenty a doklady (dále jen „*Informace*“) týkající se každé jednotlivé Provozní jednotky. Nebylo v reálných silách členů Komise, aby tyto *Informace* získávali výlučně vlastním přičiněním. Z tohoto důvodu zákonodárce v závěrečných ustanoveních FZMP (§ 21 odst. 1) uložil zaměstnancům Organizací (a Provozních jednotek) povinnost poskytnout členům Komise požadované informace, podklady a doklady do 30 dnů od vyžádání a umožnit jim vstup do Provozních jednotek. V očekávání neochoty zaměstnanců ke změnám spojeným s vydražením Provozních jednotek (kde působili často jako zaměstnanci) zákonodárce stanovil sankce spojené s porušením této součinnosti. Pokud Organizace porušila povinnosti stanovené tímto zákonem, Ministerstvo privatizace bylo oprávněno jej pokutovat<sup>328</sup>.

Navzdory hrozbě této sankce se objevily případy, kdy statutární orgán, popř. zakladatel Organizace (dále jen „*Dotazovaný*“) odmítl vyplnit kartu Provozní jednotky s odůvodněním, že

---

<sup>327</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 405/98 ze dne 16. prosince 1998.

<sup>328</sup> Otázku způsobu platby a výše pokut delegoval FZMP na národní rady. V České republice se pokuta ukládala na základě ustanovení § 16 zákona č. 500/1990 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, ve znění zákona č. 438/1991 Sb.



se na něj tato povinnost nevztahuje. Důvody odmítnutí součinnosti lze v podstatě rozdělit do dvou kategorií. První případy se týkaly situací, kdy Dotazovaný s odkazem na § 2 odst. 1 FZMP uvedl, že ty či ony konkrétní movité (či nemovité) věci netvoří s danou Provozní jednotkou soubor, který je ucelenou hospodářskou nebo majetkovou jednotkou. Druhá skupina případů se týkala situací, kdy Dotazovaný uvedl, že konkrétní movitá (či nemovitá) věc nespadá do majetku jeho Organizace a ani jí nepřísluší právo s ní hospodařit. Zajímavostí bezpochyby je, že v drtivé většině mnou zkoumaných případů bylo zdůvodnění Dotázaného, proč odmítl součinnost, vždy poměrně racionální<sup>329</sup>. Ministerstvo privatizace přesto odepření povinnosti součinnosti ve všech případech paušálně sankcionovalo udělením výše uvedené pokuty dané Organizaci a Organizace se v několika případech bránily soudní cestou.

Vyvstala tedy právní otázka, zda Dotázaný má právo rozhodovat o tom, zda Provozní jednotka splňuje náležitosti uvedené v § 2 odst. 1 FZMP v situaci, kdy tato odpovědnost výslovně přísluší po projednání se zakladatelem Ministerstvu privatizace, případně vládě České republiky. Světlo do tohoto typu soudních sporů vnesl až náleží Ústavního soudu České republiky, který překvapivě přitakal argumentaci Ministerstva privatizace jako vedlejšího účastníka tohoto řízení: „... základní premisou, ze které je třeba vycházet, je tedy skutečnost, že stěžovatel nebyl sám oprávněn posuzovat, zda navržená Provozní jednotka má být zařazena do privatizace či nikoli, ale jeho povinností bylo předložit příslušné privatizační komisi vyplněnou kartu Provozní jednotky a event. v příloze k ní zaujmout stanovisko, z jakého důvodu se domnívá, že se tak stát nemá. Jinými slovy řečeno: nesouhlas pracovníka organizace s privatizací určitého majetku jej nezbujuje povinností poskytnout příslušnému orgánu republiky zákonem požadovanou součinnost ve smyslu ust. § 21 citovaného zákona, byť se domnívá, že se podmínky tohoto ustanovení organizace, popř. jejího majetku, netýkají. Takový nesouhlas může organizace vyjádřit jinou formou. Přiznat názoru stěžovatele oprávněnost by ve svých důsledcích mohlo vést k brzdění či "blokování" procesu privatizace, neboť kterákoli organizace by mohla in eventum odmítnout součinnost podle ust. § 21 citovaného zákona s poukazem na to, že se jí podle jejího názoru privatizace netýká.“<sup>330</sup>

---

<sup>329</sup> Pro ilustraci lze uvést případy, kdy např. Komise sestavila kartu provozní jednotky (cukrárny), kdy do Seznamu zařadila pekárenské stroje, které pro cukrářství neměly absolutně žádného využití. Při maloprivatizační dražbě větších hospodářských celků (např. pivovarů) se v kartě provozní jednotky objevovaly nemovité věci, které s daným podnikem nemohly mít nic společného (chaty či chalupy) atd. Nad důvody těchto „přešlapů“ členů Komise lze jen spekulovat – v drtivé většině případů šlo o chyby plynoucí z prosté neznalosti, nelze ale rozhodně vyloučit úmyslná pochybení, z nichž měla následně těžit osoba Vydražitele.

<sup>330</sup> Nález Ústavního soudu České republiky I. ÚS 18/96 ze dne 15. ledna 1997.

### 2.13. Kolize s dalšími zákony

Členové Komise často zařazovaly protiprávně (lhostejno, zda úmyslně či nedbalostně) do dražby (především) nemovitosti, které již předtím přešly jako tzv. *historický majetek* ve smyslu § 2 odst. 1<sup>331</sup> zákona ČNR č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, do vlastnictví obcí (přechod ex lege ke dni 24. května 1991) nebo jako majetek, na který dopadal zákon ČNR č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd (a který byl z působnosti federálního zákona o malé privatizaci výslovně vyňat dle § 2 odst. 3 písm. a) a b)). Podle § 8 zákona ČNR č. 172/1991 Sb. byly obce povinny do jednoho roku od nabytí vlastnictví k nemovitým věcem podle tohoto zákona učinit návrh na zápis těchto nemovitých věcí do evidence nemovitostí. Lhůta zde uvedená byla pouze lhůtou pořádkovou a vlastní zápis vlastnického práva do evidence nemovitostí (dnes katastru nemovitostí), k jehož přechodu na obce došlo ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona (24. května 1991), měl účinky deklaratorní. Vlastníkem předmětných nemovitostí stát tedy přestal být tímto dnem. Tato skutečnost nicméně nebyla brána v potaz Komisemi při rozhodování o zařazení majetku do veřejných dražeb. Takto vydražený majetek se mnohdy stával předmětem žalob proti státu ze strany obcí, které si následně nárokovaly jeho vlastnictví.

Maloprivatizační zákony k řešení těchto sporů neposkytovaly žádné vodítko. Obecné soudy aplikovaly na řešení této otázky *per analogiam* § 2 odst. 3 FZMP (týkající se zákona o zmírnění následků některých majetkových křivd), a to i přesto, že v tomto ustanovení nebyl jmenovitě uveden případ majetku později zákonem č. 172/1991 Sb. označený jako majetek historický. Ústavní soud tento právní názor přejal, byť výlučně pro období od účinnosti FZMP do 24. května 1991 (kdy došlo ex lege k přechodu historického majetku obcí z majetku České republiky na obce)<sup>332</sup>: „Zákon ČNR č. 172/1991 Sb. je třeba respektovat jako zákon zvláštní a pozdější ve směru k zákonu č. 427/1990 Sb., a tudíž pokud na základě něho došlo k přechodu určitého majetku do vlastnictví obcí ex lege, byla tím znemožněna jeho následná privatizace podle zákona č. 427/1990 Sb., protože ... nebyl v okamžiku realizace veřejné dražby ve vlastnictví státu.“<sup>333</sup>

---

<sup>331</sup> Do vlastnictví obcí počínaje dnem účinnosti tohoto zákona přešly nezastavěné pozemky, pozemky zastavěné stavbami ve vlastnictví fyzických osob, stavby s pozemky tvořícími se stavbou jeden funkční celek (atd.), které obce vlastnily ke dni 31. prosince 1949, pokud stále byly ve vlastnictví České republiky.

<sup>332</sup> Nález Ústavního soudu České republiky sp.zn. IV. ÚS 147/1996 ze dne 7. dubna 1997.

<sup>333</sup> Tomuto závěru Ústavního soudu odpovídá i obsah zákona ČNR č. 172/1991 Sb., který v § 4 vyjmenovává věci z vlastnictví České republiky, které do vlastnictví obcí nepřecházejí, aniž by v tomto výčtu - jako zákon pozdější, při jehož zpracování byl zákon č. 427/1990 Sb. již účinný - uváděl majetek podléhající malé privatizaci dle zákona č. 427/1990 Sb., tak velké privatizaci dle zákona č. 92/1991 Sb.

## 2.14. První veřejná dražba

Dne 26. ledna 1991 se v prostorách pražského magistrátu na Mariánském náměstí uskutečnila historicky první polistopadová veřejná dražba v právním režimu FZMP/NZMP. Licitátorem byl ustaven Ivo Gavlas, pozdější spoluautor *zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách*. Dražby byl účasten tehdejší ministr pro privatizaci Tomáš Ježek. Jednalo se o první českou dražbu po více než čtyřiceti letech, což implikovalo nulové praktické zkušenosti všech zúčastněných. První aukce nebyla prosta několika poměrně zásadních chyb: „... ani účast ministra nezabránila některým přehmatům a nepřesnostem ... Přestože se nemohla malé privatizace účastnit družstva, jednu provozovnu získala. Do aukce byl zapsán i dražitel, který už neměl v jejím průběhu nárok provozovnu získat. Po skončení dražby odešla zapisovatelka, takže se nedalo zjistit, kdo a za kolik jednotlivé objekty vydražil.“<sup>334</sup>

Ihned při první aukci se však veřejná dražba (navzdory všem formálním pochybením) ukázala být neskutečně efektivní formou určení reálné poptávkové ceny. První vydraženou jednotkou bylo kožešnictví Liška v Železné ulici u Staroměstského náměstí na Praze 1, kde vyvolávací cena 123.000 Kčs skončila na tehdejší dobu na neuvěřitelné částce 3.650.000 Kčs. Při veřejné dražbě prodejny ovoce a zeleniny na Koněvově ulici v Praze 3, kde byl de facto dražen pouze nájem nebytových prostor, se vyvolávací cena 11.000 Kčs vyšplhala na prodejní cenu 580.000 Kčs.

Bohužel právě skutečnost, že předmětem dražby byl de facto ve většině případů pouze časově omezený provoz Provozní jednotky vázaný na dobu pronájmu příslušných nebytových prostor, se s odstupem času ukázala jako značně demotivační prvek pro Vydražitele. Často se jim totiž po uplynutí nájemní doby nepodařilo přesunout provoz do cenově a vzdálenostně vhodné lokality. K ukončení tzv. malé privatizace došlo koncem roku 1993; Komise byly zrušeny roku 1994. Do tohoto okamžiku došlo k privatizaci 24.289 Provozních jednotek v přibližné celkové účetní hodnotě 31.800.000.000 Kčs. Vzhledem k tomu, že náklady na činnost a odměňování členů Komise za celý tento časový úsek jen lehce přesáhly čtvrt miliardy československých korun, byl naplněn i jeden z vedlejších cílů malé privatizace – naplnění státní pokladny (byť tyto výnosy byly v dalších letech účelově vázány).

---

<sup>334</sup> ŠRÁMEK, Dušan. *Čeští živnostníci slavi patnáctiny*. Internetový článek ze dne 30. ledna 2006, dostupné z: <https://www.euro.cz/byznys/cesti-zivnostnici-slavi-patnactiny-878557>

### 3. Velká privatizace

Několik desítek let trvající absence aplikovatelné soukromoprávní úpravy obchodních korporací v československém právním řádu byla příčinou neexistence<sup>335</sup> výchozího právního základu pro tvorbu právních norem regulujících tzv. *velkou privatizaci*. Reálnou bariérou se ukázala postupem času být i nepřítomnost odborné veřejnosti disponující příslušnou právní erudicí, především znalostí fungování kapitálového trhu se všemi jeho nástrahami. V údobí socialismu byla korporátní právní problematika řešena aplikací *HZ*, popř. *zákona č. 88/1988 Sb., o státním podniku*. Určité reziduum kvazikorporátní právní úpravy existovalo v zákoníku mezinárodního obchodu.

Reálná využitelnost tzv. hospodářského socialistického práva v poměrech kapitálových trhů byla mizivá: „*Hospodářské právo mělo s obchodním právem společný snad jen obor působnosti. Jeho zavedení bylo skokem do tmy a opuštěním zkušeností prověřeného mnohasetletého vývoje. Je dodnes neuvěřitelné, že režim vědomě a násilně přerval toto kulturní pouto, zvláště když Polsko či Maďarsko takový krok neučinilo.*“<sup>336</sup> Pozice normotvůrců tehdy byla nezáviděníhodná i s ohledem na to, že byli *de facto* nuceni do velkoprivatizační legislativy inkorporovat obchodněprávní instituty, jež však tehdejší československý právní řád nejenže neznal, ale především nebyly podrobeny desítky let trvající obchodně-právní praxi, jež by dokázala jejich kvalitu potvrdit nebo by si naopak vynutila odpovídající novelizace.

První oficiální nástin předpokládaného průběhu tzv. velké privatizace<sup>337</sup> se uskutečnil v únoru 1990 při příležitosti návštěvy ústavních činitelů USA. V dubnu 1990 se vláda začala zabývat několika předloženými koncepty privatizace; ve zkratce lze hovořit následně o vítězství privatizační vize týmu obklopujícího Václava Klause (detailně se tomuto tématu věnuje

---

<sup>335</sup> Socialistické Československo bylo absencí zákonné úpravy podnikání do jisté míry unikátem ve východním bloku tzv. *sovětských satelitů*. I během socialistické éry se např. v Maďarské lidové republice zachovala významná skupina živnostníků – místní socialismus se značně liberálními prvky (tzv. *gulášový socialismus* či *kádárismus*) umožnil přijetí jak obchodního zákoníku, tak (ještě před pádem socialistického režimu) privatizačního zákona. V Polsku rovněž nedošlo k vymýcení soukromého podnikání v takovém rozsahu jako v socialistickém Československu; nejvíce podnikatelů zde zůstalo v řadách drobných soukromých zemědělců.

<sup>336</sup> BAŇOUCH, Hynek. Hospodářské právo. In BOBEK, Michal; MOLEK, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Komunistické právo v Československu - Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovi univerzity v Brně, 2009, str. 725-768. Volně dostupné na <http://www.komunistickepravo.cz>.

<sup>337</sup> Zahraniční „know-how“ fungování kapitálových trhů začalo do Československa pronikat od jara 1990 díky interakci československé politické reprezentace se Světovou bankou a Mezinárodním měnovým fondem. Produktem návštěvy Margaret Thatcherové v Československu v září 1990 bylo pak utvoření poradenské jednotky při Federálním ministerstvu financí financované britským Know How Fund, který byl konsorciem firem Ernst and Young (zastřešující agendu účetnictví), Denton Hall (tehdy se orientující na právo) a Schroeders (tehdy zaměřený na bankovníctví). Poradenská jednotka se skládala z panelu minimálně tří zástupců těchto firem, kteří sloužili jako oponenti či poradci při přípravách plánovaných reforem – především tzv. velké privatizace.

podkapitola „Privatizační ideje“ v závěru předchozí kapitoly této dizertační práce). Projednávání „zákona o velké privatizaci“ v jednotlivých výborech Federálního shromáždění, ČNR a SNR probíhalo několik měsíců na přelomu let 1990 a 1991. Původní předpokládaný termín schválení zákona počátkem února 1991 musel být posunut s ohledem na požadavek tzv. „restitučního ultimáta“<sup>338</sup>, které vyvrcholilo dne 21. února 1991 přijetím zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích (někdy označován jako tzv. *velký restituční zákon*).

Poměrně závažná koncepční bitva se odehrála na půdě Federálního shromáždění o to, jaká z moci (ve smyslu dělby moci) bude povolána rozhodovat o každé jednotlivé privatizaci. Silnou podporu měly obě hlavní alternativy – rozhodování federálního, popřípadě republikových shromáždění, tedy *moci zákonodárné* anebo rozhodování vlády, popř. účelově zřízených Fondů, tedy *moci výkonné*. Představa, že se dle jednoho z původních návrhů bude ve vztahu ke každému privatizovanému podniku rozhodovat formou *ad hoc* zákona může v dnešní době působit úsměvně; tehdejší tlak na absolutní transparentnost procesu privatizace však byl enormní a hluboko zakořeněná obava z rozhodování úředníků se setkávala s výraznými antipatiemi zákonodárců.

Při jednáních se krátce objevila i idea privatizace formou výčtových zákonů (po vzoru církevních restitucí<sup>339</sup>), která nakonec nenašla širší podpory. Na výsledek těchto debat vzpomínal Dušan Tříška: „Zvítězilo tedy exekutivní řešení s tím, že FMF ovšem nezískalo své prominentní postavení zadarmo, ale „výměnou“ za první odstavec zmíněného § 46...“<sup>340</sup> Toto ustanovení svázalo výrazně budoucí roli republikových Fondů, neboť (jak káže litera zmíněného ustanovení) jejich „... právní poměry, činnost a způsoby užití jejich majetku upraví zákony národních rad, které rovněž stanoví, ve kterých případech lze majetku fondů republik použít k jiným účelům než k privatizaci.“<sup>341</sup>

Dne 26. února 1991 Federální shromáždění konečně přijímá tzv. velký privatizační zákon – zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, který nabyl účinnosti dne 1. dubna 1991 (dále jen „FZVP“). Národními prováděcími předpisy byl zákon České národní rady č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku ze dne 23. dubna 1991 (dále jen „NZVP“) a zákon

---

<sup>338</sup> Jednalo se o iniciativu několika poslanců Federálního shromáždění, kteří podmiňovali přijetí zákona o velké privatizaci předchozím vypořádáním majetkových a jiných křivd, ke kterým došlo v údobí od 25. února 1948 do 1. ledna 1990.

<sup>339</sup> Zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého

<sup>340</sup> TRÍŠKA, Dušan. 25 let od zákona o velké privatizaci. *Newsletter Institutu Václava Klause*, 2016, s 1-3, dostupné na: <https://anzdoc.com/duan-tiska-narodohospodaska.html>

<sup>341</sup> Původní znění § 46 odst. 1 FZVP.

*Slovenské národní rady č. 253/1991 Sb., o působnosti orgánů Slovenskej republiky vo veciach prevodov majetku štátu na iné osoby a o Fonde národného majetku Slovenskej republiky ze dne 24. května 1991 (dále jen „SZVP“). Nezanedbatelnou roli sehrálo rovněž nařízení ČSFR č. 383/1991 Sb. ze dne 5. září, o vydávání a použití investičních kupónů a vyhláška ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci č. 324/1991 Sb., kterou se stanoví závazná osnova pro vypracování privatizačního projektu<sup>342</sup>.*

Zakončeme úvod této kapitoly nastíněním základních *koncepčních rozdílů mezi tzv. malou privatizací a tzv. velkou privatizací*. První spočíval ve způsobu vypořádání pasiv privatizovaného státního majetku. V rámci tzv. malé privatizace nedocházelo v důsledku vydražení Provozní jednotky k převodu pasiv; ty zůstávaly v rozvaze Organizace a k jejich vypořádání docházelo na zvláštním účtu Ministerstva pro privatizaci proti výnosům z tzv. malé privatizace. Naopak v rámci tzv. velké privatizace byla předmětem převodu celá rozvaha privatizovaného podniku – jak jeho aktiva, tak i jeho pasiva. Druhý rozdíl se týkal možnosti účasti zahraničních zájemců o privatizované podniky, kterou FZMP umožňoval až ve druhém kole veřejných dražeb. Třetím rozdílem byl rozsah privatizovaného majetku. Zatímco předmětem převodu v souladu s FZMP byly výlučně movité a nemovité věci, s nimiž na základě tzv. práva hospodaření disponovaly Organizace, v případě tzv. velké privatizace šlo o souhrn všech majetkových hodnot, zahrnující i majetkové účasti státu na podnikání jiných osob, a závazků.

### **3.1. Definice podniku**

Pozitivní vymezení předmětu velké privatizace spočívalo v určení rozsahu majetku, na nějž dopadala ustanovení FZVP. Velké privatizaci podléhal přímo majetek, u něhož právem hospodaření disponovaly státní podniky, státní peněžní ústavy, státní pojišťovny a jiné státní organizace (souhrnně je označujeme po vzoru FZVP jako „*Podnik*“, § 1 odst. 1 FZVP). Stejně tak dopadal FZVP nepřímou na majetkové účasti Podniků na podnikání jiných právnických osob (dále jen „*Majetková účast*“). Aplikace FZVP *per analogiam legis* byla anticipována ve vztahu k majetku podniků zahraničního obchodu (dále jen „*Zahraníční podnik*“) a účelových organizací zahraničního obchodu (dále jen „*Zahraníční organizace*“) i na jejich majetkové účasti na podnikání jiných právnických osob (§ 1 odst. 2 FZVP); a to navzdory skutečnosti, že se *stricto sensu* nejednalo o majetek státu. Přestože FZVP neobsahoval přímý odkaz na legální definice

---

<sup>342</sup> Lvi podíl na její přípravě měl Roman Češka, jenž ve funkci ministra pro privatizaci vystřídal v polovině roku 1992 Tomáše Ježka.

Zahraničního podniku a Zahraniční organizace uvedené v § 13 (podnik zahraničního obchodu)<sup>343</sup> až § 16 (účelová zahraničně obchodní organizace)<sup>344</sup> zákona č. 42/1980 Sb., o hospodářských stycích se zahraničním (ve znění novely č. 113/1990 Sb.), praxe z jejich legálních definic vycházela.

Z takto pozitivně vymezené množiny majetku zákonodárce následně vyňal specifický majetek. Negativní vymezení dopadalo primárně na majetek, který v souladu s ústavními nebo zvláštními zákony mohl spočívat výlučně ve vlastnictví státu<sup>345</sup> (§ 1 odst. 3 FZVP). Z věcné působnosti zákona byl rovněž vyňat majetek, jenž byl určen k vrácení právními osobám na základě zvláštních předpisů<sup>346</sup> a majetek z vlastnictví církví, řádů, kongregací a náboženských společností, u něhož vlastnictví přešlo po 25. únoru 1948 na stát (§ 3 odst. 1 FZVP). Negativní vymezení bylo doplněno dvěma výjimkami *sui generis*. Nedošlo-li k uplatnění restitučních nároků fyzických osob ve stanovených lhůtách, nebo pokud došlo k jejich zamítnutí, spadl příslušný majetek do režimu dle FZVP (§ 3 odst. 2). Do okamžiku navržení nebo zařazení majetku do seznamu Provozních jednotek určených k převodu vlastnictví na jiné právní nebo fyzické osoby dle FZMP, NZMP (popř. SZMP) a od okamžiku jeho případného vyřazení z tohoto seznamu bylo možné tento majetek také převádět dle tohoto zákona (§ 4 FZVP).

Dikce zmíněného § 4 FZVP bezpochyby formálně garantovala, že nemůže dojít ke kompetenčnímu konfliktu mezi tzv. malou a tzv. velkou privatizací (tj. privatizací dle FZMP/NZMP a FZVP), avšak opomněla domyslet faktické konsekvence takové právní úpravy. Ve většině Podniků působil původní management spjatý s érou centrálně řízené ekonomiky. Je třeba si uvědomit, že FZMP nabyl účinnosti k 1. prosinci 1990 (malo-privatizační veřejné dražby probíhaly až od konce ledna 1991) a FZVP nabyl účinnosti k 1. dubnu 1991. Právě díky tomu, že počátek tzv. malé a tzv. velké privatizace se časově překrývaly, byl přežívající management Podniků postaven před dvě možnosti. Privatizací „jeho“ Podniku dle FZMP by došlo buď k přímému vydražení celého Podniku (jako jedné velké samostatné Provozní jednotky) nebo k postupnému vydražování jednotlivých Provozních jednotek Podniku až do jeho faktického

---

<sup>343</sup> Za podnik zahraničního obchodu byla považována každá právní osoba zřízená k provádění zahraničně obchodní činnosti, která odpovídala za porušení svých závazků a ostatních povinností svým vlastním majetkem a neručila za závazky státu, ani za závazky jiných právnických osob; a contrario stát a jiné právní osoby neručili za závazky podniku zahraničního obchodu.

<sup>344</sup> Smyslem účelových zahraničně obchodních organizací bylo zajištění rozvoje a provádění zahraničně obchodní činnosti s akcentem na soustředění některých odborných činností. Ke zřízení a případnému zrušení účelové zahraničně obchodní organizace byl oprávněn ministr zahraničního obchodu Československé (socialistické) republiky.

<sup>345</sup> Ilustrativně uveďme majetek mající povahu nerostného bohatství, základní lesní půdní fond, vodní toky, přírodní léčivé zdroje, zásoby podzemních vod či základní zdroje energie atd.

<sup>346</sup> Primárně šlo o zákon č. 403/1990 Sb., o zmínění následků některých majetkových křivd.

„rozebrání“ – v obou případech by majetek získal nového vlastníka (a tedy i nový „management“). Tato cesta tedy představovala pro stávající management nevyhnutelný konec jeho působení v čele Podniku.

Vítanou alternativou pro management, oním pomyslným světlem na konci tunelu, se stávala urychlená transformace Podniku na akciovou společnost a zpracování vlastního Privatizačního projektu. Tímto krokem si management zachoval své působení a vliv v Podniku minimálně do okamžiku konání první valné hromady po uskutečnění příslušného Privatizačního projektu (popř. Rozhodnutí o privatizaci). Komise (spolupracující s managementem Podniků na vyčleňování Provozních jednotek dle FZMP) tyto „separatistické“ snahy vnímaly velmi negativně a s managementem mnoha Podniků se dostávaly do otevřených sporů.

V takovém okamžiku přicházelo v souladu s § 6 odst. 3 NZMP na řadu Ministerstvo privatizace, které potvrzovalo návrhy seznamů vyhotovené Komisemi (tj. mohlo kteroukoli Provozní jednotku ze seznamu nechat vyřadit). Na pozvolna se měnící rozhodovací praxi Ministerstva privatizace v této věci vzpomínal Tomáš Ježek: *„Ministerstvo privatizace se stále více přiklánělo k režimu velké privatizace. Jednak proto, že zřídka kdy mohlo být ekonomicky odůvodněné rozebírat pomocí malo-privatizačních dražeb velké státní podniky na oddělené provozní jednotky nebo je i dražit celé, avšak s nejistým výsledkem, zda výnos pokryje závazky takto draženého podniku, tak zejména proto, že ministerstvo privatizace bylo odpovědné za přípravu nabídky velkého objemu akcií pro kupónovou privatizaci.“*<sup>347</sup>

Pro úplnost závěrem této podkapitoly uvedme, že praktickým problémem se ukázal být i diskutabilní rozsah vymezení majetku Podniku. Za něj označoval FZVP souhrn věcí a finančních prostředků, ke kterým měl Podnik právo hospodaření nebo které byly v jeho vlastnictví, a dále souhrn práv, jiných majetkových hodnot a závazků podniku. Nejednalo se tedy o prostý souhrn aktiv, ale i pasiv Podniku. Tato definice se rozcházela s pojetím majetku dle § 9a HZ, který hovořil pouze o aktivní straně bilance. Paradoxně se však pro definici práva hospodaření bylo nutné obrátit na § 64 HZ (blíže v předchozí kapitole *Malá privatizace*). Při vymezení „*práv a jiných majetkových hodnot*“ hojně vypomáhala odborná veřejnost: *„K těm patří především práva na peněžité plnění (například z neuhrazených faktur, na náhradu škody, na zaplacení majetkových sankcí). Bude se jednat také o práva na nepeněžité plnění, jako jsou například právo na dodání*

---

<sup>347</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.



výrobní ... dále zejména obchodní jméno, ochranné známky a práva s nimi spojená, průmyslové vzory, patenty, licence ... i jeho majetkové účasti na podnikání jiných osob.“<sup>348</sup>

### 3.2. Privatizační projekt

Ustanovení, které uvedlo kolela velké privatizace do chodu, bylo atypicky obsaženo v závěrečné šesté části FZVP. Jeho podstatou byl logický první krok – sestavit soupis veškerého zbývajících majetku státu, který bude předmětem velké privatizace. Za tímto účelem pověřil zákonodárce vládu federální a obě vlády národní vyhotovením zásad velké privatizace ve lhůtě tří měsíců. Na základě *usnesení vlády České republiky č. 173* došlo dne 29. května 1991 ke schválení jedné z klíčových velkoprivatizačních podzákonných norem „*Zásad vlády České republiky pro sestavení seznamu podniků a majetkových účastí státu určených pro privatizaci*“.

V souladu s těmito Zásadami byly příslušné ústřední orgány státní správy a příslušné obce povinny v souladu s § 41 odst. 1 FZVP sestavit seznamy<sup>349</sup> Podniků a Majetkových účastí privatizovaných dle FZVP (dále jen „*Privatizační seznam*“)<sup>350</sup>: „*Vznikly tak čtyři rozsáhlé seznamy. První dva seznamy obsahovaly názvy podniků a majetkových účastí státu na podnikání jiných právnických osob s uvedením jejich nejdůležitějších charakteristik. Tyto dva seznamy zcela vyčerpávajícím seznamem určovaly obsah dvou privatizačních vln ... Třetí seznam obsahoval názvy podniků, které neměly být předmětem privatizace a měly být likvidovány, a čtvrtý seznam pak názvy podniků, respektive institucí, které měly zůstat v majetku státu.*“<sup>351</sup> Pro publikaci těchto seznamů byly účelově zvoleny na denní bázi vycházející noviny „*Večerní Praha*“ s cílem v co nejkratším časovém úseku obeznámit veřejnost s privatizovanými podniky.

Klíčem k převodu majetku dle FZVP byl schválený privatizační projekt vztahující se ke konkrétnímu Podniku nebo Majetkové účasti (dále jen „*Privatizační projekt*“), který byl uceleným souhrnem ekonomických, technických, majetkových, časových a dalších údajů (§ 5 a § 6 FZVP). Výraznou krátkozrakost projevil zákonodárce preferencí Privatizačních projektů vypracovávaných samotným managementem Podniku, jehož se privatizační projekt týkal. Za

---

<sup>348</sup> PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1.

<sup>349</sup> Demonstrativní výčet obsahových náležitostí Privatizačního seznamu zahrnoval název podniku, sídlo podniku, osobu zakladatele, ocenění podniku a počet jeho zaměstnanců. U seznamů majetkových účastí státu na podnikání jiných právnických osob vyžadoval zákon jméno a formu právnické osoby, předmět podnikání a kvantifikaci majetkové účasti státu na daném podnikání.

<sup>350</sup> Seznamy byly následně předloženy ke schválení příslušné republikové vládě (§ 41 odst. 1 FZVP).

<sup>351</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

vyhotovení<sup>352</sup> návrhu odpovídala jednotlivá odvětvová ministerstva<sup>353</sup> (dle terminologie zákona dále jen „Zakladatel“), jemuž byly tyto předkládány (§ 7 odst. 1 FZVP). Pakliže se k vypracování návrhu Privatizačního projektu odhodlala osoba rozdílná od Podniku, měl Zakladatel (dle původního znění FZVP) právo si vyžádat k návrhu stanovisko Podniku.

Nedůslednost tohoto právního konceptu se projevila takřka okamžitě ve dvou úzce propojených rovinách. Primárně byl management Podniku při přípravě Privatizačního projektu motivován svým setrváním v Podniku a toto hledisko stavěl nad zájmy Podniku. Sekundárně management Podniku nebyl motivován k poskytování informací o Podniku autorům konkurenčních Privatizačních projektů (zvolme pro tuto množinu osob souhrnný název „*Outsideři*“, který je hojně využíván v anglicky mluvících zemích), neb si byl plně vědom zvýhodnění, které tímto informačním náskokem získával oproti svým rivalům.

Výsledkem bylo vypracování a v mnoha případech úspěšné schválení koncepčně neefektivních Privatizačních projektů, které umožnily „zabetonování“ nomenklatur ze socialistické éry ve vedení jednotlivých Podniků<sup>354</sup>: „*Obsah privatizačních projektů se převážně soustředil na budoucí záměry potenciálního zájemce o společnosti s ní. Ti, kdož měli nejsnazší přístup k rozhodným informacím, byli pochopitelně tehdejší manažeři této společnosti. Situace byla o to horší, že tento management neměl zpočátku žádnou právní povinnost poskytovat informace týkající se finančního stavu této společnosti. Externí zájemce o společnost tudíž neměl žádnou šanci zjistit, co očekávat od společnosti především z klíčového finančního pohledu.*“<sup>355</sup>

Zákonodárce na tuto informační asymetrii zareagoval po relativně dlouhých 11 měsících od účinnosti FZVP prostřednictvím novely č. 92/1992 Sb. (dále jen „*Novela 92*“), a to vložení nového ustanovení § 7 odst. 5 FZVP. Důvodová zpráva k Novele 92 uvádí: „*Z informací od našich*

---

<sup>352</sup> Dikce § 7 odst. 1 sice činila Zakladatele (příslušná odvětvová ministerstva) odpovědnými za vypracování návrhu Privatizačního projektu, nicméně jejich faktická role při schvalování každého jednotlivého Privatizačního projektu byla nulová. Zakladatel byl oprávněn posoudit výlučně předložený návrh privatizačního projektu a doplnit jej o své stanovisko. Sběrným místem Privatizačních projektů byla příslušná privatizační ministerstva (české, slovenské či federální).

<sup>353</sup> V omezených případech se jednalo i o federální ústřední orgány státní správy.

<sup>354</sup> Doslovný překlad z původního anglického znění: „*The content of the privatization project predominantly included the future intentions of the prospective purchaser with the company. Those who had the easiest access to such information were understandably the managers of that company – to make matters worse, the management had no legal duty to provide information about the financial condition of the company. Prospective purchaser had therefore no chance to find out what they can expect from the company mainly from the financial point of view – no vitally important information about assets or liabilities, about the profit or loss, no cash-flow background - nothing.*“

<sup>355</sup> ŠORF, Jiří. The phenomenon of asset stripping in the Czech privatization period. In: *Sborník příspěvků, VI. Mezinárodní vědecká konference doktorandů a mladých vědeckých pracovníků*. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta, 2013. ISBN 978-80-7248-901-5. Dostupné z [http://www.opf.slu.cz/uds/konference/sbornik13/pdf/sekce\\_4/sorf.pdf](http://www.opf.slu.cz/uds/konference/sbornik13/pdf/sekce_4/sorf.pdf)

*i zahraničních podnikatelů a od privatizačních komisí vyplývá, že dosavadní vedoucí pracovníci rady státních podniků odmítají těmto subjektům, oprávněným podle § 7 odst. 2 zákona 92/1991 Sb. zpracovávat návrhy privatizačních projektů, poskytovat údaje potřebné pro jejich zpracování. Proto se navrhuje doplnit citovaný zákon o ustanovení obsahující povinnost státních podniků respektive jejich statutárních orgánů tuto nezbytnou součinnost zájemců o vypracování privatizačních projektů poskytnout.*<sup>356</sup> Novelou 92 implementované ustanovení předpokládalo, že v případě, kdy se vypracování návrhu Privatizačního projektu zhostila jiná osoba než Podnik, byl Podnik neprodleně povinen sdělit této osobě v písemné formě na její žádost všechny údaje týkající se privatizovaného majetku v rozsahu *Závazné osnovy pro vypracování Privatizačního projektu*<sup>357</sup>. Za kvalitní a včasné poskytnutí těchto informací byl dle litery novely učiněn odpovědným přímo statutární orgán Podniku.

Novela 92 byla současně i reakcí zákonodárce na druhý výrazný průvodní problém údobí zahájení velké privatizace. Přítomnost § 45 FZVP byla zákonným apelem na management Podniku<sup>358</sup>, aby nad rámec obvyklého hospodaření nedocházelo k uzavírání smluv o převodu vlastnictví majetku, k němuž mají právo hospodaření, či k dispozicím s Majetkovými účastmi a k jejich zakládání. Výjimky v odůvodněných případech povolovala příslušná republiková vláda (§ 45 odst. 2 FZVP). Zákonodárce tímto ustanovením nevědomky upletl na vládu pomyslný bič, neboť v prvních měsících po účinnosti Novely 92 byla nucena zvládat nápor žádostí o výjimky při prodeji starých strojů, opotřebovaného nábytku atd. Projednávání každé jednotlivé výjimky vládou se hned při první příležitosti ukázalo být nemožným. Z tohoto důvodu byla tato odpovědnost přenesena na hospodářskou radu vlády, která vládě vyhotovený hromadný seznam výjimek pouze předkládala k formálnímu schválení.

Závažnějším neduhem se ale ukázala být rozmanitá jednání *in fraudem legis*, kterých se úmyslně dopouštěl management Podniků s jednoznačným cílem úmyslně obejít nemožnost převodu vlastnictví majetku, kterou mu ukládal onen „blokační paragraf“ § 45 FZVP – jednalo se o první příznaky tzv. „*předprivatizační agónie*“ (jak bude rozvedeno níže). V masovém měřítku se ujala především nekalá praxe přenechávání státního majetku do dlouhodobého užívání (ale i

---

<sup>356</sup> Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, FS ČSFR 1990-1992, Tisky – Důvodová zpráva k zákonu č. 92/1992 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby; dostupné na: [http://www.psp.cz/eknih/1992fs/tisky/t0116\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1992fs/tisky/t0116_00.htm)

<sup>357</sup> Vyhláška Ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci ČR č. 324/1991 Sb., kterou se stanoví závazná osnova pro vypracování privatizačního projektu.

<sup>358</sup> V privatizační hantýrce si toto ustanovení vysloužilo přiléhavou přezdívku „blokační paragraf“, která se následně často promítala i do terminologie odborné privatizační literatury.

např. jeho zastavování<sup>359</sup>) různým tuzemským nebo zahraničním subjektům – často osobám spřízněným s managementem Podniku. Důvodová zpráva k této novele tyto nekalé praktiky rovněž adresuje: „*V mnoha případech se za uzavřením takových smluv skrývají osobní zájmy pracovníků státních podniků, korupce a další negativní momenty. Tento postup státních podniků nepříznivě ovlivňuje konečnou podobu privatizačních projektů.*“<sup>360</sup>

Problém tkvěl v tom, že spolu s majetkem Podniků přecházely v souladu se schváleným Privatizačním projektem (popř. Rozhodnutím o privatizaci) na soukromovlastnický subjekt i závazky s tímto majetkem spojené. Charakter těchto závazků byl často až *ad absurdum* předurčen uzavřenými smlouvami o užívání majetku včetně smluvních klauzulí upravujících komu, kdy a za jakých podmínek má být majetek v dočasném užívání prodán po uskutečnění Privatizačního projektu. Právě díky Novele 92 se do § 45 FZVP dostaly další dva odstavce umožňující Podnikům uzavírat smlouvy o přenechání majetku, ke kterému mají právo hospodaření, k dočasnému užívání<sup>361</sup> jiným právnickým nebo fyzickým osobám – avšak – jen na dobu určitou, a to do dne přechodu majetku na Fond nebo na příslušný fond republiky. Smlouvy o dočasném užívání majetku, které podniky uzavřely po dni účinnosti tohoto zákona na dobu delší než do dne přechodu majetku na Fond nebo na příslušný fond republiky, byly stiženy ex lege absolutní neplatností.

V případě, že byla navržena transformace Podniku na akciovou společnost, bylo jedním z obsahových aspektů Privatizačního projektu uvedení způsobu rozdělení akcií, jejich podíly, popřípadě druhy, jakož i údaje o tom, zda a v jakém poměru bude použito investičních kupónů (§ 6 odst. 1 písm. g) FZVP). Některé managementy Podniků ve snaze umenšení objemu akcií určených do Fondu, který by jinak byl určen pro kupónovou privatizaci, inkorporovaly do Privatizačního projektu předpoklad emise nezanedbatelného množství zaměstnaneckých akcií. Možnost emise zaměstnaneckých akcií za zvýhodněnou cenu nově připouštěl § 9 zákona č. 104/1990 Sb., o akciové společnosti (dále jen „ZAS“), pokud toto umožňovaly stanovy příslušné akciové společnosti. Zaměstnanecké akcie musely znít na jméno a byly převoditelné výlučně mezi zaměstnanci a důchodci společnosti: *Kýžným cílem této strategie tedy bylo ponechat co největší objem akcií v dispozici Podniku potažmo jeho zaměstnanců. Tento přístup byl nicméně v příkrém*

---

<sup>359</sup> Na tuto praxi reagoval zákonodárce později Novelou 224, kdy stávající § 45 doplnil odstavcem 8, kterým výslovně zakázal Podnikům zřizovat zástavní právo k majetku, na který byl předložen Privatizační projekt.

<sup>360</sup> Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, FS ČSFR 1990-1992, Tisky – Důvodová zpráva k zákonu č. 92/1992 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby; dostupné na: [http://www.psp.cz/eknih/1992fs/tisky/t0116\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1992fs/tisky/t0116_00.htm)

<sup>361</sup> Dočasné užívání ve smyslu § 71 HZ, § 397 SOZ a zákona č. 116/1991 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor.

rozporu s úkolem Ministerstva privatizace nashromáždit co největší objem akcií určených pro kupónovou privatizaci.<sup>362</sup>

Přímou reakcí zákonodárce na tuto „obranářskou“ praxi Podniků byla novela č. 224/1994 Sb. (dále jen „Novela 224“) která včlenila do FZVP nový samostatný § 14a. Za předpokladu, že akciová společnost vydala podle schváleného Privatizačního projektu (popř. Rozhodnutí o privatizaci) a dle svých stanov zaměstnanecké akcie, které byly při vzniku společnosti zcela splaceny, stával se jejich prvním nabyvatelem Fond (nebo Pozemkový fond České republiky), který danou akciovou společnost založil. Dispozice s takto nabytými akciemi byla omezena na maximální údobí 120 dní počínaje dnem jejich vydání. Právě v této krátké lhůtě byl Fond (nebo Pozemkový fond České republiky) povinen tyto akcie úplatně převést na akciovou společnost. Neučinil-li tak v plném rozsahu objemu akcií, byly nepřevezené zaměstnanecké akcie změněny na akcie na jméno nebo na majitele ve lhůtě šesti měsíců po skončení předchozí lhůty 120 dní. Nezvratným důsledkem této právní konstrukce bylo, že emise zaměstnaneckých akcií s cílem omezovat množství akcií určených pro kupónovou privatizaci nadále pozbyly smyslu.

### 3.3. Schvalovací proces

Odpovědnost za vypracování návrhu Privatizačního projektu spočívala na bedrech Zakladatele (§ 7 odst. 4 FZVP), jak již bylo uvedeno výše. Po nashromáždění všech předložených Privatizačních projektů byl povinen doplnit své stanovisko a postoupit<sup>363</sup> kompletní dokumentaci ke schválení buď Federálnímu ministerstvu financí, byl-li zakladatelem federální ústřední orgán státní správy, anebo příslušnému orgánu státní správy republiky v ostatních případech (§ 8 odst. 1 písm. a) a b) FZVP)<sup>364</sup>. Role příslušného orgánu státní správy republiky byla v České republice v souladu s § 2 odst. 3 NZVP přidělena Ministerstvu privatizace. Ke schválení a následnému zveřejnění Privatizačních projektů byl povolán vždy orgán, jemuž byla kompletní dokumentace postoupena (§ 10 odst. 1 písm. a) a b) FZVP). Prosty jakýchkoli omezení ve svém rozhodování

---

<sup>362</sup> V případě úmrtí nebo ukončení pracovního poměru (s výjimkou odchodu pracovníka do důchodu) zanikala práva ze zaměstnanecké akcie. Akcie musela být následně odevzdána dané společnosti, která za ni uhradila její kursovou cenu, popřípadě její jmenovitou hodnotu (pokud nebyla kursová cena zaznamenána). Majitelé zaměstnaneckých akcií disponovali stejnými právy jako ostatní akcionáři.

<sup>363</sup> *A contrario* postupoval Zakladatel dále i návrhy Privatizačních projektů, které jím nebyly doporučeny k uskutečnění, včetně odůvodnění svého stanoviska (§ 8 odst. 2 FZVP).

<sup>364</sup> Obdobný postup byl zvolen i v případě Privatizačních projektů Majetkových účastí. Výkon práv státu týkající se Majetkových účastí mohl náležet federálnímu ústřednímu orgánu státní správy (Federální ministerstvo financí), orgánu státní správy republiky nebo obci. Právě entita disponující příslušnými právy k dané Majetkové účasti byla zákonem povolána k vypracování příslušného Privatizačního projektu Majetkové účasti. Obsahové náležitosti měly odpovídat Privatizačnímu projektu Podniku přiměřeným způsobem a v otázce následného postupu bylo výslovně odkázáno na přiměřenou aplikaci ustanovení týkajících se schvalování Privatizačního projektu Podniku.

byly vláda ČSFR nebo vlády příslušných republik oprávněny si ke schválení vyhradit jakýkoliv Privatizační projekt (Podniku či Majetkové účasti - § 10 odst. 2 FZVP). Automaticky byly příslušné vlády ke schvalování Privatizačních projektů zákonem povolány, pakliže jako privatizační forma byl zvolen přímý prodej mimo veřejnou soutěž nebo veřejnou dražbu (§ 10 odst. 3 FZVP).

Lhostejno, který orgán byl ke schvalování Privatizačních projektů zákonem povolán, vždy měl před sebou dvě možná rozhodnutí – Privatizační projekt v daném znění schválit nebo jej odmítnout – *tertium non datur*. Drtivá většina předložených Privatizačních projektů vykazovala nemalé množství koncepčních či faktických chyb. Koncepční chyby byly často obsaženy v Privatizačních projektech předkládaných původním managementem Podniků, který často nebyl obeznámen s fungováním tržních principů a do Privatizačních projektů promítal rezidua centralistického pojetí fungování Podniku. Faktické chyby se objevovaly v Privatizačních projektech Outsiderů a byly v podstatě přímým důsledkem vadných nebo chybějících podkladových údajů o daném Podniku, které jim buď poskytl (vadné údaje) nebo naopak neposkytl (chybějící údaje) stávající management Podniku. Bez ohledu na charakter obsažených chyb měla jejich přítomnost v Privatizačních projektech jediný zákonný důsledek – nutnost jejich odmítnutí.

Příznačně ilustruje konsekvence tohoto právního konceptu důvodová zpráva k novele FZVP – zákonu č. 210/1993 Sb. (dále jen „*Novela 210*“): *„Stávající znění zákona připouští i výklad, dle kterého je orgánu schvalujícímu privatizační projekt přiznána pouze možnost schválit či neschválit některý z předložených projektů. Tento výklad je pro praxi zcela neakceptovatelným. Žádný ze schválených privatizačních projektů totiž nemůže být realizován v předložené podobě. Platné znění zákona již pouhou aktualizací projektu, tedy úkon nutný před realizací každého schváleného projektu, staví do nezákonné podoby.“*<sup>365</sup> Především Ministerstvo privatizace se snažilo toto nepraktické ustanovení FZVP překlenout praxí osobních schůzek s předkladateli Privatizačních projektů. Cílem tohoto setkání bylo předkladatele vyrozumět o nedostacích jeho Privatizačního projektu a udělit mu instrukce, jakým způsobem lze dané vady napravit. Privatizační projekty měly pochopitelně po odstranění chyb mnohem vyšší (takřka jistou) pravděpodobnost úspěchu. Vzhledem k množícím se trestním oznámením proti této praxi se přijetí novely umožňující určitou diskreci (nejenom) Ministerstva privatizace v rozhodování o Privatizačních projektech ukázalo jako nevyhnutelné.

---

<sup>365</sup> Digitální knihovna Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky 1993 – 1996, Důvodová zpráva k zákonu č. 210/1993 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, dostupné na <http://www.psp.cz/eknih/1993ps/index.htm>

Kýžené řešení přinesla až Novela 210, díky níž byl v § 5 obsažený převod majetku dle schváleného Privatizačního projektu nahrazen rozhodnutím o privatizaci Podniku nebo jeho části nebo Rozhodnutím o privatizaci majetkové účasti státu na podnikání jiné právnické osoby (dále jen "*Rozhodnutí o privatizaci*"), které bylo vydáno na základě návrhu Privatizačního projektu. Nutnost této změny obšírně zdůvodnil zákonodárce v důvodové zprávě *Novely 210*: „*Stát coby vlastník privatizovaného majetku potřebuje zároveň možnost ovlivnit v některých případech prostřednictvím orgánů, které ho při prodeji jeho majetku zastupují, určité změny, úpravy, případně kombinace předložených privatizačních projektů. Rozsah těchto změn je logicky ohraničen zájmem konkrétního nabyvatele privatizovaného majetku jakožto rozhodujícím kritériem. Na nešťastnou formu řešení tohoto problému v platné právní úpravě jsou orgány schvalující privatizační projekty neustále upozorňovány orgány kontrolními a soudy.*“<sup>366</sup> Hlavním institutem privatizace se tak stalo Rozhodnutí o privatizaci. Základním podkladem pro jeho učinění však nadále zůstaly předložené návrhy Privatizačních projektů.

### **3.4. Rozhodnutí o privatizaci**

Novela 210 vyhradila Rozhodnutí o privatizaci přímým prodejem mimo veřejnou soutěž nebo veřejnou dražbu vládě, která tak činila na základě návrhu Ministerstva privatizace. Ostatní Rozhodnutí o privatizaci byla svěřena přímo Ministerstvu privatizace, nevyhradila-li si je přímo vláda (§ 10 odst. 1 a 2 FZVP ve znění Novely 210). Rozhodování o privatizaci ve smyslu FZVP probíhalo neveřejně a v jeho průběhu byl příslušný orgán povinen přihlídnout ke všem Privatizačním projektům předloženým ve stanovené lhůtě. Po formální stránce vyžadovala Novela 210 pro Rozhodnutí o privatizaci písemnou formu<sup>367</sup>. Rozhodnutí o privatizaci se mohlo dotýkat i specifické části majetku Podniku (§ 10 odst. 5 ZVP ve znění Novely 210). Ministerstvo privatizace mělo při svém rozhodování o Privatizačním projektu široké diskreční oprávnění – v rámci

---

<sup>366</sup> Digitální knihovna Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky 1993 – 1996, Důvodová zpráva k zákonu č. 210/1993 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, dostupné na <http://www.psp.cz/eknih/1993ps/index.htm>

<sup>367</sup> Zákonodárce oproti sporé původní dikci FZVP v § 10a Novely 210 detailně vymezil obsahové náležitosti Rozhodnutí o privatizaci Podniku, které musely mj. zahrnovat identifikaci projektu; označení schválené metody privatizace; účetní hodnotu majetku jednotlivých samostatně privatizovaných jednotek; skutečnost, že s převodem privatizovaného majetku je spojen vznik nového závazku nabyvatele atd. Dodatečně specifické náležitosti byly zákonem vyžadovány u rozhodnutí o privatizaci přímým prodejem předem určenému vlastníku; u rozhodnutí o privatizaci veřejnou soutěží; u rozhodnutí o privatizaci vložení privatizovaného majetku do obchodní společnosti s následnou privatizací jejích obchodních podílů nebo akcií; a u rozhodnutí o privatizaci majetkové účasti státu. Přílohou privatizačního projektu vybraného rozhodnutím o privatizaci k realizaci musel být nově i soupis nemovitého majetku podle údajů katastru nemovitostí České republiky.

Rozhodnutí o privatizaci mohlo změnit podmínky, rozsah a způsob privatizace obsažený v návrhu Privatizačního projektu. Změna Rozhodnutí o privatizaci po jeho vydání byla možná v případě, že vyšly dodatečně najevo závažné skutečnosti, které nebyly známy v době jeho vydání a které by měly na původní průběh rozhodování o privatizaci podstatný vliv (§ 10 odst. 7 ZVP po Novele 210)<sup>368</sup>.

Zpracovatel vítězného Privatizačního projektu musel být o skutečnosti, že jeho Privatizační projekt byl vybrán k realizaci, písemně spraven. Zpracovatelé neúspěšných privatizačních projektů museli být vyrozuměni o tom, že jejich Privatizační projekt Rozhodnutím o privatizaci k realizaci vybrán nebyl (§ 10 odst. 4 ZVP ve znění Novely 210). S přihlédnutím k praxi Ministerstva privatizace osobně zvat vybrané zpracovatele a vyzývat je k odstranění konkrétních chyb v jejich Privatizačních projektech či snad z prostého pocitu křivdy nad skutečností, že jejich Privatizační projekt nebyl vybrán, domáhali se mnozí zpracovatelé správního, popř. i následně soudního přezkumu rozhodnutí Ministerstva privatizace.

V předtuše značné správní agendy spjaté s rozhodováním o opravných prostředcích v souvislosti s neschválenými Privatizačními projekty zákonodárce již prostřednictvím novely FZVP – zákona č. 544/1992 Sb. (dále jen „*Novela 544*“) začlenil do § 10 nový čtvrtý odstavec, který *expressis verbis* vyloučil aplikaci správního řádu při rozhodování o schvalování privatizačních projektů. Myšlenkové ratio této novely vylíčil Tomáš Ježek<sup>369</sup>: „*Zákonodárce byl při zařazování onoho odstavce 4 veden pragmatickou úvahou, že možnost odvolání proti neschválení privatizačního projektu by nepochybně dala vzniknout rozsáhlé agendě, jejíž vyřizování by o celá dlouhá léta zdrželo privatizační proces, což by byl těžký a nepřijatelný důsledek.*“ Ve stejném duchu navázala i další (výše zmíněná) Novela 210, která opětovně vyloučila možnost aplikace obecných ustanovení o správním řízení na Rozhodnutí o privatizaci a dále doplnila, že Rozhodnutí o privatizaci ani nepodléhají soudnímu přezkumu.

V důvodové zprávě Novely 210 zákonodárce mj. uvedl: „*Rozhodování o privatizaci bylo od počátku koncipováno jako rozhodování příslušného orgánu státu jakožto zástupce vlastníka při nakládání s jeho majetkem. Vnější podobnost s ostatními rozhodnutími orgánů státní správy je tu pouze proto, že jménem vlastníka zde rozhoduje správní orgán. Rozhodování o privatizaci ... bylo zákonem č. 92/1991 Sb. koncipováno mnohem širěji, než jak je tomu při vydávání konkrétních správních aktů zakládajících konkrétní práva a povinnosti právnických nebo fyzických osob. ...*“

---

<sup>368</sup> Takto bylo možno postupovat pouze do okamžiku, kdy došlo k převodu privatizovaného majetku na Fond (§ 10 odst. 8 ZVP ve znění Novely 210).

<sup>369</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.



*Rozhodování o privatizaci konkrétního subjektu již nelze proto považovat za rozhodnutí, které zakládá, mění nebo ruší oprávnění a povinnosti fyzických nebo právnických osob, a tedy podléhá soudnímu přezkumu. Předmětná rozhodnutí jsou pouhým výkonem vlastnického práva České republiky, která přezkoumání soudem nepodléhají.*<sup>370</sup> Zpracovatelé neúspěšných Privatizačních projektů tak byly fakticky zbaveni možnosti obrany proti Rozhodnutí o privatizaci.

Už samotná Novela 544 vyvolala poměrně bouřlivé debaty odborné veřejnosti. Novela 210 pak přilila pomyslného oleje do ohně dodatečným účelovým vyloučením možnosti soudního přezkumu Rozhodnutí o privatizaci. Ještě před nabytím účinnosti Novelu 210 však došlo k podání desítek žalob proti nezákonnosti konkrétních Rozhodnutí o privatizaci. V zájmu zajištění jednotného rozhodování soudů se k této problematice preventivně vyjádřilo obchodní a občanskoprávní kolegium Nejvyššího soudu<sup>371</sup>, které deklarovalo, že „... rozhodování o privatizaci na základě privatizačních projektů podle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen “zákon č. 92/1991 Sb.”) je rozhodováním státu jakožto vlastníka majetku o tom, jak bude s tímto majetkem naloženo a nejde proto o rozhodnutí vydané ve správním řízení a soudům nepřislouží je přezkoumávat (s tím, že toto přezkoumávání nebylo právě ani před účinností novely zákona č. 92/1991 Sb. provedené zákonem č. 210/1993 Sb., jež v Čl. I bodu 11 soudní přezkum vyloučil výslovně).“<sup>372</sup> Podotýkám, že identickou roli státu jako vlastníka privatizovaného majetku si osvojila i judikatura v případě tzv. malé privatizace (jak je uvedeno v předchozí kapitole).

Výše uvedená stanoviska Nejvyššího soudu nastolila právní jistotu a snížila množství žalob týkajících se nemožnosti správního a soudního přezkumu Rozhodnutí o privatizaci, byť dočasně. Pandořina skříňka se znovu otevřela roku 1997 v souvislosti s přijetím *usnesení vlády České republiky č. 212 z 9. dubna* nazvaného „*Zásady postupu při dokončování privatizace podle zákona č. 92/1991 Sb. a zákona České národní rady č. 171/1991 Sb.*“. Ačkoliv šlo již o pokročilou fázi velké privatizace, pro spoustu zpracovatelů Privatizačních projektů se v tomto interním předpisu uvedená kritéria (pro rozhodování o Privatizačních projektech) stala opětovným argumentem pro soudní napadání údajně nezákonných Rozhodnutí o privatizaci.

---

<sup>370</sup> Digitální knihovna Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky 1993 – 1996, Důvodová zpráva k zákonu č. 210/1993 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, dostupné na <http://www.psp.cz/eknih/1993ps/index.htm>

<sup>371</sup> Pro úplnost uvádím související ratio decidendi uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 67/2005-88 ze dne 22. srpna 2006: „Zamezuje-li § 10 odst. 3 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, soudnímu přezkumu rozhodnutí o privatizaci, není možné ani přezkoumání dalšího rozhodnutí, jímž je rozhodnutí o privatizaci změněno.“

<sup>372</sup> Stanoviska obchodního a občanského právního kolegia Nejvyššího soudu č.j. Opjn 1/93 a Cpjn 102/93 ze dne 12. dubna 1994.

Tuto renesanci neoprávněných soudních žalob důrazně ukončil až Ústavní soud: „*Jestliže se na rozhodování o privatizaci ustanovení o správním řízení nevztahuje (§ 10 odst. 3 al. 1 zák. č. 92/1991 Sb., v platném znění), je zřejmé, že proces privatizace má charakter volného výběru mezi přihlášenými uchazeči, že kritéria stanovená usnesením vlády (č. 212 z 9. dubna 1997 ve znění č. 810 ze 17. prosince 1997) nemají charakter obecně závazující právní normy a zejména, že podáním nabídky uchazečům o privatizaci nevzniká právně (nadto ústavněprávně) vynutitelný vztah. Za současného právního stavu je tudíž věcí státu, koho z uchazečů vybere, a kterým z kritérií dá přednost apod., přičemž výše (a způsob) finanční nabídky nemusí být vždy kritériem podstatným či upřednostňujícím.*“<sup>373</sup>

Tato zdánlivě jednoznačná interpretace se však nevztahovala na případy, kdy by konkrétní majetková práva doznala újmy na základě Rozhodnutí o privatizaci. Jednalo se o případy, kdy Ministerstvo privatizace vydalo Rozhodnutí o privatizaci, které však například chybně zahrnovalo i majetek, který měl být z privatizace dle FZVP vyloučen (typickým případem byl majetek, vůči kterému byl řádně a včas uplatněn restituční nárok oprávněné osoby). Judikatura Nejvyššího soudu v této věci byla konstantní: „*Lze-li určitou věc považovat za majetek, který byl vyloučen z privatizace podle zákona č. 92/1991 Sb., nemohla být taková věc privatizována; přitom je nerozhodné, že byla uvedena ve schváleném privatizačním projektu.*“<sup>374</sup>

### 3.5. Role Fondů

Samotná realizace Privatizačních projektů na základě Rozhodnutí o privatizaci vydaných Ministerstvem privatizace nebo usnesením vlád byla svěřena do rukou Fondů. *Ex lege* došlo ke zřízení Federálního fondu národního majetku (dále jen „*Federální fond*“ - § 27 odst. 1 FZVP). Identickým způsobem byly na základě zákona zřízeny *Fond národního majetku České republiky* (dále jen „*Fond ČR*“ § 4 odst. 1 NZVP) a *Fond národního majetku Slovenskej republiky* (dále jen „*Fond SR*“ - § 10 odst. 1 SZVP). Ve všech třech případech se jednalo o právnické osoby (souhrnně je nazýváme „*Fondy*“), které byly standardním způsobem zapsány do tehdy existujícího podnikového rejstříku.

V souladu s Rozhodnutím o privatizaci (se schváleným Privatizačním projektem) byl Zakladatel povinen zrušit Podnik bez likvidace nebo provést vynětí části jeho majetku (§ 11 odst. 1 FZVP). Aby Fondy mohly plnit svou roli, bylo nutné právně ukotvit přechod majetku na příslušný Fond. Tento proces lze s trochou nadsázky považovat za reálný počátek odstátnění

---

<sup>373</sup> Usnesení Ústavního soudu č.j. III. ÚS 380/97 ze dne 9. dubna 1998.

<sup>374</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Odo 1439/2005 ze dne 26. září 2007.

majetku v rámci tzv. velké privatizace. Právě dnem zrušení bez likvidace nebo vynětí majetku totiž došlo v návaznosti na osobu Zakladatele k přechodu privatizovaného majetku na Fondy. Pokud byl Zakladatelem Podniku federální ústřední orgán státní správy, přešel majetek na Federální fond (§ 11 odst. 2 FZVP). Byl-li Zakladatelem Podniku orgán státní správy republiky nebo obec, přešel majetek na Fond ČR nebo Fond SR.

Právní povahu Fondu národního majetku České republiky (ne obecně privatizačních Fondů) vymezil na základě jeho inherentních definičních znaků Ústavní soud<sup>375</sup> při příležitosti rozhodování, zda lze Fond ČR považovat za povinný subjekt ve smyslu *zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím* (dále jen „SPI“). Rozhodným v dané věci bylo, zda lze Fond ČR zařadit do jedné z kategorií povinných subjektů dle § 2 odst. 1 a 2 SPI. Ústavní soud provedl prvotně negativní vymezení: „*Při interpretaci a aplikaci uvedených zákonných ustanovení sdílí Ústavní soud potud právní názor obecného soudu, že Fond nenaplnuje znaky státního orgánu ani orgánu územní samosprávy, jakož i subjektu, kterému zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy.*“ Otazník zůstal viset nad právní otázkou, zda lze Fond ČR zařadit do poslední kategorie „*veřejných institucí*“, které byly dle SPI rovněž považovány za povinné subjekty.

S odvoláním na doktrínou<sup>376</sup> vymezené definiční znaky „*veřejných institucí hospodářických s veřejnými prostředky*“ Ústavní soud České republiky Fond ČR do této množiny subjektů zařadil: „*... definiční znaky naplňuje i Fond národního majetku České republiky. Fond byl zřízen zákonem (§ 4 odst. 1 zákona č. 171/1991 Sb.), jeho orgány jsou kreovány státem (§ 7 a § 13 tohoto zákona), plní výlučně veřejné účely stanovené zákonem (§ 18 odst. 2, § 20 až 21 tohoto zákona), a konečně stát zákonem zakotvenými prostředky vykonává dohled nad činností Fondu (§ 9 odst. 2, § 22 tohoto zákona). Tyto znaky dopadají v plné míře i na vymezení pojmu veřejných prostředků. Podpůrným argumentem je v této souvislosti i výklad systematický, kdy<sup>377</sup> ... veřejné prostředky zahrnují "veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu ...*“ Daný nálezn byl určující pro substanciaci definičních znaků Fondu ČR, ohledně nichž dlouhodobě nepanovala při rozhodovací činnosti obecných soudů jednoznačná shoda.

---

<sup>375</sup> Nález Ústavního soudu č.j. III. ÚS 686/02 ze dne 27. února 2003.

<sup>376</sup> HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo: část všeobecná* / Jiří Hoetzel (Klasická právnícká díla) [Reprint původního vydání z roku 1934]; editor Ondřej Horák. Praha: Wolters Kluwer, 2018. xxxii, 454 s. ISBN:978-80-7598-168-4.

<sup>377</sup> Legální definice obsažená v ustanovení § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů.

### 3.6. Přejchod majetku na Fondy

Před zhodnocením právního konceptu přechodu majetku na Fondy mi dovolte na tomto místě učinit krátkou historickou odbočku k události, která jeho zákonné pojetí do jisté míry předurčila. „*Pomlčková válka*“ je vžitý název sporu o typografické znaménko v názvu Česko (-) slovenské republiky. Započala 23. ledna 1990, kdy na žádost Václava Havla Federální shromáždění vypustilo z názvu země přežitě adjektivum socialistická“. Na Slovensku se při této příležitosti začaly ozývat stále silnější hlasy požadující zintenzivnění slovenské svrchovanosti začleněním pomlčky do stávajícího uceleného slova „*Československá*“. Na půdě Federálního shromáždění podstatu slovenské nespokojenosti vyjádřil (slovenský) poslanec Jozef Kučerák<sup>378</sup>: „*Skrátka ide tu o to, aby bola určitá ochota zo strany českých poslancov upraviť to slovo "československý", ktoré pre Slovákov vždy zaváňa čechoslovakizmom, a v ktorom sa cítia nie ako partneri, ale ako prídavok k národu českému. V tomto zmysle je prerokúvanie názvu republiky určitou skúškou, ako vážne to s federáciou budeme myslieť aj v iných rozhodujúcich otázkach*“. Název „*Československá federativní republika*“ schválený dne 29. března 1990 vydržel pouhý měsíc – posléze byl nahrazen „*Českou a Slovenskou federativní republikou*“. Ani tento ústupek nemohl zabránit pozdějšímu rozpadu federace na dvě samostatné republiky.

Rozdmýchání debat o možném dělení federace znamenalo otevření rozprav na téma rozdělení majetku mezi každou z republik, jak vzpomíná Dušan Tříška<sup>379</sup>: „*Při tehdejších obchodně právním vakuu mohla vypadat jako neřešitelná překážka ta skutečnost, že už v důsledku pomlčkové války se Československá federace začala otrásat v základech. Už v té době byly formulovány nejrůznější návrhy na rozdělení státního majetku na dvě národní části a všichni jsme kolem sebe viděli, jak případné spory mohou paralyzovat společnost na dlouhá léta.*“ Z dobových záznamů je očividné, že právě tento spor ovlivnil celkový koncept Fondů a § 11 FZVP, který do jisté míry alibisticky předznamenal budoucí dělení majetku mezi dva samostatné státy. Na Fond ČR, popř. Fond SR tak přešla ta část privatizovaného majetku, která se nacházela na území příslušné republiky. U peněžních prostředků a majetku spočívajícího v právech a závazcích bylo rozhodné místo organizační složky podniku, s jejíž činností byly tato práva a závazky spojeny. Pokud nebyly peněžní prostředky a majetek spočívající v právech a závazcích spojeny s činností některé z organizačních složek, došlo k jejich rozdělení dle podílu vyplývajícího z hodnoty

---

<sup>378</sup> Stenoprotokolový záznam vystoupení slovenského poslance Jozefa Kučeráka ze 3. dne konání 26. společné schůze Sněmovny lidu a Sněmoven národů (29. března 1990), Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1986fs/slsn/stenprot/026schuz/s026033.htm>

<sup>379</sup> TRÍŠKA, Dušan. 25 let od zákona o velké privatizaci. *Newsletter Institutu Václava Klause*, 2016, s. 1-3, dostupné z: <https://anzdoc.com/duan-tiska-narodohospodaska.html>

privatizovaného majetku, který na příslušný fond republiky přešel dle dvou výše uvedených pravidel (§ 11 odst. 4 písm. a), b) a c) FZVP).

Výkladové nejasnosti nastaly při definování právního titulu převodu Majetkových účastí na Fondy. K přechodu privatizovaného majetku na příslušný Fond nedocházelo na základě rozhodnutí Zakladatele, nýbrž nastával jako zákonný důsledek takového rozhodnutí (*ex lege*), bylo-li v souladu se schváleným Privatizačním projektem (resp. Rozhodnutím o privatizaci po Novele 210), jak již bylo uvedeno výše – zde byla situace jasná. V případě Majetkových účastí byl však federální ústřední orgán státní správy povinen převést práva spojená s touto Majetkovou účastí na Federální fond ke dni určenému ve schváleném Privatizačním projektu / Rozhodnutí o privatizaci (§ 11 odst. 8 FZVP). Obdobně tak měly učinit orgány státní správy ČR a obce na Fond ČR (§ 5 odst. 5 NZVP). Zákonodárce zde bez dalšího uvedl, že právním titulem má být smlouva (*ex contractu*). Nejasnosti toto ustanovení vyvolávalo i v kruzích odborné veřejnosti, jak uvádí Stanislav Plíva: „*Zákon blíže neurčuje formu, kterou se převod provede. Máme za to, že se převod musí uskutečnit smlouvou mezi předávajícím ústředním orgánem státní správy, popř. obcí s příslušným fondem národního majetku jako přejímajícím.*“<sup>380</sup> K tomuto postupu se praxe později přiklonila s tím, že v případě Majetkových účastí u akciových společností docházelo k subsidiární aplikaci pravidla § 4 ZAS týkajícího se převodu akcií.

Majetek nepoužitelný pro podnikatelské účely jako neupotřebitelné věci a zásoby či nedobytné pohledávky (ve smyslu § 6 odst. 1 písm. c) FZVP) byl vyňat z majetkové podstaty před přechodem na Fond a bylo s ním naloženo dle schváleného Privatizačního projektu, popř. dle vydaného Rozhodnutí o privatizaci (§ 11 odst. 5 FZVP). Specifický režim se dotýkal majetku podniku, který tvořil nebo s nímž byla spjata práva z průmyslového nebo jiného duševního vlastnictví (ve smyslu § 6 odst. 1 písm. i) FZVP) – v tomto případě docházelo k převodu práv na základě smlouvy (§ 11 odst. 6 FZVP). Výrazně se na přetížení Fondů v počátcích jejich fungování podepsal zdánlivě nevinný požadavek zákonodárce uvedený v § 11 odst. 7 FZVP, aby v situacích, kdy na Fondy přecházel veškerý majetek Podniku, bylo založení nové obchodní společnosti (kam byl tento majetek vložen) nebo případný prodej tohoto majetku časově identický s okamžikem zrušení daného podniku bez likvidace ve smyslu § 11 odst. 1 FZVP. Nejenom v důsledku této právní konstrukce byly Fondy nuceny si v příkrém rozporu s jejich původním smyslem postupně osvojit dočasnou správcovskou roli vůči jimi vytvořeným společnostem.

---

<sup>380</sup> PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1.

### 3.7. Přetížení Fondů

Fondy byly poslední institucí, která vstupovala do privatizačního procesu. Obecná působnost Fondů ve vztahu k privatizovanému majetku měla být výlučně realizační. Jejich role byla striktně podvázána obsahem Privatizačních projektů schválených příslušným Ministerstvem privatizace (či ve vybraných případech vládou) popř. Rozhodnutím o privatizaci. V souladu s nimi uzavíraly Fondy svým jménem smlouvy a činily veškeré potřebné právní úkony k úspěšnému naplnění Privatizačního projektu. Role Fondů byla v případě klasických *asset dealů*<sup>381</sup> (prodej konkrétních aktiv vlastněných Podnikem) a v případě tzv. *share dealů*<sup>382</sup> nevyžadujících transformaci na akciové společnosti (smlouva o převodu obchodního podílu) koncipována na efektivním principu *in-out*<sup>383</sup>.

Příslušný fond převzal od federálního ústředního orgánu státní správy nebo orgánu státní správy republiky (či obce) privatizovaný konkrétní majetek a v souladu s Privatizačním projektem jej obratem převáděl na nabyvatele. Tento koncept stavěl Fondy do role „*přestupní stanice*“, kde privatizovaný majetek strávil pouze krátký časový úsek a Fondy příliš administrativně nezatěžoval. Administrativně náročnější (v porovnání s výše uvedenými metodami *in-out*) byla technika prodeje spojená s nutnou transformací majetku Podniku na akciové společnosti. V souladu se schváleným Privatizačním projektem, popř. na základě Rozhodnutí o privatizaci se majetek dostal do dispozice příslušného Fondu. Fond následně provedl vklad tohoto majetku do jím nově založené akciové společnosti. Akcie dané akciové společnosti zůstávaly v majetku Fondu do okamžiku, než došlo k jejich převodu na nabyvatele.

Národní fondy byly rovněž povinny vypořádávat nároky oprávněných osob způsobem a dle časového plánu uvedeného ve schváleném Privatizačním projektu, popř. ve vydaném Rozhodnutí o privatizaci s nejzazší lhůtou jednoho roku od okamžiku jeho schválení (vydání) (§ 20 odst. 2 NZVP). Fondy obecně nabývaly Majetkové účasti a vykonávaly s nimi spojená majetková práva – ve vztahu ke všem formám společností. Z pozice dočasného majitele se podílely na hospodářském výsledku obchodní společnosti (a nesly její případný zisk či ztrátu) a v případě zrušení obchodní společnosti se v rozsahu své účasti na jejím podnikání podílely na případném

---

<sup>381</sup> Při uzavření tzv. *asset dealů* dochází k převodu vlastnictví k veškerým nebo vybraným aktivům Prodávajícího. Nejčastěji se v souladu s Privatizačním projektem převádělo vlastnické právo k jednotlivým částem obchodního majetku Podnikatele, zejm. pozemkům, budovám, strojům, zásobám, právům z průmyslového vlastnictví, pohledávkám atd.

<sup>382</sup> Na základě tzv. *share dealů* kupující nabývá jedinou dohodou obchodní podíl na společnosti případně její části (v českém prostředí byla k tomuto účelu využívána smlouva o převodu obchodního podílu nebo akcií). Standardně se jedná o administrativně a technicky méně náročný způsob prodeje Podniků, který často skýtá výrazné daňové úlevy ve srovnání s výše uvedeným *asset dealem*. Vzhledem ke specifické situaci při tzv. velké privatizaci však tato forma prodeje kladla na Fondy několikanásobně vyšší administrativní zátěž.

<sup>383</sup> Úskalím jednotlivých metod spadajících do kategorie „*in-out*“ je věnována samostatná podkapitola níže.

likvidačním zůstatku společnosti (§ 28 odst. 1 písm. c), d) a f) FZVP resp. 20 odst. 1 písm. c), d) a f) NZVP). Fondy byly rovněž oprávněny k pronájmu majetku do okamžiku, než došlo k jeho privatizaci (§ 20 odst. 1 písm. h) FZVP resp. § 28 odst. 1 písm. h) NZVP).

Pro dokreslení vytíženosti Fondů je nutné poukázat na praxi, kdy již schválené Privatizační projekty byly častovány dodatečnými připomínkami či stížnostmi, z nichž některé byly zjevně neopodstatněné. Fondy v takových případech požádaly navrhovatele o odpovídající změnu Privatizačního projektu, nebo pokud si nebyly jisty tvrzením autora připomínky, požádaly o její dodatečné vysvětlení s tím, že realizace daného Privatizačního projektu byla do okamžiku vyjasnění pozastavena. V počátcích existence Fondů byla tato praxe v mezích přípustnosti a zvladatelnosti, později bohužel přebujela do praxe zasílání změn Privatizačních projektů, které podstatným způsobem měnily jejich charakter (původně neplánovaný vstup strategického investora, v Privatizačním projektu nezahrnuté prodeje podstatné části majetku společnosti nebo původně nepředpokládané vytvoření rozvětvené struktury společností atd.).

Určité východisko přinesla časem zavedená praxe, která však již nikdy nebyla ex post formálně ukotvena zákonem ani žádnou z právních norem: „*Žádostem akciových společností o převody nemovitostí v hodnotě nad 20 miliónů Kč nebo v hodnotě vyšší než 5% základního jmění společnosti, vyhovoval FNM jen výjimečně a se souhlasem ministerstva privatizace. Ve většině případů ponechával taková rozhodnutí až na nové akcionáře ... ostatní případy ... projednával Fond národního majetku s ministerstvem privatizace na úrovni odborných útvarů.*“<sup>384</sup> Obecně lze však konstatovat, že v důsledku takto široce vymezené působnosti a rostoucí administrativy dostávala zákonodárcem zamýšlená role Fondů jako prostého vykonavatele Privatizačních projektů povážlivé trhliny, neboť stavěla Fondy do role střednědobých až dlouhodobých správců stovek, ba tisíců společností. Na toto břímě pochopitelně nebyly Fondy kapacitně stavěny. Bohužel žádné koncepční řešení přetížení Fondů nepřišlo.

### **3.8. Metody velké privatizace**

Majetek nabytý Fondy byl podvázán zákonným účelovým určením a byl výslovně vyňat ze státních rozpočtů - federálního a republikových (§ 12 odst. 1 FZVP). Dispozice s majetkem Fondů musela probíhat v rozsahu určeném ve schválených Privatizačních projektech (popř. ve vydaných Rozhodnutích o privatizaci) a v souladu s nimi. Majetek mohl být privatizován

---

<sup>384</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

přednostně na základě tří hlavních metod či způsobů privatizace: *formou založení akciové společnosti nebo i jiné obchodní společnosti*<sup>385</sup> a následného nakládání s majetkovými účastmi na těchto společnostech; *prodejem majetku Podniku* (nebo jeho části); *a převodem privatizovaného majetku na obce nebo převodem pro účely nemocenského a důchodového pojištění* (§ 12 odst. 2 FZVP). Kombinace těchto metod byla *implicite* možná – v praxi šlo nejčastěji o současné založení obchodní společnosti a prodej části majetku podniku.

Majetek Fondů<sup>386</sup> (včetně výtěžku z činnosti Fondů) byl primárně používán k úhradě nároků oprávněných osob (primárně restituentů); sekundárně z něj byly průběžně hrazeny závazky Podniků určených k privatizaci (§ 12 odst. 4 a 5 FZVP)<sup>387</sup>. V této souvislosti je třeba připomenout ještě § 29 FZVP (popř. § 21 NZVP). Fondům při činnostech spadajících do jejich působnosti vznikala práva, kterých byly Fondy oprávněny se domáhat u soudu (nebo jiných příslušných orgánů), a závazky, za jejichž nesplnění byly Fondy žalovány odpovídající celým svým majetkem. V případě pravomocných soudních rozhodnutí v neprospěch Fondu byl tedy jejich majetek používán i k narovnání závazků *ex delictu*.

Vraťme se na tomto místě k výše zmíněné skupině privatizačních metod založených na *principu in-out*. Po stránce proveditelnosti byl koncepčně i administrativně nejméně náročný přímý prodej majetku (Podniku) na základě smlouvy uzavřené mezi příslušným Fondem a kupujícím. Kupujícím byl předem vybraný zájemce uvedený ve schváleném Privatizačním projektu (vydaném Rozhodnutí o privatizaci). Přímý prodej byl nejčastěji využíván u bezproblémových prosperujících Podniků. Prodej formou veřejné dražby<sup>388</sup> byl četností svého využití spíše marginální formou. Třetí formou prodeje byla veřejná soutěž<sup>389</sup>. Pokud Privatizační projekt obsahoval prodej formou veřejné dražby nebo veřejné soutěže, podléhal schválení příslušné vlády (§ 10 odst. 3 FZVP). Posledními typy *sui generis* náležejícími do *in-out* kategorie byly bezúplatné převody na obce, kterým byla vyčleněna samostatná republiková právní úprava

---

<sup>385</sup> V těchto případech se postupovalo v souladu s právní úpravou obsaženou v AS (akciové společnosti) nebo HZ (jiné obchodní společnosti).

<sup>386</sup> Přestože zákon výslovně tento způsob užití majetku neadresoval, bylo *per se* nutné, aby jej Fondy využívaly *ad usum proprium* – tedy k financování vlastní činnosti.

<sup>387</sup> NZVP a SZVP nad rámec federálního výčtu povolených dispozic s privatizovaným majetkem doplnily např. možnost použít majetek republikových fondů k posílení zdrojů bank a spořitelen určených k poskytování úvěrů.

<sup>388</sup> Při realizaci prodeje formou veřejné dražby bylo nutné *per analogiam* aplikovat FZMP. Výrazným rozdílem oproti úpravě zde obsažené byla přítomnost ručení Fondů za splnění závazků nabyvatelem privatizovaného majetku (dle § 15 odst. 3 FZVP) do okamžiku jeho zrušení (této problematice je níže věnována samostatná podkapitola).

<sup>389</sup> Právní úprava veřejné soutěže byla obsažena v § 356a a násl. HZ. Z pozice Vyhlašovatele vyhlašoval příslušný Fond veřejnou soutěž o nejvhodnější návrh na uzavření určité kupní smlouvy. Podmínky veřejné soutěže byly vždy stanoveny písemně a zveřejněny. Hlavním kritériem výběru takřka ve všech případech privatizace touto metodou byla cena.



v zákoně č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí<sup>390</sup>; bezúplatné převody pro účely nemocenského a důchodového pojištění FZVP blíže zákonnou úpravou nespécifikoval.

Administrativní náročnost spojená se „zakládáním akciových nebo jiných společností“ a následná dispozice s Majetkovými účastmi na těchto společnostech se ukázala být na hranici kapacitní zvladatelnosti Fondů. Fond prováděl v souladu se schválenými Privatizačními projekty (Rozhodnutími o privatizaci) vklady nabytého majetku do jím nově založených (nejenom) akciových společností. Akcie dané akciové společnosti zůstávaly v majetku Fondu do okamžiku, než došlo k jejich převodu na nabyvatele. Lze *cum grano salis* hovořit o následné „privatizaci“ těchto akcií<sup>391</sup>, která mohla proběhnout přímým prodejem předem vybranému vlastníkovi (což byl pro Fondy nejsnazší způsob), dále (podobně jako výše) metodou veřejné dražby (aukce), veřejné soutěže, převodu obcím nebo obecně prospěšným organizacím, prodejem na veřejných kapitálových trzích a nejčastější (nahlíženo množstvím „privatizovaných“ akcií) kupónovou metodou.

Formulace „zakládání akciových nebo jiných společností“ indikovala možnost zakládání i jiných než akciových společností. Sporadicky se začaly objevovat návrhy Privatizačních projektů, které předpokládaly založení i komanditních společností a veřejných obchodních společností. Tyto osobní společnosti vyžadují přítomnost více než jednoho společníka. Ministerstvo (popř. vláda) žádný z návrhů Privatizačních projektů, které počítaly s osobními společnostmi, nevybrala, přesto lze najít doktrinální dispute týkající se této právní otázky (jakkoli vzhledem k praxi měly čistě teoretický ráz)<sup>392</sup>: „U společnosti komanditní může být fond národního majetku pouze jedním ze zakladatelů, a to jako komanditista, který odpovídá za závazky společnosti pouze svým majetkovým vkladem. Spoluzaložení veřejné obchodní společnosti fondem je vyloučeno. Důvod vidíme v tom, že účastníci veřejné obchodní společnosti ručí za závazky společnosti celým svým majetkem.“

Ve snaze do budoucna zabránit existenci návrhů Privatizačních projektů počítajících se založením komanditní nebo veřejné obchodní společnosti se do NZVP promítla formulace odlišná od FZVP hovořící o použití majetku Fondu k založení akciové společnosti nebo společnosti s ručením omezeným a k nakládání s účastmi na těchto společnostech. Absolutní preference

---

<sup>390</sup> Ve Slovenské republice byl přijat analogický zákon Slovenskej národnej rady č. 138/1991 Zb., o majetku obcí.

<sup>391</sup> Úskalím jednotlivých metod spadajících do kategorie privatizací spojených s transformací na akciovou společnost je věnována samostatná podkapitola níže.

<sup>392</sup> PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1.

zakládání akciových společností byla později definitivně stvrzena tzv. *Zásadami vlády České republiky pro sestavení návrhu seznamů podniků a majetkových účastí státu určených pro privatizaci*“ (již zmíněny výše), které výslovně deklarovaly, že při transformaci majetku bude dána přednost založení akciové společnosti s povinným procentem akcií<sup>393</sup> určených pro restituční fond a kupónovou privatizaci.

Ke konání valných hromad společností, k transformaci majetku do akciových společností, k nabytí účinnosti smlouvy o prodeji nemovitosti (a tím k nabytí vlastnického práva k ní), ke konání veřejných soutěží atd. bylo třeba spolupráce se státním notářstvím v souladu se *zákonem č. 95/1963 Sb., o státním notářství a řízení před státním notářstvím* dále jen „ZSN“). V počátcích tzv. velké privatizace docházelo v důsledku značného deficitu státních notářů až k přechodné časové paralyzaci pracovní činnosti Fondů. Výrazné zlepšení situace přinesl nový *notářský řád – zákon České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti* (dále jen „ZN“), který nabyl účinnosti k 1. lednu 1993 a který koncipoval notářský stav jako samosprávnou stavovskou organizaci. Počet notářů se díky nové právní úpravě začal sice pozvolna zvyšovat, ke zvýšení jejich efektivity ale ohehdy přispěl především nově nastavený systém jejich odměňování.

Zásadně docházelo k převodu vlastnického práva na nabyvatele v případě prodeje privatizovaného majetku nebo jeho vložení do základního kapitálu obchodních společností okamžikem nabytí účinnosti kupní smlouvy, respektive smlouvy o převodu obchodního podílu (§ 15 odst. 1 FZVP). Byla-li předmětem převodu nemovitost, vyžadoval zákon k nabytí vlastnického práva provedení řízení před státním notářstvím ve smyslu ZSN (později ZN). Okamžikem nabytí účinnosti<sup>394</sup> těchto smluv rovněž na nabyvatele přecházela práva a závazky, která souvisely s převáděným majetkem. Pro právní režim přechodu pohledávek byla rozhodná speciální úprava týkající se postoupení pohledávek dle § 524 a násl. SOZ, § 128 HZ nebo § 138 a násl. *zákona č. 101/1963 Sb., o právních vztazích v mezinárodním obchodním styku* (dále jen „ZMOS“). Přechod závazků nebyl podmíněn souhlasem věřitelů; nabyvatel však byl nadále vázán povinností bez zbytečného odkladu oznámit věřitelům, že k převzetí závazku došlo (§ 15 odst. 4 FZVP).

---

<sup>393</sup> Z každé akciové společnosti určené pro kupónovou privatizaci byla oddělena 3 % akcií, která putovala do nově zřízeného Restitučního investičního fondu, a. s. Pakliže nebylo možné uspokojit restituční nároky fyzickým vydáním majetku, byly restituentům jako kompenzace vydávány právě tyto akcie z Restitučního investičního fondu, a. s. (této problematice je vyčleněna samostatná podkapitola v rámci kapitoly „*Kupónová privatizace*“).

<sup>394</sup> V případě prodeje ve veřejné dražbě byl za takový okamžik považován příklep licitátora ve smyslu § 11 FZMP.

### 3.9. Zákonné ručení Fondu

Ručitelem za splnění závazku nabyvatele v rozsahu celého svého majetku byl *ex lege* ustanoven Fond ČR. Zákonodárce tak Fond ČR postavil do role, kdy věřitel/é byl/i oprávněn/i na Fondu ČR požadovat soluci závazku nabyvatele privatizovaného majetku, neplnil-li po předchozí výzvě zasláné věřitelem. Dané ustanovení začalo být takřka okamžitě zneužíváno: „*Ustanovení o ručení FNM bylo jakousi nášlapnou minou pod celým privatizačním procesem. Prudce se totiž začala šířit praxe, že nabyvatelé majetku převzaté dluhy neplatili a odvolávali se na to, že podle § 15 je za ně zaplatí Fond národního majetku.*“<sup>395</sup> Reakcí na tuto praxi byla delimitace výše a délky ručení provedená Novelou 544, která pozměnila stávající znění § 15 odst. 3 FZVP. Nadále se k přechodu závazku nevyžadoval souhlas věřitele, ručení Fondu ČR bylo však omezeno do výše získané hodnoty privatizovaného majetku a limitováno lhůtou jednoho roku počínaje okamžikem přechodu závazků na nabyvatele privatizovaného majetku.

Relativně mírné znění Novely 544 vedlo k tomu, že zmíněná praxe zneužívání tohoto ustanovení neutuchala. S odstupem dvou let byl zákonodárce nucen znovu reagovat Novelou 224. Ve snaze vyvážit Fond z pozice ručitele byla zvolena právně velmi nešťastná formulace, která v kombinaci s vypuštěním předchozího ustanovení zapříčinila pravou retroaktivitu zákona. Novela 224 nabyla účinnosti dnem jejího vyhlášení, tedy 3. listopadu 1994, ale věřitelé nabyvatelů privatizovaného majetku byli oprávněni se domáhat splnění pouze závazků vzniklých před 13. srpnem 1993 (které na nabyvatele přešly v důsledku privatizace); a to teprve až v okamžiku vyčerpání všech právních prostředků uplatněných vůči nabyvateli privatizovaného majetku – včetně výkonu rozhodnutí a konkurzu. Za závazky vzniklé po tomto datu již Fond ČR nadále neručil.

Na chybné znění novely poukázal i Nejvyšší soud: „*Závazky, o něž jde, jsou však v této větě označeny jako „závazky vzniklé před 13. srpnem 1993, které na nabyvatele přešly v rámci privatizace“, což by opodstatňovalo závěr, že pro určení, na které závazky se pravidlo zavedené novelou vztahuje, není rozhodný okamžik vzniku ručitélského závazku (spadající v jedno s přechodem hlavního závazku na nabyvatele privatizovaného majetku, tedy s privatizací), nýbrž okamžik vzniku přecházejícího závazku, bez zřetele na to, kdy došlo k privatizaci, tj. i tehdy, došlo-li k ní až po 13. srpnu 1993, po vypuštění ustanovení o ručení Fondu ze zákona č. 92/1991 Sb.*“<sup>396</sup>

---

<sup>395</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

<sup>396</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 2459/2012 ze dne 9. září 2015.

Chybný právní koncept pak zákonodárce stvrdil i třetí větou novelizovaného ustanovení, kde uvedl, že za závazky vzniklé po 13. srpnu 1993 Fond neručí.

Ku pomoci při výkladu daného ustanovení zde nebyla ani důvodová zpráva, jež standardně slouží jako zdroj poznatků o účelu novelizace. V dané souvislosti bylo třeba aplikovat výkladová pravidla předestřená Ústavním soudem České republiky, která pro případ rozporu doslovného znění ustanovení s jeho smyslem a účelem presumují upřednostnění výkladu *e ratione legis* před výkladem jazykovým<sup>397</sup>. Nejvyšší soud touto cestou překlenul terminologickou nedůslednost zákonodárce: „Závazky vzniklémi před 13. srpnem 1993, na něž míří ustanovení § 15 odst. 3 věty druhé zákona č. 92/1991 Sb., ve znění zákona č. 224/1994 Sb., je třeba rozumět – oproti tomu, co vyplývá ze samotné dikce tohoto ustanovení – ručitelské závazky Fondu národního majetku České republiky (dále jen „Fond“). Novela zákona ... nezaložila znovu ručení Fondu za závazky, které na nabyvatele přešly v rámci privatizace, nýbrž vázala na další podmínky splatnost těch pohledávek věřitelů vůči Fondu z titulu ručení, které vznikly před 13. srpnem 1993 (kdy nabyt účinnosti zákon č. 210/1993 Sb., jenž z § 15 odst. 3 zákona č. 92/1991 Sb. vypustil text o ručení Fondu), avšak nestaly se splatnými před účinností zákona č. 224/1994 Sb., tj. před 6. prosincem 1994.“<sup>398</sup>

### 3.10. Převod vybraných práv

Převod práv z průmyslového nebo jiného duševního vlastnictví se uskutečňoval na základě samostatné smlouvy uzavřené mezi nabyvatelem a podnikem (§ 16 FZVP). V privatizační praxi toto ustanovení nečinilo potíže s výjimkou právní agendy spojené s obchodními jmény podniku. Nabyvatel byl původním obchodním jménem podniku oprávněn disponovat výlučně za předpokladu, že na jeho osobu byl převeden veškerý majetek původního Podniku a v mezích tehdy

---

<sup>397</sup> Identická rozhodovací praxe byla převzata Nejvyšším soudem (srov. např. rozhodnutí velkého senátu jeho občanskoprávního a obchodního kolegia – rozsudek ze dne 15. října 2008, sp. zn. 31 Odo 495/2006, uveřejněný pod číslem 45/2009 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, dále rozsudek ze dne 8. září 2010, sp. zn. 31 Cdo 1693/2008, uveřejněný tamtéž pod číslem 34/2011, a rozsudek ze dne 9. března 2011, sp. zn. 31 Cdo 4545/2008, uveřejněný pod číslem 84/2011 téže sbírky).

<sup>398</sup> Ústavní soud se k otázce výkladu právních norem vyjádřil ve stanovisku svého pléna ze dne 21. května 1996, sp. zn. Pl. ÚS-st.-1/96 (uveřejněno pod číslem 9/1997 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu). Konstatoval, že vázanost soudu zákonem neznamená bezpodmínečně nutnost doslovného výkladu aplikovaného ustanovení, nýbrž zároveň vázanost smyslem a účelem zákona. Přednostně je sice při aplikaci právního ustanovení třeba vycházet z jeho doslovného znění, avšak za podmínky jeho nejasnosti a nesrozumitelnosti (umožňující např. více interpretací), jakož i rozporu doslovného znění daného ustanovení s jeho smyslem a účelem, o jejichž jednoznačnosti a výlučnosti není jakákoliv pochybnost, lze upřednostnit výklad *e ratione legis* před výkladem jazykovým.

platné právní úpravy (§ 5 HZ popř. § 8 a násl. OBCHZ)<sup>399</sup>. Neznalost tohoto pravidla a zahlcení obchodního rejstříku v začátcích privatizační éry však způsobily, že nejenže nebylo toto pravidlo dodržováno, ale často došlo k zapsání buď identických nebo snadno zaměnitelných obchodních jmen (příčemž tento stav, který si lze ověřit náhodným vyhledáváním často užívaných jmen společností v elektronické verzi obchodního rejstříku, přetrvává v mnoha případech dodnes). Tato administrativní nedůslednost byla ale současně důvodem mnoha soukromoprávních sporů následujících let.

Při převodu majetku z Fondů na nabyvatele bylo rovněž nutné vypořádat práva a povinnosti Podniku z pracovněprávních vztahů k zaměstnancům. Jak v případě privatizovaného Podniku, tak ve vztahu k jednotlivým privatizovaným organizačním složkám přecházela tato práva a tyto povinnosti na nabyvatele (§ 17 FZVP). Bezpočtu národních podniků bylo pravomocnými rozsudky v průběhu socialistické éry uloženo, aby svým bývalým zaměstnancům na měsíční bázi hradily různé formy renty (nejčastěji ztrátu na výdělku v důsledku pracovního úrazu, který je učinil nepraceschopnými). Některé z Podniků přestaly příslušné renty vyplácet<sup>400</sup> v okamžiku převodu jejich majetku Fondům; správnost tohoto přístupu později potvrdil Nejvyšší soud<sup>401</sup>: „*Ustanovení § 17 zákona č. 92/1991 Sb. vylučuje, aby na Fond národního majetku přešla v souvislosti s přechodem privatizovaného majetku podle ustanovení § 11 odst. 2 tohoto zákona také práva a povinnosti podniku z pracovněprávních vztahů k zaměstnancům pracujícím v podniku nebo v jeho organizační složce, jichž se privatizace týká.*“

Některé z Podniků vyplácely renty i poté a přestaly až v okamžiku privatizace jejich majetku. Dotčení beneficiáři rent se hromadně začali obracet na soudy<sup>402</sup> ve snaze domoci se svého nároku na jejich vyplácení. Hlavním argumentem při uplatňování tohoto nároku byl právě odkaz na výše uvedený § 17 FZVP, který deklaroval přechod všech práv a povinností

---

<sup>399</sup> Základní principy právní úpravy obchodního názvu (jména) byly obdobné jako v současné právní úpravě. Provozování podnikatelské činnosti muselo probíhat výlučně pod vlastním obchodním názvem (jménem), který se musel zřetelně lišit od jiných obchodních názvů (jmen). Na toto byl povinen dohlížet i podnikový rejstřík, který nesměl zapsat název, který by mohl uvádět v omyl svou zaměnitelností. Každý obchodní název (jméno) musel obsahovat údaj, o jakou právní formu, popřípadě druh organizace jde.

<sup>400</sup> Pro úplnost je nutné uvést, že tyto osoby po reformování systému sociálního zabezpečení získávaly nárok na (částečný) invalidní důchod v rozsahu trvalých následků – takže případný výpadek oné renty jim byl kompenzován touto formou ze strany státu.

<sup>401</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ve věci 21 Cdo 2077/2001 ze dne 5. února 2002.

<sup>402</sup> Nad rámec judikatury uvedené v této podkapitole se Nejvyšší soud České republiky této agendě dále věnoval např. v rozsudku sp. zn. 21 Cdo 2611/2003 ze dne 19. května 2004 nebo v rozsudku 21 Cdo 4794/2007 ze dne 8. prosince 2008.

vyplývající z pracovněprávních vztahů. Nejvyšší soud<sup>403</sup> však i tento argument odmítl: „K přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů k těm zaměstnancům, jejichž pracovněprávní vztah k privatizovanému podniku před (úspěšnou) privatizací podniku (organizační složky privatizovaného podniku) některým ze způsobů uvedených v ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 92/1991 Sb. skončil, a kteří v něm již ke dni účinnosti smlouvy o prodeji podniku (jeho organizační složky) nebo ke dni založení (resp. vzniku) Fondem národního majetku založené obchodní společnosti nepracovali (neboť jejich pracovní poměr již v minulosti skončil), podle ustanovení § 17 zákona č. 92/1991 Sb. nedocházelo.“<sup>404</sup>

### 3.11. Fluktuace hodnoty podniku

Proměny hodnoty privatizovaného Podniku v časovém horizontu komplikovaly proces privatizace na několika frontách. Přirozená fluktuace hodnoty Podniku (růst, stagnace či pokles) je standardním jevem. První takovou komplikací byl časově předem neurčitelný úsek mezi předložením a schválením Privatizačního projektu. Hodnota Podniku obvykle před schválením příslušného Privatizačního projektu poklesla. Rozhodné v takovém okamžiku bylo znění schvalovací doložky. Byla-li zde cena podniku koncipována jako smluvní a nedošlo-li k překročení +/- 10 % ceny uvedené ve schvalovací doložce, bylo zavedenou praxí, že příslušný Fond po konzultaci s Ministerstvem privatizace měl při určení ceny volnou ruku. Došlo-li u smluvní ceny uvedené ve schvalovací doložce k odchylce převyšující +/- 10 %, podléhalo schválení ceny výslovnému schválení Ministerstva privatizace, popř. vlády. Pakliže schvalovací doložka hovořila o prodeji za účetní hodnotu, byla cena určena dle účetní závěrky. Pokud v tomto případě došlo k poklesu ceny předpokládané v předloženém Privatizačním projektu o více než 10 %, byl Fond povinen si vyžádat provedení kontroly v daném Podniku u Ministerstva státní kontroly (obdobu dnešního Nejvyššího kontrolního úřadu).

Druhou komplikací bylo určení hodnoty základního jmění akciových společností, které byly účastny kupónové privatizace. Pro každý privatizovaný Podnik byl předem stanoven určitý objem akcií poléhajících kupónové privatizaci, který byl právě odvozen od hodnoty základního jmění dané akciové společnosti zafixované k 31. prosinci 1991 dle dostupných účetních závěrek.

---

<sup>403</sup> Ratio decidendi tohoto rozsudku bylo koncipováno tak, že k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů může dojít jen v případech stanovených zákonem (srov. § 251b zák. práce) s tím, že k jakýmkoli jiným skutečnostem - např. že Podnik (žalovaný) požadovaný nárok po určitou dobu beneficentovi (žalobci) fakticky poskytoval, nebyla v tomto směru přiznávána žádná relevance.

<sup>404</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 20/2006 ze dne 16. listopadu 2006.

Tato hodnota byla následně uvedena jako povinný údaj u seznamu podniků<sup>405</sup>, ze kterých mohli držitelé investičních kupónů (dále jen tzv. „*DIKové*“) popř. investiční fondy vybírat a kam mohli své kupóny investovat. Reálnému založení privatizovaných akciových společností, které probíhalo převážně až v průběhu dubna 1992, předcházelo povinné vyhotovení účetní závěrky, která přinesla obvykle údaj odlišný od údajů uváděných v seznamech podniků.

Důsledkem byl i neodpovídající počet přidělitelných akcií v rámci kupónové privatizace – v některých případech jejich počet vzrostl, někdy poklesl. K překlenutí tohoto problému byl založen speciální rezervní fond tzv. *Diferenční investiční fond a. s.* (dále jen „*DIF*“)<sup>406</sup>, jehož majetkem byly akcie, u nichž došlo k nárůstu jejich hodnoty. U společností, u kterých došlo k poklesu jejich základního jmění, došlo k jeho dodatečnému doplnění právě prostřednictvím akcií DIF. Tato zkušenost se promítla i do ponaučení pro druhou vlnu kupónové privatizace, kdy uveřejněná nabídková cena byla určena na základě účetních závěrek ke dni předcházejícími založení příslušné akciové společnosti.

Třetí administrativně a finančně náročnou komplikací s časovým podtextem, která spočinula na bedrech Fondu, bylo dlouhodobé udržování tzv. *zbytkových podniků*. Jejich podstatu nejlépe vystihuje Muroň: „... významnou skupinu tvořily ty státní podniky, jejichž majetek byl privatizován postupně a v závěrečné fázi transformace jim ještě nějaký majetek zůstal. Tyto takřka majetkově vyprázdňené podniky již nebyly schopny provozovat podnikatelskou činnost a jejich další existence ztratila svoje ekonomické a společenské opodstatnění. Zakladatelé takové zbytkové podniky postupně rušili a uváděli do likvidace.“<sup>407</sup> Je třeba na tomto místě připomenout již výše uvedené – v první vlně kupónové privatizace se prioritou stalo zakládání akciových společností, a teprve následně docházelo k realizaci ostatních forem privatizace obsažených v Privatizačním projektu (přímé prodeje, restituce, veřejné dražby, veřejné soutěže atd.).

Právě takto nastavený způsob prioritizace jednotlivých forem privatizace vedl ke vzniku stovek zbytkových podniků, které nadále bylo nutné spravovat, což přinášelo Fondu dodatečné náklady. Na tento nechtěný jev vzpomíná Tomáš Ježek: „... vznikla řada nefunkčních torz ... zbytkových podniků, udržovaných při životě z prostředků Fondu národního majetku tak, aby se jejich části postupně mohli dožít stanoveného způsobu privatizace. To bylo samozřejmě velmi

---

<sup>405</sup> Seznam podniků zahrnutých do tzv. kuponové privatizace byl vyvěšen na poštách a byl otištěn i v časopisu *Kupónová privatizace*.

<sup>406</sup> Jde o jeden ze tří dceřiných investičních fondů, které založil Fond ČR – dále šlo o Restituční investiční fond, a.s. a Nadační investiční fond, a.s.

<sup>407</sup> MUROŇ, Jaroslav. *Zákon o státním podniku*, 1. vyd. Praha: GRADA Publishing a.s., 2017, 184 s., ISBN 978-80-271-0352-2.

*nákladné a náročné na administrativu.*“<sup>408</sup> Častým blokátorem likvidace zbytkových podniků byla nutnost vypořádání nevyjasněných restitučních nároků oprávněných osob. Ministerstvo pro privatizaci byl proto nuceno opakovaně žádat vládu České republiky o dodatečné finance za účelem zajištění chodu těchto torz státních podniků, která mu opakovaně vyhověla<sup>409</sup>. Berouce v potaz chybu z první vlny kupónové privatizace, volilo Ministerstvo pro další vlny opačný proces prioritizace privatizačních metod, kdy až posledním krokem bylo založení akciové společnosti.

Je do jisté míry obdivuhodné, že někteří manažeři privatizovaných Podniků dokázali příchod fenoménu zbytkových podniků, které budou dlouho uměle „udržovány při životě“ nejenom anticipovat, ale především jej využít k vlastnímu prospěchu. Byli-li osobně zainteresováni na výsledku privatizace, úmyslně ponechávali ve zbytkových podnicích nedobytné pohledávky či obecně jakákoli bezcenná aktiva, která by byla v budoucnu účetní přítěží privatizovanému Podniku. V prvním usnesení, kde vláda vyhověla požadavku Ministerstva privatizace o dodatečné finance na zbytkové podniky, bylo proto odvětvovým Zakladatelům, přednostům okresních úřadů a primátorovi hlavního města Prahy uloženo „*prověřovat majetek státních podniků předávány k privatizaci tak, aby na zbytkových státních podnicích nebyl neoprávněně ponechán majetek a závazky.*“<sup>410</sup> Je nicméně spravedlivé dodat, že se ne vždy jednalo o úmysl; příležitostně šlo o prostá opomenutí Zakladatelů zaevidovat k Podniku náležející majetek či Podnikem nevypořádané závazky.

---

<sup>408</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1.vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

<sup>409</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 14. dubna 1993 č. 169 + P, o uvolnění finančních prostředků Fondu národního majetku na dotaci hospodaření "zbytkových" státních podniků, usnesení vlády České republiky ze dne 22. listopadu 1999 č. 1243 + P, k souhrnnému návrhu na uvolnění prostředků z Fondu národního majetku České republiky na dotaci hospodaření zbytkových podniků, které je nezbytně nutné v souvislosti s privatizací zachovat, popř. usnesení vlády České republiky ze dne 12. června 2002 č. 621 + P o uvolnění finančních prostředků z Fondu národního majetku České republiky na dotaci hospodaření zbytkových státních podniků, dostupné na: [https://albatros.odok.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/66A59CB09840780DC12571B6006F42B2](https://albatros.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/66A59CB09840780DC12571B6006F42B2); [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/70A1D3FEC11E1EC9C12571B6006EB02D](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/70A1D3FEC11E1EC9C12571B6006EB02D); [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/432E67875D097AA9C12571B600704EB0](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/432E67875D097AA9C12571B600704EB0).

<sup>410</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 14. dubna 1993 č. 169 + P, o uvolnění finančních prostředků Fondu národního majetku na dotaci hospodaření "zbytkových" státních podniků, usnesení vlády České republiky ze dne 22. listopadu 1999 č. 1243 + P, k souhrnnému návrhu na uvolnění prostředků z Fondu národního majetku České republiky na dotaci hospodaření zbytkových podniků, které je nezbytně nutné v souvislosti s privatizací zachovat, popř. usnesení vlády České republiky ze dne 12. června 2002 č. 621 + P o uvolnění finančních prostředků z Fondu národního majetku České republiky na dotaci hospodaření zbytkových státních podniků, dostupné na: [https://albatros.odok.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/66A59CB09840780DC12571B6006F42B2](https://albatros.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/66A59CB09840780DC12571B6006F42B2); [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/70A1D3FEC11E1EC9C12571B6006EB02D](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/70A1D3FEC11E1EC9C12571B6006EB02D); [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/432E67875D097AA9C12571B600704EB0](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/432E67875D097AA9C12571B600704EB0).



### 3.12. Harmonogram privatizace

Kritičnost situace přetížení Fondů (jak je detailně popsána výše) umocnil velmi napjatý harmonogram přípravy tzv. první vlny kupónové privatizace (příprava poptávkové strany kupónové privatizace). Na přelomu července a srpna 1991 došlo k publikaci seznamů podniků určených ke kupónové privatizaci, které měly být podnětem k vyhotovení Privatizačních projektů. Federální ministerstvo financí stanovilo k jejich odevzdání abnormálně krátkou lhůtu 3 měsíců, tedy do 31. října 1991. Na zbytečnou uspěchanost privatizačního procesu vzpomíná Petr Maximilián Husák: „*Čeští podnikatelé nemohli být připraveni, protože seznamy podniků byly publikovány teprve v červenci 1991, tedy o tři měsíce dříve. Závazná osnova pro formování privatizačních projektů ještě ani nebyla distribuována do všech okresů a už měla vypršet lhůta pro přijímání projektů.*“<sup>411</sup> Připomeňme si v této souvislosti rovněž fakt, jak urputně odmítal management privatizovaných Podniků poskytovat informace Outsiderům, a skutečnost, že povinnost součinnosti managementu byla zakotvena až díky Novele 92.

Vzniklá situace začala rezonovat i v tehdejší vládě<sup>412</sup>: „*Zatímco Klaus prosazoval, aby privatizační projekty směly předkládat pouze stávající managementy podniků, Ježkova koncepce byla otevřena všem zájemcům z řad podnikatelů. To ovšem předpokládalo zvolnění zamýšleného rychlého tempa privatizace.*“ S ohledem na to, že řešení tohoto koncepčního sporu bylo v nedohlednu a šibeniční termín se nezadržitelně blížil, začali se nejenom Outsideri ale často i manažeři privatizovaných Podniků uchýlovat k rozšířené praxi, že v návrhu Privatizačního projektu vymezili určitý objem akcií, které měly přináležet strategickému partnerovi. Problémem bylo, že navrhovatelé Privatizačního projektu žádného strategického partnera v daný okamžik neměli a tuto možnost si pouze vyhradili s tím, že Fond jim po dobu nezbytně nutnou daný objem akcií bude spravovat; a to až do okamžiku jeho nalezení a převodu akcií na něj. Situace byla o to bizarnější, pokud takový návrh přišel z dílny stávajícího managementu a nebyl ve vztahu k danému Podniku předložen žádný konkurenční (popř. rozumnější) Privatizační projekt. V takovém případě bylo Ministerstvo privatizace postaveno do role, v níž muselo na tento návrh přistoupit. Důsledkem byl nárůst další neočekávané agendy Ministerstva privatizace spojené se správou těchto Podniků.

Kombinace nerealistické lhůty a nemožnost domoci se podnikových dat vedla k rostoucímu odporu nově se etabloující skupiny českých podnikatelů. Spor vyústil v dohodu

---

<sup>411</sup> HUSÁK, Petr Maximilián. *Česká cesta ke svobodě*, 1. vyd. Praha: Mladá fronta a.s. – divize Knihy, 2013. 361 s. ISBN: 80-7207-299-4.

<sup>412</sup> BUREŠ, Jan; CHARVÁT, Jakub; JUST, Petr; ŠTEFEK, Martin. *Česká demokracie po roce 1989 – Institucionální základy českého politického systému*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2012. 528 s. ISBN: 978-80-247-4283-0.

Ministerstva privatizace, několika vládních činitelů a zástupce českých podnikatelů Rudolfa Baránka na prodloužení termínu o čtyři měsíce (do konce února 1992). Vláda prodloužení lhůty následně schválila. Díky tomuto kroku došlo k výrazné eliminaci situací, kdy by na jeden Podnik byl předložen jeden Privatizační projekt, a to výlučně z dílny jeho stávajícího managementu, který by upřednostnil zachování Podniku ve *statusu quo* bez jakékoli restrukturalizace. Na druhou stranu bylo důsledkem tohoto kroku prodloužení tzv. *předprivatizační agónie* stávajících managementů.

Počínaje tímto klíčovým okamžikem lze vyzorovat nárůst třecích ploch mezi Federálním ministerstvem financí (odpovědným za poptávkovou část kupónové privatizace) a Ministerstvem privatizace (odpovědným za nabídkovou část privatizace). Federální ministerstvo financí bylo hojně kritizováno za očividnou uspěchanost a nedotaženost přípravné fáze kupónové privatizace a Ministerstvo privatizace se vůči tomuto započalo otevřeně vymezovat: „*Samozřejmě, že máme velký zájem na tom, aby i poptávková stránka fungovala dobře, protože to jsou dvě stránky jedné mince a nezdár kterékoli z nich by znamenal nezdár celé akce. Za poptávkovou stránku je však odpovědno federální ministerstvo financí, jeho centrum pro kupónovou privatizaci. To znamená všechno, co souvisí s vydáváním knížek, registrací knížek, organizací registračních míst, počítačovým zpracováním atd., to všechno je v odpovědnosti federálního ministerstva financí, jakkoli spolupracujeme a ke všemu se navzájem vyjadřujeme.*“<sup>413</sup> Za Ministerstvo privatizace se dlouhodobě stavěla i skupina českých podnikatelů, kteří začali brojit proti kupónové privatizaci jako preferované metodě tzv. velké privatizace.

Těmto výpadům bylo argumentačně kontrováno stran federálního Ministerstva financí nejčastěji prostřednictvím tehdejšího náměstka federálního ministra financí Dušana Třísky<sup>414</sup>: „*My vytvoříme trh s výrobními faktory tím, že dramaticky a rychle zprivatizujeme většinu podniků. Nově zprivatizované podniky okamžitě zjistí, že mají obrovské množství majetku, kterého se chtějí zbavit ... jestliže zprivatizujeme tisíce podniků za kupóny, začnou se přirozeně nabízet, prodávat svůj majetek, prodávat a pronajímat svoje provozní jednotky. Myslet si, že privatizaci urychlím státem organizovanými dražbami, je nedorozumění.*“ Neshody přerostly v otevřený konflikt ve sdělovacích prostředcích a jejich vyústěním byla skutečnost, že po volbách v červnu 1992 již nebyla Tomáši Ježkovi nabídnuta pozice ministra v nově se formující vládě.

---

<sup>413</sup> Stenozáznam ze schůze České národní rady konané 23. ledna 1992 – Informace vlády České republiky o stavu přípravy a průběhu velké privatizace, vstupu zahraničního kapitálu do české ekonomiky a o dalším navrhovaném postupu v kupónové privatizaci – přednes tehdejšího ministra Tomáše Ježka – dostupné na: <http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/stenprot/030schuz/s030013.htm>

<sup>414</sup> TRÍSKA, Dušan. *Ekonomie jako osud*. 1. vyd. Praha: Institut Václava Klause, 2016. 247 s. ISBN: 978-80-7542-018-3.

### 3.13. Předprivatizační agónie

Nezanedbatelnou měrou se na proměnách hodnoty privatizovaného Podniku podílel svými nekalými aktivitami či naopak rezignovanou pasivitou dosluhující management. Tento stav je v odborné literatuře označován jako „*předprivatizační agónie*“. Obsah tohoto termínu není v odborné literatuře ujednocen; identický je pro něj výsledek – kvalitativní zhoršení (nejčastěji hodnotový pokles) stavu Podniku v poměrně krátkém časovém úseku. Lze nalézt definice akcentující pasivitu státu: „*Podniky byly formálně převedeny na právní formu státních akciových společností, v nichž ale stát již fakticky rezignoval na výkon svých vlastnických práv, a to programově.*“<sup>415</sup> Někdy je obsah termínu vymezen aktivitami stávajícího managementu, které odporují péči řádného hospodáře: „*Předprivatizační agónie vzniká, pokud vedení státního podniku, který se připravuje na privatizaci, přestane podnik řádně řídit a jen očekává nového vlastníka. Často tito manažeři rozprodávají majetek podniku buď spřáteleným firmám, nebo firmám, které sami založili.*“<sup>416</sup>

Období tzv. *předprivatizační agónie* je prvním časovým úsekem, kdy lze zaznamenat výskyt jevů, které v povědomí celosvětové veřejnosti utkvěly pod souhrnným názvem „*tunelování*“. Realizace privatizace byla nevyhnutelná, ale její provedení ve vztahu ke konkrétnímu Podniku zabralo určitý časový úsek, než byly splněny veškeré procedurální aspekty. Je velmi diskutabilní, zda byli v tomto období „*bezládi*“ povinni na jednotlivé Podniky dohlížet úředníci odvětvových ministerstev. Jednotlivá ministerstva byla zatížena svou vlastní agendou a administrace státních Podniků byla druhořadou záležitostí. Zaměstnanci ministerstev navíc (bohužel) disponovali letitými osobními vazbami na management privatizovaných Podniků a z jejich pohledu nebyl důvod kontrolovat jejich práci, pokud ji bezproblémově zvládali léta předtím.

Časový prostor pro tyto nekalé aktivity<sup>417</sup> byl po přechodu Podniků do dispozice Fondů pak ještě umocněn výše uvedeným prodloužením lhůty pro předkládání Privatizačních projektů: „*V důsledku tohoto rozhodnutí, které oddalovalo počátek velké privatizace o několik měsíců, se fakticky prodloužilo období tzv. předprivatizační agónie, v níž (z období před listopadem 1989*

---

<sup>415</sup> MLČOCH, Lubomír. Kritický pohled na ekonomickou transformaci v České republice. In *Úvahy o české ekonomické transformaci*. Praha: Vyšehrad, 2000, 85–89; dostupné na: <http://www.monumenttotransformation.org/atlas-transformace/html/t/transformace/4-kriticky-pohled-na-ekonomickou-transformaci-v-ceske-republice.html>

<sup>416</sup> LIPOVSKÁ, Hana. *Moderní ekonomie*. Praha: GRADA Publishing, 2017. 256 s. ISBN: 978-80-271-0120-7.

<sup>417</sup> Fenoménu tzv. *asset strippingu* je dále věnována samostatná podkapitola v rámci následující kapitoly o dodnes nejdiskutabilnějším typu privatizace – privatizaci kupónové.

*stále působící) managementy mohly pokračovat v nezodpovědném řízení těchto podniků a zároveň si dosavadní ředitelé mohli zakládat své vlastní firmy a levně si do nich skupovat hodnotný majetek z jimi řízených státních podniků.*“<sup>418</sup> Provedme právě na tomto místě okamžitý skok z podkapitoly „Předprivatizační agónie“ do další kapitoly zaměřené na problematiku nedostatků jedné z forem velké privatizace – tzv. „kupónové privatizace“. Obě tematiky spolu velmi úzce souvisí vzhledem ke společnému jmenovateli v podobě nesprávného fungování „*corporate governance*“. Fenoménu tzv. kupónové privatizace byla v této dizertační práci vzhledem k její důležitosti a rozsahu vyčleněna samostatná kapitola, přestože jde „podkapitolu“ velké privatizace.

---

<sup>418</sup> MĚCHÝŘ, J.: Velký převrat či snad revoluce sametová. 1. vydání. Praha: Progetto, 1999. s. 360, ISBN: 80-86366-00-6, s. 231.

## 4. Kupónová privatizace

Dne 17. září 1990 schválilo Federální shromáždění tzv. *Scénář ekonomické reformy*<sup>419</sup>, jehož součástí byl v hrubých rysech načrtnutý projekt tzv. „kupónové privatizace“. Klíčovým argumentem nezbytnosti realizace projektu byla nízká koupěschopnost československého obyvatelstva: „*Prodej majetkových účastí na státních podnicích ... je mimo existující možnosti domácího obyvatelstva. Úspory obyvatelstva jsou jednak velice malé, jednak byly zjevně pořízovány za účelem realizace běžné spotřeby. Plné použití těchto úspor na privatizační účely by navíc ohrozilo životaschopnost domácích bank a spořitelen ... Jedinou možností, jak do procesu velké privatizace zapojit v širší míře a v relativně krátkém čase domácí obyvatelstvo, je majetkové účasti (akcie) tomuto obyvatelstvu nabídnout "pod cenou". Technickou stránku této operace řeší metoda tzv. investičních kupónů.*“<sup>420</sup> Scénář ekonomické reformy původně předpokládal, že pro realizaci ekonomické reformy – velké privatizace (a kupónové privatizace jako jedné z jejích forem) bude třeba přijmout „univerzální“ tzv. „transformační zákon“ či zákon o privatizaci.

Vůle institucionalizovat proces kupónové privatizace byla počátkem roku 1991 vysoká. Dne 7. března 1991 došlo ke svolání operativní porady vedení Federálního ministerstva financí (dále jen „FMF“) za účelem prezentace dokumentu „*Základní zásady provedení kupónové privatizace*“. O měsíc později předložil Václav Klaus Finanční radě koncepční materiál s názvem „*Zásady technického a organizačního provedení kupónové privatizace*“, který byl široce diskutován za účasti zástupců Centra kupónové privatizace a Podniků výpočetní techniky Praha a Bratislava. Prostřednictvím intenzivních politických debat pomalu vykrystalizovala myšlenka zachovat co největší objem privatizovaného majetku v rukou československých občanů narážející na víceméně nulové úspory občanů: „*V této souvislosti musím trvat zejména na tom, že zapojení maxima lidí-občanů naší země do privatizace bylo neoddiskutovatelným politickým imperativem dne. Imperativem nebylo a ani být nemohlo maximum zahraničních investorů, jak se snad dnes může někomu zdát. Neplatilo to tehdy a neplatí to ani dnes.*“<sup>421</sup> Doslova „za běhu“ se tak začala rodit idea kupónové privatizace, která si postupně získávala podporu československých občanů.

---

<sup>419</sup> Okolnostmi vzniku tohoto dokumentu a jeho detailním obsahem se zabývá podkapitola „*Privatizační ideje*“, která uzavírá úvodní kapitolu této dizertační práce.

<sup>420</sup> Scénář ekonomické reformy předložený předsedou vlády ČSFR Mariánem Čalfou, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, Federální shromáždění ČSFR 1990 – 1992, Marián Čalfa, předseda vlády ČSFR, volně dostupné na: [http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0087\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0087_01.htm)

<sup>421</sup> KLAUS, Václav. 10 let od schválení Scénáře ekonomické reformy. *Deniky Bohemia*, 2000. Dostupný také z: <https://www.klaus.cz/clanky/2168>

#### 4.1. Absence právního rámce

Nezanedbatelnou roli při organizování průběhu kupónové privatizace – především prostřednictvím svého neutuchajícího tlaku na FMF, aby urychleně přijalo zákon o investičních společnostech, sehrálo slovenské Ministerstvo pro privatizaci v čele s Ivanem Miklošem. Ten v průběhu května 1991 předložil Finanční Radě ČSFR materiál s názvem „*Návrh zabezpečenia sprostredkovateľských služieb pri použití kupónovej metódy privatizácie*“ a v září téhož roku se v čele svého kolegia podílel na vypracování právně velmi kvalitního konceptu působení investičních privatizačních fondů na československém trhu nazvaný „*Postup pri zakladaní investičných privatizačných fondov a v procese kupónovej privatizácie*“, jehož ustanovení byla bez výraznějších změn promítnuta do později schváleného zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech (dále jen ZISIF“), byť s absencí jednoho klíčového ustanovení.

Dílčí právní rysy procesu kupónové privatizace byly poskrovnu načrtnuty v rámci právní úpravy FZVP. Jednou z požadovaných obsahových náležitostí Privatizačního projektu v případě, že docházelo k založení akciové společnosti, byl způsob rozdělení akcií, jejich podíly, popřípadě druhy, a údaje o tom, zda a v jakém rozsahu bude použito investičních kupónů (§ 6 odst. 1 písm. g) FZVP). Investičnímu kupónu jako cennému papíru *sui generis* se věnovala část čtvrtá FZVP (§ 22 až § 26), která velmi omezeně předestřela náležitosti investičních kupónů a jejich použití. Poslední zmínka týkající se investičních kupónů se objevuje v závěrečném ustanovení § 46 FZVP, kde se vládě ČSFR po dohodě s vládami jednotlivých republik ukládá stanovit nařízením způsob vydávání kupónů, jejich klasifikaci, nabývací cenu, způsob vyjádření rozsahu nároku na odpovídající akcie a způsob použití kupónu. S ohledem na absenci jakékoli zmínky o kupónových knížkách, privatizačních vlnách a kolech či investičních privatizačních fondech se tak nelze ztotožnit s názorem Tomáše Ježka, který k výchozí situaci kupónové privatizace uvádí: „*Federální zákon o velké privatizaci stanovil všechny procedurální i finanční parametry kuponové privatizace.*“<sup>422</sup> Právě rezignace zákonodárce na komplexní zákonnou právní úpravu kupónové privatizace se vzápětí ukázala být jejím nejslabším místem.

Absence komplexnější právní úpravy v případné kombinaci s odkazem na prováděcí podzákonnou normu byla především nepřímým důkazem doposud nevyhraněné představy zákonodárce o podobě a průběhu kupónové privatizace a s tím související politické opatrnosti, což potvrzuje i Dušan Tříška: „*Tu (kupónovou privatizaci - pozn. autora) ovšem diskutovaný zákon*

---

<sup>422</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

zavedl do právního řádu poměrně nesměle; v části označené „Investiční kupóny“ jen jakoby naznačil, že za privatizovaný majetek budou moci občané – případně, někdy v budoucnu - zaplatit i jinak než penězi.“<sup>423</sup> K naplnění požadavku § 46 FZVP došlo až prostřednictvím nařízení vlády č. 383/1991 Sb., o vydávání a použití investičních kupónů (dále jen „VPIK“), které nabylo účinnosti dne 30. září 1991, tedy přesně půl roku po nabytí účinnosti FZVP. Oficiální zahájení kupónové privatizace v červenci 1991 (publikace seznamu podniků určených pro první vlnu privatizace) se tedy odehrávalo spontánně bez normativního základu, neboť příslušná reglementace nebyla obsažena ani v podzákoně VPIK.

#### 4.2. (Ne)převoditelnost investičních kupónů

Investiční kupón byl cenným papírem, který svého majitele opravňoval k zakoupení akcií, které k tomuto účelu (kupónové privatizaci) byly určeny (§ 22 FZVP). Případnou dispozici s investičním kupónem omezil zákonodárce třemi způsoby; investiční kupón byl nepřevoditelným cenným papírem; práva s ním inherentně spjatá přecházela výlučně na případné dědice a nebylo možné jej umožnit. Nepřevoditelnost skutečně zjednala každému *držiteli investičního kupónu* (dále jen „DIK“) právo jeho svobodné volby, kam (popř. za co) své investiční body investuje – v praxi za ně buď zakoupil akcie společností účastnících se kupónové privatizace, nebo akcie investičních privatizačních fondů. Současně nepřevoditelnost zabraňovala jakékoli formě jejich zcizení, a tudíž vzniku navazujícího či sekundárního trhu s investičními kupóny, jež by spontánně určil skutečnou tržní hodnotu konkrétního privatizovaného majetku. Právě zvolený princip nepřevoditelnosti investičních kupónů měl v řadách odborné zahraniční veřejnosti řadu odpůrců; nejvýraznějším kritikem byl profesor bostonské univerzity Oldřich Kýn<sup>424</sup>: „*Lze se domnívat, že jednou z hlavních chyb privatizace v Československu bylo postavení trhu s investičními kupóny mimo zákon. Důsledkem byla skutečnost, že jejich skutečná tržní hodnota zůstala neznámá.*“<sup>425</sup>

Opačný přístup – tedy koncept převoditelnosti investičních kupónů byl zvolen v průběhu privatizace v Ruské federaci<sup>426</sup>. Autorem této myšlenky byl tamější otec ruské privatizace Anatoly

---

<sup>423</sup> TŘÍSKA, Dušan. 25 let od zákona o velké privatizaci. *Newsletter Institutu Václava Klause*, 2016, s. 1-3, dostupné z: <https://anzdoc.com/duan-tiska-narodohospodaska.html>

<sup>424</sup> Původní anglické znění citace: „*It is argued, that one of the main faults of the privatization in Czechoslovakia was outlawing of the market with voucher books. Because of that the true market value of vouchers was unknown.*”

<sup>425</sup> KÝN, Oldřich. *Market With Vouchers And Investment Funds*, Development and Comp Systems 0509017, University Library of Munich, Germany, 2005; dostupné z: <https://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpdc/0509017.html>.

<sup>426</sup> Detailně se tématu ruské privatizace věnuje stať s názvem „*Дикая" приватизация в россиu (Divoká privatizace v Rusku)*, která byla rozpracována v roce 2014 při studijním pobytu na Sibiřském federálním institutu v Krasnojarsku (Сибирский федеральный институт в Красноярске), která je uvedena přílohou této dizertační práce.

Borisovich Chubais (*Анатолій Борисович Чубаїс*), který usiloval o určitou míru koncentrace kapitálu už při první etapě privatizace s cílem se vyhnout excesivní diverzifikaci spektra vlastníků jednotlivých firem, která by znemožňovala jejich efektivní řízení. V podmínkách Ruské Federace, kde privatizace nebyla provázena tak silnou informační kampaní jako v Československu, přinesl sice tento koncept očekávanou rychlou koncentrací kapitálu, nicméně v rukou úzké skupiny oligarchů pevně spjatých s původním režimem. Kritiku za výsledek procesu ruské privatizace opakovaně při rozhovorech Anatolij Čubajs odmítá stejným argumentem<sup>427</sup>: „*My jsme neměli na výběr mezi „čestnou“ a „nečestnou“ privatizací, protože čestná privatizace znamená pravidla, které určuje silný stát schopný vyžadovat plnění svých zákonů. Na začátku devadesátých let jsme neměli ani stát, ani právní řád ... Náš výběr byl mezi kriminálním komunismem a kriminálním kapitalismem.*“<sup>428</sup>

Nelze jednoznačně říci, zda by kombinace převoditelných investičních kupónů a hlubší informovanost veřejnosti byla garancí urychlení tvorby fungujícího kapitálového trhu. Při srovnání podmínek československé a ruské privatizace takový výrok znemožňuje jedna proměnná, kterou je existence investičních privatizačních fondů (dále jen „IPF“), které při ruské (na rozdíl od československé) privatizaci nesehrály tak výraznou (či spíše negativní) roli. Nelze se v dané otázce ani ztotožnit s jednoznačně převládajícím názorem české ekonomické obce, že: „... *zpětný pohled na velmi nerozvinuté institucionální vybavení československého, respektive českého trhu počátkem devadesátých let dává za pravdu opatrnosti zákonodárce, který obchodování s investičními kupóny nepovoloval a držel pojetí investičních kupónů jako pouhého technického nástroje výměny za akcie, s nimiž teprve bude možné obchodovat.*“<sup>429</sup> Institucionální zázemí Československa, potažmo nástupnické České republiky, jistě nedosahovalo kvalit západních zemí, nicméně rovněž nevykazovalo takovou intenzitu slabosti a ovlivnitelnosti jako aparát Ruské federace. Pokud by se tedy bývalo podařilo efektivně regulovat činnost československých (českých) IPF (žel tomu tak nebylo) a patřičným způsobem informovat DIKy, bývala by převoditelnost investičních kupónů uspíšila vytvoření fungujícího tržního prostředí v Československu (České republice).

---

<sup>427</sup> Původní anglické znění citace: „*We did not have a choice between an ‘honest’ privatisation and a ‘dishonest’ one, because an honest privatisation means clear rules imposed by a strong state that can enforce its laws. In the early 1990s, we had no state and no law enforcement ... Our choice was between bandit communism or bandit capitalism.*”

<sup>428</sup> OSTROVSKY, Arkady. Father to the Oligarchs. *Financial Times*, 13.11.2004 [cit. 3.3.2010], pro předplatitele dostupné z: <https://www.ft.com/content/763b10fc-337e-11d9-b6c3-00000e2511e8>.

<sup>429</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.



### 4.3. Informovanost veřejnosti

Publikací Seznamu Podniků určených pro první vlnu privatizace v červenci 1991 a navazující výzvou k předkládání Privatizačních projektů do původního termínu 31. října 1991 došlo k oficiálnímu započetí kupónové privatizace. Odpovědnost za realizaci tzv. *poptávkové části kupónové privatizace* spočinula na bedrech FMF, které za tímto účelem zřídilo na počátku července 1991 *Centrum kupónové privatizace* (dále jen „CKP“). Styk s veřejností zajišťovalo více než 1200 registračních míst<sup>430</sup>. Průběžnou informovanost veřejnosti zajišťovalo periodikum „*Kupónová privatizace*“<sup>431</sup>, které průběžně uveřejňovalo seznamy, dílčí statistická data a obecně se snažilo čtenáře obeznámit s principy a zákonitostmi fungování tohoto procesu.

Charakter tohoto periodika byl vzdělávací a obsah byl nestranný, nicméně skutečnost, že jej vydávalo CKP, zavdávalo jeho politickému nádechu. Nejpatrněji se toto projevilo buď úplnou absencí nebo nereflexivním průběžným problémů privatizačního procesu v reálném čase. Při průměrném nákladu více jak půl milionu výtisků by články apelující na opatrnost při investování do akcií IPF (v době, kdy se začaly objevovat první případy jejich tzv. „*tunelování*“) bezpochyby vedly k větší uvážlivosti široké veřejnosti. Nakolik se tedy CKP prostřednictvím tohoto periodika podařilo naplnit jeden ze svých účelů uvedených v obchodním rejstříku – *zvýšit informovanost drobných akcionářů ve vztahu k emitentům a subjektům kapitálového a finančního trhu* – je přinejmenším diskutabilní.

Kupónová privatizace se v Československu (popř. České republice) uskutečnila ve dvou tzv. *vlnách*<sup>432</sup>, které byly rozděleny na tzv. *kola*. Od května do prosince roku 1992 se konala první pětikolová vlna<sup>433</sup> ve federálním Československu a od března do prosince 1994 se konala druhá šestikolová vlna. Podmínkou účasti bylo uhradit 35 Kčs (Kč) za kupónovou knížku a příslušnou známku za 1000 Kčs (Kč). Každá kupónová knížka obsahovala 10 kuponů po 100 bodech a jejím zakoupením se majitel stal DIKem<sup>434</sup>. V rámci jednotlivých navazujících kol (v rámci jedné vlny privatizace) mohl DIK prostřednictvím svých kuponů poptat jím zvolené akcie, jejichž kurz byl vždy samostatně stanoven pro každé další kolo. Počínaje druhým kolem byly oprávněny poptávat akcie i investiční fondy.

---

<sup>430</sup> Celý takto vzniklý systém registračních míst se stal základem pozdějšího mimoburzovního koordinátora trhu cenných papírů – tzv. RM systému. Zkratka RM v názvu se stala reziduem zkratky sousloví „registrační místo“.

<sup>431</sup> Periodikum vycházelo od října 1991 do března 1995. Jednalo se o celkem 31 výtisků. Prodej byl na každé poště za 5 Kčs (popř. po rozdělení Československa 5 Kč). Průměrný tiskařský náklad činil kolem půl milionu výtisků.

<sup>432</sup> Po rozpadu Československa se slovenská vláda Vladimíra Mečiara rozhodla dále v kupónové privatizaci nepokračovat a upřednostnila formu přímých prodejů do rukou soukromých vlastníků.

<sup>433</sup> Časově se skládala z údobí registrace kupónových knížek a registrace privatizačních fondů, tzv. *předkola*, prodeje akcií za investiční body a závěrečného předání akcií.

<sup>434</sup> Podmínkou registrace bylo předložení kupónové knížky za 35 Kč(s) a známky za 1000 Kč(s). Každý DIK musel prokázat, že je občanem ČSFR, překročil věkovou hranici plnoletosti a disponuje pobytem na území ČSFR.

Poptané akcie byly zájemcům v zaknihované formě připsány na účet ve *Středisku cenných papírů* a akcie, o které nebyl zájem, byly automaticky převedeny do dalšího kola (popř. dalších kol). V případě, že počet zájemců o akcie převýšil jejich nabídku, zájemcům nebyly přiřčeny a automaticky postupovaly do dalšího kola, kde byl jejich hodnotový kurz navýšen. Akcie, které prošly všemi koly bez zájmu DIKů, připadly ve prospěch a ke správě Fondu národního majetku. Enormní zájem občanů o nákup kupónových knížek způsoboval v jednotlivých registračních místech postupné výpadky jejich dostupnosti<sup>435</sup>. V okamžiku, kdy vytištěné kupónové knížky již nebyly celostátně k dispozici, byly provizorně nahrazovány registračními kartami.

#### 4.4. Krácení převisu

Preferenční zájem DIKů a IPF o investice do akcií vybraných privatizovaných společností vedl u některých Podniků ke vzniku souhrnné poptávky (někdy velmi výrazně) převyšující početní souhrnnou nabídku akcií. Řešení tohoto potenciálního problému přišlo s vydáním VPIK (účinnost od 30. září 1991), do kterého vláda stihla začlenit § 24, kterým umožnila realizaci tzv. *krácení převisu*. Dle výsledků centrálního zpracování objednávek stanovilo FMF, které z objednávek podaných v rámci jednoho privatizačního kola bylo a které nebylo možné uspokojit.

Pokud souhrnná poptávka po těchto akciích nepřevýšila souhrnnou nabídku (případně jí byla rovna), došlo pochopitelně k uspokojení všech objednávek akcií (§ 24 odst. 2 VPIK). Pakliže souhrnná poptávka přesahovala o více než 25 % souhrnnou nabídku, deklarovalo FMF, že žádná z podaných objednávek nebude uspokojena. Dané akcie pak byly nabídnuty opakovaně v následujícím privatizačním kole s vyšším kurzem (§ 25 odst. 2 VPIK).

Pokud však převis souhrnné poptávky vznikl a nepřekročil onu hranici 25 %, bylo FMF oprávněno stanovit, že objednávky uplatněné IPF budou uspokojeny pouze částečně. Tento princip zvýhodňoval DIKy, kteří do akcií daného podniku investovali přímo (ne prostřednictvím IPF), neboť jejich nárok byl v plném rozsahu saturován. V takovém případě docházelo k poměrnému uspokojení objednávek IPF, kdy toto snížení nesmělo činit více než 20 % celkového podílu akcií objednaných jednotlivými IPF. Investiční body odpovídající tomuto snížení samozřejmě nepropadaly; IPF je mohl použít v dalších privatizačních kolech.

---

<sup>435</sup> Nerovnoměrnost registrace byla dána územně a časově. Na Slovensku byl zájem nepatrně nižší než v české republice (bráno poměrem registrovaných DIKů a celkového počtu občanů daného státu). Listopad a prosinec 1991 přivedl do registračních míst pouze 11% všech pro první vlnu registrovaných DIKů, zbývajících 89% se pro zakoupení kupónové knížky rozhodlo až v lednu 1992, tedy těsně před zahájením únorového předkola.

#### 4.5. Princip „97 + 3“

Zásady vlády České republiky pro sestavení návrhu seznamů podniků a majetkových účastí státu určených pro privatizaci (zmíněné v kapitole „*Velká privatizace*“) výslovně stanovily, že při transformaci majetku bude dána přednost založení akciové společnosti s povinným procentem akcií určených pro restituční fond a kupónovou privatizaci. Onen „povinný počet akcií“ vznikl tak, že z každé akciové společnosti určené pro kupónovou privatizaci došlo k oddělení 3 % akcií, které putovaly do nově zřízeného *Restitučního investičního fondu, a. s.* (dále jen „*RIF*“). Pakliže nebylo možné uspokojit restituční nároky fyzickým vydáním majetku, byly restituentům jako kompenzace vydávány právě tyto akcie z RIF.

Princip „97 + 3“ byl vyústěním sporu Ministerstva privatizace a FMF o rozsah kupónové privatizace. FMF obecně považovalo jakékoli jiné formy privatizace než kupónovou za kontraproduktivní s argumentem, že v konečném důsledku povedou pouze k ukrácení majetku, který by jinak byl určen pro účely kupónové privatizace. Jednoduše zapamatovatelný koncept 97 + 3 měl za cíl vytvořit jednoznačnou hranici objemu akcií, který bude určen pro účely kupónové privatizace. Jak vzpomíná Dušan Tříška, původně se tento princip měl vztahovat na každý Podnik bez výjimky<sup>436</sup>: „*Pro připomenutí, my jsme tenkrát prosazovali, aby už v zákoně byl zaveden princip „97+3“, který znamenal, že, pokud má už být podnik privatizován, tak celý beze zbytku, s jedinou výjimkou 3 % akcií, které se „odloží“ pro účely finančních restitučních náhrad.*“ V závěru roku 1991, kdy se podařilo Ministerstvu privatizace na vládě prosadit prodloužení termínu pro odevzdávání Privatizačních projektů (odkažme v tomto ohledu na závěr předcházející kapitoly), FMF v hromadných sdělovacích prostředcích zahájilo kampaň „97 + 3“ ve snaze zabránit dalšímu snižování množství akcií určených pro kupónovou privatizaci. Cílem kampaně bylo v povědomí veřejnosti pevně zakotvit představu, že přímé prodeje podniků nejsou ideální cestou privatizace a spravedlivé redistribuce majetku může být dosaženo pouze formou kupónové privatizace.

Za zmínku stojí i návrh FMF na novelizaci OBCHZ, který měl otevřít cestu k částečným privatizacím tzv. *zbytkových podniků*. Jednalo se o ty státní podniky, jejichž majetek byl privatizován postupně a v závěru transformace jim ještě nějaký majetek zůstal, nicméně jako celek ztratily tyto státní podniky svoje ekonomické a společenské opodstatnění<sup>437</sup>. Návrh FMF si kladl za cíl tyto neprivatizované části „zaparkované“ ve Fondu národního majetku urychleně zprivatizovat. Cestou k tomu mělo být dodatečné ustanovení OBCHZ, které by v příslušných

---

<sup>436</sup> TŘÍŠKA, Dušan. 25 let od zákona o velké privatizaci. *Newsletter Institutu Václava Klause*, 2016, s 1-3, dostupné na: <https://anzdoc.com/duan-tiska-narodohospodaska.html>

<sup>437</sup> Dané problematice se detailně věnuje předcházející kapitola „*Velká privatizace*“.

zbytkových podniků (akciových společnostech) odebralo hlasovací právo Fondu národního majetku. S odstupem času lze konstatovat, že v případech, kdy nebyl zbytkový podnik uměle udržován kvůli probíhajícím restitučním sporům týkajícím se části jeho majetku, by taková novela bývala ušetřila výrazné množství finančních prostředků, které byly v dalších letech vynaloženy na jejich operativní náklady.

#### 4.6. Národní vypořádání

Poslední sčítání lidu na území ČSFR se uskutečnilo dne 3. března 1991. Počet obyvatel<sup>438</sup> k tomuto dni v České republice činil 10 308 682 a ve Slovenské republice 5 274 335. Berouce v potaz výsledky tohoto sčítání lidu, inkorporoval zákonodárce v § 42 FZVP koncept dodatečného majetkového vyrovnání v rámci tzv. velké privatizace. Dané ustanovení svou věcnou působností dopadalo na majetek podniků zahraničního obchodu, účelových organizací zahraničního obchodu, státních peněžních ústavů (vyjma Státní banky československé a státních spořitelů založených do dne účinnosti tohoto zákona), který byl v souladu s Privatizačním projektem Podniku převeden na Fond národního majetku příslušné republiky (české či slovenské v závislosti na sídle Podniku) a následně došlo k jeho vložení do základního kapitálu akciové společnosti, kterou příslušný Fond založil (§ 42 odst. 1 FZVP). V takovém případě platilo, že pokud výše uvedený majetek privatizovaného Podniku přešel na Fond ČR, byl tento povinován po založení příslušné akciové společnosti převést jednu třetinu akcií na Fond SR. *A contrario*, pokud výše uvedený majetek privatizovaného Podniku přešel na Fond SR, byla tento povinován po založení příslušné akciové společnosti převést dvě třetiny akcií na Fond ČR. Daný poměr 2:1<sup>439</sup> byl zvolen právě s ohledem na výše uvedené výsledky sčítání lidu (§ 42 odst. 2 FZVP).

Finální nabídkový poměr Fondu ČR a Fondu SR však činil 2,209:1 ve prospěch Fondu ČR. Poměr založený § 42 FZVP tak nepřímou vedl k poškození slovenských občanů. Slovenská vláda v reakci na tuto skutečnost začala usilovat o revizi poměru vkladů do obou národních Fondů ve snaze reflektovat poměr 2:1. Do vývoje těchto událostí však zasáhlo dělení ČSFR, díky kterému se pozornost slovenských politiků upřela jiným směrem; a to k problematice dělení majetku mezi nástupnické státy. Je třeba si pak uvědomit, že koncept kupónové privatizace byl uzpůsoben pro federativní československý stát jako celek. První vlna kupónové privatizace byla tedy zahájena

---

<sup>438</sup> Zdroj statistik: Český statistický úřad, volně dostupné na: [https://www.czso.cz/csu/czso/obyvatelstvo\\_lide](https://www.czso.cz/csu/czso/obyvatelstvo_lide)

<sup>439</sup> Pro úplnost je nutné dodat, že k převodu těchto Podniků na akciové společnosti docházelo i přede dnem účinnosti FZVP nebo byly dokonce přímo jako akciové společnosti založeny. V tomto případě přecházely účasti státu na jejich podnikání ke dni schválení Privatizačního projektu účasti ze dvou třetin na Fond národního majetku České republiky a z jedné třetiny na Fond národního majetku Slovenské republiky, čímž opět docházelo k respektování poměru 2:1.

v unitárním státě; k jejímu ukončení nicméně došlo 31. ledna 1993; tedy měsíc po rozpadu ČSFR. Do rodícího se sporu tak zasáhl *Ústavní zákon č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky mezi Českou republikou a Slovenskou republikou a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku* (dále jen „ÚZDM“), který majetek obou nástupnických států napevno rozdělil bez nutnosti jakékoli dodatečné revize průběhu prvního kola kupónové privatizace<sup>440</sup>.

Pro doplnění uvedme, že křížové objednávky akcií privatizovaného Podniku ve Fondu jedné z republik občanem republiky druhé nebyly žádnou výjimkou. Čeští občané objednávali akcie privatizovaných slovenských podniků a slovenští občané akcie privatizovaných českých podniků: „*Tento rozdíl činil u jednotlivých diků 3,8 miliónu českých akcií ve prospěch slovenských diků oproti 0,7 miliónu slovenských akcií ve prospěch českých diků.*“<sup>441</sup> Vzhledem k tomu, že k ukončení prvního kola kupónové privatizace došlo až ke dni 31. ledna 1993 (tedy jeden měsíc po rozdělení Československa), docházelo fakticky při vypořádání těchto křížových objednávek akcií k mezinárodnímu přesunu majetku. Majitelé investičních kupónů byli vyrozuměni o tom, že jimi v prvním kole kupónové privatizace nabyté akcie budou připsány na jejich majetkové účty nejpozději ke dni 29. března 1993, kdy budou rovněž moci získat výpisy z těchto účtů. Termín však nebyl v důsledku následného vývoje politických událostí dodržen.

V tehdejší vládě ČR začala část pravicového politického spektra volat po revizi těchto křížových objednávek v důsledku uskutečněného rozdělení ČSFR. Česká vláda svým rozhodnutím dokonce pozastavila vypořádání akcií z prvního kola do doby, než dojde k finálnímu rozdělení majetku obou republik. Zklamání veřejnosti nad tímto krokem názorně ilustruje úvodník listu *Kupónová privatizace: „... pro většinu z nás předání výpisů ze Střediska cenných papírů potvrzujících naše vlastnictví akcií mělo být něčím novým, dosud nepoznaným. Bohužel, ještě si*

---

<sup>440</sup> ÚZDM stanovil dva základní principy dělení majetku – *územní* a *dle počtu obyvatel* s určitými doplňkovými korektivy těchto dvou klíčových zásad. *Územní princip* (čl. 3 odst. 1 písm. a) ÚZDM vycházel z konceptu, kdy majetek přešel na ten nástupnický stát, na jehož území se nacházel. U nemovitostí na území České republiky a Slovenské republiky byl logicky použit princip *in omnibus casibus*, u věcí movitých došlo k jeho použití v případech, kdy tyto věci vzhledem k jejich určení, účelu použití, popřípadě povaze tvořily příslušenství dané nemovité věci. Zbývající majetek byl rozdělen *dle principu podílu počtu obyvatel* jednotlivých republik (čl. 3 odst. 1 písm. b) ÚZDM) v poměru 2:1 mezi Českou republikou a Slovenskou republikou (čl. 3 odst. 1 písm. a) ÚZDM). Výše zmíněným korektivem těchto dvou zásad byla hospodárnost a zachování dalšího řádného využití tohoto majetku při současném spravedlivém majetkovém a finančním vypořádání (čl. 3 odst. 2 ÚZDM). Výše zmíněný poměr registrovaných DIKů v jednotlivých státech se pak „alespoň“ promítl i do čl. 13 odst. 5 ÚZDM, na jehož základě byl rozdělen movitý majetek CKP ČSFR mimo čistý výnos z prodeje kupónů mezi CKP ČR a CKP SR čistě dle územního principu a čistý výnos z prodeje kupónů v poměru 2,29:1.

<sup>441</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

počkáme. Česká vláda rozhodla jinak. Po několika průzkumných balóncích nesmělých a vzápětí dementovaných vyhlášeních, že by slovenští dikové nemuseli akcie získané v českých podnicích dostat, udeřilo. Vydávání akcií se odkládá.<sup>442</sup> Dnes lze pouze polemizovat, nakolik byl záměr revize křížových objednávek míněn seriózně, nakolik se jednalo o snahu naklonit si voličskou přízeň, či nakolik šlo o vyjednávací strategii se slovenskou vládou. Faktem zůstává, že teprve dne 12. května došlo na základě rozhodnutí vlády ČR ke stanovení náhradního termínu vydávání akcií dne 24. května 1993. K intenzivně zvažované revizi tedy nakonec nikdy nedošlo.

#### 4.7. Investiční privatizační fondy

Investiční kupóny každé jednotlivé emise bylo v zásadě možné použít dvojím způsobem<sup>443</sup> – buď na koupi akcií kterékoliv akciové společnosti, která byla za účelem privatizace zahrnuta do Seznamu Podniků (při dodržení lhůty v seznamu uvedené k uplatnění tohoto nároku); anebo na získání účastí na obchodních společnostech pro tento účel zvlášť založených (po předchozím souhlasu příslušného orgánu republiky). Použití obou zde uvedených způsobů souběžně umožňoval zákon rovněž (§ 25 odst. 1 písm. a) a b) a odst. 2 FZVP). Příslušný předchozí souhlas byl v souladu s původním zněním udělován Ministerstvem pro privatizaci v České republice (§ 2 odst. 4 NZVP) a Ministerstvem pre správu a privatizáciu národného majetku po dohode s Ministerstvom financií ve Slovenské republice (§ 7 SZVP).

Vznik investičních privatizačních fondů byl v Československu umožněn takzvaně „zdola“<sup>444</sup> - jeho základem bylo vždy nezávislé rozhodnutí ekonomických subjektů, které byly motivovány případným ziskem. Stát by za normálních okolností při tomto způsobu vzniku IPF měl mít za úkol *ex ante* vytvořit právní mantinely jejich působení v tržním prostředí, což se však v Československu nestalo. FZVP sice poskytl legální definici entity později označované jako *investiční privatizační fond*, ale při současné absenci regulatorního právního rámce jejího působení na trhu. Výrazně to ilustruje nejasnost tehdejších představ zákonodárce o přesné roli těchto entit v privatizačním procesu. Dané ustanovení sice otevřelo pomyslná dvířka účastníkům

---

<sup>442</sup> Redakční úvodník „Čekání“ (autor neuveden). *Kupónová privatizace*, 1993, č. 14 (ze dne 30. března 1993).

<sup>443</sup> Každý z DIKů prováděl objednávku akcií nebo pověření IPF tím způsobem, že do předtištěného rámečku na investičním kupónu zanesl identifikační číslo akciové společnosti, jejíž akcie objednáva, případně investičního privatizačního fondu, který k získání akcií pověřil. Učinil tak stejně na všech třech dílech kupónu. Předem vytištěné číslo za rámečkem určovalo počet investičních bodů, které byly vepsáním identifikačního čísla do rámečku pro uvedené účely spotřebovány (§ 20 odst. 2 VPIK).

<sup>444</sup> Opakem tohoto konceptu je tvorba investičních fondů „shora“ – jde o vznik národních investičních fondů přímo na základě zákona či podzákoného právního předpisu. Typickým příkladem je Polsko, kde byl na základě *zákona z 30. dubna 1993 o národních investičních fondech (Ustawa z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji)* vytvořen omezený počet velkých investičních fondů, do jejichž vlastnictví bylo převedeno určité množství akcií privatizovaných podniků. Vzniklo tak základní jmění fondů. Následovala emise akcií těchto jednotlivých fondů, které byly distribuovány mezi polské občany.

privatizace – investičním privatizačním fondům, ale pozapomnělo je před vypuštěním na trh svázat okovy zákona. Investiční privatizační fondy tak spontánně převzaly otěže procesu kupónové privatizace do svých rukou – zákonodárce se pouze *ex post* na základě jimi napáchaných škod pokoušel (v mnoha případech spíše marně) regulovat jejich činnost.

*Expressis verbis* o investičních privatizačních fondech hovoří až § 16 VPIK, který *de facto* zopakoval jejich legální definici již uvedenou v § 25 odst. 1 písm. a) FZVP. Je vhodné na tomto místě opět připomenout, že VPIK bylo nařízením vlády – podzákonnou právní normou. VPIK přesto přinesl alespoň chybějící regulatorní rámec činnosti IPF (byť ne se silou zákona). DIKové byli oprávněni pověřit<sup>445</sup> IPF použitím jim svěřených investičních bodů k nákupu co nejnývnosnějších akcií výlučně ve fázi tzv. předkola: „*Fond s jejich pomocí nakoupí pro majitele akcie privatizovaných akciových společností, a to podle vlastní úvahy. Nakoupené akcie použije ... ke zvýšení svého základního kapitálu a majiteli vydá své akcie v hodnotě odpovídající zvýšenému základnímu kapitálu, a to v nominální hodnotě, která odpovídá poměru počtu jím předaných investičních bodů k celkovému počtu investičních bodů odevzdaných investičnímu privatizačnímu fondu.*“<sup>446</sup>. Začátek a konec předkola stanovovalo FMF (§ 17 odst. 2 VPIK)<sup>447</sup>.

Hlavním motivem DIKů ke svěření jejich investičních bodů do rukou IPF byla představa, že IPF bude v tomto ohledu disponovat větší fundovaností. Tento předpoklad se ukázal být v obecné rovině správným (nebereme-li v potaz případy „*tunelování*“): „*Kde dni 31. 7. 1995 byla průměrná hodnota majetku samostatného DIKa 8.913 Kč, zatímco na kupónovou knížku, vloženou do fondu, připadalo průměrně 11.250 Kč. Větší informovanost a odbornost pracovníků investičních společností se tedy projevila.*“<sup>448</sup> Před zahájením každého předkola byl účastníci se IPF povinen zveřejnit příslušným ministerstvem stanovené podmínky povolení jeho činnosti, včetně informace o současném složení představenstva a dozorčí rady<sup>449</sup>. Každý IPF byl však

---

<sup>445</sup> Pověření IPF bylo možné vyřídít v průběhu předkola v České republice u Správy pošt a telekomunikací Praha a ve Slovenské republice u Správy pošt a telekomunikací Bratislava v rámci jednotlivých ad hoc zřízených podatelů. Infrastruktura vyřizování této agendy byla zajištěna velmi kvalitně.

<sup>446</sup> PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1.

<sup>447</sup> Předkolo nebylo považováno za část privatizační vlny. Nebylo možné jej zahájit, pokud nebyl zveřejněn seznam všech IPF, kterým mohly být předávány investiční body. Předkolo mohlo být ukončeno až po zveřejnění posledního seznamu projektů pro příslušnou privatizační vlnu (§ 3 odst. 1 a § 17 odst. 3 VPIK).

<sup>448</sup> LIŠKA, Václav; GAZDA, Jan. *Kapitálové trhy a kolektivní investování*, 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2004. 525 s. ISBN: 80-86419-63-0.

<sup>449</sup> Členství v těchto orgánech bylo selektivně zapovězeno zaměstnancům jakýchkoli orgánů státní správy ČSFR, ČR, SR a zaměstnancům Státní banky československé (§ 16a odst. 1 VPIK).

v daném okamžiku na počátku své firemní historie bez předchozích ekonomických výsledků, které by DIKům umožnily kvalifikované investiční rozhodnutí<sup>450</sup>.

Do jednoho měsíce od okamžiku převzetí akcií od DIKa byl IPF povinován písemně mu oznámit počet a nominální hodnotu svých akcií, na které má každý jednotlivý DIK nárok, včetně informace, v jaké lhůtě a jakou formou dojde k předání těchto akcií (§ 27 VPIK). IPF toto vesměs činily, avšak takřka všechny lhůtu k předání akcií nedodržely. VPIK (a bohužel ani později přijaté zákony) totiž jednak neukládal IPF žádnou lhůtu (ani nejzazší) k emisi a předání těchto akcií a sekundárně s nedodržením lhůty, kterou si vytyčil sám IPF, nespojoval žádnou sankci. Netřeba dodávat, že DIKové bez možnosti dispozice s akciemi IPF nebyli schopni jakýmkoli způsobem ovlivňovat jejich činnost<sup>451</sup>: „*Po celou ... dobu tak mohli zakladatelé IPF ... nakládat s akciemi získanými v kupónové privatizaci ve svůj prospěch a mimo jakoukoli kontrolu ze strany akcionářů fondu.*“

#### 4.8. Legislativní vakuum

Krystalizace přesné zákonné role IPF v procesu kupónové privatizace probíhala vzhledem k eskalaci vývoje pomalým tempem; a to překvapivě navzdory výrazné pozitivní aktivitě pozdějšího slovenského ministra pro privatizaci a ministra financí Ivana Mikloše. V září 1991 přijala vláda VPIK. První ucelený koncept působení IPF v kupónové privatizaci přichází v září 1991 v podobě pracovního dokumentu vzešlého z mezirezortní spolupráce Federálního ministerstva financí a slovenského Ministerstva pro privatizaci nazvaný „*Postup pri zakladaní investičných privatizačných fondov a v procese kupónovej privatizácie*“. Autorství tohoto provizorního předpisu náleží kolegiu odborníků opět okolo slovenského ministra pro privatizaci Ivana Mikloše. Finální podoba tohoto dokumentu, která byla vypracována jako koncept budoucího návrhu zákona o investičních fondech, doputovala na FMF koncem srpna roku 1991.

Při náhledu do digitalizovaných stenoprotokolů zápisů z jednání schůze Slovenské národní rady je očividné, že slovenští zákonodárci si byli vědomi kvalit tohoto dokumentu a s obavami akcentovali neopodstatněné prodlévání s přijetím zákona o investičních fondech: „*... pán minister Mikloš v odpovedi potvrdil užitočnosť investičných spoločností v kupónovej privatizácii. Legislatívne predpoklady pre zakladanie investičných privatizačných fondov boli však vytvorené*

---

<sup>450</sup> Jak se později ukázalo, v některých případech osoby působící v orgánech IPF byly „nastrčenými tvářemi“ fondů, které nedisponovaly nejenom dostatečnou fundovaností k výkonu této funkce, ale ani skutečnou rozhodovací pravomocí. Vliv v takových IPF spočíval v rukou lidí, kteří v orgánech daného IPF vůbec nepůsobili.

<sup>451</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkmavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.



*rozhodnutím Finančnej rady Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky z 24. 9. tohto roku o postupe pri zakladaní investičných privatizačných fondov, teda trochu neskoro. Nemožno vylúčiť, že budú potrebné dodatočné právne úpravy. Treba si uvedomiť, že čas si vyžiada i vlastné zakladanie týchto spoločností, ich registráciu a podobne. Zdá sa mi preto, že v prvej vlne investičné spoločnosti nebudú môcť zohrať reálnu úlohu a nedostatky kupónovej privatizácie, ktoré mali a mohli aspoň čiastočne eliminovať, sa prejavujú v plnom rozsahu.“*<sup>452</sup>

Datum 1. října 1991 lze považovat za zahájení první vlny kupónové privatizace – v tento den dochází k zahájení prodeje kupónových knížek a kupónových známek, *Hospodářské noviny* zveřejnily jednak podmínky, za nichž bude možné zakládat investiční privatizační fondy (IPF), a současně otiskly „*Postup pro zakládání investičních privatizačních fondů*“. Registrace kupónových knížek byla zahájena 1. listopadu 1991. Dne 16. prosince 1991 došlo k ukončení přijímání žádostí o založení IPF. Předkola, které bylo zahájeno dne 17. února 1992, se účastnilo přes 400 IPF, které od DIKů získaly bezmála tři čtvrtiny z celkového počtu všech disponibilních investičních bodů. Tyto události stále probíhají při absenci zákonné úpravy IPF.

Takto vzniklé legislativní vakuum trvalo přibližně sedm/osm měsíců (září/říjen 1991 až květen 1992); neomalenost IPF se právě v tomto krátkém údobí začala veřejně projevovat, a to nejvýrazněji ve sféře propagace investičních fondů. Rapidní nárůst zájmu obyvatelstva o investiční fondy předurčila masivní vlna reklamních kampaní<sup>453</sup>, která mnohdy svým charakterem hraničila s dryjáčnictvím: „*K aktivitě IPF je dnes mnoho připomínek a tato aktivita někdy vyvolává i obavy. Značnou část kritiky vyvolala agresivita agentů některých privatizačních fondů, v některých jednotlivých případech snad i překračující meze obchodní etiky, používající klamavé kampaně i nedovoleného podnikání.*“<sup>454</sup> Teprve s přijetím ZISIF došlo k zákazu využívat za účelem propagace prodeje akcií nebo podílových listů nepravdivé nebo zavádějící informace nebo zamlčovat skutečnosti důležité pro rozhodování podnikatelů a akcionářů.<sup>455</sup>

---

<sup>452</sup> Stenoprotokolový záznam vystoupení poslance Slovenské národní rady Petra Weisse při jednání 17. schůze SNR (10. října 1991), Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, dostupné z: <http://psp.cz/eknih/1990snr/stenprot/017schuz/s017050.htm>

<sup>453</sup> Zpočátku se objevovaly pouze reklamní spoty financované ze státního rozpočtu (banky zakládající IPF byly doposud vlastněny státem). Velmi poskrovnu se na podzim 1991 objevují novinové inzeráty střídmě propagující IPF založené bankami. Jako první vstupují na scénu IPF HCC, Kvantó fondy, PPF, banky Bohemia či Trend - všechny s příslibem několikanásobného zhodnocení vkladů DIKů („*Jistota desetinásobku*“ (HCC) či „*Po 14 měsících za Vaše akcie 11x víc*“ (PPF) či „*Jedenáct tisíc za tisíc, a i ten Vám půjčíme*“ (Trend)). Kolbištěm IPF se postupně stávají televizní obrazovky a IPF začínají využívat známé televizní tváře k sebepropagaci.

<sup>454</sup> Zpráva vlády ČSFR pro Federální shromáždění ČSFR o dosavadním průběhu kupónové privatizace, dostupné na: [http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t1248\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t1248_01.htm)

<sup>455</sup> § 23 zákon č. 248/1992 Sb. o investičních společnostech a investičních fondech.

Před příchodem ZISIF se nicméně IPF podařilo přilákat nezanedbatelné množství DIKů. Prodlévání zákonodárců s přijetím zákonné úpravy (překvapivě) zkritizoval i samotný list Kupónová privatizace (byť se tomu tak stalo až poté, co ZISIF nabyl účinnosti): „... žádný investiční fond nebo investiční společnost v budoucnu nebudou nabízet něco, co nemohou splnit. Bohužel tento zákon přišel pozdě, teprve poté, co většina občanů svěřila svoje kupónové knížky nejrůznějším investičním fondům. Řídila se při tom nejrůznější reklamou, která slibovala vyplacení různých částek, řádově dosahujících i několik desítek tisíc nebo i další výhody.“<sup>456</sup> Perspektivou dnešní úpravy nekalosoutěžního práva se bezpochyby jednalo o *klamavou reklamu*; v kontextu tehdejšího legislativního vakua se jednalo „pouze“ o vysoce amorální, avšak zákonem nezapovězené, chování.

Paradoxem kupónové privatizace je fakt, že skomírající zájem občanů ČSFR o investice do kupónových knížek probudila nechvalně proslulá investiční skupina Harvard Capital & Consulting (dále jen „HCC“): „Oficiální vysvětlovací kampaň, která měla občany naučit základům kapitálových spekulací, vyzněla naprázdno. V době, kdy většina občanů neviděla sebemenší důvod, proč by měla obětovat 1000 Kč na jakousi kupónovou knížku, začali je agenti Harvardských fondů od jednotlivých DIKů skupovat. Teprve tehdy si většina občanů uvědomila, že jí kupónová knížka může přinést nějaký zisk. Strhl se kupónový boom a v hysterické ziskuchtivosti zakoupilo posléze kupónové knížky více než 8 miliónů občanů.“<sup>457</sup>

Nad rámec velmi přesvědčivých reklamních spotů to bylo právě obchodní jméno HCC, které v DICích probouzelo důvěru. Vláda se s žádostí o zdůvodnění původu obchodního jména HCC obrátila na konci roku 1991 na Harvardovu univerzitu ve Velké Británii; odpovědi se dočkala vzápětí<sup>458</sup>: „*Neexistuje žádný vztah či spojení jiného druhu mezi Harvardovou univerzitou a HCC; Harvardova univerzita si doposud nebyla vědoma existence HCC. Využívání jména „Harvard“ není oprávněné.*“ Absence právní úpravy zajišťující ochranu před zneužitím obchodního jména (firmy) opět znemožňovala jakoukoli formu postihu HCC<sup>459</sup>.

Většina IPFů byla založena přímo některou z tehdejších československých bank či pojišťoven (Českou spořitelnou, Investiční bankou, Komerční bankou, Českou pojišťovnou,

---

<sup>456</sup> CHODĚRA, Oldřich. Zákon o investičních fondech a investičních společnostech. *Kupónová privatizace*, 1993, č. 14 (ze dne 30. března 1993).

<sup>457</sup> MĚCHÝŘ, Jan. *Velký převrat či snad revoluce sametová?* 1. vyd. Praha: Progetto, 1999. 360 s. ISBN 80-86366-00-6.

<sup>458</sup> Výňatek z dopisu právní zástupkyně Harvardovy univerzity ze dne 3. ledna 1992, který byl adresován československé vládě jako odpověď.

<sup>459</sup> Pochybnosti nad působením HCC v kupónové privatizaci začali přicházet už koncem roku 1991. Na přelomu roku 1991 a 1992 se již o působení HCC začala aktivně zajímat i *československá kontrarozvědka - Federální bezpečnostní informační služba* (předchůdce dnešní Bezpečnostní informační služby).

Živnostenskou bankou, Agrobankou atd.). Stranou nezůstaly ani zahraniční banky – nejnápadnějšího úspěchu dosáhla např. Creditanstalt. Pozdější nástup IPF-ů vzniklých „na zelené louce“ (HCC, IPP, Trend, PPF, YSE atd.) do první fáze kupónové privatizace umocnil intenzitu reklamních kampaní, jak vzpomíná Dušan Tříška: „Velkým tématem té doby bylo rozhodování mezi IPF-em založeným některou z tehdejších bank a „soukromým“ fondem ... Vztahy mezi těmito dvěma skupinami se hned od počátku vyostřily – projevem bylo i to, že vznikly dvě nezávislé asociace investičních fondů – bankovních a „soukromých.“<sup>460</sup> Zmínka o výrazném podílu bankovních IPF je zde příhodná z toho důvodu, že předmětem kupónové privatizace byly i akcie finančních institucí – včetně bank. V několika případech došlo již v prvním kole kupónové privatizace k situaci, kdy IPF nakoupily výrazný balík akcií své mateřské banky<sup>461</sup>. Již v této fázi se začal rodit nechtěný fenomén „křížového vlastnictví“, který podstatným způsobem přispěl k pozdějšímu vzniku nečitelných struktur finančních holdingů.

Teprve v reakci na průvodní nepříznivé jevy působení IPF v kupónové privatizaci dochází 29. května roku 1992 k přijetí zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech („ZISIF“). Zákon přichází zhruba po osmi měsících, kdy byl FMF předložen ucelený materiál z pera kolegia Ivana Mikloše týkající se zakládání a regulování role IPF na trhu, o jehož kvalitě bezpochyby svědčí i skutečnost, že jeho znění se v mnohém nelišilo od finálního znění ZISIF. Zasadme okamžik nabytí účinnosti ZISIF do širšího kontextu událostí kupónové privatizace. Začátek prvního kola první vlny kupónové privatizace nastal ke dni 18. května 1992. Na československém trhu se v daný okamžik pohybovalo více než 400 IPF, které disponovaly objemem tří čtvrtin všech investovaných kupónů. V kapitole „Velká privatizace“ zmiňuji seznam privatizovaných podniků ze dne 31. října 1991. Jeho finální podoba přichází až po uskutečnění předkola kupónové privatizace dne 13. května 1992. Toto vše se událo před přijetím ZISIF mimo jakýkoli zákonný regulatorní rámec.

V souladu s proklamovaným účelem zákona přinesl ZISIF komplexní úpravu činnosti investičních společností a investičních fondů a dozoru nad těmito entitami a dílčí prvky ochrany investorů (§ 1 ZISIF). Shodně označil investiční společnost a investiční fond za právnické osoby, jejichž cílem je akumulace peněžních prostředků (včetně investičních bodů) právnických a fyzických osob s cílem jejich následného použití na účasti na kolektivním investování (§ 2 odst. 2

---

<sup>460</sup> TRÍŠKA, Dušan. Východiska, cíle a principy provedení kupónové privatizace. *Kupónová privatizace – Sborník Textů č. 13/2002*. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2002. 154 s. ISBN: 80-86547-02-7.

<sup>461</sup> Exmplárním případem byl postup IPF Investiční banky, které skupily bezmála 17 % své mateřské banky.

a 5 ZISIF). Danou činnost směly vykonávat výlučně investiční fondy a investiční společnosti. Jiné činnosti jim nebyly povoleny, s výjimkou těch, které s touto podnikatelskou činností bezprostředně souvisely (§ 3 odst. 1 a 3 ZISIF). Povolenou právní formu v případě investiční společnosti omezil na akciovou společnost<sup>462</sup> či společnost s ručením omezeným<sup>463</sup>, zatímco investiční fond mohl mít výlučně právní formu akciové společnosti (§ 2 odst. 3 a 4 ZISIF). Opusťme však na tomto místě obecnější výklad a zaměřme se dále na klíčové nedostatky této právní úpravy.

Všechny mají společného jmenovatele, kterým je skutečnost, že ZISIF koncepčně umožňoval absolutní svévůli v otázce tzv. „*corporate governance*“ v oblasti výkonu akcionářských práv (navážme zde tak na poslední větu předchozí kapitoly). Principy OECD pro správu a řízení podniků definují „*corporate governance*“ jako (volný překlad): „*Systém vedení a kontroly společnosti, který se zabývá rozdělením a interakcí práv a povinností mezi zainteresovanými stranami v určité společnosti; jmenovitě akcionáři, managementem, statutárními orgány, zaměstnanci, zákazníci a případně dalšími zainteresovanými osobami.*“<sup>464</sup>

V případě československé (české) privatizace se jednalo o situaci *sui generis*<sup>465</sup>: „... mnoho nových zaměstnanců investičních privatizačních fondů bylo bývalými zaměstnanci nedávno zrušené státní centrální plánovací komise. Problémy s *corporate governance* se tak staly běžným jevem ... a tyto problémy následně podkopávaly efektivitu působení společností a celkový ekonomický růst v zemích, kde došlo k privatizaci více než 25 % státního majetku metodou kupónové privatizace.“<sup>466</sup> Typická v československém prostředí byla rovněž charakteristická nadměrná disperze akcionářů IPF, která vyústila v dominanci majoritního akcionáře (ve většině případů zakladatele IPF), který prostřednictvím nízkého podílu ve společnosti uzurpoval její vedení a rezignoval na zájmy minoritních akcionářů (jichž mnohdy bylo více jak 90%).

---

<sup>462</sup> V souladu s původním zněním § 108 odst. 1 OBCHZ musela hodnota základního jmění akciové společnosti činit alespoň 1.000.000 Kčs.

<sup>463</sup> V souladu s původním zněním § 108 odst. 1 OBCHZ musela hodnota základního jmění společnosti s ručením omezeným činit alespoň 100.000 Kčs.

<sup>464</sup> *Principy OECD pro správu a řízení podniků (OECD Principles of Corporate Governance)* byly přijaty v roce 1999 v reakci na události asijské krize, kdy právě výrazně slabá "corporate governance" byla považována za jednu z příčin vedoucích k zesílení krizových jevů. Vznikl tak soubor základních principů postupu manažerů a členů správních rad společností, které mají být dodržovány vůči veřejnosti, burze, akcionářům, odborům, zájmovým skupinám atd.; dostupné na: [https://www.mzv.cz/file/2247685/g20\\_principles\\_of\\_corporate\\_governance\\_cze.pdf](https://www.mzv.cz/file/2247685/g20_principles_of_corporate_governance_cze.pdf)

<sup>465</sup> Doslovný překlad původního anglického znění: „... many of the new employees of privatization investment companies were former employees of the recently abolished state central planning commissions. Corporate governance problems became commonplace ... and these problems undermined firm performance and economic growth in countries that had privatized more than 25 percent of the economy via the voucher method.“

<sup>466</sup> APPEL, Hilary a ORENSTEIN, Mitchell A. *From triumph to crisis: neoliberal economic reform in postcommunist countries*. 1. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. xi, 243 stran. ISBN 978-1-108-42229-1.

Nejistota zakladatelů IPF v otázce budoucích restrikcí IPF či častěji prostá hamížnost zakladatelů IPF vedly navíc k tlaku na krátkodobou výnosnost investic činěných fondem bez zřetele na jakékoli zájmy DIKů – nyní akcionářů, kteří jim investiční kupóny svěřili. Žádný z níže uvedených nástrojů ochrany DIKů uvedených v ZISIF tak v konečném důsledku nedokázal zabránit ani důsledkům opožděného přijetí regulatorního rámce IPF, ani příliš zmírnit obecné koncepční selhání ZISIF v rovině nastavení corporate governance IPF.

#### 4.9. Ochrana investorů (DIKů)

K ochraně akcionářů a podílníků sloužily nástroje obsažené v šesté části ZISIF. Zkušenosti z neregulovatelných reklamních kampaní se promítly do nekalosoutěžních ustanovení OBCHZ (§ 42 a § 44 a násl.), který nabyl účinnosti dne 1. ledna 1992 (tedy dříve než ZISIF); ustanovení o klamavé reklamě pak precizoval § 23 ZISIF zákazem IPF používat při propagaci prodeje akcií nebo podílových listů nepravdivé nebo zavádějící informace a zamlčovat skutečnosti důležité pro rozhodování stávajících i budoucích DIKů. Nabízení výhod, jejichž spolehlivost nemohla být prokázána, a uvádění nesprávných údajů o personálních, technických a organizačních předpokladech činnosti investiční společnosti nebo investičního fondu v rozporu se ZISIF bylo IPF rovněž zapovězeno. Přímoú reakcí na dryjáčnické chování některých IPF bylo rovněž vytvoření zákonného stropu pro výši úplaty investiční společnosti za správu podílového fondu nebo za služby poskytované investičnímu fondu. Ta nesměla přesáhnout 2 % průměrné roční hodnoty objemu majetku v podílovém fondu, případně investičního fondu nebo alternativně 20 % výsledku hospodaření podílového či investičního fondu (§ 27 ZISIF).

Ochrana investorů (DIKů) napomohla i zákonná inkorporace *informační povinnosti* (§ 25 ZISIF). V souladu s § 15 odst. 1 a 2 ZISIF byly každý investiční fond a investiční společnost povinny disponovat vlastním statutem<sup>467</sup>, se kterým musel mít investor (kupující, DIK) možnost se obeznámit před nákupem podílových listů nebo akcií. Teprve na bázi zákonného imperativu se k DIKům začaly dostávat relevantní informace o zaměření a cílech investiční politiky investiční společnosti v podílovém fondu (především jaké majetkové hodnoty budou ze získaných peněžních prostředků pořizovány), zásadách hospodaření fondu či způsobu použití výnosů z majetku ve fondu či jeho prodeje a postupu při změně jeho ocenění<sup>468</sup>. Jakékoli změny statutu fondu navíc

---

<sup>467</sup> Pravidla pro přijímání statutu musela být obsažena ve stanovách společnosti nebo ve společenské smlouvě.

<sup>468</sup> Dále každý statut investičního a podílového fondu musel obsahovat údaj o veřejné obchodovatelnosti podílových listů podílového fondu nebo akcií investičního fondu (včetně údajů o jejich formě a podobě); údaje o investiční společnosti, která podílový fond obhospodařovala, nebo rozsah služeb, které bude pro investiční fond vykonávat;

podléhaly schválení MF (později KCP). Zamítavé stanovisko KCP implikovalo, že příslušná změna nenabyla platnosti.

Pozitivní přínos k ochraně kupujících měla i nově zřízená funkce depozitáře pro investiční společnost a investiční fond (§ 30 a násl. ZISIF). Tato role byla vyhrazena bance a vznikala na smluvním základě<sup>469</sup> mezi bankou a příslušnou investiční společností nebo investičním fondem. Investiční společnost a investiční fond byly povinny otevřít u svého depozitáře samostatný účet pro sebe a investiční společnost navíc samostatně otevřít účet pro každý jí vytvořený podílový fond. Role depozitáře spočívala v kontrole souladu kalkulace hodnoty cenných papírů pořízených do majetku podílového fondu nebo hodnoty cenných papírů, nemovitostí a movitých věcí pořízených do majetku investičního fondu s požadavky ZISIF. Depozitář byl rovněž oprávněn zablokovat realizaci takového pokynu, který odporoval ZISIF, statutu příslušného fondu nebo depozitní smlouvě<sup>470</sup>. Za účelem správného výkonu své funkce byl depozitář oprávněn požadovat od investiční společnosti a od investičního fondu údaje o jejich činnosti nezbytné pro řádný výkon své funkce (u investiční společnosti to znamenalo i oprávnění požadovat údaje o jí spravovaných podílových fondech). Pokud depozitář neplnil úkoly jemu svěřené v rámci ZISIF, byl na základě tohoto zjištění oprávněn příslušný státní orgán nařídit investiční společnosti a investičnímu fondu změnu depozitáře.

*Minimalizace kapitálového rizika* (§ 24 ZISIF) byla dána požadavkem, aby hodnota veřejně obchodovatelných cenných papírů stejného emitenta nepřesahovala 10 % majetku v podílovém fondu nebo investičního fondu. Stejně tak v majetku podílového nebo investičního fondu nemohlo být více než 20 % z celkové jmenovité hodnoty cenných papírů vydaných stejným

---

obchodní jméno a sídlo banky, která bude pro investiční společnost nebo investiční fond vykonávat funkci depozitáře; způsob uveřejňování zpráv o hospodaření s majetkem v podílovém fondu nebo s majetkem investičního fondu a o změnách jejich statutu a informaci o tom, kde lze tyto zprávy obdržet, a pravidla pro přijímání změn statutu. Specifické náležitosti musely být obsaženy nad rámec výše uvedeného ve statutu podílového fondu (informace o tom, zda podílový fond je zřizován jako otevřený nebo uzavřený; informace o výši úplaty za obhospodařování podílového fondu; a informace o době a místě splatnosti výnosu podílových listů, pokud se podíl na výnosu podle statutu vyplácí podílníkům, a za předpokladu, že jsou podílové listy vydány v zaknihované podobě, pak i ustanovení o rozhodném dni.

<sup>469</sup> *Depozitní smlouva (smlouva o úschově)* obsahovala určení rozsahu a úhrady za služby, které banka vykonávala pro investiční společnost, popř. investiční fond. ZISIF atypicky (navzdory tradiční smluvní volnosti v této oblasti) kogentně vymezil délku výpovědní lhůty, která nesměla být kratší než šest měsíců a rovněž nesměla přesáhnout dva roky. Výpověď této smlouvy nastávala ex lege dnem účinnosti opatření, které vedlo ke ztrátě povolení k výkonu funkce depozitáře, dále v situaci omezení činnosti depozitáře a v situaci, kdy na depozitáře byla uvalena nucená správa. Pro tyto případy předvídal ZISIF desetidenní výpovědní lhůtu. Příslušná investiční společnost nebo investiční fond byly povinny do jednoho měsíce po uplynutí výpovědní lhůty uzavřít depozitní smlouvu s jinou bankou (s jiným depozitářem).

<sup>470</sup> V takových případech byl depozitář nad rámec neprovedení daného pokynu povinen o tomto spravit příslušnou investiční společnost (nebo investiční fond), a především upozornit na tuto skutečnost příslušný státní orgán.

emitentem. Majetek investičního fondu nesměl být tvořen z více než 5 % vkladem stejného podnikatele podle smlouvy o tichém společenství<sup>471</sup> nebo hodnotou jedné nemovitosti nebo movité věci. V případě překročení daných limitů byly investiční společnost či fond povinny neprodleně oznámit tuto skutečnost MF (později KCP). Zřejmě nejdůležitějším ustanovením, které se ve druhé vlně privatizace mělo stát zábranou křížovému vlastnictví, byl § 24 odst. 11 ZISIF, který investiční společnost a fondům založeným bankou nebo pojišťovnou zapovídal nákup akcií svého zakladatele, depozitáře či jiných bank a pojišťoven. Praxe bohužel ukázala víceméně pravý opak: „*Avšak jelikož mnohé bankovní IP fondy nebyly doslova ‘založeny bankami’, ale investičními společnostmi, které byly založeny (a vlastněny) bankami, křížové vlastnictví se mohlo naprosto legálně rozvíjet.*“<sup>472</sup>

Účast některých osob ve statutárních orgánech a dozorčích radách investičních společností a investičních fondů doznala v ZISIF určitých limitů s cílem minimalizovat souběhy funkcí a alespoň částečně vyloučit *konflikt zájmů při rozhodování* (§ 29 ZISIF). Statutární orgány depozitáře, investičního fondu a investiční společnosti a jejich dozorčí rady nesměly být z více než z jedné třetiny tvořeny zaměstnanci příslušné investiční společnosti nebo příslušného investičního fondu. ZISIF neumožňoval ani souběžné zaměstnanecké poměry ve dvou rozdílných investičních společnostech nebo investičních fondech.

Souběh funkcí byl vyloučen i pro zaměstnanecký poměr v jednom investičním fondu nebo jedné investiční společnosti a současné členství v představenstvu a dozorčí radě jiné investiční společnosti<sup>473</sup>. Na všechny tyto osoby dopadala *povinnost zachovávat mlčenlivost* o skutečnostech týkajících se obchodních zájmů investiční společnosti, investičního fondu a depozitáře<sup>474</sup> (§ 28 ZISIF). Koupě nemovitostí a movitých věcí, které tvořily majetek IPF, byl osobám, které byly statutárním orgánem, členům statutárního orgánu či dozorčí rady a zaměstnancům IPF i osobám

---

<sup>471</sup> Vklad investičního fondu podle smlouvy o tichém společenství nesměl přesáhnout více než 10 % majetku podnikatele, s nímž byla smlouva uzavřena, s tím, že osoba, jež je zároveň členem představenstva nebo dozorčí rady daného investičního fondu anebo jiného investičního fondu, tuto smlouvu uzavřít nesmí.

<sup>472</sup> KOUBA, Karel; VYCHODIL, Ondřej; ROBERTS, Jitka. *Privatizace bez kapitálu. Zvýšené transakční náklady české transformace*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2005. 178 str. ISBN 80-246-0954-1.

<sup>473</sup> Striktní pravidla pro souběh funkcí dopadala i na poslance Federálního shromáždění, České národní rady nebo Slovenské národní rady, členy vlády České a Slovenské Federativní Republiky, vlády České republiky nebo vlády Slovenské republiky, zaměstnance ústředních orgánů státní správy České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky, Slovenské republiky, Státní banky československé, burzy cenných papírů, právnické osoby provádějící centrální registraci cenných papírů, které byly rovněž vyloučeny z možnosti členství ve statutárních orgánech, popř. dozorčích radách investiční společnosti či investičního fondu.

<sup>474</sup> Výlučně na žádost soudu nebo jiného orgánu činného v trestním řízení mohly být tyto osoby zproštěny povinnosti mlčenlivosti pro účely občanského soudního řízení; při trestním stíhání je povinnosti mlčenlivosti zprošťoval přímo statutární orgán investiční společnosti, investičního fondu, depozitáře nebo vedoucí příslušného státního orgánu.

jím blízkým<sup>475</sup> zapovězen; *a contrario* zákon výslovně zakazoval prodej nemovitostí a movitých věcí ve vlastnictví těchto osob do rukou IPF.

A závěrem této podkapitoly se věnujme nejdůležitějšímu selhání zákonodárce v oblasti ochrany investorů. Při srovnání znění výše zmíněného materiálu „*Postup pri zakladaní investičných privatizačných fondov a v procese kupónovej privatizácie*“ a výsledné podoby ZISIF, jejíž znění bylo plně v režii FMF, nelze bez povšimnutí přejít absenci klíčového ustanovení týkajícího se *základního kapitálu IPF*. V návrhu pracovní skupiny Ivana Mikloše byl obsažen předpoklad, že poté, co budou fondům po skončení posledního kola kupónové privatizace připsány na účet získané akcie, bude zakladatel fondu povinen učinit „*snížení základného kapitálu o peňažnú sumu, ktorú zakladateľ vložil do fondu ako základný kapitál pri jeho založení*“. Logickým důsledkem bude, že základní kapitál IPF budou tvořit výlučně akcie svěřené bývalým DIKům (nynějším akcionářům IPF). Autoři slovenského návrhu zahrnuli podmínku snížení základního kapitálu IPF o jeho vklad s jednoznačným záměrem pasovat IPF do ryze správcovské role.

Explicitní absence tohoto ustanovení v ZISIF vedla k tomu, že se zakladatelé IPF prostřednictvím základního kapitálu<sup>476</sup> IPF stali víceméně standardními akcionáři. Vzniklou situaci příhodně popsal Tomáš Ježek: „*Autoři slovenského materiálu dobře věděli, co hrozí, když by akcionářem IPF byl také jeho zakladatel. Proto trvali na snížení základního kapitálu IPF o vklad zakladatele, čímž by zakladatel neměl na valné hromadě žádná hlasovací práva a jeho úloha by byla taková, jaká má být, totiž čistě správcovská, a nikoli vlastnická.*“<sup>477</sup> Vzhledem k tomu, že žádný z akcionářů IPF (DIKů) obvykle nedisponoval vyšším podílem než zakladatelé IPF, umožnila jim tato mezera v ZISIF ovládat celý majetek IPF. Skladba ostatních minoritních akcionářů či individuálních investorů se obvykle vyznačovala vysokou rozptýleností, což jim neumožňovalo výrazně ovlivňovat chod daného IPF.

---

<sup>475</sup> Ve smyslu § 116 SOZ byl osobou blízkou příbuzný v řadě přímé, sourozenec a manžel, partner; jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládaly za osoby sobě navzájem blízké v případě, že újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní.

<sup>476</sup> Výše základního kapitálu se odvíjela od toho, zda byl IPF v obchodním rejstříku zapsán jako investiční fond nebo investiční společnost. V případě investiční společnosti bylo třeba sledovat i její právní formu – zda se jednalo o společnost s ručením omezeným nebo akciovou společnost. V případě investičního fondu šlo výlučně o akciové společnosti.

<sup>477</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.



#### 4.10. Problém principal – agent

Veškerá dispoziční moc s nabytými akciemi spojená se tak koncentrovala v rukou manažerů IPF (obvykle zakladatelů), kteří pochopitelně sledovali často zájmy odlišné od jednotlivých DIKů (investorů): „*Zájem investičních fondů zvyšovat čisté jmění svěřených společností na jedné straně, a omezené možnosti drobných akcionářů na straně druhé, vytvořily situaci, která příliš nepřála aktivnímu řízení a restrukturalizaci konkurenceschopných podniků.*“

<sup>478</sup> Ekonomie tento problém označuje jako *problém principal – agent*<sup>479</sup>. Lze bez výraznějších pochybností konstatovat, že právě absence tohoto ustanovení v ZISIF otevřela široký prostor pro amorální praktiky na hranici, či častěji za hranicí zákonnosti, pro něž se mezi širokou veřejností ujal termín „tunelování“, který následně pronikl do celosvětové terminologie.

K odstranění této fundamentální chyby ZISIF došlo až s odstupem bezmála čtyř let na základě *novely ZISIF zákona č. 151/1996 Sb.* (dále jen „*Novela 151*“), která nabyla účinnosti dne 1. července 1996. Přes kritičnost situace se lze i nyní setkat s marginálními názory, které tehdejší potřebnost akutní novelizace ZISIF zpochybňují: „... *za ještě obtížnější koncept bylo třeba považovat instituci podílového fondu. Z hlediska DIK-ů zde příliš velká odlišnost (co do pochopení podstaty, nikoli funkce) není. Problémy jsou spíš v administrativě a regulaci. Rozdělení majetku na „vlastní“ a „spravovaný“ uvnitř téže právnické osoby je, troufám si tvrdit, koncept dodnes ne všem zcela jasný.*“<sup>480</sup>

Pro úplnost (ale v žádném případě ne na obhajobu chování některých IPF) je třeba uvést, že IPF nikdy za celou dobu privatizace (ani po Novele 151 ZISIF) nedostaly možnost působit jako běžní institucionální investoři: „*Kupónová privatizace si ze strany fondů vynutila tzv. akcionářský přístup – fondy musely po 1. a 2. vlně kupónové privatizace vykonávat akcionářská práva ve společnostech, jejichž akcie v kupónové privatizaci získaly, aby zhodnotily své investované body. Tato role je však na vyspělých trzích pro fondy netypická, neboť fondy se snaží působit jako klasičtí institucionální investoři a nemají dostatek odborníků, schopných plnit role členů statutárních orgánů. To se ukázalo být problémem většiny českých fondů.*“<sup>481</sup>

---

<sup>478</sup> KOČENDA, Evžen; LÍZAL, Lubomír. *Český podnik v české transformaci 1990 – 2000*, 1. vyd. Praha: Academia, 2003. ISBN 80-200-1039-4.

<sup>479</sup> V dané situaci si *principal* najímá *agenta*, aby splnil určitou úlohu. Přestože je úloha objektivně splnitelná, *principal* ji buď nesplní anebo splní podstatně horším způsobem, než by od něj bylo očekáváno. Důvodem jeho chování je upřednostnění odlišného zájmu než je prospěch *agenta*, který jej řešením úkolu pověřil. Typickým příkladem jsou právě akcionáři, kteří si najímají manažery své společnosti s cílem maximalizace zisku společnosti.

<sup>480</sup> TRÍSKA, Dušan. *Východiska, cíle a principy provedení kupónové privatizace. Kupónová privatizace – Sborník Textů č. 13/2002*. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2002. 154 s. ISBN: 80-86547-02-7.

<sup>481</sup> LIŠKA, Václav; GAZDA, Jan. *Kapitálové trhy a kolektivní investování*, 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2004. 525 s. ISBN: 80-86419-63-0.

Úplné oddělení rozhodovacích pravomocí zakladatele IPF a bývalých DIKů měla přinést Novela 151 prostřednictvím transformace IPF na otevřené podílové fondy. Za kolektivní investování označila i obhospodařování majetku v podílovém fondu a obhospodařování majetku investičního fondu, které vykonává investiční společnost na základě smlouvy o obhospodařování majetku investičního fondu investiční společností<sup>482</sup>, kteréžto muselo být výlučným předmětem podnikání investiční společnosti (§ 2 odst. 2 Novely 151). Další ochranu poskytla podílníkům fondu (bývalým akcionářům investiční společnosti nebo investičního fondu) povinnost realizovat tento předmět podnikání výlučně prostřednictvím makléře ve smyslu tehdejšího § 49 odst. 1 zákona č. 591/1992 Sb., o cenných papírech. Makléř jako obchodník s cennými papíry byl oprávněn k výkonu své činnosti pouze na základě povolení Ministerstva Financí. Vždy jednal jménem obchodníka s cennými papíry (bez ohledu na skutečnost, zda vůči němu působil v pracovněprávním vztahu nebo ne). Podmínkou žádosti podané na Ministerstvo financí bylo doložení dokladu o složení odborné makléřské zkoušky<sup>483</sup> a o jeho či její bezúhonnosti.

Bezprostřední reakcí zákonodárce na rodící se fenomén „tunelování“ byl § 5a Novely 151, který (reflektující čerstvě nabyté negativní zkušenosti z kapitálového trhu) výrazně usměrnil předmět podnikání investičních společností. Obhospodařování majetku v podílových fondech a majetku investičních fondů muselo probíhat s cílem zabezpečit růst nebo výnos tohoto majetku v souladu se zaměřením investiční politiky uvedeným ve statutu podílového fondu nebo v obhospodařovatelské smlouvě a při dodržování pravidel stanovených pro omezení a rozložení podnikatelského rizika. Preferenční zájem při podnikání investiční společnosti musel být kladen na zájmy podílníků a investičních fondů, jejichž majetek obhospodařuje, a to před svými vlastními zájmy a zájmy svých společníků. Novela 151 výslovně zapověděla šířící se praxi poskytování úvěrů a půjček z obhospodařovaného majetku a jeho používání k zajištění vlastních závazků nebo závazků třetích osob. Stejně tak nesměl být obhospodařovaný majetek použit k úhradě závazků, které s činností spojenou s obhospodařováním tohoto majetku bezprostředně nesouvisejí. Investiční společnost byla zatížena absolutní objektivní odpovědností za jakoukoli škodu způsobenou porušením povinností při obhospodařování majetku.

---

<sup>482</sup> Obhospodařovatelskou smlouvou ve smyslu § 5b Novely 151 se investiční společnost zavazovala, že bude obhospodařovat majetek investičního fondu nebo majetek penzijního fondu, a to i bez jeho pokynu, a investiční fond byl povinován zaplatit jí za to úplatu.

<sup>483</sup> Prostřednictvím makléřské zkoušky byly ověřovány znalosti uchazeče v oblasti právních předpisů upravujících obchodování s cennými papíry, burzovních řádů, pravidel burzovního obchodu a tržních řádů.

#### 4.11. Tvorba „holdingů“

Informace o zahájení příprav Novely 151 velmi brzy unikla z MF a začala se šířit napříč podnikatelským spektrem. S jednoznačným cílem vyhnout se plánovanému zintenzivnění regulace, které by nově dopadalo na IPF, zvolili správci IPF cestu jejich transformace na holdingy: *„Skutečným motivem pro transformaci investičních privatizačních fondů na holdingy bylo neupadnout do přísného režimu regulace, jemuž měly podléhat investiční privatizační fondy po sérii očekávaných novel zákonů upravujících kapitálový trh, a přeběhnout včas do měkčího režimu státního dozoru, jemuž podléhají běžné akciové společnosti.“*<sup>484</sup> Šlo tedy o ryze účelovou úpravu majetkové struktury tak, aby se „transformované“ IPF vyhnuly působnosti Novely 151. Podstatou této transformace byla přeměna investiční společnosti či investičního fondu na prostou akciovou společnost holdingového typu – tzn. původní IPF se stal jednou zastřešující akciovou společností, jejímž jediným majetkem byly akcie dalších v holdingu samostatně fungujících firem.

Transformace posílila moc zakladatelů IPF – nadále jim náležela kýžená „správcovská role“ umocněná skutečností, že již nebyli vázáni kolektivním investováním a činnostmi s ním bezprostředně souvisejícími jako výlučným předmětem činnosti IPF: *„Řada investičních fondů byla přeměněna na holdingy, a tak zcela vyvedena ze zákonné regulace (omezení rizik, plnění informační povinnosti, kontrola depozitářem a KCP). Velký počet drobných akcionářů umožňoval relativně malé skupině osob, zpravidla spjatých s vedením investiční společnosti, ovládnout klasickou akciovou společnost holdingového typu (tomu napomáhala zpravidla i konání valných hromad v hůře dostupných místech a časech).“*<sup>485</sup> Veškerá nabytá moc zakladatelů IPF tak byla v přímé úměře újmou minoritním akcionářům – původním DIKům. Výrazně se omezila jejich možnost žádat informace o majetku, který holdingová akciová společnost spravovala, a bylo jim znemožněno využít četných ochranných ustanovení ku prospěchu akcionářů IPF, které byly do ZISIF implementovány prostřednictvím Novely 151, což s odstupem několika let potvrdil i Nejvyšší soud: *„...zákon poskytuje akcionářům investičního fondu oproti akcionářům společnosti, která není investičním fondem, zvýšenou ochranu, a to především tím, že zakazuje, aby majetek, shromážděný v investičním fondu, byl používán k jiné podnikatelské činnosti, než ke kolektivnímu*

---

<sup>484</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

<sup>485</sup> LIŠKA, Václav; GAZDA, Jan. *Kapitálové trhy a kolektivní investování*, 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2004. 525 s. ISBN: 80-86419-63-0.

*investování, a tím i vyveden ze sféry zákonem stanovených pravidel pro nakládání s ním a kontroly nad tímto nakládáním.*“<sup>486</sup>

Výsledkem transformace 162 z celkových 555 IPF<sup>487</sup> na prostou akciovou holdingovou společnost byla možnost těchto nově vzniklých „holdingů“ se v plném rozsahu vyhnout zákonným restrikcím, které s účinností od 1. července 1996 uvalil na IPF zákonodárce prostřednictvím Novely 151. Za exemplární případ účelové transformace tohoto typu doprovázené následnou likvidací holdingu lze označit počínání HCC: „Dne 26. 11. 1992 uzavřela společnost Harvard Capital & Consulting investiční společnost, a.s. smlouvu o správě a o poskytování administrativních služeb se šesti harvardskými investičními fondy. V březnu a dubnu roku 1996 se těchto šest fondů transformovalo na akciové společnosti. V červnu téhož roku rozhodla valná hromada akcionářů jedné z transformovaných společností, Harvardského průmyslového holdingu, a.s. (dále jen HPH), o sloučení se zbývajících pěti transformovanými fondy a se společností Sklo Union, a.s. Teplice. Následně (20. 8. 1997) přijala valná hromada společnosti HPH rozhodnutí o zrušení společnosti s likvidací ...“<sup>488</sup>

*Ex post* na tuto praxi zareagovala Novela 151, která do ZISIF doplnila nový § 35i upravující přeměnu investičního fondu na jiný podnikatelský subjekt<sup>489</sup>. K odnětí povolení IPF mohlo dojít výlučně na základě žádosti IPF, které předcházelo příslušné rozhodnutí valné hromady IPF o změně předmětu podnikání. Takové rozhodnutí valné hromady vyžadovalo kvalifikovaný dvou-třetinový souhlas akcionářů daného IPF<sup>490</sup>. Ostatní akcionáři, kteří s rozhodnutím valné hromady o přeměně na jiný podnikatelský subjekt vyslovili nesouhlas, disponovali právem požádat o odkup svých akcií a IPF byl povinován jim vyhovět. Výše odkupného musela odpovídat výši čistého obchodního jmění<sup>491</sup> investičního fondu připadajícího na odkupované akcie. Své právo musel

---

<sup>486</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 294/99 ze dne 21. července 1999.

<sup>487</sup> Z nejznámějších případů transformací klíčových hráčů na poli IPF lze uvést HCC, CS fondy, YSE, PPF, AGB Investiční fond I, Šřejbrovy fondy atd. Transformace bankami zřízených fondů se ukázala být varovným signálem pro pozdější pád přímo těchto bank - ilustrativně *Foresbanky* (1999) nebo transformace *Bankovního investičního fondu Investiční a poštovní banky (IPB)*, která předznamenala její pád v roce 2000. Eskapády tohoto typu se nevyhnuly ani zahraničním bankám – např. Český investiční fond zřízený bankou *Creditanstalt* byl prodán později nechvalně známému iniciátorovi fiktivní třetí vlny kupónové privatizace - *Motoinvestu*, aby se záhy změnil na Český investiční holding.

<sup>488</sup> PACLÍKOVÁ, Monika. *Kompletní historie případu Harvardského průmyslového holdingu*, publikováno dne 18. července 2004, volně dostupné z: <https://www.penize.cz/investice/16719>

<sup>489</sup> V současné době je zákaz změny předmětu podnikání investičního fondu obsažen v § 4 odst. 7 zákona č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>490</sup> Po uplynutí lhůty na takovou akciovou společnost nadále nedopadala ustanovení ZISIF a nově vzniklý podnikatelský subjekt nesměl dále používat označení investiční fond a rovněž nesměl být obhospodařován investiční společností.

<sup>491</sup> Ve smyslu tehdejšího znění § 6 odst. 3 zákona č. 513/1991 Sb.: „Čistým obchodním majetkem je obchodní majetek po odečtení závazků vzniklých podnikateli v souvislosti s podnikáním, je-li fyzickou osobou, nebo veškerých závazků, je-li právnickou osobou.“

akcionář uplatnit v prekluzivní lhůtě šesti měsíců ode dne konání valné hromady, která toto rozhodnutí přijala. Jakmile IPF akcie odkoupil, byl povinen je do jednoho měsíce po uplynutí lhůty prodat nebo snížit své základní jmění o částku odpovídající jmenovité hodnotě těchto akcií a neprodleně podat návrh na zápis do obchodního rejstříku. Vzhledem k tomu, že dotčení akcionáři o odkup žádali takřka obratem po konání takové valné hromady, je s podivem, že zákonodárce ledabyly otevřel prostřednictvím prekluzivní lhůty takto široký časový prostor, kdy s odkoupenými akciemi mohl volně disponovat sám IPF.

Krátce poté, co Novela 151 nabyla platnosti, začaly soudy pozvolna zaplavovat žaloby minoritních akcionářů původních IPF, kteří žádali vyslovení neplatnosti rozhodnutí valných hromad IPF, kterými bylo rozhodnuto o transformaci IPF do podoby akciové holdingové společnosti. Rostoucí roztržitosti judikatury obecných soudů v otázce platnosti usnesení takové valné hromady (na základě žalob dle ustanovení § 183 a § 131 OBCHZ, ve znění před novelou OBCHZ provedenou zákonem č. 142/1996 Sb.) zamezil až rozsudek Nejvyššího soudu<sup>492</sup> ze dne 22. července 1998 ve věci transformace *Komenius Holding*, kde Nejvyšší soud ukončil pochybnosti: „... *právní názor odvolacího soudu o tom, že za účinnosti zákona č. 248/1992 Sb., před novelou provedenou zákonem č. 151/1996 Sb. (dále jen „před novelou“), byla možná přeměna investičního fondu na akciovou společnost s jiným předmětem podnikání, je nesprávný.*“<sup>493</sup> Hlavním protiargumentem dovolatelky v dané věci bylo, že přeměna investičního fondu na společnost s jiným podnikáním je možná bez omezení, neboť příslušný zákon to svého času výslovně nezakazoval. Dané tvrzení Nejvyšší soud označil jako nesprávné s tím: „... *že zákon výslovně zakazuje investičnímu fondu, jako akciové společnosti sui generis, založené na základě povolení státního orgánu, vykonávat jinou činnost než kolektivní investování. Valná hromada investičního fondu tak nesmí rozhodnout o změně zákonem stanoveného předmětu podnikání investičního fondu.*“<sup>494</sup>

---

<sup>492</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu č.j. 32 Cdo 587/98-97 ze dne 22. července 1998.

<sup>493</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu č.j. 32 Cdo 587/98-97 ze dne 22. července 1998.

<sup>494</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu č.j. 32 Cdo 587/98-97 ze dne 22. července 1998. Nejvyšší soud toto klíčové rozhodnutí odůvodnil tím, že: „*podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 248/1992 Sb., ve znění před novelou, je investiční fond právnickou osobou, která shromažďuje peněžní prostředky právnických a fyzických osob za účelem jejich použití na účasti na podnikání (kolektivní investování). Podle ustanovení § 3 odst. 1 citovaného zákona nesmějí uvedenou činnost vykonávat jiné osoby než investiční společnosti a investiční fondy. Podle ustanovení § 3 odst. 2 téhož zákona nesmějí investiční společnosti a investiční fondy vykonávat jinou činnost než činnost uvedenou v § 2 odst. 1 zákona a. 248/1992 Sb., ve znění před novelou, s výjimkou případů, kdy tato činnost bezprostředně souvisí s činností uvedenou v § 2 odst. 1. a konečně v ustanovení § 8 odst. 1 citovaného zákona se určuje, že ke vzniku investičního fondu je třeba povolení příslušného státního orgánu.*“

Na toto přelomové rozhodnutí navázal Nejvyšší soud několika svými dalšími výroky, které doplnily výše vyřčenou tezi specifičnosti charakteru IPF<sup>495</sup>: „*Stejný úmysl vyplývá již z toho, že zákon č. 248/1992 Sb., ve znění před novelou, v ustanovení § 36 a násl. zřídil nad činností subjektů, jejichž předmětem podnikání je kolektivní investování, zvláštní dozor, kterému jiné subjekty nepodléhají. Samo zavedení takového dozoru nad činností soukromoprávních subjektů, kterými jsou akciové společnosti, nasvědčuje tomu, že zákon přikládá potřebu ochrany osob, které svěřily své prostředky soukromoprávnímu subjektu za účelem kolektivního investování takový význam, že pro ně omezuje obecný princip svobody podnikání vyjádřený v čl. 26 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky. Tento úmysl je zcela jednoznačně vyjádřen v ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 248/1992 Sb., před novelou, kde se stanoví, že kolektivní investování nesmějí vykonávat jiné subjekty, než právě jen ty, které splňují podmínky stanovené zákonem č. 248/1992 Sb., před novelou a jsou podrobeny uvedenému zvláštnímu doзору.*“

#### **4.12. Státní dozor**

Realizace státního dozoru nad činností investičních společností a investičních fondů, který měl poskytnout zvýšenou ochranu akcionářům, byla předvídána již původním zněním § 36 ZISIF a její výkon byl svěřen „příslušnému státnímu orgánu“. Neurčitostí pověřeného orgánu si zákonodárce otevřel prostor pro přechodné období, kdy bude výkon státního dozoru svěřen přímo MF do doby jím nově ustavené Komise pro cenné papíry (dále jen „KCP“), jejíž ustavení bylo intenzivně diskutováno již od okamžiku zahájení kupónové privatizace. Několikaleté váhání zákonodárce s ustavením KCP doprovázené slabým státním dozorem stran MF výrazně přispělo svévoli IPF při působení na kapitálovém trhu: „*Po ustanovení základních institucí českého kapitálového trhu a kolektivního investování byl ovšem jejich (IPF – pozn. autora) další vývoj ovlivněn působením dalších dvou dominantních faktorů, a to nedostatků v legislativě a jejím vymáhání a deformacemi českého kapitálového trhu v důsledku nedostatečného výkonu státního dozoru.*“<sup>496</sup>

Samotný obsah státního dozoru spočíval v dohledu na dodržování ZISIF a statutu fondu, lpění na ochraně zájmů podílníků podílového fondu a akcionářů investičního fondu a ukládání

---

<sup>495</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 294/99 ze dne 21. července 1999.

<sup>496</sup> LIŠKA, Václav; GAZDA, Jan. *Kapitálové trhy a kolektivní investování*, 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2004. 525 s. ISBN: 80-86419-63-0.

sankcí<sup>497</sup> při zjištění nedostatků. Hlavním nástrojem k výkonu státního dozoru bylo oprávnění požadovat od investiční společnosti a investičního fondu informace o jejich činnosti a o podílových fondech, které investiční společnost spravuje; a to v rozsahu potřebném pro výkon státního dozoru. Rozsah dohledu a pravomoci MF při výkonu státního dozoru sice následně rozšířila Novela 151, ale šlo de facto stále o jednu z mnoha činností svěřených do pravomoci MF, na kterou nebyl po dobu bezmála šesti let kladen intenzivní soustředěný důraz.

KCP jako ústřední orgán státní správy byla ustavena teprve na základě *zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu a o změně a doplnění dalších zákonů*, a převzala činnosti, které do té doby vykonávalo MF<sup>498</sup>. Její působení od 1. dubna 1998 do 31. března 2006<sup>499</sup> bylo spjato s výkonem státního dozoru nad kapitálovým trhem a retrospektivním mapováním kriminální činnosti IPF. Dle odhadů KCP<sup>500</sup> činila tržní hodnota nově vzniklých akciových holdingových společností před účinností Novely 151 přibližně 48 miliard Kč. Předpokládá se, že 80 % tohoto majetku bylo následně z holdingů vyvedeno (celkem přibližně 40 miliard Kč): „*Tento odhad vychází z toho, že na veřejných trzích se obchodovalo s akciemi fondů, jejichž kurz vykazoval diskont v řádu několika desítek procent, což je na vyspělých trzích jev zcela neobvyklý. Diskontem trh takto oceňoval míru znehodnocení (rozkradení) majetku ve fondu.*“<sup>501</sup> Další 10 miliard Kč bylo vyvedeno přímo z netransformovaných fondů. Pro všechny tyto inovativní způsoby odčerpání aktiv z transformovaných i netransformovaných fondů, které byly buď nezákonné, na pomezí zákonnosti nebo minimálně vysoce amorální, se ujal v hovorové češtině termín „*tunelování*“.

---

<sup>497</sup> Pokud IPF neudržoval dostatečnou výši likvidních prostředků ve vztahu k příslibům učiněným akcionářům a podílníkům, došlo k odnětí jeho povolení. Pokud IPF porušoval povinnosti uvedené v ZISIF nebo ve statutu fondu, byl pověřený orgán oprávněn uložit, aby zjištěné nedostatky IPF ve stanovené lhůtě odstranil a současně informoval příslušný státní orgán o přijatých opatřeních; uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč; pozastavit na maximální dobu šesti měsíců a ve vymezeném rozsahu nakládání s majetkem v podílovém fondu a nakládání s majetkem IPF a pozastavit na tuto dobu další prodej podílových listů a vydávání akcií a současně musel určit na tuto dobu správce majetku, aby akcionáři a podílníci neutrpěli na svých právech újmu, anebo odejmout udělené povolení. Výkon činností dle ZISIF bez patřičného oprávnění byl stížen zákazem provozování této činnosti a uložením pokuty až do výše 10 000 000 Kčs, nejednalo-li se o trestný čin.

<sup>498</sup> Při MF ČR byl 1. ledna 1997 zřízen Úřad pro cenné papíry. Posléze k 1. dubnu 1998 došlo k ustavení KCP.

<sup>499</sup> Den poté - 1. dubna 2006 – bylo provedeno sloučení bankovního dohledu vykonávaného do té doby Českou národní bankou s dozorem nad kapitálovým trhem Komise pro cenné papíry, dozorem v pojišťovnictví a penzijním připojištění vykonávaným Ministerstvem financí a Úřadem pro dohled nad družstevními záložnami; komplexní dohled nad celým finančním trhem byl koncentrován do gesce České národní banky.

<sup>500</sup> Odhady vycházejí ze statistik uveřejněných v archivu Komise pro cenné papíry, volně dostupné z:

[https://www.cnb.cz/cs/dohled\\_financni\\_trh/legislativni\\_zakladna/archiv\\_KCP/](https://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/legislativni_zakladna/archiv_KCP/)

<sup>501</sup> JEŽEK, Tomáš. *Privatizace české ekonomiky: její kořeny, metody a výsledky*. 1 vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2006, 142 s. ISBN 802-45-106-93.

#### 4.13. Tunelování

Problematika tzv. *tunelování* představuje nechtěný průvodní jev celého průběhu (nejen) kupónové privatizace. Každý jednatel - „agent“ byl v okamžiku ovládnutí společnosti *de facto* postaven před jedno ze dvou možných obecných rozhodnutí, jak nabýt majetek<sup>502</sup>: „*Každý jednatel měl na výběr ze dvou způsobů, jak maximalizovat očekávané výnosy ze svého majetku: 1) vytáhnout aktiva ze společnosti a přivlastnit si je; 2) budovat hodnotu podniku prostřednictvím nevratné investice za účelem zvýšení hodnoty podniku. Jednatelé, kteří z podniku vytažovali aktiva, buď aktivně ztěžovali uplatnění (nebo byli lhostejní k uplatnění) principů právního státu, neboť tyto ztěžovaly jejich schopnost vyvádění aktiv. Na druhou stranu, jednatelé, kteří se svůj podnik rozhodli budovat, požadovali uplatnění principů právního státu, neboť jim to umožňovalo uzavírat vymahatelné smlouvy.*“<sup>503</sup>

Uvedme úvodem této podkapitoly jednu z mnoha definic dostupných v české odborné i populárně-naučné literatuře: „*Tunelování lze charakterizovat jako souhrn finančních operací a transakcí, kterými osoby, smluvně nebo zákonem pověřené správou cizího majetku, přeměňují spravovaný majetek cizí na majetek svůj vlastní způsobem, který je v rozporu se zákonem nebo s uzavřenou dohodou, a to ke škodě jiných osob nebo státu.*“<sup>504</sup> Pro úplnost definice doplníme skutečnost, že se jednalo o jednání v příkrém rozporu s dnešním zákonným imperativem péče řádného hospodáře, které obvykle vyústilo v existenční problémy dané společnosti a často ji přivedlo do konkurzního řízení. Uvedená definice tunelování má bezpochyby implikovat negativní konotace, nicméně využívá (podobně jako většina českých autorů věnujících se privatizačnímu údobí) hodnotící adjektivum „protiprávní“, „nezákonný“ či „ilegální“, což není správné.

Při detailním rozboru jednotlivých vyšetřování KCP a berouce v potaz kvalitu českého právního rámce upravujícího působení IPF na kapitálovém trhu nelze hovořit o jednoznačné protiprávnosti všech do této kategorie spadajících jednání. V mezinárodních studiích obecně nalezneme opatrnější definice „tunelování“, které se záměrně vyhýbají hodnotícímu aspektu protiprávnosti: „*V této studii používáme termín „tunelování“, který byl původně použit jako termín*

---

<sup>502</sup> Původní anglické znění citace: „*Each agent chooses between two actions to maximize the expected value of his wealth: 1) strip the assets of the enterprise and appropriate the value; 2) build enterprise value by making an irreversible investment to increase the value of the enterprise. Agents who strip assets actively hamper (or are indifferent to) the establishment of the rule of law because it may reduce their ability to strip. In contrast, agents who build value demand the rule of law because it permits agents to conclude enforceable contracts.*“

<sup>503</sup> KOMAN, Matjaz; LAKIČEVIĆ, Milan; PRAŠNIKAR, Janez; ŠVEJNAR Jan. Asset Stripping, Rule of Law and Firm Survival: The Hoff-Stiglitz Model and Mass Privatization in Montenegro. *IZA Discussion Paper No. 78*, 21. prosinec 2013, volně dostupné z: <http://ftp.iza.org/dp7821.pdf>,

<sup>504</sup> LÁSKA, Václav. *Jak se zavírají tuneláři*. 1. vyd. Brno: Jota, 2005. 191 s. ISBN 8072173669.



označující vyvlastnění (*expropriation*) podílů minoritních akcionářů v České republice (stejně tak jako je tomu při odstraňování hmoty při hloubení podzemního tunelu) s tím, že termín popisoval přesun aktiv a zisků ze společností ve prospěch těch, kteří je ovládali.“<sup>505</sup> Chceme-li tedy termín „tunelování“ v českém právním prostředí denunciovat jako ryze protiprávní akt, budeme narážet na bariéru v podobě nedostatečně rozvinutého a ustáleného právního prostředí v České republice, které umožnilo dopouštět se rozmanitých pochybných jednání, mnohdy morálně a eticky zavrženíhodných, avšak ne vždy nutně protiprávních.

Samotné použití termínu „tunelování“ v odborné akademické sféře je problematické s ohledem na jeho terminologickou nevyhraněnost. V legislativních ani jurisprudenčních kruzích nelze tento termín s ohledem na absenci legální definice použít a svou definici nenalézá ani v oblasti odborné ekonomie. Bylo by však krátkozraké předpokládat, že by tomuto fenoménu speciálně ekonomická odborná veřejnost nevěnovala patřičnou pozornost. Jakákoli situace, kdy dojde k rozsáhlému úniku aktiv společnosti při současném zachování jejího stavu zadlužení, si našla své pevné místo v ekonomii jako tzv. *asset stripping*<sup>506</sup>.

Zahraniční literatura preferuje širší definici tohoto pojmu s politickým přesahem<sup>507</sup>: „Jedním z nejméně příjemných překvapení v rámci přechodu z centrálně plánové ekonomiky na tržní ve východních zemích Evropy a v bývalém Sovětském svazu byla intenzita, s jakou si manažeři a politikové dokázali udržet kontrolu nad hmotnými socialistickými aktivy bez odpovídající nutnosti uhradit za ně plnou tržní cenu v rámci procesu privatizace. Tento proces nazýváme „*asset stripping*.“<sup>508</sup> Pro úplnost uveďme, že v ekonomii se rovněž ustálil název pro osobu, která se při vyvedení aktiv ze společnosti bezprostředně na její úkor touto cestou obohatí; tento nevídaný beneficiant je označován termínem „*corporate raider*“<sup>509</sup>. Naopak cílová společnost, která bude bezprostředně postižena jednáním *corporate raidera* je označována termínem „*target*“ či „*cíl*“.

V Československu (popř. České republice) dopady tohoto fenoménu ještě umocnila informační asymetrie mezi původním managementem podniků a tzv. Outsidery (zájemci o koupi

---

<sup>505</sup> JOHNSON, Simon; LAPORTA, Rafael; LOPEZ-DE-SILANES, Florencio; SHLEIFER, Andrei. Tunneling. *American Economic Review Papers and Proceedings* 90 (2): 22-27, 2000

<sup>506</sup> Doslovný překlad tohoto termínu je „stažení, popř. vyvedení aktiv“.

<sup>507</sup> Doslovný překlad původního anglického znění citace: „*One of the least pleasant surprises of the transition from centrally-planned to market economy in Eastern Europe and the former Soviet Union was the extent to which managers and politicians were able to maintain control of the stock of socialist physical capital without paying the full market prices for those “privatized” assets. We define this process as asset stripping.*“

<sup>508</sup> CAMPOS, Nauro; GIOVANNONI, Francesco. The Determinants of Asset Stripping: Theory and Evidence from the Transition Economies, *IZA Discussion Paper No. 1867*, November 2005, volně dostupné z: <https://pdfs.semanticscholar.org/b6a9/7dc65725e4bb5f834bc2031b6ea6c717feee.pdf>

<sup>509</sup> Doslovný překlad tohoto termínu je „nájezdník popř. dobyvatel společnosti“.

podniku v rámci privatizace)<sup>510</sup>. Ze souhrnu všech těchto očividných negativních aspektů vyplynula výrazná (do značné míry oprávněná) skepse vůči průběhu kupónové privatizace<sup>511</sup>: „Většina právních nedostatků a údajných omylů tohoto údobí byla podvodnými sofistickovanými činy, které byly pečlivě dopředu připraveny nejenom ekonomicko-kriminálními živly, ale také s podílem těch, kteří byli přímo odpovědní za konečná rozhodnutí, a kteří pocházeli z řad nejvyšších politických kruhů. To je oním důvodem, proč je proces kupónové privatizace vnímán (českou) společností jako pohroma bez ohledu na to, jaký byl jeho přínos.“<sup>512</sup>

#### 4.14. Asset stripping

Asset stripping lze rozdělit do tří kategorií v závislosti na důvodu jeho realizace a na následcích tohoto jednání. První kategorie zahrnuje legální vyvedení aktiv ze společnosti s cílem vymanit určitou část zdravých aktiv od problémového zbytku společnosti<sup>513</sup>: „... *asset stripping sám o sobě není nutně špatnou praxí, pokud nevede k výrazným ztrátám pracovních míst a zbytečně nepodkopává výrobní základy ekonomiky. Je zde důležité ale zajistit, aby náklady spojené s příležitostmi vyvést aktiva ze společnosti byly převáženy potenciálními benefity asset strippingu.*“

<sup>514</sup> Tento postup se prakticky nevyskytuje v soukromé sféře, je však typický pod kuratelou nebo v plné režii státu, který tímto krokem obvykle sleduje ozdravení či zachování existence určitého podniku v klíčovém průmyslovém odvětví. Zde hovoříme čistě o tzv. *legálním asset strippingu*.

Druhá forma je na pomezí souladu se zákonem a v rozmanitých mutacích ji lze zaznamenat v průběhu české privatizace. Jedná se o tzv. „*phoenixing*“, jehož základním předpokladem je, že v čele jak *targetu*, tak *corporate raidera* je stejná osoba – ředitel, popř. je ovládá stejný manažer. Princip transferu aktiv spočívá jednoduše v tom, že jsou vyvedena z *targetu* ve prospěch *corporate raidera*. *Target* je tak ponechán napospas svým závazkům a záhy obvykle končí v konkurzním

---

<sup>510</sup> Okolnosti vzniku této informační asymetrie, její důsledky a způsob jejího odstranění jsou řešeny v podkapitole s názvem „*Privatizační projekt*“, která je součástí předcházející kapitoly.

<sup>511</sup> Doslovný překlad původního anglického znění citace: „*The majority of legal loopholes and alleged accidents happening in this period were fraudulent and sophisticated acts thoroughly prepared in advance not only by economic or criminal structures but also by those responsible for the final decisions are to be found in the highest political spheres. That is the reason why the process of privatization became understood as a disaster no matter what benefits it has brought about.*“

<sup>512</sup> ŠORF, Jiří. The phenomenon of asset stripping in the Czech privatization period. In: *Sborník příspěvků, VI. Mezinárodní vědecká konference doktorandů a mladých vědeckých pracovníků*. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta, 2013. ISBN 978-80-7248-901-5. Dostupné z: [http://www.opf.slu.cz/uds/konference/sbornik13/pdf/sekce\\_4/sorf.pdf](http://www.opf.slu.cz/uds/konference/sbornik13/pdf/sekce_4/sorf.pdf)

<sup>513</sup> Doslovný překlad původního anglického znění citace: „... *asset stripping per se is not necessarily a bad practise if it does not lead to significant employment losses and unnecessarily erode the productive base of the economy. What is relevant here is to ensure that the opportunity cost of stripping the asset is outweighed by the potential benefits.*“

<sup>514</sup> BENNETT, Anthony. *How does privatization work?* 1. vyd. Routledge, Londýn, 1997. 298 s. ISBN: 978-0415170239. CAMPOS F. N. a GIOVANNONI F.: *The Determinants*

řízení. Stále se však nejedná o jednání v rozporu se zákonem. Poslední kategorie v sobě zahrnuje širokou škálu *čistě protiprávních finančních machinací*, které spočívají v nepřátelském převzetí společnosti, přímém a cíleném vyvedení jejích aktiv a v závěrečné fázi vyhlášení konkurzního řízení vzhledem k jejímu hrozícímu úpadku. Tento typ *asset strippingu* byl nejčastějším typem v průběhu české privatizace.

Sumář technik, mechanismů či způsobů, kterými docházelo k vyvádění aktiv z privatizovaných podniků, z investičních fondů a ze společností spravovaných investičními fondy a investičními společnostmi v českém prostředí, by byl nekonečný. Spojovacím prvkem všech je spřízněnost společností či fyzických osob působících v těchto společnostech, mezi nimiž docházelo k přelévání aktiv – hovoříme o tzv. „*related party transactions*“, neboli „*transakcích mezi spřízněnými osobami*“. S nadsázkou, avšak velmi trefně definuje tento typ transakcí Tomáš Ježek: „*Tyto transakce, obrazně řečeno, probíhají tak, že jedna spřízněná strana sedí ve fondu (nebo v investiční společnosti, která fond spravuje) a hází přes plot jeho majetek, na který už za plotem čeká druhá spřízněná strana, aby ho odtáhla do křoví, kde se o něj obě bratrsky nebo přátelsky podělí.*“<sup>515</sup>

#### **4.15. Formy tunelování**

Případy „tunelování“ jsou zaznamenatelné již v rámci tzv. *předprivatizační agónie* – relativně krátkého období, kdy privatizovaný podnik byl stále ovládán managementem z předlistopadové doby, byl paralyzován ve svých rozhodovacích aktivitách a odevzdaně čekal na svého nového vlastníka či vlastníky (detailně viz kapitolu *Velká privatizace*). Toto období se negativně promítlo i do kapitálového zázemí českých bank: „*Předprivatizační agónie bez existence jasných a vynutitelných pravidel hry měla za následek masové zhoršení finanční disciplíny v obchodních vztazích, která spolu s politicky odůvodňovanou „privatizací na úvěr“ patří k hlavním příčinám velkého podílu špatných úvěrů v portfoliích českých bank.*“<sup>516</sup> Vyvádění aktiv spřízněným osobám či podnikům se odehrávalo v nezanedbatelné míře nejprve v tomto období, byť v žádném případě objemem vyváděných prostředků nedosahovalo škod způsobených při „tunelování“ IPF. Tomáš Ježek pro toto období používá termín „*údolí smrti*“, které charakterizuje jako<sup>517</sup>: „*... velmi nebezpečné období v životě podniků, které bylo ohraničeno*

---

<sup>515</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

<sup>516</sup> MLČOCH, Lubomír. *Úvahy o české ekonomické transformaci*. Praha: Vyšehrad, 2000. 269 s. ISBN: 80-7021-389-2.

<sup>517</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

*okamžikem, kdy bylo rozhodnuto, že podniky jsou zařazeny do privatizace, a okamžikem jejich vlastní privatizace. Nebezpečnost údolí smrti byla dána tím, že se již rozpadaly a ztrácely funkčnost struktury starého státního zřízení, zatímco nové struktury soukromých vlastníků teprve vznikaly. Bylo to období bezvlády, jakési interregnum, kterého využívali zejména někteří manažeři státních podniků.“*

Zmíněnou definici uvádím právě na tomto místě s cílem ji doplnit o tři poznatky. Unikátní znalost každého z privatizovaných podniků umožňovala původnímu managementu daného podniku dopouštět se „*tunelování v malém*“, které mu přinášelo rychlý přísun kapitálu. Takto čerstvě nabytý vyvedený kapitál byl obvykle využit k ovládnutí privatizovaných podniků (z kterých byl vyveden) v rámci velké privatizace – ať už přímo jejich koupí nebo zprostředkovaně založením vlastního IPF a skoupením jejich akcií od DIKů. Předprivatizační agónie se tak v četných případech stala zkušební dobou a záhy odrazovým můstkem pro „*tunelování ve velkém*“ v rámci především kupónové privatizace. Jednotlivé typy tunelování IPF se pokusme ilustrovat prostřednictvím tří nejvýraznějších případů z praxe československé (české) privatizace – IPF Trend VIF, a. s. (dále jen „*Trend*“), IPF C. S. Fond a. s. (dále jen „*CSF*“) a výše několikrát zmíněný HARVARD CAPITAL and CONSULTING, investiční společnost a.s. (dále jen „*HCC*“).

#### **4.15.1. Trend (Mercia)**

Příkladem<sup>518</sup> explicitního tunelování budiž IPF Trend, který byl dne 4. srpna 1995 prodán Královéhradecké brokerské společnosti, akciová společnost (dále jen „*KHB*“), z jejíhož portfolia byl následně formou nezákonných machinací s akciemi vyveden majetek ve výši jedné miliardy korun (t.j. 95 % původního majetku společnosti): „*Obžalování v průběhu let 1995 a 1996 po předchozí dohodě a ve vzájemné součinnosti s úmyslem způsobit škodu na majetkových hodnotách akumulovaných jednak v investičním fondu Trend a jednak v investičním fondu Mercia realizovali pro investiční fondy Trend a Mercia ztrátové, poškozující obchody a nevýhodně zavazovali investiční fondy Trend a Mercia v obchodních vztazích, přičemž tyto majetkové dispozice současně přinášely neoprávněný prospěch obchodním společnostem personálně a majetkově propojeným s*

---

<sup>518</sup> Zdrojem informací byl rozsudek č. j. 6 T 5/2005-23926 Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. října 2012.

*managementem, statutárními orgány a zmocněnci investičních fondů Trend a Mercia. Tím způsobili investičním fondům Trend a Mercia škodu nejméně ve výši 995.290.532 Kč.*<sup>519</sup>

Osmnáct dní po uskutečnění prodeje společnosti Trend došlo jménem tohoto IPF k podpisu smlouvy o prodeji akcií tří společností (Chemopetrol a. s., Synthesia a. s. a SPT Telecom, a. s.) – nabyvatelem akcií se stala společnost Conzult Invest spol. s r.o. Z celkové kupní ceny ve výši 487 milionů Kč obdržel Trend při podpisu kupní smlouvy zálohovou platbu kupní ceny ve výši 135 milionů korun (zhruba čtvrtina kupní ceny). Okamžitě se uskutečnil další prodej tohoto balíku akcií, kdy se jejich nabyvatelem měla ke dni 25. srpna 1995 stát společnost Firex, akciová společnost. Každý den prodlení s realizací převodu akcionářských práv zakládal Firex, akciové společnosti nárok na *nepřiměřenou smluvní pokutu* ve výši 100 milionů korun. K převodu došlo 30. srpna, tedy s pětidenním prodlením. K úhradě smluvní pokuty ve výši 500 milionů korun ve prospěch společnosti Firex, akciová společnost však nikdy nedošlo. Stejně tak nikdy nedošlo k doplacení zbytku kupní ceny společnosti Trend, jejíž akcionáři tak přišli o 352 milionů korun. Společnost Conzult Invest spol s.r.o. se záhy ocitla v likvidaci.

MF se odhodlalo pozastavit obchodování s akciemi z portfolia Trendu ve Středisku cenných papírů teprve v červenci 1996 (podnět pocházel z rukou minoritních akcionářů, kteří se dozvěděli o výše zmíněné transakci). Závěrem roku, kdy byla na Trend uvalena nucená správa, se portfolio fondu skládalo z víceméně nedobytných pohledávek a pár akciových titulů v hodnotě několika desítek milionů. Nově jmenovaný nucený správce započal postupně odhalovat jednotlivé další způsoby tunelování Trendu. Praxe vyvádění aktiv prostřednictvím uměle vytvořených pokut pokračovala dále. Další balík akcií v hodnotě 330 milionů Kč byl prodán společnosti IFM a. s. oproti úhradě zálohy z kupní ceny ve výši 10 % a zbývajících 90 % měl IFM a. s. uhradit v 360 pravidelných měsíčních splátkách, tedy v průběhu následujících 30 let. Obdobným způsobem jako výše byl Trend těsně před realizací prodeje akcií IMF a. s. zatížen uměle vytvořenými smluvními pokutami, u nichž se věřitelem stalo trio společností Lidová obchodní společnost s.r.o., Sokolovský investiční fond, a.s. a Moravská zemská a. s. Na plnění dluhu z těchto smluvních pokut *postoupil Trend svou pohledávku* vůči IMF a. s. ve prospěch těchto tří společností. Ani této částky 297 milionů Kč (90 % kupní ceny akcií) se tedy již akcionáři Trendu nikdy nedočkali.

---

<sup>519</sup> Krajský soud v Hradci Králové, Usnesení o zastavení trestního stíhání na základě čl. II rozhodnutí prezidenta republiky Václava Klause o amnestii ze dne 1. ledna 2013, shrnutí volně dostupné na webu Nadačního fondu proti korupci: [http://www.nfpk.cz/\\_userfiles/soubory/tiskovky/tz\\_2016\\_10\\_20\\_ks\\_hk.pdf](http://www.nfpk.cz/_userfiles/soubory/tiskovky/tz_2016_10_20_ks_hk.pdf)

V případě Trendu lze identifikovat i *fakturace fiktivních či předražených* (či obojí) *služeb*<sup>520</sup>. Trend uzavřel smlouvu o své propagaci s reklamní agenturou Start BD a. s. na dobu pěti let s tím, že úplata za poskytnuté reklamní služby bude v plné výši uhrazena při podpisu smlouvy. Částka 75 milionů byla touto přímou cestou vyvedena z Trendu. V případě IPF Trend byly identifikovány i *četné případy antedatování smluv*. Trend dle kupní smlouvy (údajně) uzavřené dne 10. ledna 1996 prodal IFM a. s. 200.000 akcií Kotva s. r. o., z nichž však 60.000 bylo o pět dní později zastaveno ve prospěch společnosti Bonton a. s., od níž si Trend půjčil rok před touto transakcí nezanedbatelný finanční obnos. Vzhledem k inhibici 60.000 kusů akcií Kotva s. r. o., byl Trend povinován zaplatit IFM a. s. pokutu formou bezúplatného převodu dalších 60.000 akcií. V průběhu soudního řízení se podařilo nucenému správci prokázat, že kupní smlouva mezi Trend a IMF a. s. musela být antedatována s ohledem na skutečnost, že bankovní účet, na který měla IMF a. s. plnit, byl založen až 18. ledna 1996.

#### 4.15.2. CSF

Příkladem snahy vyvedení aktiv prostřednictvím *řetězce netransparentních finančních transakcí* uskutečněných v rámci několika jurisdikcí po celém světě bylo „tunelování“ CSF. Na počátku roku disponovaly CSF hotovostí ve výši 1,23 miliard Kč<sup>521</sup> nashromážděných díky prodeji akcií, které měly být určeny k výplatě podílníkům CSF. Jejich vlastníkem byla holdingová skupina Motoinvest a. s. Ta CSF prodala dne 11. února 1997 společnosti Austel Enterprises Ltd. sídlící na Kypru. Obratem následoval prodej CSF české společnosti Crassus s. r. o. a opětovný prodej CSF ruské firmě Koc-moc o. o. o. (Kos-Mos s. r. o.). Do funkce předsedy představenstva byl jmenován mladý hoch se základním vzděláním, který aktiva v plné výši (1,23 miliardy Kč) převedl na účet plzeňské makléřské společnosti Umana o. c. p., odkud putovala na účet německé společnosti Swirglen Limited, jejíž jeden z členů představenstva odeslal sumu v plné výši dne 12. března 1997 na účet lucemburského daňového poradce Treu-union Steuerberatungsgesellschaft. Z účtu lucemburského daňového poradce odešly dne 24. března 1997 již pouze dílčí platby z celkové sumy na účet gibraltarské advokátní firmy Marrache & Co, na účet dánské společnosti Copenhagen Advisory Services Limited, na účet dvou německých akciových společností (Trade

---

<sup>520</sup> Nejsnazší a nejrozšířenější forma tunelování, kdy k provedení fakturovaných služeb (reklamní nebo poradenské činnosti, ale i právní služby atd.) buď v realitě vůbec nedocházelo, docházelo pouze na oko anebo byla daná služba několikanásobně předražena. Typickým postupem bylo uzavírat takové smlouvy na nepřiměřená časová údobí a provést úhradu kupní ceny v plné výši již při podpisu smlouvy na poskytování daných služeb.

<sup>521</sup> Vybrané detaily převzaty z usnesení Ústavního soudu č. j. II. ÚS 718/06 ze dne 18. 10. 2007.

AG a Imedia AG), na účet argentinské společnosti J P Rivara SA či americké společnosti Refco Inc. Z účtu těchto společností odešly příslušné sumy dále na účty po celém světě<sup>522</sup>.

Konkrétně v případě CSF se lze setkat i s *četnými pochybeními veřejných činitelů*, kteří svou liknavostí, pasivitou či naivními rozhodnutími výrazně napomáhali úniku peněz na zahraniční účty. Banka, která vedla Swirglen Limited účet, vyhodnotila transakci ve prospěch lucemburské Treu-union Steuerberatungsgesellschaft jako podezřelou a vyrozuměla Finančně analytický útvar MF, který provedl blokaci této platby s tím, že v zákonné lhůtě 48 hodin byl povinen buď transakci uvolnit, nebo podat trestní oznámení. Na přímý pokyn ředitele Finančně analytického útvaru byla transakce (z nepochopitelných důvodů) povolena. MF o týden později (19. března 1997) po uskutečnění této transakce uvalilo na CSF nucenou správu.

V tomto okamžiku vlastnily CSF již pouze akcie společnost Drúbež Příšovice a. s., která později vstoupila do konkurzního řízení. Nucený správce byl schopen identifikovat pouze část následných peněžních transferů vzhledem k tomu, že neměl dostatek finančních prostředků na blokace finančních transferů v zahraničí a na financování detektivních a právních služeb. Velmi liknavě se tehdy k vyřízení dofinancování jeho správcovských aktivit stavěl tehdejší guvernér ČNB, přestože konání v dané věci nesneslo sebemenšího odkladu. Nucený správce namísto blokace všech stále ještě identifikovatelných finančních transferů zahájil se souhlasem MF a pod dozorem státního zastupitelství *vyjednávání s hlavními aktéry „tunelování“* CSF ve snaze získat alespoň část finančních prostředků zpět. Z celkové sumy 1,23 miliardy se podařilo získat zpět přibližně pětinu výměnou za příslib nezahájit vůči těmto aktérům „tunelování“ trestní stíhání.

#### 4.15.3. HCC

Jednotvárnost *modu operandi* tunelovacích praktik byla charakteristická pro HCC. Prim zde sehrála *praxe neuhrazených směnek*<sup>523</sup>. Smlouvy o převodu cenných papírů uzavírala jedna z entit spadajících pod HCC – *Harvardský kontrariánský investiční fond a. s.* (dále jen „HCIF“), který kontrahoval s kyperskou společností Stratton Investments Company Limited. Z portfolia HCIF tímto způsobem byly vyvedeny akcie společností Spolana a. s., SKLO UNION, akciová společnost Teplice, Biocel Paskov a. s., Moravské Naftové Doly, a. s., Česká námořní plavba a. s., SEPAP a. s. atd. Jednalo se o tehdy přední akciové tituly. Ve všech přibližně sto případech došlo při podpisu kupní smlouvy k předání přibližně 5 % z celkové kupní ceny v hotovosti (k

---

<sup>522</sup> Úřední záznam Policie České republiky (Služba Policie pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestní činnosti), č. j. OKH – 313/G-97 ze dne 24. září 1997.

<sup>523</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 46T 17/2006 ze dne 9. července 2010.

fyzickému předání hotovosti nikdy nedošlo) a na úhradu zbývající části kupní ceny přijala HCIF směnku vydanou v souladu s bahamským právem (na směnky nebylo nikdy ničeho uhrazeno).

#### 4.15.4. Další formy

*Odložení splatnosti kupní ceny za akcie* privatizovaného podniku v řádu desítek let bylo rovněž typickou formou tunelování. Předpokladem bylo založení společnosti spřízněné manažerům privatizovaného podniku nebo IPF, která se stala nabyvatelem předmětných akcií privatizovaného podniku. Oproti podpisu kupní smlouvy došlo k úhradě buď žádné, nebo zanedbatelné části kupní ceny. Splátnost zbývající kupní ceny byla odložena i na 50 let. Alternativou bylo vystavení směnky k úhradě zbývající části kupní ceny (viz výše praxe HCC), jejíž splatnost byla koncipována tak, aby v její době byla společnost v konkurzním řízení či v likvidaci. Tyto praktiky značně usnadňovalo využívání společností založených v daňových rájích (v jiných jurisdikcích), což vymahatelnost práva prakticky znemožňovalo.

Mírnějším způsobem neoprávněné dispozice s akciemi byl *krátkodobý převod akcií na spřízněnou společnost* tak, aby byly v její dispozici pouze po dobu rozhodného dne, který zakládal právo inkasovat s akcií spojenou dividendu. Následně byla daná akcie převedena zpět na privatizovaný podnik či IPF. Zneužití informací z obchodního styku (tzv. *insider trading*) bylo doménou v případě tzv. *přeprdejů společností*. Pokud si byl manažer IPF vědom, že zde je zájemce o koupi privatizovaného podniku a znal předpokládanou výši kupní ceny, za kterou by k realizaci transakce došlo, odkoupila předmětný privatizovaný podnik nejdříve manažerovi spřízněná společnost (buď pod tržní cenou předmětných akcií, nebo i mírně nad ní) a teprve ta privatizovaný podnik obratem prodala původnímu zájemci. Spřízněný podnik tak inkasoval bez větších nákladů rozdílovou marži mezi oběma kupními cenami.

V omezenějším množství se vyskytovaly případy tunelování prostřednictvím *směnečného rukojemství*. Princip spočíval v tom, že IPF uměle zakládal společnosti, které následně úvěroval formou bankovních půjček. Za řádné a včasné splnění těchto dluhů se formou směnečného rukojemství zaručily privatizované podniky. Při prodeji privatizovaného podniku tedy nebyla existence směnek z hlavních účetních knih seznatelná<sup>524</sup> a jeho nabyvatel si nebyl své role směnečného ručitele vědom. V okamžiku, kdy se úvěrovaná společnost dostala do prodlení s úhradou dluhu a neplnila ani po opakovaných výzvách, byla banka oprávněna domáhat se řešení

---

<sup>524</sup> Důvodem je skutečnost, že směnka (nahlíženo perspektivou účetnictví) slouží jako pouhý zajišťovací prostředek (k zajištění pohledávky z obchodního styku), neúčtuje se na účtech hlavní knihy (nepromítá se ani do rozvahy, ani do výsledovky), ale sleduje se pouze na podrozvahové evidenci.



u směnečného ručitele. Této formě tunelování bohužel napomáhaly samotné banky svým ledabylym přístupem při ověřování kredibility žadatelů o úvěry.

Právě množství špatných úvěrů a zneužívání bankovních záruk spustilo sérii pádů několika bankovních institucí počínaje rokem 1994<sup>525</sup>. Dovolte mi na tomto místě uzavřít kapitolu „*Kupónová privatizace*“ prostřednictvím důležité historické vzpomínky předního amerického politického ekonoma Mitchella A. Orensteina<sup>526</sup>, který se specializuje na mapování ekonomických tranzicí post-sovětských států<sup>527</sup>: „*Zahraníční poradci doporučovali Klausově vládě zpřísnit regulaci v oblasti bankovníctví a obchodování s cennými papíry, ale sám Klaus nebyl ochoten toto připustit, neboť to nebylo v souladu s jeho ideologií volného trhu ... Ačkoli z dnešního pohledu šlo o jednoznačné varovné signály, před volbami roku 1996 si nikdo neuvědomoval hloubku systémové krize bankovního sektoru. Procitnutí přišlo teprve v roce 1997.*“<sup>528</sup> Nedostatky a problémy bankovního sektoru v Československu (a především v nástupnické České republice) by vydaly na samostatnou obsáhlou kapitolu. Její ráz by však byl převážně ekonomický a s tímto vědomím se této problematice tato dizertační dotýká pouze okrajově na tomto místě a v části věnované „*křížovému vlastnictví*“. Navíc se časově dostáváme do období tzv. „*Sarajevského atentátu*“ v roce 1997<sup>529</sup>, který je (byť ne pevně stanovenou) hranicí pro účely této dizertační práce. Je tedy čas upřít soustředění na poslední třetí významnou metodu privatizace – na problematiku restitucí.

---

<sup>525</sup> V roce 1994 se jednalo o Banku Bohemia, v roce 1995 o Českou banku, Kreditní a průmyslovou banku a AB Banku, v roce 1996 šlo o První slezskou banku, Podnikatelskou banku, Realitbanku, Velkomoravskou banku a Kreditní banku Plzeň, v roce 1997 padly Bankovní dům Skala (později Baska), Ekoagrobanka a Evrobanka, v roce 1998 COOP Banka, Agrobanka a Pragobanka, v roce 1999 Universal banka, Foresbank, Moravia banka a IPB - Investiční a poštovní banka (s tím, že v tomto případě přešla aktiva na ČSOB, pohledávky skončily v České konsolidační agentuře), v roce 2000 padla Banka Haná a v roce 2003 Union Banka a Plzeňská banka.

<sup>526</sup> Mitchell A. Orenstein je profesorem politické ekonomie, který působil na předních amerických univerzitách (Harvard, Yale, Princeton atd.) a který je autorem mnoha publikací věnovaných politické a ekonomické transformaci zemí tzv. bývalého Východního Bloku a samotného Sovětského svazu. Detaily jeho působení jsou dostupné z: <https://www.mitchellorenstein.com/#about-mitchell-orenstein>

<sup>527</sup> Doslovný překlad původního anglického znění: „*Foreign advisers recommended that the Klaus government tighten regulation of the banking and securities market, but this Klaus was reluctant to do, since it ran counter to his free-market ideology ... Despite what now look like clear warning signs, before the June 1996 elections, almost nobody in the Czech Republic saw the deep systemic trouble in the banking system. The full picture became widely known in 1997.*“

<sup>528</sup> ORENSTEIN, Mitchell A. *Out of the red: building capitalism and democracy in postcommunist Europe*. 1. vyd. Michigan: University of Michigan Press, 2001. 166 s. ISBN 0-472-06746-X.

<sup>529</sup> Tato událost započala v pátek dne 28. listopadu 1997 tiskovou konferencí dvou členů Občanské demokratické strany (ODS) Jana Rumla a Ivana Pilipa, kteří v souvislosti s četnými kauzami týkajícími se financování ODS vyzvali Václava Klause k odstoupení z čela této politické strany. Vzhledem k tomu, že Václav Klaus byl onehdy na pracovní cestě v Sarajevu, hovoří se o této události jako o tzv. „*Sarajevském atentátu*“, který vyústil v demisi vlády, sestavení úřednického kabinetu a předčasné volby do Poslanecké sněmovny, po kterých došlo k uzavření tzv. „*Opoziční smlouvy*“: mezi ODS a jejím tehdejšími rivalem – českou sociálnědemokratickou stranou v čele s Milošem Zemanem.

## 5. K restituci obecně, Malá restituce

Latinský termín „*restitutio in integrum*“, tedy navrácení či uvedení do předešlého stavu, představuje původně římskoprávní institut<sup>530</sup> sloužící jako prostředek ochrany v civilním právu<sup>531</sup> s cílem zjednání nápravy protizákonného chování (*jednání contra legem*) či obcházení zákona (*jednání in fraudem legis*). V československém kontextu vstoupila do povědomí široké veřejnosti jako proces navrácení majetku, který byl neoprávněně odňat vlastníkům totalitním režimem v průběhu předchozích desetiletí. Restituce představovala vedle tzv. malé privatizace a tzv. velké privatizace v rámci procesu československé polistopadové privatizace jeden ze tří jejích hlavních pilířů. K termínu „*restituce*“ se s akcentem na její právní účinky (a právní důvody, které ji odlišují od expropriace neboli vyvlastnění) vyjádřil Ústavní soud ČR: „*Restituce je odstraněním protiprávnosti při převodu vlastnictví, případně protiprávního zásahu do vlastnického práva, a to navrácením věci do původního právního vztahu s právními účinky ex tunc ... není nuceným odejmutím vlastnictví, nýbrž povinností obnovit původní právní stav. Zákonná úprava restituce může však v ústavně odůvodněných případech vyloučit zpětné nároky osob, oprávněných žádat vydání věci.*“<sup>532</sup>

Úvahy o restituci jako jedné forem z plánované privatizace státního majetku se objevují již ve Scénáři ekonomické reformy<sup>533</sup>: „*Současně s malou privatizací bude ve stejném typu majetků provedena restituce, tj. navrácení majetku původním majitelům, popř. jejich přímým dědicům. Jde o majetky, které byly odňaty bez náhrady původním majitelům na základě vládního nařízení č. 15/1959 Sb., a v návaznosti na vyhlášku ministerstva financí č. 88/1959 Ú. l. Tyto budou zrušeny. Majetek spadající pod tuto restituci bude z malé privatizace vyňat. Konkrétní způsob nakládání s tímto majetkem bude řešen v zákoně o majetkové restituci.*“<sup>534</sup> Politické prosazení restituce zpočátku naráželo na poměrně silný politický odpor, který byl prolomen především působením Konfederace politických vězňů, již vyjádřila podporu široká veřejnost: „*Proti restitucím*

---

<sup>530</sup> „*Restitutio in integrum*“ představovalo ve starověkém Římě praetorský prostředek mimosoudní ochrany užívaný v civilním právu. Praetor provedl osobní přezkoumání vzniklé škody a bylo-li to možné, nařídil navrátit stav do okamžiku před vznikem škodné události.

<sup>531</sup> V souladu s aktuálním zněním § 2951 odst. 1 NOZ se škoda nahrazuje primárně uvedením do předešlého stavu. Teprve pakliže toto nebylo možné, případně žádal-li o to poškozený, dochází k náhradě škody v penězích.

<sup>532</sup> Usnesení pléna Ústavního soudu č. 16/93 ze dne 24. května 1994 (ve Sbírce zákonů pod č. 131/1994 Sb.).

<sup>533</sup> Okolnostmi vzniku tohoto dokumentu a jeho detailním obsahem se zabývá podkapitola „*Privatizační ideje*“, která uzavírá úvodní kapitulu této dizertační práce.

<sup>534</sup> Scénář ekonomické reformy předložený předsedou vlády ČSFR Mariánem Čalfou, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, Federální shromáždění ČSFR 1990–1992, Marián Čalfa, předseda vlády ČSFR, volně dostupné na: [http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0087\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0087_01.htm)

vystupovaly silné nátlakové skupiny. Jednou z nich byli pochopitelně zastánci minulého režimu, druhou manažeři podniků, kterých se měly případné restituce týkat, a třetí skupinu tvořili ekonomové. Ti se na jednu stranu obávali, že dojde ke zbrždění a narušení procesu privatizace (například Dušan Tríska), a na stranu druhou měli pochyby o společenské akceptovatelnosti navrácení majetku (například Václav Klaus).“<sup>535</sup>

Za účelem odškodňování různých křivd<sup>536</sup>, k nimž došlo neoprávněným převzetím majetku československých občanů československým státem, zvolil zákonodárce pro údobí od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 (dále jen „Rozhodné období“) zvláštní právní režim v rámci několika restitučních předpisů: „Pojem restituční zákonodárství označuje ... skupinu zákonů, kterými došlo ke zmírnění některých majetkových křivd z období totality podle rozhodnutí demokratického zákonodárce.“<sup>537</sup> V užším slova smyslu za restituční předpisy pro účely této dizertační práce označme zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZMK“), zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZMR“) a zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoP“). Pro účely zasazení do historického kontextu bude dotčen i zákon č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci (dále jen „ZSR“).

Nad rámec těchto předpisů uveďme pro úplnost i zákon č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „NZoP“) a zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí<sup>538</sup>, které jsou dalším výkladem rovněž dotčeny. Velmi specifickými restitučními předpisy výlučně upravujícími restituci právnických osob jsou zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého, popř. zákon č. 173/1990 Sb., kterým byl zrušen zákon č. 68/1956 Sb., o organizaci tělesné výchovy. Výčet lze doplnit, byť s určitou výhradou (v kontextu „restituce“ jde

---

<sup>535</sup> ŽÍDEK, Libor. *Transformace české ekonomiky 1989-2004*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, 161 s. ISBN: 80-7179-922-X

<sup>536</sup> Dle stanoviska Nejvyššího soudu uveřejněného pod č. 34/1993 Sbirky soudních rozhodnutí a stanovisek je „majetková křivda“ ve smyslu § 1 ZZNMK, § 1 ZMOR a preambule ZOP chápána jako příkoří či nespravedlnost, která se promítala v majetkové sféře ukřivděného. Nebylo ji však možné ztotožňovat s pojmem „škody“ jako majetkové újmy, vyjádřitelné v penězích.

<sup>537</sup> Sdělení Ústavního soudu o přijetí stanoviska pléna Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2005 sp. zn. Pl. ÚS - st. 22/05 přijatého podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve věci posouzení povahy zákona č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého

<sup>538</sup> Přechod věcí z majetku Československé (České) republiky do vlastnictví obcí je typem privatizace sui generis, kterému se vzhledem k důležitosti hlavních typů privatizace dizertační práce věnuje pouze okrajově.

spíše o předpis sloužící k podpůrné interpretaci restitučních předpisů<sup>539</sup>), *zákonem č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu*.<sup>540</sup>

Restituční zákony byly svou povahou speciálními zákony, které v určitém rozsahu eliminovaly či modifikovaly tradiční občanskoprávní instituty (dědění, vydržení atd.). Vzhledem k nutnosti jejich urychleného přijetí, která šla v určité míře na úkor jejich legislativních kvalit, se restituční zákony staly předmětem četných novel a nezanedbatelnou, ba v mnoha případech klíčovou roli při jejich výkladu a překlenování legislativních nedostatků sehrály především *judikáty a stanoviska Nejvyššího soudu*, které napomohly zajistit jednotu a zákonnost rozhodovací praxe českých soudů v restitučních věcech a *nálezy Ústavního soudu*, které v oblasti restitucí napomáhaly chránit základní lidská práva především fyzických osob na základě ústavního pořádku České republiky, a to i proti rozhodnutím obecných soudů, která nebyla v souladu s ústavním pořádkem.

Obsahově restituční předpisy spojovala jedna elementární věc - na jedné straně osoba z restitučních zákonů oprávněná žádat vydání odňaté věci (dále jen „*Oprávněná osoba*“, definovaná *ad hoc* pro účely každé jednotlivé kapitoly), a korelativně k ní osoba povinná, která byla povinna k jejímu vydání (dále jen „*Povinná osoba*“, rovněž definovaná *ad hoc* pro účely každé jednotlivé kapitoly): „*Pro všechny tyto restituční předpisy je společné to, že restituce je vázána na úkon toho, jemuž má být majetek vrácen, a to v první řadě na výzvu či uplatnění nároku předepsaným způsobem.*“<sup>541</sup> Předmětem restitučního zákonodárství byl v Rozhodném období odňatý majetek (dále jen „*Odňatá věc*“, definovaná *ad hoc* pro účely každé jednotlivé kapitoly).

Suverénem, který rozhodl, zda jej vrátit oprávněným osobám a případně v jakém rozsahu, byl však sám československý stát. Existence restituce v polistopadovém Československu byla výsledkem celospolečenského konsenzu a na něj navazující politické vůle tento způsob nápravy realizovat: „*Je věcí suverénního rozhodnutí státu, zda přistoupí k rehabilitacím, a pokud ano, v jakém rozsahu budou křivdy odčiněny. Československý stát, který se po listopadu 1989 rozhodl odčinit majetkové a jiné křivdy, k nimž došlo v předcházejícím období v důsledku nedemokratických postupů předchozího režimu, rozhodl se vyjít z principu alespoň částečného*

---

<sup>539</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 187/2000 ze dne 12. března 2001

<sup>540</sup> Mimo údobí rozhodné pro účely této dizertační práce došlo k přijetí *zákona č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem* a *zákona č. 428/2012 Sb. o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů*, přesto jsou oběma těmito restitucím *sui generis* věnovány dvě samostatné podkapitoly v úvodní kapitole této dizertační práce (historický exkurz) a dvě samostatné kapitoly v poslední kapitole této dizertační práce (způsob provedení restituce).

<sup>541</sup> PETR, Bohuslav. *Nabývání vlastnictví originárním způsobem*. Praha: C. H. Beck, 2011, 183 s., ISBN 978-80-7400-332-5.

*zmírnění vzniklých křivd, vědom si toho, že provést úplnou rehabilitaci nebo úplné odškodnění těch, kteří byli v minulosti poškozeni, není možné.*“<sup>542</sup>

Proces navrácení majetku původním vlastníkům byl ve své podstatě jedním z projevů snahy demokratické společnosti o vyrovnání se s komunistickou minulostí, ve které se totalitní režim neštítel využívat i těch nejbrutálnějších represivních opatření, aby si udržel svoji nedemokratickou povahu a zajistil v duchu tehdejší ideologie maximální koncentraci majetku v rukou státu. Dle Ústavního soudu muselo takové vyrovnávání být proto nutně spjato se zásahy do majetkové sféry těch, kteří z existence komunistického režimu profitovali: „*Z tohoto pohledu demokratický zákonodárce překročil alespoň k částečnému zmírnění majetkových a ostatních křivd, přičemž okruh povinných osob rozšířil i na osoby fyzické v minimálním rozsahu, nezbytném k obnovení elementárních zásad spravedlivého vypořádání.*“<sup>543</sup>

### **5.1. Výklad restitučních zákonů**

Restituční zákony stavěly do vzájemného rozporu majetkové zájmy osob (popř. státu a osob). Nejednalo se zdaleka jen o Oprávněné osoby, které byly z restitučních zákonů oprávněné k nabytí odňatých věcí, a Povinné osoby příslušné k jejich vydání. Nezanedbatelné množství případů bylo spjato s neochotou veřejné moci vycházet Oprávněným osobám vstříc při prosazení jejich restitučních nároků; veřejná moc mnohdy zbytečně formalisticky lpěla na dodržování všech administrativních požadavků, které však zůstaly jako rezidua předchozího nedemokratického režimu (stejně jako v mnoha případech osoby přežívající v byrokratickém aparátu). Nelze však také opomenout spory oprávněných osob a státu při poskytování finančních náhrad za nevydané věci (dále jen „*Finanční náhrady*“, definované *ad hoc* pro účely každé jednotlivé kapitoly).

Obecné soudy tak byly vystaveny pestré paletě sporů, z nichž každý měl svá specifika, ne vždy jednoznačně subsumovatelná pod příslušná ustanovení restitučních zákonů. Počátek 90. let tak byl spojený se očividnou (a do jisté míry pochopitelnou) tendencí obecných soudů inklinovat k ryze pozitivně-právní aplikaci restitučních předpisů často na úkor přirozenoprávní spravedlnosti při rozhodování. Nedocenitelnou roli pak při ujednávání výkladu restitučních zákonů sehrály Nejvyšší soud České republiky a Ústavní soud České republiky (ČSFR), kterým se tyto rozmanité diskrepance jednotlivých restitučních sporů podařilo překlenout prostřednictvím standardních i

---

<sup>542</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 46/2000 ze dne 6. června 2001 *ve věci návrhu na zrušení § 6 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci* publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 279/2001 Sb. a ve Sb. n. a u. ÚS pod č. 84 ve sv. 22

<sup>543</sup> Nález Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 1468/07 ze dne 13. října 2009

nadstandardních výkladových metod; neopomeňme však i několik nově konstituovaných interpretačních zásad aplikovatelných zásadně ve sféře restituční judikatury.

### 5.1.1. Ex favore restitutionis

Vůdčí interpretační ideou při výkladu restitučních zákonů se stala Ústavním soudem ČSFR již na počátku 90. let konstituovaná zásada „*ex favore restitutionis*“, jejíž podstata tkví v tom, že k restitučním věcem je třeba bezpodmínečně přistupovat s přihlédnutím k tomu, že těm, kteří disponují restitučním nárokem, byla v minulosti způsobena celá řada křivd s akcentem právě na ty majetkové: „... *restitučními zákony se demokratická společnost snaží alespoň částečně zmírnit následky minulých majetkových a jiných křivd ... Stát a jeho orgány jsou tedy povinny postupovat podle restitučního zákona v souladu s oprávněnými zájmy osob, jejichž újma, způsobená za totalitního komunistického režimu, má být alespoň částečně kompenzována. Vůdčím principem musí být vždy výše uvedený účel restitucí, k jehož naplnění je nutné, aby restituční zákony byly interpretovány ve vztahu k oprávněným osobám co nejvstřícněji, v duchu snahy o zmírnění některých křivd, v jejichž důsledku k odnětí majetku došlo.*“<sup>544</sup> Tato zásada se stala neměnnou konstantou jak v další judikatuře Ústavního soudu<sup>545</sup>, tak pochopitelně v judikatuře soudů obecných.

Do své praxe ji promítl záhy i Nejvyšší soud, který ji poprvé reflektoval ve svém *stanovisku uveřejněném pod č. 34/1993 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek*, které si kladlo za cíl ujednotit výkladovou praxi obecných soudů ve vztahu k vybraným ustanovením ZZNMK, ZMR, FZVP a ZoP (v příslušných zněních jejich novel). Dané stanovisko výrazně napomohlo ukončení diversifikované výkladové praxe soudů nižších instancí ve vztahu k několika konkrétním problematickým ustanovením restitučních zákonů, které vznikly v důsledku nedokonalostí restitučních zákonů: „*Otázka řádného a včasného uplatnění nároků ve smyslu ustanovení uvedených zákonů, jakož i jejich správného výkladu, má nemalý význam nejen v případných sporech, které jsou řešeny soudy v občanském soudním řízení, ale i při naplňování záměrů, které zákonodárce přijetím těchto tří předpisů sledoval: zmírnit, popřípadě, jestliže to je ještě možné, odstranit vzniklé křivdy a učinit to po právní stránce přístupným, důstojným a nepochybným způsobem.*“<sup>546</sup>

---

<sup>544</sup> Nález Ústavního soudu ČSFR sp. zn. I. ÚS 597/92 ze dne 21. prosince 1992 publikovaný ve Sbírce usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, ročník 1992, nález č. 16

<sup>545</sup> Z nejznámějších uveďme nález Ústavního soudu ČR sp. zn. I. ÚS 154/95 ze dne 18. ledna 1996 (N 7/5 SbNU 47), nález Ústavního soudu ČR sp. zn. I. ÚS 754/01 ze dne 23. října 2003 (N 123/31 SbNU 113), nález Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 2896/09 ze dne 29. 4. 2010 (N 97/57 SbNU 273) a mnoho dalších.

<sup>546</sup> Stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČR z 15. července 1993, Cpjn 50/93

Aplikace zásady „*ex favore restitutionis*“ nedopadala výlučně do sféry soudního výkladu restitučního zákonodárství. Ústavní soud žádal její uplatnění i v praxi státních orgánů a osob jednajících za stát s cílem odstranit nepředvídatelnost jejich postupů, která v konečném důsledku vedla k diskriminaci oprávněných osob (a k případnému selektivnímu prospěchu či neprospěchu některých z nich): „*Má-li být naplněn účel a smysl restitucí, musí se nadále plně uplatnit požadavek, aby všechny příslušné orgány veřejné moci vykládaly restituční zákony ve vztahu k oprávněným osobám vstřícně, v duchu snahy o zmírnění některých majetkových křivd, v jejichž důsledku k přechodu majetku došlo.*“<sup>547</sup>

Ilustrací interpretační váhy této zásady je i skutečnost, v jaké míře jí musela ustoupit Ústavním soudem jindy protěžovaná zásada „*vigilantibus iura*“, tedy v restituční sféře povinnost vlastníka věci střežit si práva s ní spojená. Restituční judikáty Ústavního soudu vztahující se k počátkům restitučního procesu se vyznačují značnou mírou shovívavosti až tolerance procesní neopatrnosti Oprávněných osob při uplatňování jejich restitučních nároků: „*... podle názoru Ústavního soudu by tedy bylo příliš tvrdé trvat na tom, aby stěžovatelé v inkriminované době (pod sankcí prekluze), kdy se teprve tvořila judikatura v restitučních věcech, postupovali natolik procesně opatrně ... zásada vigilantibus iura je zde dovedena na samou hranici a stěžovatelé jsou postaveni do situace, kdy přespříliš přísným výkladem právních předpisů přicházejí – v období demokratického právního státu - o majetek, na kterém jejich předci hospodařili.*“<sup>548</sup>

Přestože výše doposud uvedené staví zásadu „*ex favore restitutionis*“ do pozice vůdčí ideje restitučního procesu po roce 1989, jež svou vahou byla nadřazena ostatním právním principům, je třeba uzavřít tuto podkapitolu stanoviskem pléna Ústavního soudu (již jednou v úvodní kapitole citovano), kdy přeci jen narazila na limit svého uplatnění; na princip právní jistoty<sup>549</sup>: „*Jedním ze základních pilířů právního státu je právní jistota. Pod tímto zorným úhlem musí být posuzovány spory o vlastnictví zejména tam, kde důvody k jeho zpochybnění se nenachází v současnosti, ale v událostech, které se staly před desítkami let ... dobrá víra, že právo nabyli od státu v souladu se zákonem, musí být chráněna a nelze v zájmu právní jistoty připustit výklad absolutní neplatnosti právních úkonů, které napříč desetiletími vrací právní vztahy do dávné minulosti. Nelze připustit*

---

<sup>547</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1206/15 ze dne 14. května 2018

<sup>548</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3206/10 ze dne 16. dubna 2013

<sup>549</sup> V předmětné věci vlastníci, kteří užívali předmět vlastnictví nerušeně 40 let, byli konfrontováni se situací, že jejich vlastnické právo bylo zpochybnováno na základě okolností, které nijak neovlivňovali a jejichž obsah ani nemohli znát. Ze všech okolností, které jim byly známy, si mohli udělat jediný možný závěr, že svá práva nabyli v souladu s platnými zákony.

*takový výklad obecných předpisů, který by vedl k rozšíření majetkových restitucí nad rámec nároků vyplývajících z restitučních předpisů.*“<sup>550</sup>

### **5.1.2. Korektiv individuální spravedlnosti**

Každý z restitučních sporů měl svá specifika, která nebylo snadné subsumovat pod nepřiliš rozsáhlý obsah Restitučních zákonů. Vznikal tak široký výkladový prostor pro nalézání práva. V této souvislosti opakovaně apeloval Ústavní soud na soudy obecné: *„Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být ... značně komplikované a netypické; to však nevyvazuje obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může složitě jevit.*“<sup>551</sup> Povinnost obecných soudů aplikovat tuto zásadu byla opakovaně zdůrazňována v dalších klíčových judikátech týkajících se restitučního zákonodárství: *„V restitučních věcech hraje podstatnou roli taková interpretace rozhodného práva, jež nezřídka dotváří výslednou argumentaci za pomoci korektivu individuální spravedlnosti. Takový postup je podmíněn konkrétními okolnostmi projednávaného případu, jimiž jsou například změna stavebně technického charakteru nemovitosti, důvody vedoucí k (ne)vydání věci, délka trvání soudního sporu a v poslední době i prosté plynutí času.*“<sup>552</sup>

Nutnost detailního individuálního hodnocení jednotlivých restitučních sporů byla motivována skutečností, že jejich jádro bylo ukotveno v minulém nedemokratickém režimu, což restituční spory posouvalo do poněkud jiné sféry, než ve které by byly posuzovány klasické spory v demokratickém režimu: ... *„k restitučním nárokům je třeba přistupovat zvlášť citlivě, aby v soudním řízení případně nedošlo k další křivdě. ... Vzhledem ke smyslu těchto zákonů, kterými je odčinění alespoň některých majetkových křivd, je třeba restituční nároky považovat za nároky primární, a to i za cenu zásahu do již provedených majetkových přesunů.*“<sup>553</sup>

Specifickým problémem se ukázala být i praxe obecných soudů, které měly v mnoha restitučních kauzách tendenci mechanicky odkazovat na rozhodnutí z doby totalitního režimu po roce 1948 učiněná na základě poválečných dekretů, avšak bez zkoumání individuálních okolností, za kterých byla taková rozhodnutí učiněna<sup>554</sup>: *„Zneužití těchto dekretů bývalým režimem vyústilo*

---

<sup>550</sup> Stanovisko pléna Ústavního soudu ČR z 1. listopadu 2005, P1.ÚS – st. 21/05, ve věci žaloby o určení vlastnického práva ve vztahu k uplatnění práva podle restitučních předpisů, uveřejněné sdělením č. 477/2005 Sb.

<sup>551</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I.ÚS 1703/09 ze dne 27. listopadu 2012

<sup>552</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1603/2011 ze dne 16. května 2011

<sup>553</sup> Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. I.ÚS 1703/09 ze dne 27. listopadu 2012

<sup>554</sup> Doslovný překlad z původního anglického znění: *„Abuse of the decrees under the former régime resulted for example in the detention of persons considered unreliable to the state, while in reality this was an attempt by the régime of that time to use any somewhat unclear circumstances to its advantage. The verdicts of these rulings however*



*například v uvěznění osob, které byly považovány státně nespolehlivé, přestože ve skutečnosti šlo o pokus režimu využít této okolnosti ku jeho prospěchu. Verdikty obsažené v těchto rozhodnutích pak byly bez dalšího v četných případech zopakovány v rozsudcích obecných soudů po roce 1989 bez provedení patřičného zkoumání, zdali se nejednalo o pouhou politickou perzekuci dotyčných.*<sup>555</sup>

### **5.1.3. Koncept legitimního očekávání**

Ne každý stát, který si prošel znárodnovací érou, přiznal původním vlastníkům znárodněného majetku možnost nárokovat si jeho vydání zpět na základě restitučních zákonů. Řada postkomunistických států se neodhodlala k provedení restitucí znárodněného majetku a navzdory této skutečnosti byl odpor tamějšího obyvatelstva mizivý, pokud nějaký. Ústavní soud právě onu „zbytnost“ restitucí rovněž akcentoval: „*Šlo o zakončení, likvidaci politiky uplynulých čtyřiceti let v celé střední a východní Evropě, a pokud by bylo nedošlo k mírovému uspořádání věci, nemohlo by být o restitucích ani řeči. Ostatně i Evropská komise pro lidská práva ve svých rozhodnutích akceptovala, že státy mají právo stanovit vlastní podmínky pro zákonnou restituci majetku.*“<sup>556</sup>

Výše uvedený nález Ústavního soudu ČR odkazuje na činnost Evropské komise pro lidská práva (dále jen „EKLP“)<sup>557</sup> jako orgánu povoláného k projednávání stížností zaslanych jednotlivci, kteří se domnívají, že došlo k porušení jejich práv zaručených *Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950* (ve znění doplňujících Protokolů, dále jen „ÚLPZS“). Právě článek 1 Protokolu č. 1 k ÚLPZS deklaruje, že: „... každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmíněk, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.“

---

*were in certain cases simply reiterated by the courts in their rulings after 1989, without even conducting a closer examination of whether they were manifestations of political persecution.*“

<sup>555</sup> HOFFMANOVÁ, Helena. Restitution law and the constitutional review of the restitutions in the czech republic (principles of the decisions of the constitutional court regarding the restitution of jewish property). In: *The Lawyer Quarterly*. roč. 2, č. 2 (2012)

<sup>556</sup> Nález Ústavního soudu ČR, č. j. I. ÚS 67/97 ze dne 29. října 1997

<sup>557</sup> Na základě ÚLPZS došlo v průběhu 50. let 20. století ke vzniku dvou kontrolních orgánů; a to EKLP a ESLP. Později tuto dvojici doplnil třetí orgán v podobě Výboru ministrů Rady Evropy. Tyto tři orgány zajišťovaly při vzájemné spolupráci kontrolu nad dodržováním ÚLPZS. Růst počtu členských států a s ním spojený růst lidskoprávních sporů vyvolal nutnost reformy tohoto rozříštěného mechanismu. Evropský soud pro lidská práva se stal roku 1998 jediným celistvým soudním orgánem Rady Evropy.

Ačkoliv bylo Československo první postkomunistickou zemí, která ÚLPZS ratifikovala<sup>558</sup>, učinilo tak až 18. března 1992, což je z časové perspektivy klíčovým aspektem pro účely uplatňování restitučních nároků dle příslušného Protokolu. Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) opakovaně<sup>559</sup> konstatoval, že čl. 1 Protokolu nelze interpretovat takovým způsobem, že by vytvářel pro smluvní strany jakékoliv právní závazky navrátit majetek, který byl konfiskován před provedením ratifikace ÚZSLP, nebo že by stanovoval jakákoli omezení rozsahu a podmínek restituce majetku původním vlastníkům. Vydání restitučního zákonodárství tedy v plném rozsahu ponechal v diskreci jednotlivých států. ESLP v této souvislosti rovněž opakovaně<sup>560</sup> zdůraznil, že ÚZSLP chrání výlučně majetek existující (*existing possessions*), nikoliv očekávání, že bude uznáno přežití bývalého vlastnického práva, které je již dlouho nemožné účinně vykonávat.

ESLP pojem „majetek“ terminologicky vymezil jako „*aktuálně existující majetek nebo aktiva (zahrnující i pohledávky), o nichž žalobce (stěžovatel) může prokázat, že lze vzhledem ke všem okolnostem legitimně očekávat, že budou realizovány*“<sup>561</sup>. A *contrario* za „majetek“ nelze označit pouhou nadějí, že někdy bude opětovně potvrzena existence de facto zaniklého vlastnického práva či pohledávka zaniknuvší z důvodu nesplnění podmínky<sup>562</sup>. Existenci „*legitimního očekávání*“ nelze tedy chápat jako inherentní součást majetkových práv. Pouze charakterizuje způsob, jak bude s právem kvalifikovaným jako „*majetková hodnota*“ zacházeno ve vnitrostátním právu, a předpoklady, za nichž bude ustálená judikatura vnitrostátních soudů nadále aplikována ve vztahu k tvrzenému zásahu do majetku: „*... legitimní očekávání bude existovat v případě, kdy vnitrostátní zákonodárce po ratifikaci Úmluvy opakovaně ve vnitrostátní právní úpravě potvrzoval právo na určitý typ restitucí, který navíc vyplýval i z mezinárodních závazků dané smluvní strany, a o daném typu restitucí také již rozhodovaly vnitrostátní soudy, které nároky žadatelů uznaly.*“<sup>563</sup>

---

<sup>558</sup> Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

<sup>559</sup> Z nejznámějších např. Rozsudek velkého senátu ESLP č. 17120/04 ze dne 13. prosince 2005 ve věci Bergauer proti České republice nebo Rozsudek velkého senátu ESLP č. 44912/98 ze dne 28. září 2004 ve věci Kopecký proti Slovensku.

<sup>560</sup> Rozhodnutí velkého senátu ESLP č. 39794/98 ze dne 10. července 2002, ve věci Gratzinger a Gratzingerová proti České republice, Rozhodnutí velkého senátu ESLP č. 33071/96 ze dne 13. prosince 2000 ve věci Malhous proti České republice, Rozhodnutí Komise č. 21131/93 ze dne 4. března 1996 ve věci Brežný a Brežný proti Slovensku, popř. Rozsudek velkého senátu ESLP č. 28342/95 ze dne 28. října 1999 ve věci Brumărescu proti Rumunsku

<sup>561</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP č. 39050/97 ze dne 4. března 2003 ve věci Jantner proti Slovensku

<sup>562</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1133/07 ze dne 20. prosince 2007

<sup>563</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP č. 31443/96 ze dne 22. června 2004 ve věci Broniowski proti Polsku

#### 5.1.4. Přiměřenost restitučních náhrad

Výrazné legislativní nedostatky vykazovala právní úprava poskytování restitučních náhrad za vydávané Odňaté věci obsažená v jednotlivých restitučních zákonech – společným jmenovatelem všech problémových ustanovení (např. § 8 ZOP, § 13 ZMR atd.) se stala nepřiměřená výše Finančních náhrad poskytnutých Povinným osobám, která byla v příkrém rozporu s právem Povinných osob na ochranu majetku dle *čl. 1 Dodatkového protokolu k ÚZSLP* a dle *čl. 11 LZPS*. K řešení mnoha takových restitučních sporů<sup>564</sup> tak byl povolán i ESLP, který často dovedl porušení závazků České republiky, neboť vůči Povinným osobám (stěžovatelům) došlo k zásahu do jejich práva vlastnit majetek bez provedení náležité kompenzace. Rozhodnutí ESLP následně našla odraz i v další rozhodovací činnosti Ústavního soudu ČR (a obecných soudů).

V restituční judikatuře Ústavního soudu se právě s odkazem na předchozí rozhodnutí ESLP zračila snaha o zachování spravedlivé rovnováhy mezi požadavkem veřejného zájmu na restituci majetku a imperativem ochrany základního práva jednotlivce na ochranu majetku. Racionální úvahou by pak bylo Povinným osobám poskytovat náhradu, jejíž výše by byla rozumná vzhledem k hodnotě majetku, jehož byly zbaveny. Tuto na první pohled jednoznačnou premisu však Ústavní soud dále modifikoval: *„Je zřejmé, že důsledky aplikace restitučních předpisů mohou být pro stěžovatele v konkrétních případech příkré a mohou citelně zasáhnout do jejich životů. Proto, pokud se stěžovatelé budou domáhat náhrady za majetek, který jsou nyní povinni vydat, budou muset příslušné orgány při stanovení náhrady vzít v úvahu všechny okolnosti daného případu tak, aby stěžovatelé nemuseli nést nepřiměřenou zátěž spojenou s prosazením legitimního cíle sledovaného restitučními předpisy, resp. aby nebyli nuceni nést břemeno odpovědnosti státu, který kdysi tento majetek zkonfiskoval.“*<sup>565</sup>

Samotné „odnětí dříve neprávem odňatého majetku“ na základě československých restitučních předpisů a v souladu s nimi tedy nebylo judikaturou ESLP považováno za rozporné s ústavně zaručenými základními právy a svobodami Povinných osob. Ústavní soud ČR pod zjevným vlivem judikatury ESLP však rovněž konstatoval, že v případě legálního a legitimního zásahu do vlastnického práva je nutno existenci „nepřiměřené zátěže“ vedoucí k porušení výše zmíněných práv Povinných osob posuzovat až v závislosti na státem poskytnuté náhradě (nebo její

---

<sup>564</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP č. 36548/97 ze dne 5. listopadu 2002 ve věci Pincová a Pinc proti České republice, Rozsudek velkého senátu ESLP č. 22186/03 ze dne 26. listopadu 2009 ve věci Pešková proti České republice nebo Rozsudek velkého senátu ESLP č. 36561/05 ze dne 27. května 2010 ve věci Martin Otava proti České republice

<sup>565</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 575/05 ze dne 28. února 2006

případné absenci): „... *legitimním cílem restituce je náprava dřívější protiprávnosti převodu nebo ostatních zásahů do vlastnického práva navrácením věci do jejího původního právního stavu s následky ex tunc. Tím se restituce nestává nuceným vyvlastněním majetku, ale povinností nastolit původní právní stav.*“<sup>566</sup>

### 5.1.5. Lex specialis derogat legi generali

Řada restituentů byla konfrontována se skutečností, že jim neoprávněně odňatý majetek byl poškozen či zničen nejen v průběhu Rozhodného období, ale i v krátkém údobí před ním, a domáhala se nároku na náhradu škody z titulu odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci ve smyslu zákona č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem či jeho „nástupce“ zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Nastoleny tak byly dvě obecnější otázky. Otázka právního vztahu restitučních zákonů a zákonů upravujících odškodňování újem způsobených státem při výkonu veřejné moci a otázka vypořádání nároků vzniklých před 25. únorem 1948 (před počátkem Rozhodného období) na základě restitučních zákonů.

Dle zásady „*lex specialis derogat legi generali*“ obecné soudy (relativně koherentně od počátku 90. let) aplikovaly při řešení restitučních odškodňovacích nároků přednostně speciální úpravu obsaženou v restitučních zákonech před úpravou obecnou: „*Restituční předpisy mají povahu zákona zvláštního vůči obecné úpravě, a tedy i vůči úpravě odškodňování újem způsobených státem při výkonu veřejné moci. Odpovědnost státu za škodu způsobenou výkonem veřejné moci tedy v posuzovaném případě nelze vztahovat k újmám na majetku, který měl být postižen v rozhodném období, nýbrž pouze ve vztahu k újmám, které nastaly před datem 25. 2. 1948, případně po dni 1. 1. 1990.*“<sup>567</sup> Vypořádání nároků vzniklých mimo Rozhodné období (v praxi nejčastěji v tříletém údobí před 25. únorem 1948) muselo tedy být provedeno v souladu s tehdy platnými předpisy.

Odpovědnost státu za škodu vzniklou v důsledku škodných rozhodnutí učiněných po skončení druhé světové války (konec „*Doby nesvobody*“ ke dni 4. května 1945) a před počátkem Rozhodného období byla posuzována dle zákona č. 946/1811 ř. z., obecného zákoníku občanského, ve znění účinném do 30. září 1949 (dále jen „*OZO*“). S ohledem na skutečnost, že OZO (ani jiný

---

<sup>566</sup> Usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1731/09 ze dne 3. srpna 2010

<sup>567</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2753/2004 ze dne 22. listopadu 2006

v té době účinný předpis) neobsahoval speciální úpravu odpovědnosti státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem, byla aplikována obecná ustanovení o náhradě škody - § 1295 až § 1301 OZO v návaznosti na ustanovení § 1489 OZO<sup>568</sup> o úpravě promlčecích lhůt pro uplatnění nároku na náhradu škody: „*Citovaná úprava zakládá běh tříleté promlčecí doby s počátkem vázaným k okamžiku, kdy se poškozený dozví o škodě a o osobě škůdce (lhůta subjektivní). Tato lhůta je považována za zkrácení třicetileté lhůty, která oproti tomu má charakter lhůty objektivní, neboť její běh počíná okamžikem škodné události bez ohledu na to, zda se poškozený vůbec o škodě dověděl.*“<sup>569</sup> V daných lhůtách řádně neuplatněné nároky týkající se těchto škod vzniklých před počátkem Rozhodného období byly tedy považovány v plném rozsahu za promlčené.

#### 5.1.6. Ex nunc či ex tunc

Obnova vlastnictví původního vlastníka či od něj odvozených dalších Oprávněných osob nastala *zásadně* okamžikem právní moci příslušného rozhodnutí o vydání věci – tedy *ex nunc*. Tento fakt konstantně reflektoval Ústavní soud ve svých judikátech s tím, že to je důvodem, proč se restituent není schopen domoci svého restitučního nároku z titulu ochrany vlastníka vyplývajícího mu z čl. 11 LZPS: „*Ústavní soud ... poukázal na to, že článkem 11 Listiny je chráněno "vlastnické právo jako takové, vlastnické právo již konstituované a tedy již existující a nikoli pouze tvrzený nárok na ně". Pouhý spor o vlastnictví, jímž má být vlastnické právo teprve konstituováno, tedy ústavně chráněn není a ani být nemůže. K porušení uvedeného článku Listiny proto postupem příslušných státních orgánů nedošlo.*“<sup>570</sup>

Předchozí odstavec záměrně využil termínu „*zásadně*“, neboť výjimkou bylo zrušení rozsudků či výroků o propadnutí majetku dle ZSR. K obnovení statutu původního vlastníka docházelo v takovém případě *zásadně*<sup>571</sup> *ex tunc* přímo na základě účinnosti ZSR (*ex lege*), nicméně faktické vydání odňatého majetku bylo podmíněno rozhodnutím o vydání věci za podmínek uvedených v příslušném restitučním předpise. V konečném důsledku to pro rehabilitované osoby dle ZSR znamenalo, že možnost domoci se vydání odňatého majetku z titulu ochrany vlastníka (dle předcházejícího odstavce) jim byla rovněž zapovězena. ZSR však

---

<sup>568</sup> Dané ustanovení říká, že každá žaloba za odškodnění promlčuje se ve třech letech od té doby, kdy poškozený zvěděl o škodě a osobě škůdce, necht' byla škoda způsobena porušením povinnosti smluvní nebo bez vztahu k nějaké smlouvě. Nezvěděl-li poškozený o škodě nebo o osobě škůdce, nebo vzešla-li škoda zločinem, zanikne žalobní právo jen po třiceti letech.

<sup>569</sup> ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. Komentář k Československému občanskému zákoníku. Praha: Wolters Kluwer, 2013. 5424 s. ISBN: 80-85963-60-4

<sup>570</sup> Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. I. ÚS 115/94 ze dne 28. června 1995: Sbirka nálezů a usnesení - sv. 3, C.H. Beck 1995, str. 295 a identicky Nález Ústavního soudu ČR I. ÚS 107/96 ze dne 10. září 1996

<sup>571</sup> Termín „*zásadně*“ je zde využit záměrně s ohledem na nález Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 173/95 ze dne 11. července 1996.

obsahoval pomyslné normativní ohnisko (§ 23 odst. 2 ZSR) předpokládající nutnost vydání zvláštního předpisu, který umožní se příslušných restitučních nároků domoci. Tím se stal o rok později ZMR. Této problematice se s akcentem na právní vztah těchto dvou zákonů mimo jiné věnuje následující kapitola.

## 5.2. Malá restituce

Prvním restitučním milníkem polistopadové restituční legislativy se stal *zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd* přijatý Federálním shromážděním ČSFR dne 2. října 1990 (dále jen „ZZMK“). Předmět úpravy ZZMK se soustředil na zmírnění následků majetkových křivd způsobených fyzickým osobám a soukromým právníckým osobám, kterým bylo odňato vlastnické právo k nemovitým či movitým věcem na základě zde taxativně uvedených předpisů, které v Československu dovršily likvidaci soukromého sektoru koncem padesátých let (dále jen „*Oprávněné osoby*“).

Jmenovitě se jednalo o VNoO<sup>572</sup>, dále o ZoO<sup>573</sup> a znárodnění zestátněním na základě výměrů některých odvětvových ministerstev<sup>574</sup> vydaných po roce 1955 a odvolávajících se na znárodnovací předpisy z roku 1948 (všechny tyto právní i kvaziprávní normy a akty jsou adresovány v úvodní kapitole „*Změny vlastnických struktur v letech 1945 - 1989*“). ZZMK si později vydobyl lidové přízvisko „*zákon o malé restituci*“ vzhledem k tomu, že sloužil primárně k restitucím bytového fondu a malých, popř. středních typicky rodinných podniků a provozoven (restaurace, hotely, obchody, dílny atd.) vyvlastněných koncem 50. let, kterých bylo vráceno původním majitelům (či jejich dědicům za specifických podmínek v ZZMK uvedených) přibližně sto tisíc.

---

<sup>572</sup> Vládní nařízení č. 15/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některých věcí užívaných organizacemi socialistického sektoru z 6. března 1959. I vlastník, který pronajatou věc převedl s předchozím souhlasem příslušného orgánu do vlastnictví státu a do správy konkrétní státní organizace na základě kupní smlouvy podle § 4 odst. 1 a 2 VNoO, byl oprávněn požadovat její vydání za podmínek v ZZMK uvedených.

<sup>573</sup> Zákon č. 71/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některého soukromého domovnického majetku

<sup>574</sup> Nejvyšší soud ČSFR pod sp. zn. Cpjf 286/91 dospěl k závěru, že uváděl-li § 1 ZZMK výměry odvětvových ministerstev vydané po roce 1955 (tzn. počínaje dnem 1. 1. 1956, nikoli však výměry, které byly vydány dříve, třebaže nabyly právní moci až po tomto datu), jež se odvolávají na znárodnovací předpisy z roku 1948, pak docházelo k aplikaci ustanovení § 122 odst. 2 SOZ (ve znění se změnami a doplňky vyhlášeném pod č. 47/1992 Sb.). Konec lhůty určené podle týdnů, měsíců nebo let připadal na den, který se pojmenováním nebo číslem shodoval se dnem, na který připadla událost, od níž lhůta počala běžet. Nebylo-li takového dne v posledním měsíci, připadl konec lhůty na jeho poslední den. Tato interpretace byla shodně později potvrzena ve stanovisku občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČR (Cpjn 50/93), které bylo uvedeno pod č. 34/1993 Sbíry soudních rozhodnutí a stanovisek. Ohledně následků majetkových křivd způsobených znárodněním na základě výměrů vydaných (datovaných) odvětvovými ministerstvy před 1. 1. 1956 bylo nutné uplatňovat nároky z nich plynoucí za splnění podmínek stanovených v ZOMR.

### 5.2.1. Zmírnění majetkových křivd

Abstraktní termín „*zmírnění následků majetkových křivd*“ byl zhmotněn v podobě prioritního vydání věci fyzické osobě nebo soukromé právnické osobě odňaté na základě výše uvedených předpisů (dále jen „*Odňatá věc*“)<sup>575</sup>. ZZMK označoval osoby oprávněné požadovat vydání takové věci poněkud neobratně za „*vlastníky*“. Již krátce po přijetí ZZMK se však odborná veřejnost postavila proti restriktivní interpretaci této legální definice (termín „*vlastník*“ v doktrinálním smyslu slova)<sup>576</sup>: „*Docházíme proto k závěru, že v uvedeném případě má právo žádat vydání věci nikoliv skutečný vlastník, ale osoba, které byla věc rozhodnutím odňata. To nebrání, aby se skutečný vlastník domáhal podle občanského zákoníku vydání věci na osobě, které byla věc vydána podle zák. č. 403/1990 Sb.*“ Jako alternativu k vydání věci pak ZZMK předvídal za podmínek zde uvedených plnění formou poskytnutí peněžní náhrady (§ 14 ZZMK, dále jen „*Finanční náhrada*“), vydání kupní ceny (§ 15 ZZMK), popř. doplatku rozdílu mezi peněžní náhradou a kupní cenou (§ 16 ZZMK)<sup>577</sup>.

Finanční náhrada<sup>578</sup> byla Ministerstvem privatizace poskytována za zdemolované stavby a znehodnocené nemovitosti (dle § 10 ZZMK, detailně níže v textu) na základě výzvy Oprávněné osoby. Výše této peněžní náhrady byla stanovena dle stavu ke dni odnětí při aplikaci *vyhlášky ministerstva financí č. 73/1964 Sb., o cenách staveb v osobním vlastnictví a o náhradách při vyvlastnění nemovitosti* (dále jen „*Vyhláška 73*“) popř. po přijetí novely ZZMK č. 137/1991 Sb. (dále jen „*Novela 137*“) na základě nově začleněného § 19a ZZMK<sup>579</sup> s tím, že za každý další rok od okamžiku odnětí věci do 1. listopadu 1990 (dne účinnosti tohoto zákona, dále jen „*Účinnost ZZMK*“) byla připočtena paušální úroková sazba ve výši 3 % z této částky. Byla-li Oprávněné osobě v okamžiku odnětí poskytnuta náhrada či odškodnění (ve smyslu § 6 ZZMK, níže v textu), došlo k započtení této částky proti výši peněžní náhrady.

Vydání kupní ceny (ve smyslu § 15 ZZMK) bylo speciální formou restituce odňaté věci v případech, kdy se jednalo o nemovitost, která byla před Účinností ZZMK převedena do

---

<sup>575</sup> ZZMK se také vztahoval na devizové cizozemce, za předpokladu, že věc, která by měla být převedena do jeho vlastnictví, nebyla vypořádána mezistátními majetkoprávními dohodami (§ 20 ZZMK).

<sup>576</sup> PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1.

<sup>577</sup> K této situaci docházelo, pokud Oprávněnými osobami nárokováná kupní cena ve smyslu § 15 ZZMK byla nižší než náhrada podle § 14 ZZMK; Ministerstvo privatizace bylo povinno provést odpovídající doplatek.

<sup>578</sup> Jakékoli nezbytné náklady spojené s poskytováním náhrad Oprávněným osobám neslo v plném rozsahu Ministerstvo privatizace (§ 21 ZZMK).

<sup>579</sup> Nově vložený § 19a ZZMK předvídal použití první hlavy Vyhlášky 73 pro účely oceňování všech staveb dle ZZMK i při stanovování náhrady za odňatý pozemek, který se nevracel ve smyslu § 10 odst. 4 ZZMK.

vlastnictví jiné fyzické osoby (než Oprávněné osoby). Takové fyzické osobě ZZMK takto nabyté vlastnické právo zachoval s tím, že Oprávněné osobě založil zákonný nárok na vydání kupní ceny od Povinné osoby, která předmětnou odňatou nemovitost prodala (popř. od jejího právního nástupce nebo v případě zániku Povinné osoby bez právního nástupce přímo od Ministerstva privatizace). Byla-li Kupujícím odňaté věci Oprávněná osoba, zůstával jí nárok na vydání kupní ceny zachován<sup>580</sup>.

### 5.2.2. Restituční dědická sukcese

Nezanedbatelný časový rozestup mezi předpisy z konce 50. let a účinností Restitučních zákonů nevyhnutelně znamenal, že podstatná část původních vlastníků Odňatých věcí ve smyslu ZZMK již zemřela. Smrtí „vlastníka“ (stejně tak prohlášením „vlastníka“ za mrtvého) docházelo k iniciaci dědické sukcese *sui generis* o pěti dědických třídách (dále jen „Restituční dědická sukcese“) výlučně pro účely ZZMK. Speciální charakter této dědické posloupnosti potvrdil i Nejvyšší soud: „V ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 403/1990 Sb. nejde o nárok vyplývající z ustanovení občanského zákoníku o dědění, nýbrž o nárok dalších oprávněných osob, založený přímo zákonem č. 403/1990 Sb.“<sup>581</sup> Prvním v pořadí byl dědic ze závěti<sup>582</sup>, nicméně pouze dožil-li se dne Účinnosti ZZMK. Druzí v pořadí byli děti „vlastníka“<sup>583</sup> a jeho manžel, který však rovněž musel být naživu ke dni Účinnosti ZZMK. Třetí v pořadí byli rodiče<sup>584</sup> původního vlastníka Odňaté věci. Čtvrtými v pořadí byli sourozenci<sup>585</sup> vlastníka rovněž nezbytně žijící ke dni Účinnosti ZZMK. Poslední v pořadí byli dědici vlastníka, a nebyl-li naživu, jeho žijící děti<sup>586</sup>.

---

<sup>580</sup> Stejný přístup byl aplikován ve vztahu k podnikům se zahraniční majetkovou účastí a obchodním společnostem, kde společníky byly výlučně fyzické osoby, avšak pouze pokud na ně bylo vlastnické právo převedeno v době před 1. říjnem 1990 – v takovém případě se Oprávněná osoba musela s žádostí na vydání kupní ceny obrátit přímo na Ministerstvo.

<sup>581</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1425/2005 ze dne 28. června 2005

<sup>582</sup> Nejvyšší soud (rozsudek sp. zn. 28 Cdo 2658/2006 ze dne 22. května 2007) v tomto ohledu judikoval, že není u závěti ve smyslu ustanovení § 3 zákona č. 403/1990 Sb. rozhodné, zda byla závěť pořízena před tím, než došlo k odnětí vlastnického práva k nemovitým, případně movitým věcem.

<sup>583</sup> Nebylo-li některé z dětí „vlastníka“ k tomuto dni naživu, byly na jeho místě oprávněnými osobami též jeho potomci či případně potomci jeho potomků.

<sup>584</sup> Výlučně za předpokladu, že již nebyla naživu žádná z osob uvedených jako druhá v pořadí, a kumulativně za předpokladu, že byly ke dni 1. listopadu 1990 stále naživu.

<sup>585</sup> Pakliže některý ze sourozenců k 1. listopadu 1990 nežil, stávaly se Oprávněnými osobami jeho žijící děti.

<sup>586</sup> Nejvyšší soud ve svém stanovisku č. 34/1993 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek učinil v tomto ohledu doporučení pro případ, kdy byly pochybnosti o tom, zda existují nebo neexistují ještě další Oprávněné osoby kromě té, která zaslala výzvu k vydání věci. V takovém případě se měla Oprávněná osoba postarat o to, aby Povinné osobě byl předložen např. úmrtní list (úmrtní listy) nebo ověřené písemné prohlášení osoby, jež je zařazena v některé z předcházejících „dědických“ skupin o tom, že své právo podle ustanovení § 5 odst. 1 ZZMK neuplatnila, popřípadě písemné prohlášení o tom, že již není osob uvedených v předchozích skupinách Oprávněných osob.



ZZMK v tomto ohledu nepamatoval na situaci, kdy došlo k úmrtí původního vlastníka (či spoluvlastníka) nemovitosti, který však pořídil o svém majetku závěť, avšak řízení o dědictví bylo zastaveno z důvodu, že zůstavitelův majetek (Odňaté věci) nebyl již předmětem dědictví jako majetek, neboť přešel na stát. I tento případ subsumoval Nejvyšší soud pod § 3 odst. 2 ZZMK s tím, že „... v daném případě je tu nutno pojem dědic vlastníka ..., jde-li o případ zastavení řízení o dědictví, vykládat tak, že se týká i osoby přicházející v úvahu jako dědic (dědička) zůstavitele. Šlo by tu tedy i o osobu, která podala dědickou přihlášku podle ustanovení dříve platného obecného zákoníku občanského z roku 1811 a podle dříve platného tzv. nesporného patentu – zákona č. 208/1854 ř. z.“<sup>587</sup>

Odmítnutí dědictví po zesnulém vlastníkovi v řízení o dědictví ze strany některé z Oprávněných osob jako dědiců zemřelého se pak pro účely ZZMK ukázalo být bez právního významu: „Došlo-li proto např. v řízení o dědictví po zemřelé osobě, které byla již dříve věc odňata na základě předpisů uvedených v ustanovení § 1 zákona č. 403/1990 Sb., k odmítnutí dědictví po této osobě ze strany některé z dalších oprávněných osob (uvedených v § 3 zákona č. 403/1990 Sb.), které učinily jako dědici zemřelého, nemá to význam pro vznik nároku ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 403/1990 Sb.“<sup>588</sup> Stejně tak byla pro účely uplatnění nároků dle ZZMK jako nerozhodná judikována skutečnost, zda se Oprávněné osoby „... jako neopomenutelní dědicové dovolali neplatnosti závěti zůstavitele vůči dědicům ze závěti (§ 40 a § 479 občanského zákoníku).“<sup>589</sup>

V situaci, kdy bylo Oprávněných osob více, odvozoval se jejich podíl na Odňaté věci dle pravidel výše uvedené Restituční dědické sukcese, nedošlo-li mezi nimi k jiné vzájemné dohodě na způsobu rozdělení podílů na Odňaté věci (§ 9 ZZMK). Zákonodárce nicméně opomenul anticipovat situaci, kdy svůj nárok na vydání Odňaté věci vznesl pouze část Oprávněných osob. V úvahu přicházelo poměrnou část náležející Oprávněným osobám, které si ji nenárokovaly, ponechat v dispozici Povinné osoby anebo vydat Odňatou věc v plném rozsahu do rukou Oprávněných osob s tím, že nenárokováné podíly budou proporcionalně alokovány mezi Oprávněné osoby, které tak učinily. Mezeru v ZZMK nakonec napravil sám zákonodárce.

Na základě Novely 137 došlo k začlenění dvou nových odstavců do ZZMK (jednalo se o nový § 9 odst. 2 a odst. 3). První odstavec byl aplikovatelný v situaci, kdy nedošlo v Restituční lhůtě k uplatnění nároku na vydání Odňaté věci všemi Oprávněnými osobami k jedné Odňaté věci

---

<sup>587</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2658/2006 ze dne 22. května 2007

<sup>588</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2658/2006 ze dne 22. května 2007

<sup>589</sup> Stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČR (Cpjn 50/93) uveřejněné pod č. 34/1993 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek

– v takovém případě jim byla Odňatá věc vydána celá. Tím však opomenuté Oprávněné osoby neztrácely možnost domoci se svého podílu na Odňaté věci, jelikož jim druhý nový odstavec přiřkl regresní nárok vůči Oprávněným osobám, kterým byla Odňatá věc vydána. To však platilo pouze v situaci, kdy tyto Oprávněné osoby v Restituční lhůtě rovněž požádaly o vydání Odňaté věci (avšak jejich nárok nebyl uspokojen). Jejich práva musela být proti „úspěšným“ Oprávněným osobám uplatněna ve lhůtě jednoho roku od Účinnosti ZZMK.

Výslovné řešení načrtnul ZZMK v případě spoluvlastnictví více osob k Odňaté věci, kdy Oprávněnými osobami byli spoluvlastníci dle výše jim příslušejících podílů či jejich dědici dle Restituční dědické sukcese. Stanovení výše podílů bylo rovněž určitelné v případě dědiců ze závěti (ve smyslu § 473 a násl. SOZ) a ze zákona (ve smyslu § 476 a násl. SOZ). Ve všech ostatních případech (potomci původního „vlastníka“ či jejich potomci, rodiče „vlastníka“, manžel „vlastníka“ atd.) jednoznačná právní úprava absentovala: „*Potom je třeba považovat podíly jednotlivých osob za rovné. Odpovídá to i obecné zásadě při dědění ze zákona, jestliže dědí děti a manžel zůstavitele (§473 obč. zák.).*“<sup>590</sup>

Opomenutí zákonodárce při vydávání Odňatých věcí do rukou podílových a bezpodílových spoluvlastníků (společné jmění manželů) dále doplnil Nejvyšší soud: „*Uplatní-li nárok na vydání věci jen jeden z podílových spoluvlastníků a druhý spoluvlastník (další spoluvlastníci) nikoli, nemůže být celá věc vydána jen některému (některým) z podílových spoluvlastníků. U bezpodílových spoluvlastníků postačí, když výzvu k vydání věci uplatní jen jeden z nich; je tu totiž třeba brát v úvahu, že ve smyslu ustanovení § 143 o. z. právo jednoho z manželů k věcem v bezpodílovém spoluvlastnictví není omezeno velikostí a poměrem podílů spoluvlastníků, a že oběma z bezpodílových spoluvlastníků náleží ve vztahu k třetím osobám ochrana jejich vlastnických práv k věcem patřícím do tohoto spoluvlastnictví, protože jim náleží nedílné právo k celé věci.*“<sup>591</sup>

Dle výše citovaného stanoviska Nejvyššího soudu<sup>592</sup> došlo k doplnění několika dalších hluchých míst ZZMK v souvislosti s Restituční dědickou sukcesí. Za prvé, nárok na vydání Odňaté věci uplatněný po Účinnosti ZZMK se stával předmětem dědění vzhledem k tomu, že se jednalo o nárok majetkové povahy. Za druhé, pokud došlo ze strany některé z Oprávněných osob ke vzdání se podílu na vydávané Odňaté věci, pak šlo o právní vztah mezi Oprávněnými osobami navzájem. Žádná z oprávněných osob se nevzdávala svého podílu z uvedeného nároku vůči Povinné osobě,

---

<sup>590</sup> PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1.

<sup>591</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné pod č. 34/1993 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek

<sup>592</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné pod č. 34/1993 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek

nýbrž jen vůči ostatním Oprávněným osobám. Z tohoto důvodu nemohlo být vzdání se podílu na nárok obsahem dohody Povinné osoby a Oprávněných osob o vydání věci dle § 5 odst. 3 ZZMK (dále jen „*Restituční dohoda*“).

### 5.2.3. Vydání odňaté věci

Předpokladem k vydání Odňaté věci byla důvodná, řádná a včasně učiněná výzva ze strany Oprávněné osoby. Je třeba na tomto místě zdůraznit, že se v případě Oprávněné osoby jednalo o její právo učinit takovou výzvu, nikoliv povinnost. K vydání Odňaté věci byla povinna každá právnická osoba<sup>593</sup> (zákonodárce ji nepřiliš terminologicky vhodným způsobem označil jako „organizaci“, označujeme ji jako „*Povinnou osobu*“), která držela Odňatou věc ke dni Účinnosti ZZMK (§ 4 ZZMK)<sup>594</sup>. Zákonodárce zvolil jednoduchý požadavek držby Odňaté věci Povinnou osobou k určitému datu, nikoliv vlastnického či jiného obdobného socialistického právního konstrukt<sup>595</sup>. Tento právní konstrukt se ukázal jako velmi prozřetelný, neboť Povinné osoby často z neznalosti zákona mylně Oprávněné osobě (ve snaze rozporovat jí učiněnou výzvu k restituci Odňaté věci) odporovaly, že se musí obrátit na skutečného aktuálního vlastníka věci: „*Ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 restitučního zákona se vydání podle § 2 a § 3 týká věcí, které držely ke dni účinnosti zákona právnické osoby; jestliže tu zákon výslovně říká „které držely“, má zde nepochybně na zřeteli jen samotnou držbu věci, nikoli vlastnictví (případně právo hospodaření) povinných osob k věcem, které podléhají vydání.*“<sup>596</sup>

Na základě Novely 137 došlo k dodatečnému rozšíření okruhu Povinných osob. K povinnosti vydání Odňatých věcí byly povolány fyzické osoby, které nabyly Odňatou věc od československého státu, který však získal oprávnění nakládat s Odňatou věcí za okolností uvedených ve Znárodňovacích předpisech dle ZZMK. Podmínkou však bylo, aby tyto fyzické

---

<sup>593</sup> Zákonnou výjimku tvořily podniky se zahraniční majetkovou účastí ve smyslu zákona č. 173/1988 Sb., o podniku se zahraniční majetkovou účastí, ve znění zákona č. 112/1990 Sb. a obchodní společnosti dle části čtvrté A HZ (§ 106a a násl.), nicméně pouze v případech, kdy jejich společníky byly výlučně fyzické osoby; přítomnost i jediné právnické osoby jako společníka obchodní společnosti povinnost k vydání věci dle ZZMK zakládala. Žádná z těchto výjimek v této poznámce pod čarou však nemohla být aplikována, šlo-li o věci nabyté od právnických osob po 1. říjnu 1990.

<sup>594</sup> Povinnost byla vztažena i na družstevní organizaci, která věc, jež přešla na stát (§ 1 ZZMK), koupila od státu. Ve smyslu úpravy obsažené v ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech (ve znění zákonného opatření č. 297/1992 Sb. a zákona č. 496/1992 Sb., platný a účinný ke dni 28. ledna 1992) pak platilo, že vydání Odňaté věci družstvem dle ZZMK bylo podmíněno uzavřením dohody o vzájemném vypořádání nároků podle ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 42/1992 Sb. s Ministerstvem.

<sup>595</sup> Nejtypičtěji šlo v tomto případě o sice existující, ale nevykonávané právo hospodaření s národním majetkem podle vyhlášky č. 118/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem.

<sup>596</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1361/2003 ze dne 15. března 2004

osoby – nabyvatelé Odňatých věcí – získaly státem Odňaté věci do své majetkové sféry v rozporu s tehdy platnými předpisy nebo na základě protiprávního zvýhodnění osoby nabyvatele. V praxi šlo nejčastěji o osoby, které úmyslně profitovaly z existence totalitního režimu. Stejným způsobem dopadala Novela 137 na osoby blízké těmto osob v případech, že na ně fyzická osoba – původní nabyvatel předmětnou Odňatou věc převedl. Novela 137 se tímto způsobem pokusila „dosáhnout“ i na hojně rozšířenou praxi odměňování osob spřízněných s komunistickým režimem prostřednictvím znárodněného majetku typickou pro celé Rozhodné období, nejintenzivnější však na konci padesátých let (dvacátého století).<sup>597</sup>

Právě komplikovanost, malá přehlednost a časté neevidované změny (či změny bez vůle i vědomí dočasného vlastníka Odňaté věci) rozmanitých samostatných užívacích institutů k Odňaté věci svědčící různým Povinným osobám vedly nevyhnutelně k tomu, že identifikace Povinné osoby se pro Oprávněné osoby stávala značně problematickou. Ztráta Odňaté věci rovněž často byla psychologicky vnímána jako trvalá a Oprávněné osoby logicky následně ztratily přehled o různých převodech správy a užívání zestátněné Odňaté věci (byť její vlastnictví obvykle formálně zůstávalo státu). Judikatura proto byla nucena vytvořit pravidlo, které zmírňovalo určitou nepřehlednost v právním postavení rozmanitých socialistických organizací: *„Jestliže oprávněná osoba vyzve k vydání věci toho, o němž se na základě objektivně zjistitelných údajů (zejména písemných operátů evidence nemovitosti) důvodně domnívá, že věc v rozhodnou dobu drží, má takové podání účinky řádné výzvy podle ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 403/1990 Sb.“*<sup>598</sup>

Řádnost učiněné výzvy byla naplněna její písemnou formou (§ 5 ZZMK), doplněním historické dokumentace dle § 6 ZZMK<sup>599</sup>, případně u movitých věcí prokázáním jejich lokace ke dni Účinnosti ZZMK (§ 13 odst. 1 ZZMK). Včasnost výzvy byla podmíněna jejím učiněním ve lhůtě šesti měsíců ode dne Účinnosti ZZMK; tedy nejpozději dnem 2. května 1991 (§ 19 odst. 1 ZZMK, dále jen „Restituční lhůta“)<sup>600</sup>. Relativně detailní odůvodnění bylo rovněž nezbytným

---

<sup>597</sup> Nebylo-li Oprávněné osoby nebo nedošlo-li k uplatnění nároku na vydání Odňaté věci žádnou z Oprávněných osob v Restituční lhůtě, vstupoval do pozice Oprávněné osoby stát, který své právo byl povinen uplatnit nejpozději do osmnácti měsíců od Účinnosti ZZMK.

<sup>598</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 20 Cdo 2778/2005 ze dne 14. června 2006

<sup>599</sup> Přílohou výzvy muselo být buď potvrzení příslušného okresního národního výboru o odnětí věci podle ZoO (nebo alternativně potvrzení odvětvového ministerstva o znárodnění po roce 1955 popř. výměr tohoto ministerstva o znárodnění a jeho rozsahu a o tom, komu byla věc odňata) nebo zdokladování těchto dokumentů prostřednictvím výpisu z pozemkové knihy nebo jiným věrohodným dokladem explicitně obsahujícím právní důvod odnětí a jméno osoby (osob), které byla věc odňata. Obdobné dokumenty byly vyžadovány v případě převodu nemovitostí dle VNoO s dodatečnou nutností doložit informaci o výši částky, která byla za odňatou věc vlastníku vyplacena.

<sup>600</sup> Povaha lhůty, v níž musela být uskutečněna výzva k vydání odňaté věci, byla hmotněprávní, což bylo potvrzeno v rámci stanoviska Nejvyššího soudu uveřejněného pod č. 34/1993 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek), dále např. i v usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1533/2006 ze dne 26. července 2006 atd.

požadavkem kladeným na výzvu. Splněním těchto (a popř. dalších v ZZMK uvedených) podmínek vznikala Povinné osobě povinnost bez zbytečného odkladu provést vydání věci Oprávněné osobě.

O vydání věci a souvisejícím vzájemném vypořádání nároků mezi Povinnou osobou a Oprávněnou osobou bylo nutné pořídit písemnou Restituční dohodu<sup>601</sup>, která podléhala registraci státním notářstvím<sup>602</sup>. Teprve tímto okamžikem docházelo k převodu vlastnického práva ve prospěch Oprávněné osoby v případě odňatých věcí movitých. V případě věcí nemovitých ZZMK připouštěl vzhledem ke svému speciálnímu charakteru principiálně dvojí interpretaci – buď identický okamžik jako u věcí movitých nebo okamžik, ke kterému se ve své judikatuře později přiklonil Nejvyšší soud<sup>603</sup>: „*Je-li předmětem dohody o vydání věci ... nemovitost, použije se § 133 odst. 1 občanského zákoníku (tj. „převádí-li se nemovitost na základě smlouvy, nabyvá se vlastnictví vkladem do katastru nemovitostí podle zvláštních předpisů, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak“).*“

Důvodné pochybnosti se rovněž objevily v případě délky lhůty, v jaké si byla Oprávněná osoba oprávněna nárokovat vydání Odňaté věci soudní cestou, pakliže tak po její výzvě Povinná osoba neučinila bez zbytečného odkladu (neodkladně)<sup>604</sup>. V potaz přicházela Restituční lhůta (speciální šestiměsíční lhůta dle § 19 odst. 1 ZZMK) a obecná tříletá promlčecí lhůta. Najisto postavil nepřesnost ZZMK až Nejvyšší soud: „*Uplatnění nároku u soudu podle ustanovení § 5 odst. 4 zákona č. 403/1990 Sb. je možné v obecné tříleté promlčecí době (§ 101 občanského zákoníku) – viz R 34/1993. V případě nároku na vydání věci podle ustanovení § 5 zákona č. 403/1990 Sb. nejde o ochranu práva ve smyslu ustanovení § 126 odst. 1 občanského zákoníku.*“<sup>605</sup> Z citovaného rozsudku je rovněž patrná snaha Nejvyššího soudu omezovat častou (nesprávnou) restituční praxi Oprávněných osob domáhání se nároku na vydání věci formou obecného práva vlastníka bránit se proti neoprávněné interferenci do jeho vlastnického práva (zde odkazují na předchozí výklad).

---

<sup>601</sup> Veškeré náklady spojené se sepsáním Restituční dohody nesla Povinná osoba (§ 23 odst. 1 ZZMK).

<sup>602</sup> V praxi státní notářství v tomto případě postupovalo víceméně identicky jako při registraci smlouvy o převodu nemovitosti ve smyslu § 61 a násl. zákona č. 95/1963 Sb., o řízení před státním notářstvím (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů. K vyměřování notářských a správních poplatků souvisejících s vydáním Odňaté věci dle ZZMK nedocházelo (§ 23 odst. 1 ZZMK).

<sup>603</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1833/2007 ze dne 22. května 2007

<sup>604</sup> Pro zajímavost doplňuji, že Nejvyšší soud ve svém stanovisku uveřejněném pod č. 34/1993 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek v takové míře neakcentoval naléhavost termínu „neodkladně“. Pouze konstatoval, že pojem „neodkladně“ je třeba chápat jako obecné stanovení časového rámce, v němž má dojít k uzavření dohody o vydání věci a o vzájemném vypořádání dle § 5 odst. 2 ZZMK, a to bez ohledu na další lhůty v ZZMK upravené.

<sup>605</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1833/2007 ze dne 22. května 2007

Při nesplnění povinnosti vydání Odňaté věci byla Oprávněná osoba oprávněna domáhat se uplatnění svých nároků u soudu (§ 5 odst. 4 ZZMK)<sup>606</sup>. Soud v případě úspěchu Oprávněné osoby (z pozice žalobce) ukládal v rámci rozsudku Povinné osobě (žalované) vydání věci. Častým obranným právním argumentem Povinných osob<sup>607</sup> využívaným k oddalování soudního výkonu rozhodnutí bylo tvrzení, že samotný rozsudek nepostačuje jako podklad pro realizaci soudního výkonu rozhodnutí odebráním věci (movité věci) či vyklizením nemovitosti (nemovité věci) a že za tímto účelem je třeba se domáhat příslušného výkonu rozhodnutí samostatnou žalobou. Dané tvrzení se však ukázalo být lichým: „*Rozsudek ukládající vydání věci (míněné jako vydání věci do vlastnictví oprávněné osoby ve smyslu ustanovení § 2 a § 3 zákona č. 403/1990 Sb.) je veřejnou listinou dokládající právní opodstatněnost restituce práv vlastníka věci a je i podkladem pro případný soudní výkon rozhodnutí odebráním věci; vydání věci podle zákona č. 403/1990 Sb. zahrnuje i vyklizení nemovité věci, aby mohlo dojít k úplné restituci práv.*“<sup>608</sup> Takový rozsudek byl pak rovněž praxí považován za postačující podklad pro účely provedení odpovídajícího záznamu do katastru nemovitostí.<sup>609</sup>

#### 5.2.4. Dispozice s odňatou věcí

Okamžik Účinnosti ZZMK byl spojen s rozsáhlou dispoziční inhibicí Odňaté věci. Povinná osoba nebyla Odňatou věc (ani její součástí či příslušenství) oprávněna převést do vlastnictví jiného ani přenechat jinému do užívání (§ 22 odst. 1 ZZMK); až do okamžiku jejího vydání s ní musela nakládat s péčí řádného hospodáře. Jednání v rozporu s těmito požadavky zakládalo Oprávněné osobě nárok na náhradu způsobené škody (§ 22 odst. 2 ZNMK). Jak již bylo výše uvedeno, výzva k vydání věci (či kupní ceny) musela být učiněna Oprávněnou osobou v Restituční lhůtě a uzavření příslušné Restituční dohody muselo ze strany Povinné osoby následovat bez

---

<sup>606</sup> V takovém případě byla Oprávněná osoba osvobozena od soudních poplatků (§ 23 odst. 3 ZZMK).

<sup>607</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné pod č. 34/1993 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek; srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2847/2005 ze dne 23. února 2006; usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2416/2002 ze dne 25. září 2003; usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2304/2004 ze dne 5. května 2005; rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1836/2002 ze dne 28. července 2003; nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 199/03 ze dne 14. července 2004 uveřejněný pod č. 97 ve svazku 35 Sbírkou nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR; rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 536/2000 ze dne 21. srpna 2000

<sup>608</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné pod č. 34/1993 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek

<sup>609</sup> Jednalo se pak o zápis na základě zvláštního zákona ve smyslu § 7 odst. 2 v návaznosti na § 1 odst. 2 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem.

zbytečného odkladu, avšak nejpozději do třiceti dnů<sup>610</sup> po 2. květnu 1991 (okamžik uplynutí výše uvedené šestiměsíční lhůty), tedy do 3. června 1991 (1. červen 1991 byla sobota)<sup>611</sup>.

V souvislosti s vydáním Odňaté věci nebyla Povinná osoba oprávněna uplatňovat jakékoli finanční nebo jiné nároky; *a contrario* k tomuto nebyla nad rámec svých nároků dle ZZMK oprávněna ani Oprávněná osoba. K existenci zástavních práv či věcných břemen váznoucích na Odňaté věci (lhostejno zda v době jejího odnětí nebo v době jejího vydání) se nepřihlíželo (§ 11 ZZMK). Ve snaze respektovat užívací práva dosavadních uživatelů bytů nebo nebytových prostor ve vydávaných nemovitostech inkorporoval zákonodárce do ZZMK povinnost Oprávněných osob daná užívací práva zachovat (§ 12 ZZMK)<sup>612</sup>. Detailnější interpretaci termínu „zachovat“ – předně za jakých podmínek – však zákonodárce trestuhodně opomněl. Pohledem dosavadních uživatelů se jednalo o „zachování“ původních smluvních podmínek, které se mnohdy rozcházely se zájmy Oprávněných osob a vyvstaly tak desítky soudních sporů, které vyústily v potřebu ústavně konformního výkladu daného ustanovení.

Zákonodárce se tento nedostatek pokusil napravit v rámci Novely 137, kterou ale poněkud necitelně zasáhl do právních jistot Oprávněných osob založených originálním (jakkoli nedokonalým) zněním § 12 ZZMK. Novela 137 zavedla pro Oprávněné osoby automatický vstup do práv a závazků pronajímatele vyplývajících z dohod o odevzdání a převzetí bytu nebo smluv o nájmu nebytového prostoru v převzaté nemovitosti (tzn. převzetí dohod za podmínek v dohodě uvedených<sup>613</sup>); a to ke dni převzetí nemovitosti. Stejně tak zakotvila povinnost Oprávněné osoby (či jejich nástupců) ve vybraných případech<sup>614</sup> uzavřít *dohodu o užívání bytů a nájmu nebytových prostor* s možností výpovědi nejdříve po uplynutí 10 let od Účinnosti ZZMK. Vzhledem k tomu, že Novela 137 nabyla účinnosti ke dni 15. dubnu 1991, měla fakticky potenciál měnit právní vztahy, které nastaly přede dnem její platnosti (*práva retroaktivita*). Druhým dechem dlužno dodat, že Povinné osoby oddalovaly vydání Odňaté věci do posledního okamžiku, takže situací, kdy Oprávněná osoba stihla převzít Odňatou věc a vstoupit s ní do smluvního vztahu (nebo upravit

---

<sup>610</sup> Prodlení bylo sankcionováno denní paušální pokutou ve výši 3000 Kčs, kterou musela Povinná osoba uhradit ve prospěch Ministerstva privatizace (§ 22 odst. 3 ZZMK).

<sup>611</sup> Došlo-li ze strany Oprávněné osoby k uplatnění jejího nároku u soudu, končila lhůta teprve uplynutím 30 dnů poté, kdy příslušné soudní rozhodnutí nabylo právní moci (po dobu soudního řízení docházelo ke stavení lhůty).

<sup>612</sup> Právní vztah Oprávněné osoby a dosavadních uživatelů bytů nebo nebytových prostor následně podléhal právní úpravě zákona č. 116/1990 Sb. o nájmu a podnájmu nebytových prostor.

<sup>613</sup> Tato povinnost se nevztahovala na výši nájemného a na podmínky jeho placení, které byli Oprávněná osoba s uživatelem bytu nebo nebytových prostor povinni si znovu sjednat (§ 12 odst. 3 ZZMK, ve znění pozdějších předpisů).

<sup>614</sup> Jednalo se o dosavadní uživatele bytů a nebytových prostor ve vydávaných nemovitostech, které sloužily pro činnost diplomatických a konzulárních misí, poskytování zdravotnických a sociálních služeb, školským potřebám, provozu kulturních a tělovýchovných zařízení a pracovní rehabilitaci a zaměstnání zdravotně postižených osob.

ten stávající), který by byl sice v souladu s původním zněním ZZMK ale současně by odporoval znění Novely 137, bylo poskrovnu.

Právě ono mezidobí mezi okamžikem, kdy nabyl účinnost ZZMK (1. listopad 1990) a okamžikem nabytí účinnosti Novely 137 (15. duben 1991) se stalo častým předmětem sváru mezi Oprávněnými osobami a Povinnými osobami (původními pronajímateli). Snahou Povinných osob bylo smluvní či jiné zatížení vydávané Odňaté věci v neprospěch Oprávněné osoby s typickým cílem zajistit si pro sebe či pro spřízněnou osobu příjem z této vydávané Odňaté věci. V případě nemovitostí tak docházelo po Účinnosti ZZMK buď k uzavírání nových smluv či dodatků k hospodářským smlouvám o dočasném užívání majetku (ve smyslu § 348 HZ), kterými byla často účelově prodlužována jejich platnost. K takovému porušování péče řádného hospodáře se vyslovil Ústavní soud: „*Nerespektování takové kogentní normy zakládá dotčení na základním právu či svobodě ... v § 22 odst. 1 zákona č. 403/1990 Sb. jde evidentně o ochranu majetku pro osobu oprávněnou a jiný výklad smluv, zatěžujících oprávněnou osobu, nepřihlíží ke smyslu a podstatě restituce majetku podle zákona č. 403/1990 Sb.*“<sup>615</sup>

Proti restriktivnímu výkladu novelizovaného znění § 12 garantujícímu dosavadním uživatelům desítky let trvající nájmy či nájemné, u kterého by nebylo spravedlivé předpokládat, že bude Oprávněnými osobami akceptováno, se později ostře vymezil Ústavní soud: „*Výklad původní smlouvy o dočasném bezplatném užívání předmětných nemovitostí lze označit za přepjatě formalistický, neboť naprosto nepřihlíží ke smyslu a podstatě restituce majetku podle zákona č. 403/1990 Sb. Zejména v případě restitucí podle tohoto zákona byly odstraňovány nejhrubší majetkové křivdy, které se dotkly běžného majetku občanů, přičemž postup podle vládního nařízení č. 15/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některých věcí užívaných organizacemi socialistického sektoru, jehož důsledky byly zákonem č. 403/1990 Sb. odstraňovány, byl zcela v rozporu i s tehdy platným ústavním pořádkem. V těchto případech šlo o jasnou svévůli státní moci, a proto se také k odstraňování těchto křivd přistoupilo v první řadě.*“<sup>616</sup> Při posuzování, do jakých práv Oprávněná osoba vstupovala, musel tedy být rozhodný stav ke dni účinnosti ZZMK.

Bylo by pochopitelně v rozporu se smyslem zákona odstraňujícím majetkové křivdy, aby se v důsledku zákonných úprav stala křivda nová, např. v podobě závazků mnohaleté nájemní smlouvy. Ústavní soud proto v daném nálezu doplnil obecné interpretační pravidlo generálně aplikovatelné na Restituční zákony: „*Oprávněná osoba se nemůže dostat v důsledku změn zákonů*

---

<sup>615</sup> Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. IV ÚS 199/03 ze 14. července 2004, uveřejněný pod č. 97 ve svazku 35 Sbirky nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR

<sup>616</sup> Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. IV ÚS 199/03, ze 14. července 2004, uveřejněný pod č. 97 ve svazku 35 Sbirky nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR



*do výrazně horší pozice, než v jaké byla v okamžiku účinnosti restitučního zákona. Opačný výklad by byl v rozporu s legitimním očekáváním oprávněné osoby, která v okamžiku, kdy nárok na vydání věci uplatňovala, nemohla předvídat, že dojde k takovým zákonným úpravám, které zásadním způsobem ovlivní právní režim vydávané věci v tom smyslu, že v užívání věci po jejím převzetí bude významným způsobem omezena, a to na poměrně dlouhou dobu.“<sup>617</sup>*

### **5.2.5. Stav odňaté věci**

Ideálním a ZZMK preferovaným stavem byla situace, kdy byla Oprávněné osobě vydávána Odňatá věc ve stavu, v němž se nacházela ke dni uzavření Restituční dohody (§ 10 ZZMK). Kontraktace dodávek stavebních prací či prací na rekonstrukci nebo modernizaci vydávané nemovitosti (či jiná smlouva týkající se vydávané věci) sjednaná přede dnem uzavřením Restituční dohody musela být v Restituční dohodě vypořádána tak, aby bylo jednoznačně patrné, která ujednání a v jakém rozsahu z těchto smluv Oprávněná osoba přejímá. Pakliže se ve vydávané nemovitosti nacházely i movité věci, které sloužily k provozu činnosti v této nemovitosti, disponovaly Oprávněné osoby předkupním právem vůči těmto movitostem ve výši jejich zůstatkové ceny (§ 13 odst. 2 ZZMK). K jeho právnímu charakteru se vyjádřil Nejvyšší soud: „*Nejde tu o předkupní právo, jež by zakládalo právo organizace si tyto věci ponechat bez nutnosti nabízet je oprávněné osobě (oprávněným osobám) ke koupi, nehodlá-li je organizace prodat.“<sup>618</sup>*

Nejvyšší soud k této problematice dále doplnil: „*Pokud ve vydávané nemovitosti jsou byty v osobním vlastnictví jiného občana, musí být z obsahu dohody patrné, že se tyto byty oprávněné osobě nevydávají. Obdobně je tomu i např. u garáží, patřících jinému vlastníkovi, ve dvorech obytných domů, pokud tyto garáže nejsou stavebně spojeny s vydávanou stavbou a netvoří tak její součást (srov. § 120 odst. 1 o. z.).“<sup>619</sup>* Povinná osoba pak předmětné movitosti musela nabídnout Oprávněným osobám nejpozději do třiceti dnů po 2. květnu 1991 (okamžik uplynutí výše uvedené šestiměsíční lhůty – jak bylo výše zmíněno, šlo o 3. červen 1991).

Spory mezi Oprávněnými osobami a Povinnými osobami vznikaly především v otázce rozsahu vydání nemovité věci. Standardem bylo, že pokud tvořily některé movité věci příslušenství věci hlavní (typicky nemovitosti), podléhaly rovněž vydání Povinnou osobou<sup>620</sup>: „*Zařízení, které tvoří součást vodovodního či topného systému nemovitosti (zde čerpadlo umístěné*

---

<sup>617</sup> Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. IV ÚS 199/03, ze 14. července 2004, uveřejněný pod č. 97 ve svazku 35 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR

<sup>618</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu ČR č. 34/1993 Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek

<sup>619</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu ČR č. 34/1993 Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek

<sup>620</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 25 Cdo 1071/2004 ze dne 27. dubna 2006

*ve studni, u expanzních nádob, u vodovodních či krbových čerpadel, u bojleru a u sprchových kabin), nelze považovat za věci movité ve smyslu ustanovení § 13 odst. 2 zákona, s nimiž by byla spojena povinnost (a tudíž ani oprávnění) povinné osoby disponovat odděleně od vydávané nemovitosti v rámci předkupního práva. Takové věci je povinná osoba povinna vydat spolu s nemovitostí dle § 10 odst. 1 zákona.“*

Realitou restitucí bylo spíše vydávání po jakostní stránce znehodnocených nemovitostí, což ubíralo na jejich hodnotě. Opačnou roli sehrál faktor plynutí času a s ním spojený přirozený růst cen nemovitostí. Pokud intenzita znehodnocení nemovitosti dosáhla takového stupně, že ji nebylo možné užívat pro potřeby bydlení, výroby, obchodu nebo jiných služeb bez akutní stavební úpravy, byla Oprávněná osoba žádat Finanční náhradu (§ 10 odst. 2 ZZMK). Naopak za předpokladu, že cena zhodnocené nemovitosti určená ke dni uzavření Restituční dohody<sup>621</sup> převyšovala Finanční náhradu, měla Oprávněná osoba na výběr ze dvou zákonných možností – buď formu Finanční náhrady anebo vydání se cestou standardní žádosti a požádání Povinné osoby o vydání příslušné nemovitosti<sup>622</sup> s vědomím, že bude povinna uhradit Ministerstvu privatizace příslušný finanční rozdíl (§ 10 odst. 3 ZZMK)<sup>623</sup>.

Pro úplnost lze doplnit, že termín „*podstatné zhodnocení stavby*“ interpretoval Nejvyšší soud<sup>624</sup> v návaznosti na svou předchozí výkladovou praxi: „ ... §10 odst. 3 zákona č. 403/1990 Sb. (ve znění zákona č. 137/1991 Sb.), je třeba je chápat jako výsledek provedených prací a vložených investic, které přesahují běžnou údržbu stavby; nejsou tu míněny zejména práce a vynaložené náklady, jež se při údržbě staveb pravidelně opakují a nevymykají se z rámce běžného hospodaření. Musilo by jít o takové práce a takové vynaložené náklady, jimiž se mění stavba, a to podstatně, buď z hlediska jejího rozsahu nebo obsahu.“<sup>625</sup>

## **5.2.6. Promlčení finančních nároků**

Urgentní koordinace malé a velké privatizace výrazně vyčerpávala administrativní flexibilitu Ministerstva privatizace na počátku 90. let (administrativní přetížení Ministerstva privatizace je jedním z témat v rámci kapitoly „*Malá privatizace*“). Restituční agenda tak v počátcích privatizace byla na pomyslné druhé (či snad třetí) koleji. Docházelo tak často

---

<sup>621</sup> Stanovená podle Vyhlášky 73 popř. dle § 19a ZZMK po Novele 137.

<sup>622</sup> Novela 137 pro tento případ zavedla 30 - denní lhůtu k vydání dožádané Odňaté věci, která započala plynout okamžikem oznámení výše zhodnocení Ministerstvem Oprávněné osobě.

<sup>623</sup> Na základě Novely 137 byla Ministerstvu privatizace výslovně uložena povinnost stanovit výši této rozdílové finanční částky a lhůtu pro její uhrazení Oprávněnou osobou.

<sup>624</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu č. 34/1993 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek

<sup>625</sup> Sbírkou rozhodnutí a sdělení soudů č. 15/1967 a Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek č. 54/1973

k obesílání Oprávněných osob s výměrem Restitučního rozdílu i s odstupem pěti a více let od okamžiku Účinnosti ZZMK. Zákonodárce v ZZMK opomněl jakákoli ustanovení pojednávající o promlčecích dobách (o započetí jejich běhu či jejich ukončení), tudíž nebylo mimo jiné možné určit, kdy se právo Ministerstva privatizace nárokovat si vůči Oprávněným osobám nárok na úhradu Restitučního rozdílu promlčuje. Absence promlčecí doby v ZZMK tak vyvolala obecnější otázku, v jakém okamžiku se dluh vůči Ministerstvu privatizace stával splatným.

Interpretační návod poskytl Nejvyšší soud: „*Má-li být splatnost pohledávky určena podle § 563 občanského zákoníku, tj. na požádání věřitele, je pro počátek promlčecí doby rozhodný den následující po dni, kdy došlo ke vzniku právního vztahu, a nikoliv až den, kdy došlo ke splatnosti dluhu ... Výše uvedené platí i v případě peněžité částky, kterou je oprávněná osoba povinna uhradit za podstatné zhodnocení vydávané stavby podle § 10 odst. 3 zákona č. 403/1990 Sb.; počátek běhu promlčecí lhůty je přitom třeba posuzovat objektivně, záleží na posouzení konkrétních okolností případu. Půjde zpravidla o objektivně vzniklou situaci nastalou dnem, kdy se věřitel měl možnost seznámit s podklady potřebnými pro úvahu o svém dalším postupu.*“<sup>626</sup>

#### 5.2.7. Superficies solo cedit

Vzhledem k předlistopadové absenci klíčové římskoprávní zásady „*superficies solo cedit*“ se stavby umístěné na odňatých pozemcích nestávaly součástí pozemku. Pokud na odňatém pozemku stála stavba, která zde v době znárodnění nebyla, příslušela Oprávněné osobě pouze peněžní náhrada, k vydání odňatého pozemku nedocházelo (§ 10 odst. 4 ZZMK). Nenápadné ustanovení se stalo předmětem poměrně košaté judikatury. Předně se Nejvyšší soud věnoval možnosti přemístění stavby: „*Stavbou vylučující vydání pozemku ... lze rozumět pouze takovou stavbu, kterou nelze bez nežádoucích obtíží, spočívajících zejména v neúměrných nákladech, v technické náročnosti, a v nebezpečí nadměrného poškození nebo znehodnocení, přemístit z pozemku, na němž stojí, na jiné místo, tj. stavbu relativně trvalého charakteru.*“<sup>627</sup> U samotného vymezení termínu „stavby“ zvolil Nejvyšší soud negativní způsob: „*Jako stavbu tu nelze chápat např. vestavěné podzemní vedení, které nemění způsob užívání pozemku.*“<sup>628</sup>

Do hledáčku Nejvyššího soudu se v této souvislosti dostala i otázka, zda okolnost, že stavebník nezřídil stavbu v souladu s právními předpisy (a ani ji takto neužíval) je či není rozhodná pro aplikaci ustanovení § 10 odst. 4 ZZMK: „*... zákon č. 403/1990 Sb. nerozlišuje mezi stavbami,*

---

<sup>626</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2645/2006 ze dne 22. listopadu 2006

<sup>627</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 267/96 ze dne 27. května 1996

<sup>628</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu publikované pod č. 34/1993 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek

*kteře byly zřizeny na základě stavebního povolení či jiného oprávnění, a stavbami postavenými bez povolení podle stavebních předpisů. Ustanovení soukromého práva se zásadně uplatňují nezávisle na ustanoveních práva veřejného; porušení veřejnoprávních předpisů je řešeno v nich uvedenými sankčními mechanismy. Nelze tedy bezdůvodně rozšiřovat důsledky porušení veřejnoprávního ustanovení i do soukromoprávní oblasti.“*<sup>629</sup> V citovaném usnesení Nejvyšší soud rovněž nevyločil možnost, aby znak relativně trvalého charakteru splňovaly i některé věci movité, na které by pak předmětné ustanovení také dopadalo.

Paušální charakter ustanovení § 10 odst. 4 ZZMK nebral v potaz situace, kdy odňatý pozemek (s jedním parcelním číslem) byl svým rozsahem ve výrazném nepoměru k zastavěné části, která z něj zabírala pouze zanedbatelnou část. Základní východiska pro řešení otázky pouze částečné zastavěnosti byla shrnuta již ve stanovisku občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČR č. 34/1993 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, kde bylo poukázáno na možnost založenou v § 5 odst. 2 ZZMK, kdy se v rámci dohody o vydání věci a o vzájemném vypořádání mohou strany sporu dohodnout<sup>630</sup> např. o vydání pozemku po oddělení jeho části<sup>631</sup>, která je zastavěná stavbou (nebo její částí). Takto vydělená část se pak stává samostatnou věcí v právním smyslu, způsobí být předmětem občanskoprávního vztahu. Daný postup však musí být v plné dispozici Oprávněné osoby a Povinné osoby: „*Výše zmíněná iniciativa ovšem zůstává v rukou účastníků řízení, proto dovolací soud po stránce věcného posouzení nakonec po projednání věci dospěl k závěru, že případ v souzené věci nelze řešit vydáním skutečně nezastavěného pozemku, který by byl oddělen od původního na základě geometrického plánu pořízeného z iniciativy soudu, ale jen na základě dohody účastníků řízení, k níž však v daném případě nedošlo.*“<sup>632</sup>

Četným úkazem v praxi byly situace, kdy se jednalo o pozemek, na němž byla pouze zčásti umístěna stavba, která byla zřízena až po převzetí pozemku státem, a vyvstala otázka, zda i na tyto dopadá § 10 odst. 4 ZZMK. S ohledem na princip rovnosti adresátů právních norem rozetnul odborné debaty na toto téma Nejvyšší soud: „*... pak je tu rozhodující skutečnost umístění stavby na pozemku a nikoli ta skutečnost, zda jde o umístění celé stavby nebo její části (jde-li o stavbu umístěnou např. na dvou pozemcích). Nebylo by žádoucí, zejména pro možné nejistoty a spory, aby pozemky, na nichž jsou stavby umístěny jen zčásti, měly takový právní stav, že by jejich určitá*

---

<sup>629</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1709/2007 ze dne 17. července 2007

<sup>630</sup> Stejně tak Restituční dohody často obsahovaly četná zřízení věcných práv k vydávanému pozemku (např. pokud šlo o přístupovou cestu ke stavbě, ke studni atd.).

<sup>631</sup> V ideálním případě k tomuto docházelo po oddělení této části na základě geometrického oddělovacího plánu a případně už i po přidělení samostatného parcelního čísla.

<sup>632</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 538/2000 ze dne 30. ledna 2001

*část byla ve vlastnictví jednoho subjektu a ohledně další části téhož pozemku by byl založen jiný právní vztah (z hlediska vlastnictví pozemku a stavby).“<sup>633</sup>*

Právní regulaci dalších dvou právních situací, které byly opomenuty v původním znění ZZMK, doplnil sám zákonodárce prostřednictvím Novely 137. Byla-li na předmětném odňatém pozemku následně postavena stavba, která však v mezidobí do Účinnosti ZZMK zanikla, jednalo se o výjimku z § 10 odst. 4 a Povinná osoba musela takový pozemek Oprávněné osobě vydat (nový § 10 odst. ZZMK). Opačný přístup zvolil zákonodárce v případech, kdy k předmětnému odňatému pozemku bylo zřízeno právo osobního užívání. K jeho vydání Oprávněné osobě nedocházelo a ta byla pouze oprávněna si nárokovat Finanční náhradu (ve smyslu § 14 ZZMK).

### **5.2.8. Zhodnocení bytových prostor**

Specifickým případem změny stavu Odňaté věci bylo zhodnocení bytu nebo nebytových prostor jeho uživatelem (dále jen „*Zhodnotitel*“) prostřednictvím úprav, které byly realizovány v souladu se stavebními předpisy a na jeho vlastní náklady. *Zhodnotitel* byl oprávněn žádat na Oprávněné osobě náhradu zhodnocení, která se stanovovala v souladu s platnými cenovými předpisy (§ 12 odst. 4 ZZMK). Nárok mu vznikl teprve skončením užívání předmětného bytu nebo nebytových prostor z důvodu výpovědi ze strany vlastníka nemovitosti (což již nemusela nutně být Oprávněná osoba). Stejně tak byla Povinná osoba povinna nahradit Oprávněné osobě „*náklady za znehodnocení nemovitosti*“ nad rámec běžného opotřebení. Pozdější komplikace nepřinesla ani tak dílčí jazyková neobratnost zákonodárce, kterou šlo zhojit pomocí sémantické interpretace, ale především správná interpretace samotného termínu „*náklady*“.

Oprávněné osoby obvykle po převzetí Odňaté věci provedly její rekonstrukci (měly-li k tomu patřičné finanční prostředky). Náklady na rekonstrukci byly přesně vyčíslitelné a Oprávněné osoby měly tendenci tyto náklady chápat jako náklady ve výše uvedeném smyslu dle § 12 odst. 4 věty druhé ZZMK, s čímž se neztotožňoval Nejvyšší soud: „... *nejsou tím podle celého kontextu zákona č. 403/1990 Sb. míněny skutečné náklady, za něž bude možno nemovitost opravit, ale je tu míněno finanční odškodnění za to, že se hodnota vydávané nemovitosti špatnou údržbou snížila oproti situaci, kdyby byla nemovitost udržována řádně; tato restituční náhrada se vypočte porovnáním ceny nemovitosti před odnětím věci a její ceny v době vydání oprávněné osobě s tím, že se zjištěný rozdíl (vyjadřující snížení hodnoty stavby v mezidobí) posoudí v tom ohledu, zda šlo o amortizaci odpovídající obvyklému užívání a údržbě nemovitostí, či zda došlo ke znehodnocení*

---

<sup>633</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu publikované pod č. 34/1993 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek

*nemovitosti nad běžné opotřebení.*“<sup>634</sup> Před i po úpravě znění ZZMK na základě Novely 137 praxe při stanovování výše těchto nákladů za znehodnocení nemovitostí nad běžné opotřebení využívala Vyhlášku 73, na kterou po Novele 137 nadále odkazovalo ustanovení § 19a odst. 1 ZZMK jako na předpis, podle něhož se má postupovat při oceňování všech staveb pro účely ZZMK.<sup>635</sup>

### 5.2.9. Restituční žalobní nároky

Základní povinností dle ZZMK bylo vydání Odňaté věci Povinnou osobou. Uplatnila-li v případě nesplnění Oprávněná osoba ve smyslu § 5 odst. 4 ZZMK u soudu<sup>636</sup> žalobní nárok, směřoval právě ke splnění této právní povinnosti. Jak již bylo uvedeno v předchozí kapitole, rozsudek o takto uplatněném návrhu neměl povahu právního prostředku ochrany práva Oprávněné osoby proti tomu, kdo neoprávněně zasahuje do jejího vlastnického práva (dle § 126 odst. 1 SOZ). Jednalo se o právní institut restituce práv vlastníka *sui generis* při současném splnění určitých předpokladů stanovených a vymezených ZZMK s tím, že právě tyto předpoklady musel vždy soud objasnit a posoudit před případným vyhověním žalobě o vydání věci dle ZZMK. K tomuto Nejvyšší soud opakovaně konstatoval: „*Žaloba o vydání věci byla tedy plně adekvátním prostředkem k uplatnění takto zákonem vyjádřeného nároku.*“<sup>637</sup>

Neúspěch Oprávněné osoby s jejím nárokem na vydání věci dle ZZMK ji nutně nemusel diskvalifikovat od možnosti domáhat se uplatnění svého nároku na základě jiného Restitučního předpisu, byly-li dány předpoklady k vydání Odňaté věci dle tohoto: „*Skutečnost, že např. oprávněná osoba neuspěla se svým nárokem na vydání věci podle ustanovení zákona č. 403/1990 Sb., nebo že uvedený nárok neuplatnila podle citovaného zákona, neznamena sama o sobě, že byl její nárok vyloučen z uplatnění podle ustanovení zákona č. 229/1991 Sb., pokud tu jsou dány zákonem stanovené předpoklady k vydání nemovitosti podle tohoto zákona.*“<sup>638</sup>

Využití soudní obrany bylo však možné i v dalších právních vztazích nastolených ZZMK. Soudní rozhodnutí tak mohlo například suplovat Restituční dohodu (dle § 5 odst. 2 ZZMK). Oprávněná osoba ve snaze domoci se takového výroku musela uplatnit žalobu o uložení povinnosti

---

<sup>634</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3111/2006 ze dne 14. června 2007

<sup>635</sup> Správnost této praxe byla potvrzena i v usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2371/2004 ze dne 19. května 2005.

<sup>636</sup> Jak bylo výše dovozeno, uplatnění nároku Oprávněné osoby dle ZZMK bylo možné v obecné tříleté promlčecí době v souladu s § 101 OSŘ.

<sup>637</sup> Stanovisko uveřejněné pod č. 34/1993 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek (str. 114, 248), shodně srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2328/2002 ze dne 12. února 2004.

<sup>638</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 191/2004 ze dne 30. března 2006, srov. stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 19. prosince 1995, Cpjn 36/95, publikované pod č. 16/1996 Sbírkou rozhodnutí a stanovisek a identicky např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 191/2004 ze dne 30. března 2006

Povinné osobě uzavřít s ní dohodu o vydání věci. Pravomocný rozsudek soudu (kterým bylo vyhověno žalobě) v takovém případě nahrazoval projev vůle Povinné osoby<sup>639</sup> směřující k uzavření této dohody s Oprávněnou osobou v navrženém znění.

Rovněž použití určovací žaloby<sup>640</sup> pro účely ZZMK bylo při specifických okolnostech Nejvyšším soudem aprobováno: „*Určovací žaloba je použitelná i v relaci k posuzované restituční věci. Ve věci neexistoval dostatečný důvod paušálně bránit soudnímu přezkumu dohody o vydání věci podle zákona č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových krivd, zejména když by eventuální neplatnost dohody znamenala neplatnost absolutní. Žalobce by byl, v důsledku odmítnutí určovací žaloby nižšími instancemi, donucen podat žalobu na určení vlastnictví k předmětu restituční dohody, čímž by zpochybnil zápis vlastnického práva v katastru nemovitostí ve prospěch žalované, učiněný již dříve. Takový procesní důsledek nepovažuje dovolací soud za žádoucí a nezbytný.*“<sup>641</sup> Byť má tedy určovací žaloba co do svého právního charakteru preventivní povahu a směřuje k ochraně ohroženého práva či právního vztahu, připustil její aplikaci ve vymezených restitučních případech Nejvyšší soud.

---

<sup>639</sup> Dle ustanovení § 161 odst. 3 OSŘ platí, že pravomocné rozsudky ukládající prohlášení vůle dané prohlášení nahrazují.

<sup>640</sup> V obecné rovině lze tento typ žaloby využít v případě žalobcova tvrzení o porušení práva, za předpokladu, že se žalobce domáhá, aby došlo k autoritativnímu posouzení a deklarování právního stavu mezi účastníky, který povede k vytvoření pevného právního základu pro vztahy procesních stran a zabrání případným dalším sporům.

<sup>641</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 28 Cdo 2885/2005 ze dne 31. května 2006

## 6. Soudní a mimosoudní rehabilitace

Za účelem odčinění křivd, k nimž došlo v 50. let 20. století porušováním zákonnosti na úseku trestního soudnictví, byl v údobí tzv. Pražského jara přijat zákon č. 82/1968 Sb., o soudní rehabilitaci<sup>642</sup> ze dne 25. června 1968 (dále jen „ZoSR“), který přestal být bezprostředně po invazi vojsk Varšavské smlouvy (uskutečněné v témže roce) postupně v praxi uplatňován – především samotní odsouzení popř. další osoby oprávněné (ve smyslu § 5 odst. 1 ZoSR) přestávaly podávat návrhy<sup>643</sup> na zahájení přezkumných řízení a soudy přestávaly konat *ex offio*. Novela ZoSR č. 70/1970 Sb. pak *de facto* znemožnila jeho další využití v praxi. Přesto právě tento zákon posloužil jako ideový základ pro zákon č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci (dále jen „ZSR“) přijatý dne 23. dubna 1990 Federálním shromážděním ČSFR (účinnost od 1. července 1990), jehož účelem byla rovněž rozsáhlá revize trestněprávních soudních rozhodnutí, která svým charakterem odporovala principům, občanským politickým právům a svobodám zaručeným jak ústavou, tak mezinárodními normami<sup>644</sup>.

Při projednávání osnovy ZSR při společné schůzi Sněmovny lidu a Sněmovny národů se objevily snahy využít jeho návrh pouze jako novelu ZoSR<sup>645</sup>, které se však *in fine* vždy musely ukázat jako liché. ZSR a ZoSR sice spojoval identický název a obdobná obsahová struktura, dělilo je však dlouhých 22 let, a především výrazně odlišné společensko-politické zázemí, které předurčovalo jejich obsah. ZSR tak již otevřeně hovořil o odstranění nepřiměřených tvrdostí v používání represe, zabezpečení společenské rehabilitace a přiměřeného hmotného odškodnění a umožnění ze zjištěných nezákonností vyvodit důsledky proti osobám, které platné zákony vědomě nebo hrubě porušovaly (§ 1 odst. 1 ZSR), zatímco ZoSR stále ještě výrazně svázaný socialistickou ideologií narážel na bariéry znemožňující mu odstraňovat akty revoluční zákonnosti, oslabovat či

---

<sup>642</sup> Zákon umožňoval rychlou revizi případů osob protiprávně odsouzených s cílem odstranit nepřiměřené tvrdosti v používání represe. Pozitivně dotčen měl být i sociální status neprávem odsouzených osob formou společenské rehabilitace a přiměřeného hmotného odškodnění. Ve smyslu § 27 odst. 1 písm. f) ZoSR bylo jako jedna z forem náhrady škody připuštěno vrácení věcí nebo majetku v případech, kdy byl uložen trest propadnutí věci nebo trest propadnutí majetku.

<sup>643</sup> Nárok na odškodnění mj. zahrnoval například náhradu výdělku ušlého po dobu vazby a výkonu trestu, náhradu majetkové škody způsobené poškozením na zdraví, náhradu zaplacených nákladů trestního řízení a nákladů vazby a výkonu trestu, náhradu zaplacených nákladů obhajoby v původním trestním řízení či náhradu zaplaceného peněžitého trestu nebo úhrnu provedených srážek z odměny za práci při výkonu trestu nápravného opatření.

<sup>644</sup> Některé nároky Oprávněných osob na odškodnění založené ZoSR však dodatečně vypořádával ZMR. Nároku na vrácení Odňatých věcí ve smyslu § 27 odst. 1 písm. f) ZoSR odpovídala § 20 ZMR založená povinnost osob Povinných Odňaté věci vydat, byť s možností žádat jako kompenzaci za jejich vydání poskytnutí patřičné náhrady. ZMR (§ 29 odst. 1) rovněž přiřkl účastníkům rehabilitace dle § 22 písm. c) ZoSR (*ex lege* neplatnost výroků o převyšující výměře trestu v rozhodnutích vydaných v době od 1. srpna 1950 do 31. prosince 1953 národními výbory ve specifických případech) stejný rozsah výhod jako účastníkům odboje ve smyslu § 59 zák. č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení.

<sup>645</sup> Stenoprotokolový záznam vystoupení komunistických poslanců Zdeňka Masopusta a Jozefa Oleje z 27. společné schůze Sněmovny lidu a Sněmovny národů ze dne 20. dubna 1990, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, dostupné na: <http://www.psp.cz/eknih/1986fs/slsn/stenprot/027schuz/s027039.htm>



dokonce popírat socialistický řád a výslovně vylučoval z rehabilitace nepřátele socialistické výstavby, kteří trestnými činy proti republice nebo jinou trestnou činností porušili platné zákony a byli podle nich právem potrestáni.

Přijetí ZSR bylo provázeno výrazným spěchem normotvůrců, který byl motivován především společenským tlakem na rychlost rehabilitace vzhledem k často vysokému věku předpokládaných beneficentů této normy: „*Zákon, který je nám předložen, není zcela dokonalý ... někteří lidé se budou domnívat, že tento zákon dává bývalým politickým vězňům příliš málo, někteří zase, že příliš mnoho. Přes všechny tyto případné pochybnosti je nezbytné, abychom tento zákon schválili, a to okamžitě. Tato nezbytnost je dána především s ohledem na vězně z 50. let. Nejenom proto, že těchto vězňů je mnohem více, že většinou byli vězněni déle a v mnohem horších podmínkách než vězňové z let 70. a 80. Důležité je především to, že jde o občany, kteří byli zatčeni před 35 až 42 lety a jejich průměrný věk činí nyní kolem 75 let. Tito lidé rychle odcházejí. Proto je nezbytné, aby okamžitě, dokud jsou ještě mezi námi, dosáhli jisté satisfakce, morální i hmotné.*“<sup>646</sup> Hlavním motivem přijetí ZSR byl tedy obecný společenský konsensus o nutnosti plošného navrácení občanské cti a trestní bezúhonnosti *cestou zahlazení odsouzení, tzv. rehabilitací obětí komunistické politické persekuce.*

### **6.1. Škála zrušených rozhodnutí**

Množina všech pravomocných odsuzujících soudních rozhodnutí (zahrnující i všechna další rozhodnutí v téže trestní věci na ně obsahově navazující) vyhlášených v době od 25. února 1948 do 1. ledna 1990, týkající se skutků spáchaných po 5. květnu 1945 (souhrnně pro účely této kapitoly označována jako „*Rozhodnutí*“<sup>646</sup>) byla zákonodárcem rozdělena do dvou skupin – Rozhodnutí zrušená přímo ze zákona (*rehabilitace ex lege*) dle oddílu druhého ZSR a Rozhodnutí, jejichž zrušení podléhalo přezkumnému řízení dle oddílu třetího ZSR. ZSR formou taxativního výčtu uvedl přehled právních norem a v nich obsažených trestněprávních skutkových podstat, které spadaly do jeho věcně-právní působnosti. Dotčené skutkové podstaty pramenily z ZOR<sup>647</sup>,

---

<sup>646</sup> Stenoprotokolový záznam vystoupení poslance profesora Jaroslava Mezníka z 27. společné schůze Sněmovny lidu a Sněmovny národů ze dne 20. dubna 1990, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, dostupné na: <http://www.psp.cz/eknih/1986fs/slsn/stenprot/027schuz/s027039.htm>

<sup>647</sup> Zákon č. 50/1923 Sb., na ochranu republiky

ZOL<sup>648</sup>, KTZ<sup>649</sup>, STZ<sup>650</sup>, ZP<sup>651</sup> a ZOVP<sup>652</sup> a týkaly se i Zvláštních rozhodnutí. Jednotlivým skutkovým podstatám a jejich uplatňování v praxi totalitního státu se detailně věnuje úvodní kapitola této dizertační práce.

Výrazný vliv na prosazení právního konceptu *rehabilitace ex lege* měla Konfederace politických vězňů ČSFR<sup>653</sup> sdružující politické vězně komunistického režimu bývalého Československa; osoby, které byly z politických důvodů nuceny opustit Československo, či osoby, které se prokazatelně zapojovaly do protikomunistického odboje: „*Chcel by som tiež zdôrazniť, že pripomienky Konfederácie politických väzňov ČSFR boli k dispozícii pri príprave návrhu zákona o súdnej rehabilitácii ... Výčet trestných činů, na které se má vztahovat zrušení soudních rozhodnutí ex lege, byl při přípravě návrhu zákona opakovaně projednáván i s přihlédnutím k připomínkám Konfederace politických vězňů ČSFR.*“<sup>654</sup> Do konce roku 1992 bylo dle ZSR rehabilitováno 258,618 osob a dalších 4,819 obdrželo rehabilitační výnos od vojenských soudů<sup>655</sup>.

Právní koncept *rehabilitace ex lege* předvídal zrušení všech Rozhodnutí uvedených v § 2 odst. 1 ZSR s účinky *ex tunc* k datu, kdy byla vydána. Panovala-li nejistota, zda či do jaké míry je odsouzený účasten *rehabilitace*, byly soudy povinny i *ex offio* o nároku a rozsahu<sup>656</sup> případné *rehabilitace* rozhodovat i bez návrhu (§ 2 odst. 2 ZSR). Vznést námitky proti takovému rozhodnutí byl ve lhůtě šedesáti dnů ode dne jeho oznámení oprávněn prokurátor ve čtyřech taxativně vymezených případech (§ 3 písm. a), b), c) a d) ZSR)<sup>657</sup>.

---

<sup>648</sup> Zákon č. 231/1948 Sb., zákon na ochranu lidově demokratické republiky

<sup>649</sup> Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon

<sup>650</sup> Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon

<sup>651</sup> Zákon č. 150/1969 Sb., o přečinech

<sup>652</sup> Zákonné opatření č. 99/1969 Sb. předsednictva Federálního shromáždění o některých přechodných opatřeních nutných k upevnění a ochraně veřejného pořádku

<sup>653</sup> K jejímu ustavení došlo 30. ledna 1990 a představuje nástupnický orgán *Klubu bývalých politických vězňů - K 231*, který byl ustaven již roku 1968. Roku 1993 byl v souvislosti s rozdělením federace změněn název organizace na Konfederaci politických vězňů České republiky. Organizace měla v roce 1990 přes 16 000 členů, z nichž aktuálně žije necelá pětina původních členů.

<sup>654</sup> Odpověď (ve slovenském jazyce) předsedy vlády České a Slovenské Federativní Republiky JUDr. Mariána Čalfy ze dne 17. října 1990 (č. j. 13/I-90-PV) na interpelaci podanou poslancem Sněmovny národů Jiřím Burešem (tisk 106) a navazující stanovisko (v českém jazyce) k návrhu novelizace zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, volně dostupné na: [http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0220\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0220_00.htm)

<sup>655</sup> Bilance Ústavu pro studium totalitních režimů ČR a Archivu bezpečnostních složek, dostupné z: <http://old.ustrcr.cz/data/pdf/pamet-dejiny/pad1001/108-126.pdf>

<sup>656</sup> Pokud se *rehabilitace* vztahovala pouze na některé z trestných činů, za něž byl uložen úhrnný, popř. souhrnný trest, byl soud při vyměření trestu povinen přihlížet k vzájemnému poměru mezi trestnými činy *rehabilitací* dotčenými a nedotčenými, a stejně tak byl oprávněn od přiměřeného trestu upustit.

<sup>657</sup> Prvním byla situace, kdy skutek, jenž byl předmětem rozhodnutí, měl být posouzen dle jiného ustanovení, na které se *rehabilitace* ze zákona nevztahuje. Druhým případem byla situace, kdy skutek směřoval k prosazení fašistických nebo obdobných cílů nebo byl spáchán v úmyslu krytí či usnadnění jiného obecně trestného činu nebo vyhnutí se odpovědnosti za takový čin. Třetím případem byla situace, kdy skutek byl spáchán za použití násilí vůči dotčené osobě. Posledním specifickým případem byla situace, kdy k postihu skutku byla Česká a Slovenská Federativní

Formou zbytkové klauzule (§ 4 ZSR) vztáhl zákon svou působnost na Rozhodnutí týkající se specifických skutkových podstat dle ZOR a ZOL nepodléhající rehabilitaci ex lege, která však v těchto případech podléhala dodatečnému soudnímu přezkumu. Soudní přezkum byl rovněž ZSR vyžadován u některých skutkových podstat, které byly taxativním výčtem uvedeny v KTZ, STZ, ZP a v ZOVP. K zahájení soudního přezkumu docházelo výlučně na návrh odsouzeného<sup>658</sup> či prokurátora (§ 4 odst. 1 a 2 ZSR); soud nebyl oprávněn iniciovat zahájení přezkumu ex offio, nicméně v případě, že se dozvěděl o okolnosti, která by mohla takový návrh odůvodnit, ukládal mu ZSR vyrozumět o takové skutečnosti odsouzeného (či jiného aktivně legitimovaného k podání takového návrhu) a souběžně příslušného prokurátora (§ 5 ZSR).

Odsouzený byl oprávněn příslušný návrh vznést ve lhůtě dvou let počínaje okamžikem, kdy ZSR nabyl účinnosti (1. července 1990). Okamžikem vyrozumění o zpětvzetí návrhu na přezkumné řízení podaného prokurátorem započala odsouzenému běžet specifická roční prekluzivní lhůta. Zmeškání těchto lhůt z důležitých důvodů zavdávalo odsouzenému právo požádat o navrácení lhůty v subjektivní lhůtě jednoho měsíce od pominutí překážky, avšak v maximální prekluzivní lhůtě tří let ode dne účinnosti ZSR (§ 6 odst. 1 a 2 ZSR). Tato lhůta byla u Ústavního soudu<sup>659</sup> napadena pro neústavnost z důvodu jejího rozporu s právem na rovnost subjektů dle čl. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“), s právem na řádné projednání věci dle čl. 36 odst. 1 LZPS a s právem na spravedlivý proces dle čl. 6 ÚLPZS.

Katalyzátorem tohoto návrhu na zrušení lhůty dle § 6 ZSR se stala především faktická nerovnost způsobená skutečností, že § 6 *zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu* (dále jen „ZPKR“) žádnou lhůtu pro podání návrhu na rozdíl od ZSR neobsahoval, přestože oba zákony napravují identické či obdobné chyby, omyly a křivdy. Výrazně se počátkem 90. let rozcházel i judikatorní praxe československých soudů ve vztahu k návrhům podaným dle § 4 ZSR a návrhům v souladu s § 33 odst. 2 ZSR, který umožňoval, aby v případě zastavení nebo přerušení trestního stíhání pro některý z činů uvedených v oddíle druhém a třetím ZSR mohly oprávněné osoby požádat o jeho pokračování s cílem dosažení pravomocného rozhodnutí v jejich prospěch.

---

Republika vázána mezinárodní smlouvou. K rozhodnutí takových námitek prokurátora byl povinován nejvyšší soud republiky, v oblasti vojenské justice Nejvyšší soud ČSFR ve veřejném zasedání. Napadené rozhodnutí bylo usnesením soudu zrušeno a přikázáno k přezkumnému řízení dle ZSR, pokud soud námitky prokurátora uznal jako důvodné.

<sup>658</sup> K podání návrhu byli rovněž aktivně legitimováni jeho příbuzní v přímém pokolení či sourozenci, osvojitelé, osvojenci, manžel nebo druh, popř. zákonný zástupce, který disponoval právem tak učinit i proti vůli odsouzeného.

<sup>659</sup> Nález Ústavního soudu České republiky publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 279/2001 Sb. a ve Sb. n. a u. ÚS pod č. 84 ve sv. 22, Pl. ÚS 46/2000

Určitou míru oprávněnosti tohoto argumentu nelze popřít, nicméně náleží Ústavního soudu vedoucí ke zrušení dané lhůty by otevřel široký prostor pro uplatnění předem těžko odhadnutelného množství nevypořádaných nároků, což by bylo v příkrém rozporu s účelem konceptu rehabilitační legislativy. Vědom si této skutečnosti, zaujal Ústavní soud velmi pragmatické stanovisko: „Každý z rehabilitačních zákonů zavedl určitou proceduru uplatnění nároků, včetně odlišného určení lhůt k jejich uplatnění. Zákon č. 119/1990 Sb. byl prvním z rehabilitačních zákonů, jehož účelem ... bylo umožnit rychlé přezkoumání případů osob protiprávně odsouzených. Tendenci rehabilitačního předpisu urychlit cestu ke zmírnění následků křivd odpovídá na druhé straně zjevná tendence vymezit pro uplatňování rehabilitačních nároků určitý časový rámec ... Z pohledu legislativně-technického je třeba konečně zmínit to, že vyhovění návrhu by znamenalo, bez pozitivní úpravy, neexistenci jakékoli časové hranice pro uplatnění rehabilitačního návrhu.“<sup>660</sup>

## 6.2. Vztah soudních a mimosoudních rehabilitací

Zrušení Rozhodnutí, nevylučuje zrušení všech výroků o trestu propadnutí majetku, resp. o propadnutí věci nebo zabrání věci, a to se zpětnou účinností ke dni jejich vydání, způsobilo, že na ně bylo pohlíženo, jako by nikdy nevznikla. Takto nastolený právní stav zavdával v řadách rehabilitovaných osob klamnému dojmů, že okamžikem nabytí účinnosti ZSR začaly disponovat právem na okamžité vydání věci, popř. na uzavření dohody o vydání věci, která jim byla odňata jako důsledek realizace trestu či trestů (na které bylo na základě ZSR nutno hledět, jako by nikdy neexistovaly), což ostatně později potvrdil i Ústavní soud: „I když zákon č. 119/1990 Sb. svým ustanovením v § 2 odst. 1 in fine stanovil, že příslušné trestní rozsudky, jakož i všechna další rozhodnutí v téže trestní věci na ně obsahově navazující se zrušují k datu, kdy byla vydána, a došlo ke stavu, kdy rehabilitovaný tehdy neztratil vlastnictví, pak ustanovení § 23 odst. 2 téhož zákona prakticky nedovolovalo, aby rehabilitovaný získal svůj majetek zpět reivindikací.“<sup>661</sup>

ZSR tedy obsahoval normativní odkaz na zvláštní zákon, který měl upravit podmínky uplatňování nároků vyplývajících ze zrušených výroků o trestu propadnutí majetku, propadnutí věci nebo zabrání věci, jakož i způsob náhrady a rozsah těchto nároků (ustanovení týkající se odškodnění § 23 odst. 2 ZSR). Takový zákon však v době nabytí účinnosti ZSR a několik měsíců poté neexistoval. Přesto toto ustanovení později označil Ústavní soud ČR za pomyslné normativní

---

<sup>660</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 6. června 2001 ve věci návrhu na zrušení § 6 ZSR.

<sup>661</sup> Nález Ústavního soudu České republiky č. j. I. ÚS 67/97 ze dne 29. října 1997

ohnisko pozdější restituční legislativy<sup>662</sup>: „*Oprávněná osoba musela v důsledku ustanovení § 23 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci vyčkat, až bude tento zákon o mimosoudních rehabilitacích vydán, aby mohla svá práva uplatnit podle jeho ustanovení (§§ 19 a 20). Tím se však nezměnilo nic na jejím postavení vlastníka, které vyplynulo již z účinnosti zrušení trestního rozsudku ex tunc.*“

Oním „zvláštním zákonem“ se stal ZMR<sup>663</sup>, který byl přijat až dne 21. února 1991 a který nabyl účinnosti k 1. dubnu 1991. Pro uplatnění nároků rehabilitovaných osob vyplývajících ze zrušených výroků o trestu propadnutí majetku, propadnutí věci nebo zabránění věci včetně způsobu náhrady a rozsahu těchto nároků tak neexistoval po dobu devíti měsíců (1. července 1990 až 1. dubna 1991) žádný právní podklad. Prováděcí charakter tohoto zákona později potvrdil ve svém rozhodnutí i Ústavní soud ČR: „*Zákon č. 87/1991 Sb. nezměnil nic výslovně na tom, že v důsledku zrušení trestního rozsudku a jeho výroku o propadnutí majetku ex tunc se obnovilo původní vlastnictví majetku. Zákon pouze stanoví postup, jakým se má oprávněná osoba – původní vlastník – domáhat do určité doby vydání svého majetku od osoby povinné.*“<sup>664</sup>

Ke vztahu ZSR a ZMR se Ústavní soud opakovaně vracel i v několika dalších rozhodnutích: „*Aplikace obou zákonů je tedy důsledně propojena a spojovacím článkem je § 19 a § 20 zákona č. 87/1991 Sb. Ustanovení obou těchto paragrafů znamenalo dokončení soudní rehabilitace, protože § 23 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci stanovil, že podmínky uplatňování nároků ze zrušených trestních rozsudků podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, jakož i způsob náhrady a rozsah těchto nároků, budou upraveny zvláštním zákonem.*“

<sup>665</sup> V prvním „spojovacím článku“ ZSR a ZMR – tedy v § 19 ZMR - byly za Oprávněné osoby označeny osoby rehabilitované dle ZSR, pokud splnily podmínky uvedené v § 1 odst. 1 ZMR (případně jejich nástupci dle § 3 odst. 2 ZMR). Ve druhém „spojovacím článku“ ZSR a ZMR, tedy v § 20 ZMR, byly za Povinné osoby označeny příslušný ústřední orgán státní správy republiky, dále právnické osoby rehabilitované dle ZSR ve smyslu § 4 odst. 1 ZMR a fyzické osoby ve smyslu § 4 odst. 2 ZMR, pokud nabyly věc od státu, který k ní získal oprávnění soudním rozhodnutím.

Právě tyto „spojovací články“ postavily v mnoha případech do přímého střetu zájmy tisíců rehabilitovaných osob (Oprávněných osob) a zájmy Povinných osob. Propadnutý majetek, kterého se dožadovaly Oprávněné osoby, často nabyli v průběhu několika desítek let noví vlastníci (Povinné osoby), a to v drtivé většině případů v dobré víře. Nejvýrazněji se tato kolize zájmů dotýkala Povinných osob – fyzických osob. V dobré víře takový majetek užívaly a mnohdy byl

---

<sup>662</sup> Nález Ústavního soudu České republiky č. j. I. ÚS 117/93 ze dne 2. února 1995

<sup>663</sup> Zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích

<sup>664</sup> Nález Ústavního soudu České republiky č. j. I. ÚS 117/93 ze dne 2. února 1995

<sup>665</sup> Nález Ústavního soudu České republiky č. j. I. ÚS 67/97 ze dne 29. října 1997

pevně spjat s jejich živobytím (šlo-li o movitost – např. stroje – nutné pro jejich podnikání) či dokonce samotným bytím (šlo-li o nemovitost, ve kterých bydlily). V přímém střetu se tak v mnoha případech ocitl nárok původních vlastníků, kteří byli na základě Rozhodnutí zbaveni možnosti s propadnutým majetkem disponovat, a nárok vlastníků nových, jež nabyli práv k propadnutému majetku v dobré víře. Obě strany tak měly do jisté míry (ne)zpochybnitelné vlastnické právo ke stejnému majetku.

Tento nechtěný právní stav u mnoha dotčených osob vedl k do jisté míry oprávněnému pocitu rozporu mezi ZSR a ZMR. Ústavní soud však ve své judikatuře označoval tento rozpor jako zdánlivý: „*Rozpor mezi § 2 odst. 1 zákona č. 119/1990 Sb. a celkově zákonem č. 87/1991 Sb. je rozporem jen zdánlivým. Na ustanovení zákona č. 119/1990 Sb., zejména ono uvedené ustanovení, nelze pohlížet jako by neexistovalo, ale zároveň ani jako by mělo přednost před ustanoveními zákona č. 87/1991 Sb. Jejich výklad je třeba uvést do vzájemného souladu, i když přinese závěry jinak v právním řádu neobvyklé, jako jsou zásahy do práv vlastnických, např. v důsledku ochrany nabytí vlastnictví, jež se stalo bona fide při důsledném dodržení okruhu povinných a oprávněných osob stanovených zákonem.*“<sup>666</sup>

Ačkoliv výše citovaný judikát<sup>667</sup> deklaroval vzájemné propojení ZSR a ZMR, bylo nespornou skutečností, že každý jednotlivý právní spor daného či obdobného charakteru musí být striktně posuzován na *ad hoc* bázi, což ostatně byl do jisté míry nucen potvrdit i Ústavní soud sám: „*Je skutečností, že z poměru uvedených právních předpisů (zákon č. 119/1990 Sb., zákon č. 87/1991 Sb. a zákon č. 229/1991 Sb. ve vztahu k čl. 11 Listiny základních práv a svobod) vyplývá, že tímto právním řešením je preferováno postavení původních vlastníků, ale každý případ je třeba posuzovat individuálně a je na posouzení soudu, aby rozhodl, s přihlédnutím k výše uvedeným důvodům, zda účastníci splňují podmínky, které jsou stanoveny zákonem pro oprávněné osoby i pro osoby povinné (např. § 4 odst. 2 zákona č. 87/1991 Sb.) a aby podle toho i v této složité situaci rozhodl o vydání či nevydání věci.*“<sup>668</sup>

### 6.3. Mimosoudní rehabilitace

Vymezení předmětu úpravy ZMR v oblasti *občanskoprávních a správních vztahů* (část druhá, hlava první a druhá ZMR) bylo dáno jak pozitivní formou, tak vzhledem k existenci dalších

---

<sup>666</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I ÚS 67/97 ze dne 29. října 1997

<sup>667</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I ÚS 67/97 ze dne 29. října 1997

<sup>668</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 67/97 ze dne 29. října 1997

restitučních zákonů v době jeho přijetí formou negativní. Opětovně cílil na zmírnění následků některých majetkových a jiných křivd<sup>669</sup>, které vznikly jako bezprostřední důsledek v ZMR taxativně uvedených občanskoprávních úkonů či správních aktů pocházejících z Rozhodného období (jejich detailní rozbor je předmětem úvodní kapitoly). Inherentním prvkem těchto aktů musel být jejich rozpor se zásadami demokratické společnosti respektující práva občanů vyjádřená *Chartou Organizace spojených národů, Všeobecnou deklarací lidských práv a navazujícími mezinárodními pakty o občanských, politických, hospodářských, sociálních a kulturních právech* (§ 1 odst. 1 ZMR)<sup>670</sup>.

K otázce právního charakteru a obecného účelu ZSR se vyjádřil i Ústavní soud: „*Zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, je lex specialis, který kromě svého hlavního zaměření na následky majetkových křivd způsobených fyzickým osobám, občanům ČSFR a posléze občanům ČR, zejména politickou perzekucí či postupem porušujícím obecně uznávaná lidská práva, se dotkl nápravy některých ekonomických deformací z uplynulých čtyř desetiletí a jejich pozůstatku, soustředění určitých majetků v rukou státu.*“<sup>671</sup> V citaci zmíněný termín „*Politické perzekuce*“ ZMR definoval jako postižení osob, které vzniklo jako bezprostřední důsledek jejich demokraticky motivovaného politického a společenského jednání a jejich občanských postojů popř. jako důsledek jejich příslušnosti k určité sociální, náboženské, majetkové nebo jiné skupině či vrstvě (§ 2 odst. 2 ZMR). Za „*Postup porušující obecně uznávaná lidská práva a svobody*“ (rovněž uvedený v citaci) pak ZMR označoval takové jednání, které je v rozporu se zásadami ve zde uvedených mezinárodních smlouvách.

Restituční nároky dle ZMR bylo možné uplatňovat výlučně ve vztahu k majetku, který přešel na stát v rámci Rozhodného období: „*Pokud takový majetek přešel na stát zestátněním podle znárodnovacích dekretů z let 1945 - 1948, nelze se tohoto majetku domáhat ani cestou určovacích žalob, neboť případné nároky na naturální restituci zanikly a byly nahrazeny pouze nárokem na náhradu za znárodněný majetek.*“<sup>672</sup> Situace byla ale odlišná v případě odnětí vlastnického práva na základě znárodnovacích předpisů z let 1945 až 1948, pokud k nim došlo v Rozhodném období

---

<sup>669</sup> Za „*zmírnění následků majetkových a jiných křivd způsobených protiprávními akty*“ považoval ZMR vydání věci, poskytnutí finanční náhrady, zrušení některých správních aktů, či úpravy v oblasti sociálního zabezpečení; a to za předpokladu, že je to v ZMR výslovně stanoveno, popř. došlo-li k nim na základě ustanovení právních předpisů zrušených ZMR nebo byly-li důsledkem politické perzekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody (§ 2 odst. 1 ZMR).

<sup>670</sup> Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, ze dne 10. května 1976

<sup>671</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 67/97 ze dne 29. října 1997

<sup>672</sup> Nález Ústavního soudu č.j. I. ÚS 2816/09 ze dne 15. prosince 2010

bez poskytnutí příslušné náhrady<sup>673</sup>. V takovém případě sice vznikl dle ZMR rehabilitovaným osobám nárok, nicméně bylo třeba jej uplatnit dle FZVP (§ 2 odst. 3 ZMR)<sup>674</sup>. Identická situace platila i pro údobí po Rozhodném období: „Z ustanovení § 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, vyplývá, že podle ustanovení zákona č. 87/1991 Sb. nelze posuzovat případy, kdy stát převzal věci až po rozhodném období (od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990), byť i bez právního důvodu.“<sup>675</sup>

Jestliže došlo jen k faktickému zmocnění se věci, které nebylo právně podloženo - tedy nedošlo k tomu, že by věc přešla do vlastnictví státu (dle § 3 odst. 1 ZMR) nebo na stát (dle § 6 odst. 1 ZMR), jednalo se dle stanoviska Nejvyššího soudu<sup>676</sup> o případ, kdy stát získal věc bez právního důvodu (§ 6 odst. 2 ZMR). Toto pojetí bylo později nepřímou potvrzeno v rámci judikátů Ústavního soudu<sup>677</sup> i Nejvyššího soudu: „Podmínka nabytí vlastnictví státem je nezbytná pro úspěšnost uplatněného nároku podle zákona č. 87/1991 Sb. ze strany oprávněné osoby (při splnění ostatních zákonných podmínek) v případech jmenovitě uvedených v § 6 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb.; nemusí však být uplatněna v případech uvedených v odstavci 2 tohoto ustanovení.“<sup>678</sup>

Kýženým obsahem ZMR pro rehabilitované osoby dle ZSR (jak je výše uvedeno) bylo naplnění normativního odkazu na „jiný právní předpis“ obsaženého v § 23 odst. 2 ZSR, tedy stanovení právní úpravy podmínek pro uplatňování nároků vyplývajících ze zrušených výroků o trestu propadnutí majetku, propadnutí věci nebo zabránění věci, jakož i způsobu náhrady a rozsahu těchto nároků (§ 1 odst. 2 ZMR). Teprve na základě této právní úpravy byla rehabilitovaným osobám otevřena právní cesta k uplatnění jejich nároků založených ZSR. Na druhou stranu ZMR nedopadal na zmírnění křivd ve smyslu ZZMK a ZoP<sup>679</sup> (§ 1 odst. 3 a 4 ZMR) a na případy, kdy byl majetek získán v době nesvobody osobami státně nespolehlivými nebo v důsledku rasové perzekuce (§ 1 odst. 5 ZMR).

---

<sup>673</sup> Dle nálezu Ústavního soudu z 22. října 1997, II. ÚS 192/1996 (popř. identicky dle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1712/2005 ze dne 27. září 2005) jde v případě § 2 odst. 3 věty druhé ZMR z hlediska systematického o restituční titul spadající pod postupy porušující obecně uznávaná lidská práva a svobody (§ 2 odst. 1 písm. c/ ZMR), avšak nikoli pro samotný akt znárodnění, ale pro prvek neposkytnutí náhrady, jenž je oním prvkem protiprávnosti, jenž zakládá porušení obecně uznávaných lidských práv a svobod ve smyslu ZMR.

<sup>674</sup> Z ustanovení FZVP lze poukázat zejména na ustanovení § 3 odst. 2, § 4, § 5, § 7 - § 10, § 12 odst. 4 a § 47, která obsahově souvisejí s právní problematikou odstraňování následků majetkových a jiných křivd.

<sup>675</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2184/2006 ze dne 27. září 2006

<sup>676</sup> Sbíрка soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu ČR publikovaná pod č. 34/1993

<sup>677</sup> Rozhodnutí Ústavního soudu ČR č.j. IV. ÚS 279/95 ze dne 19. listopadu 1996

<sup>678</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 6/2005 ze dne 28. února 2005

<sup>679</sup> Do této kategorie spadal rovněž zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého.



Hranice mezi aplikací ZMR a ZoP byla příležitostně velmi tenká. Indicii pro použití správného z předpisů poskytl Nejvyšší soud: „*Při posouzení toho, zda se na konkrétní právní vztah vztahují ustanovení zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, je rozhodné, o jaký druh majetku šlo v době, kdy došlo k tomu, že věc přešla do vlastnictví státu (tedy kupř. k tomu, zda tehdy šlo o zemědělskou půdu využívanou k zemědělské výrobě ... včetně souvisejících obytných a hospodářských budov, lesní půdy a vodních ploch, potom se na zmírnění křivd nepoužijí ustanovení zákona č. 87/1991 Sb. (§1 odst. 4 tohoto zákona). Na řešení případů těchto křivd pamatují ustanovení § 6 a § 7 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku).*“<sup>680</sup>

ZSR se nevztahoval na devizového cizozemce, pokud Odňatá věc, která by měla být převedena do jeho vlastnictví, nebyla vypořádána mezistátními majetkoprávními dohodami (§ 20 ZSR). ZMR sice výlučně vypořádával nároky československých občanů, nicméně neobsahoval žádnou právní úpravu pro případ, kdy došlo k vypořádání nároku Oprávněné osoby na základě mezistátní dohody. Ústavní soud<sup>681</sup> takové vypořádání považoval za dostatečnou reparaci újmy vzniklé Odnětím věci a vyloučil, aby se Oprávněná osoba mohla ze stejného titulu úspěšně domáhat další reparace s tím, že: „*Není-li v zákoně č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, přímo stanovena jako důvod vyloučení rehabilitačního nároku existence mezivládní dohody o vypořádání finančních otázek, dopadající na tento majetek, pak lze restituční nárok podle zákona č. 87/1991 Sb. vyloučit jen tehdy, jestliže majetkový nárok oprávněné osoby, dotčené zásahem státu, byl na podkladě takové dohody skutečně uspokojen; v opačném případě k reparaci vzniklé majetkové újmy nedošlo, i když takové uspokojení bylo možné.*“<sup>682</sup>

Specifická zbytková klauzule dopadající na rozhodnutí, opatření a jiné akty státní správy vydané v Rozhodném období v rozporu se zákony (a jinými právními předpisy), které směřovaly k politické perzekuci nebo ke zvýhodnění z politických důvodů, se pak nalézala v závěrečných ustanoveních ZMR (§ 31). V těchto případech byl prokurátor oprávněn proti těmto aktům podat protest<sup>683</sup> do 31. prosince 1993. Ilustrativně jeden z takových případů výslovně zmínil ve svém stanovisku i Nejvyšší soud: „*Jestliže právnické osoby získaly v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990 věci (jež mají nyní v držení), které patřily osobě, jež je státním občanem ČR a má trvalý pobyt na jejím území, přičemž šlo o získání těchto věcí v takových případech, jež má na zřeteli ustanovení*

---

<sup>680</sup> Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu ČR publikovaná pod č. 34/1993

<sup>681</sup> Usnesení Ústavního soudu ČR II. ÚS 265/99 ze dne 14. srpna 2001

<sup>682</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 650/2005-82 ze dne 14. prosince 2006

<sup>683</sup> Ve smyslu § 15 zákona č. 60/1965 Sb., o prokuratuře.

§ 6 zákona č. 87/1991 Sb., pak tu bylo možné dosáhnout nápravy jen za splnění předpokladů uvedených v ustanovení § 31 zákona č. 87/1991 Sb.“<sup>684</sup>

#### 6.4. Oprávněné osoby

Aktivně věcně legitimované osoby oprávněné se domáhat nároků dle ZMR označoval ZMR po vzoru ZSR (dále jen „*Oprávněné osoby*“). K tomu, aby se osoba kvalifikovala jako Oprávněná dle ZMR, bylo třeba kumulativní splnění dvou podmínek (§ 3 odst. 1 ZMR)<sup>685</sup>. Za první, Oprávněná osoba musela být státním občanem ČSFR majícím na jeho území trvalý pobyt; a za druhé, být fyzickou osobou, jejíž věc přešla do vlastnictví státu a jež nabyla práva k vydání takové věci ve smyslu § 6 ZMR<sup>686</sup>. Okruh takových případů bylo možné vymezit třemi obecnými způsoby – přechody věci na stát způsobem v ZMR výslovně uvedeným (§ 6 odst. 1 ZMR)<sup>687</sup>; jiné případy, kdy přechod věci na stát byl bezprostředním důsledkem Politické perzekuce nebo Postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody ve výše uvedeném smyslu; a případy, kdy

---

<sup>684</sup> Sbíрка soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu ČR publikovaná pod č. 34/1993

<sup>685</sup> Identické nároky jako Oprávněné osoby dle § 3 (občanskoprávní oblast) zakládal ZMR i Oprávněným osobám ve smyslu § 14 odst. 1 (odkazují na samostatnou podkapitulu týkající se správní oblasti) a v oblasti trestněprávních vztahů osobám rehabilitovaným dle ZSR a dokonce ZoSR (§ 19 ZMR).

<sup>686</sup> Dle stanoviska Nejvyššího soudu uveřejněného pod č. 34/1993 Sbířky soudních rozhodnutí a stanovisek bylo za Oprávněnou fyzickou osobou možno považovat i tu fyzickou osobu, která založila takové sdružení nebo byla členem takového sdružení, jež však nebylo právnickou osobou. Specifická situace se pak týkala fyzických osob, které např. provozovaly pod společnou firmou obchodní činnost v rámci veřejné obchodní společnosti dle čl. 85 dříve platného zákona č. 1/1863 ř. z., obecný obchodní zákoník (dále jen „OOZ“), jež nebyla zrušena způsobem uvedeným v čl. 123 a v čl. 125 OOZ, přičemž majetek této veřejné obchodní společnosti přešel na stát (popřípadě na jinou právnickou osobu) ve smyslu ustanovení § 6 ZMR. U takových osob mohlo jít o uplatnění návrhu na vydání věci, která představovala jejich prokazatelné majetkové vklady do takové veřejné obchodní společnosti (případně podíly na jmění společnosti).

<sup>687</sup> Povinnost vydání věci dle § 6 ZMR se vztahovala na případy (detailně popsané v úvodní kapitole), kdy v Rozhodném období věc přešla na stát podle § 453a občanského zákoníku nebo podle § 287a zákona č. 87/1950 Sb. (ve znění zákona č. 67/1952 Sb.); na základě prohlášení a smlouvy o postoupení pohledávek pro případ vystěhování (formou tzv. renunciačního prohlášení); v případech, kdy občan zdržující se v cizině věc zanechal na území republiky; smlouvou o darování nemovitosti uzavřenou dárce v tísni; v dražebním řízení provedeném zkrácenou formou na úhradu pohledávky státu; na základě soudního rozhodnutí, kterým byla prohlášena za neplatnou smlouva o převodu majetku, kterou občan před odchodem do ciziny převedl věc na jiného, bylo-li důvodem neplatnosti opuštění republiky. V takovém případě je však oprávněnou osobou nabyvatel podle uvedené smlouvy, a to i pokud tato smlouva nenabyla účinnosti; na základě kupní smlouvy uzavřené v tísni za nápadně nevýhodných podmínek; na základě odmítnutí dědictví v dědickém řízení učiněného v tísni; vyvlastněním za náhradu, pokud věc existuje a nikdy nesloužila účelu, pro který byla vyvlastněna; vyvlastněním bez vyplacení náhrady; anebo znárodněním vykonaným v rozporu s tehdy platnými zákonnými předpisy. Pro úplnost doplňme, že za „*tíseň*“ ve smyslu ustanovení § 6 odst. 1 písm. d) a písm. g) ZMR označil Nejvyšší soud (rozhodnutí pod č. 36/1993 Sbířky soudních rozhodnutí a stanovisek) hospodářský nebo sociální stav, který doléhá na jednajícího takovým způsobem a s takovou závažností, že za této situace učiní právní úkon, který by jinak neučinil, anebo u dvoustranných (vícestranných) jednání úkon neuzavřel. Rovněž pro úplnost doplňme, že dle nálezů Ústavního soudu ČR z 24. září 1996, I. US 179/95 popř. dle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 997/2006 ze dne 22. srpna 2007 je třeba „*nápadně nevýhodné podmínky*“ prokázat vůči stavu, který existoval v době uzavírání kupní smlouvy vzhledem k podmínkám tehdy obvyklým a nikoli vůči stavu pozdějšímu.

stát prostě převzal věc bez právního důvodu (§ 6 odst. 2 ZMR)<sup>688</sup>. Znění tohoto ustanovení se však vyznačovalo jednou výraznou slabinou: „*Zákon přitom nestanoví, ke kterému dni musí být tyto podmínky splněny. Je proto mít třeba za to, že tak musí být alespoň ke dni uplatnění práva na vydání věci.*“<sup>689</sup>

První požadavek československého občanství narážel v případech, kdy československé občanky (výlučně ženy, ne muži), jimž byl odňat majetek způsobem uvedeným v ZMR, uzavřely v průběhu účinnosti zákona č. 102/1947 Sb., o nabytí a pozbytí československého státního občanství sňatkem, ze dne 29. května 1947 (dále jen „ZNPO“, účinnost od 24. června 1947 do 30. září 1949) sňatek se zahraničním státním příslušníkem. Takové uzavření sňatku mělo dle § 2 odst. 1 ZNPO vést k odebrání československého občanství. V praxi šlo o účelovou normu, která ale byla vynucována československými úřady ledabyly. Mnohé takové ženy byly bez ohledu na existenci této normy nadále v Rozhodném období evidovány jako československé občanky a v době polistopadové jim bez námitek bylo vydáno osvědčení o státním občanství. Sama komunistická veřejná moc tedy účinky ve smyslu § 2 odst. 1 ZNPO neakceptovala. Rozhodování obecných soudů v době polistopadové mělo však tendenci restituční nároky dle ZMR těmto ženám odírat s poukazem právě na ZNPO.

Ústavní soud v tomto případě poukázal na nutnost ochrany legitimního očekávání, s tím, že nelze za takových okolností bez dalšího formalisticky odkázat na § 2 odst. 1 ZNPO: „*Soulad s čl. 36 odst. 1 LZPS a s čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR vyžaduje, aby obecné soudy vzaly při posuzování státoobčanského statusu jednotlivce v rámci rozhodování restituční materie v konkrétním případě v úvahu i oprávněná očekávání jednotlivce plynoucí ze skutečnosti, že s ním bylo prostřednictvím aktů a postojů veřejné moci zacházeno jako s československým státním občanem ... je nepřijatelné, aby se veřejná moc, která stěžovatelce konfiskovala majetek jako československé státní příslušnici, se k ní jako ke své státní občance nechovala v okamžiku, kdy by měla v restitučním řízení zmírnit způsobené křivdy.*“<sup>690</sup>

Druhý požadavek trvalého pobytu na území ČSFR vedl k logickému zúžení okruhu Oprávněných osob o ty, které nenaplnily zákonné podmínky „trvalého pobytu“ ve smyslu § 3 odst. 2 zákona č. 135/1982 Sb., o hlášení a evidenci pobytu občanů (dále jen „ZHE“). Jednalo se

---

<sup>688</sup> Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. IV. ÚS 279/95 ze dne 10. listopadu 1996 (uveřejněném pod č. 121 ve svazku 6 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR) a shodně Nejvyšší soud v rozsudku sp. zn. 28 Cdo 1144/2004 ze dne 22. prosince 2005 deklarovaly, že podmínka nabytí vlastnictví státem je nezbytná pro úspěšnost uplatňovaného nároku podle ZMR ze strany Oprávněné osoby v případech jmenovitě uvedených v § 6 odst. 1 ZMR a naopak není nezbytná v případech uvedených v § 6 odst. 2 ZMR.

<sup>689</sup> PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1.

<sup>690</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 385/07 ze dne 12. srpna 2009

převážně o Oprávněné osoby, které emigrovaly do zahraničí, odkud se nevrátily ani v době polistopadové. Obecný účel trvalého bytu (dle § 1 ZHE) byla úprava a zabezpečení řádného a včasného hlášení a evidence pobytu československých státních občanů na území tehdejší ČSSR. Relevance tohoto požadavku v ZMR byla nanejvýš diskutabilní. Pochybnost nad relevancí tohoto požadavku vyústila v podání návrhu Ústavnímu soudu ČR na jeho zrušení ze strany skupiny 53 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

Ústavní soud *ratio decidendi* svého nálezu opřel o dva hlavní argumenty. Prvním byla skutečnost, že samotná formulace preambule ZMR hovořící o zmírnění „*některých majetkových a jiných křivd*“ nezavdávala prostoru pro vyloučení určitých subjektů z okruhu těch, které znaky některého restitučního titulu naplní: „*Z toho je možné usuzovat, že mezi definicí pojmu "oprávněné osoby" podle ustanovení § 3 odst. 1 a odst. 4 (dříve odstavce 2) napadeného zákona a textem i smyslem jeho preambule není souladu.*“<sup>691</sup> Druhým klíčovým argumentem odkazujícím na čl. 42 odst. 1 LZPS byla skutečnost, že pojem "občan" chápe LZPS jako státního občana ČSFR (ČR): „*Listina základních práv a svobod v uvedeném ustanovení pak nezmocňuje zákonodárce k stanovení dalších podmínek nabytí vlastnictví (ať už v rámci restitučního procesu či obecně), totiž podmínky trvalého pobytu na území ČR. Takové zmocnění nelze nalézt ani v jiných ústavních předpisech českého státu.*“<sup>692</sup>

Podmínka trvalého pobytu uvedená v § 3 odst. 1 ZMR a § 3 odst. 2 ZMR (po Novele 116 se jednalo o § 3 odst. 4 ZMR) tedy byla Ústavním soudem ČR dnem 1. listopadu 1994 zrušena<sup>693</sup>. Návrh skupiny poslanců byl tehdy prozřetelný v tom, že toto předvídal, a proto rovněž požadoval zrušení lhůty k podání výzvy k vydání věci (6 měsíců ode dne účinnosti zákona, dle § 5 odst. 2 ZMR) a k uplatnění nároku oprávněné osoby u soudu (1 rok ode dne účinnosti zákona, dle § 5 odst. 4 ZMR). Obě tyto lhůty již dávno uplynuly, a tudíž by fyzické osoby, které jsou občany ČR a nemají na jejím území trvalý pobyt, nebyly bez dalšího schopny své nároky (založené zrušením podmínky trvalého pobytu) úspěšně uplatnit. Ústavní soud tomuto požadavku rovněž přisvědčil: „*Jestliže Ústavní soud zrušuje v ustanoveních § 5 odst. 2 a odst. 4 zákona č. 87/1991 Sb. slova "ode dne účinnosti tohoto zákona", pak lhůta uvedená v § 5 odst. 2 a odst. 4 téhož zákona začíná*

---

<sup>691</sup> Plénum Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/94 ze dne 12. července 1994 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 3 odst. 1, části ustanovení § 3 odst. 2 a části ustanovení § 5 odst. 2 a odst. 4 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění zákonů jej měnících a doplňujících, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 164/1994 Sb.

<sup>692</sup> Plénum Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 3/94 ze dne 12. července 1994 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 3 odst. 1, části ustanovení § 3 odst. 2 a části ustanovení § 5 odst. 2 a odst. 4 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění zákonů jej měnících a doplňujících, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 164/1994 Sb.

<sup>693</sup> Dle čl. 87 odst. 1 písm. a) ÚČR a dle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

*běžet dnem vykonatelnosti nálezu Ústavního soudu, tedy dnem 1. listopadu 1994. Tato nově otevřená lhůta se však týká jen osob, které se nálezem stanou osobami oprávněnými.*“<sup>694</sup> Tento klíčový náleží Ústavního soudu však rovněž založil nerovnost ve vztahu k Oprávněným osobám dle § 5 odst. 5 ZMR a § 13 odst. 3 ZMR, se kterými se musel následně Ústavní soud také vypořádat (dle dalšího výkladu).

### **6.5. Restituční dědická sukcese**

Smrtí Dotčené osoby či jejím prohlášením za mrtvou<sup>695</sup> přede dnem 1. října 1991 (uplynutí šestiměsíční lhůty dle § 5 odst. 2 ZMR od okamžiku, kdy ZMR nabyl účinnosti – tzn. ke dni 1. dubna 1991, dále jen „Účinnost ZMR“) se nástupnickými Dotčenými (oprávněnými) osobami za předpokladu splnění podmínky státního občanství ČSFR a trvalého pobytu zde staly fyzické osoby ve specifickém pořadí dle ZMR (dále jen „Restituční dědická sukcese“ výlučně pro účely této kapitoly)<sup>696</sup>. Jako v případě ZSR, i zde se jednalo o dědickou posloupnost *sui generis*<sup>697</sup>: „*V ustanovení § 3 odst. 4 zákona č. 87/1991 Sb. jde o nástupnictví neodvozené z dědického práva, upraveného občanským zákoníkem, a zavádí se jím speciální posloupnost oprávněných osob v určitém nezaměnitelném pořadí pro případy spadající pod režim zákona č. 87/1991 Sb.*“

Za účelem posouzení toho, zda se fyzická osoba stala Oprávněnou osobou dle ZMR, tedy nebyly rozhodné výsledky samotného dědického řízení po původním vlastníku věci. Stejně tak nebylo možné za společné jednotící kritérium zde uvedených Oprávněných osob považovat ani jejich příbuzenské vztahy. Důkazem budiž právě skutečnost, že Oprávněné osoby dle § 3 odst. 4 písm. a) a b) ZMR<sup>698</sup> nemusely být v žádném příbuzenském vztahu k původnímu vlastníku věci. Procedura uplatnění nároků těchto odvozených Oprávněných osob byla identická: „*Oprávněné osoby uvedené v ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 87/1991 Sb. musí po smrti osoby uvedené*

---

<sup>694</sup> Plénum Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 3/94 ze dne 12. července 1994 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 3 odst. 1, části ustanovení § 3 odst. 2 a části ustanovení § 5 odst. 2 a odst. 4 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění zákonů jej měnících a doplňujících, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 164/1994 Sb.

<sup>695</sup> V souladu s řízením o prohlášení fyzické osoby za mrtvou dle § 195 a násl. OSŘ, v tehdy platném znění.

<sup>696</sup> Dle stanoviska Nejvyššího soudu uveřejněného pod č. 34/1993 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek bylo v případě smrti Oprávněné osoby, jejíž věc přešla do vlastnictví státu ve smyslu § 3 odst. 1 ZMR, nerozhodné, zda tato zemřelá osoba byla státním občanem ČR – i v takovém případě docházelo k aplikaci § 3 odst. 2 ZMR. Toto stanovisko reflektovalo mj. i skutečnost, že Účinnost ZMR nastala v době trvání bývalé ČSFR a v mnoha případech Oprávněné osoby, které učinily výzvu k vydání věci, která se nalézala v České republice, se po zániku ČSFR staly občany Slovenské republiky.

<sup>697</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1454/2004 ze dne 22. listopadu 2006

<sup>698</sup> Jde o ustanovení § 3 odst. 2 ZMR v originálním znění, které se stalo ustanovením § 3 odst. 4 po přijetí Novely 116 (Novela ZMR č. 116/1994 Sb.).

v ustanovení § 3 odst. 1 téhož zákona samy uplatnit svůj nárok ze zákona č. 87/1991 Sb., a to bez ohledu na to, zda oprávněná osoba, která zemřela, sama svůj nárok již uplatnila nebo nikoli.“<sup>699</sup>

Restituční dědická sukcese jako prvního v pořadí uváděla dědice ze závěti předložené v rámci dědického řízení nabyvšího celé dědictví. Druhým v pořadí<sup>700</sup> byl testamentární dědic nabyvší pouze část dědictví: „ ... rozsah nároku dědice ze závěti (ve smyslu ustanovení § 3 odst. 4 písm. b/ zákona č. 87/1991 Sb.) na vydání věci, která přešla na stát (§ 6 téhož zákona), je dán výší podílu uvedeného v závěti; je tu nutno vycházet co do rozsahu nároku na vydání věci ze znění závěti, a to i ohledně závětního dědice věci, na kterou se vztahuje povinnost povinné osoby věc vydat.“<sup>701</sup> Třetí v pořadí byli rovným dílem děti a manžel Dotčené osoby<sup>702</sup>. Čtvrtými v pořadí byli rodiče Dotčené osoby. Pátými byli sourozenci Dotčené osoby a v případě jejich smrti jejich potomci.

Analogicky rozšířil Nejvyšší soud<sup>703</sup> aplikaci ustanovení § 3 odst. 4 písm. b) ZMR i na náhradní dědice podle *svěřenského náhradnictví (fideikomisární substituce)* ve smyslu ustanovení § 608 OZO, nikoli však již na děti nebo vnuky tohoto náhradního dědice s výjimkou situace, kdy: „ ...není pochyb o tom, že se náhradní dědic na bázi institutu svěřenského náhradnictví nemohl ujmout vlivem jednání státu a jeho mocenských orgánů a jejich aktů, vydaných v tzv. rozhodném období (25. 2. 1948 – 1. 1. 1990), a je-li tak naplněna skutková podstata restitučního důvodu uvedeného v ustanovení § 6 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, potom neexistují důvody, proč by k nápravě (i když třeba nikoli zcela) takové evidentní křivdy nemohlo dojít i ve vztahu k jeho dědici.“<sup>704</sup>

Výraznou nespravedlností původního znění ZMR v oblasti okruhu Oprávněných osob bylo nezahrnutí fyzických osob splňujících podmínky uvedené v předchozím odstavci a disponujících v den přechodu Odňaté věci na stát nárokem na vydání věci především podle DoN<sup>705</sup> v situaci, kdy

---

<sup>699</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 34/1993

<sup>700</sup> Toto neplatilo, pokud dědici na základě závěti připadly jen jednotlivé věci nebo práva; stejně tak byl-li dědic závěti ustanoven jen k určité části věci, na kterou se vztahuje povinnost vydání podle § 6 ZMR, je oprávněn výlučně uplatňovat si nárok k této věci.

<sup>701</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2788/2005 ze dne 29. listopadu 2006 (shodně i stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné pod č. 34/1993 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek)

<sup>702</sup> V situaci, kdy dítě zemřelo před uplynutím Restituční lhůty dle ZMR, stávali se Dotčenými osobami namísto něj jeho potomci, případně jejich potomci v případě jejich smrti atd.

<sup>703</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu publikované ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, č. 8/1996

<sup>704</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 710/2000 ze dne 2. října 2002, uveřejněný pod č. 118 ve svazku 28 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR, popř. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1454/2004 ze dne 22. listopadu 2006

<sup>705</sup> Nárokem na vydání věci mohla daná osoba rovněž disponovat na základě zákona č. 128/1946 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o nárocích z této neplatnosti a z jiných zásahů do majetku vzházejících.

v jejich případě došlo k prohlášení převodu nebo přechodu vlastnického práva za neplatné z důvodu rasové perzekuce a jejich nárok nebyl po 25. únoru 1948 uspokojen z důvodů uvedených v § 2 odst. 1 písm. c) ZMR. K této novele se vyjádřil i Ústavní soud: „*Ke splnění podmínky „rasové perzekuce“ podle § 3 odst. 2 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, nedostačuje národnostní perzekuce, nýbrž je nutné, aby perzekuce, již se okupační orgány dopustily, byla motivována alespoň zčásti též důvody rasovými, tak jak byly zaměřeny zejména vůči Židům. Nemuselo ovšem jít ze strany okupačních orgánů o motivaci výlučnou; dostačuje, aby rasová motivace byla i jednou z motivací pro perzekuci konkrétní osoby.*“<sup>706</sup> K nápravě došlo na základě novely ZMR č. 116/1994 Sb. (dále jen „*Novela 116*“) s účinností od 1. července 1994, která rozšířila okruh Oprávněných osob o tyto případy.

Současně Novela 116 rozšířila okruh „odvozených“ Oprávněných osob o právní nástupce Dotčené osoby v případě její smrti nebo prohlášení za mrtvou před uplynutím lhůty, v níž mohla nárok na vydání věci uplatnit (§ 3 odst. 4 ZMR ve znění Novely 116). Počátek této lhůty byl pro tyto osoby vymezen k 1. červenci 1994 (den nabytí účinnosti Novely 116). Ke kumulativnímu uplatnění nároků dle znění před a po Novele 116 se vyjádřil Nejvyšší soud: „*Uplatňoval-li otec žalobce (neúspěšně) restituční nárok jako osoba oprávněná podle restitučního zákona ve znění účinném před 1. 7. 1994 (tj. podle § 3 odst. 1 restitučního zákona), nemohly být u něj současně naplněny podmínky pro přiznání statusu oprávněné osoby, jak byly upraveny zákonem č. 116/1994 Sb. Je totiž pojmově vyloučeno, aby tentýž subjekt byl osobou oprávněnou podle § 3 odst. 1 (osobou věc v den jejího přechodu na stát vlastnící) a zároveň i podle § 3 odst. 2 restitučního zákona (osobou, která v den přechodu věci na stát nebyla vlastníkem této věci, ale měla na ni nárok podle výše citovaných předpisů).*“<sup>707</sup>

ZMR (na rozdíl od § 3 odst. 3 ZZMK) výslovně neupravoval problematiku spoluvlastnictví<sup>708</sup>. Dílčím způsobem byla následně řešena prostřednictvím jednotlivých judikátů.

---

<sup>706</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2430/13 ze dne 5. března 2014

<sup>707</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1667/2007 ze dne 17. července 2007

<sup>708</sup> Období po Pražském jaru se vyznačovalo poměrně vysokou intenzitou emigrace československých občanů do zahraničí. Velmi unikátní situace související se spoluvlastnictvím například nastala (jde o spor rozhodnutý na základě rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 979/2005 ze dne 22. listopadu 2006, jež je citován v dalším odstavci), pokud nabyvatelé části nemovitosti uzavřeli kupní smlouvu s cenou nižší než skutečnou výměnou za věcnou posluhu předchozím vlastníkům, kteří již dosáhli vyššího věku. Vzniklý závazek však nebyl dodržen z důvodu emigrace do zahraničí. Závazku ale dostáli nabyvatelé druhé části nemovitosti, kteří navíc v následujících desetiletích nemovitost podstatným způsobem zhodnotili. V průběhu restitucí pak vyvstala oprávněná otázka, nakolik je v souladu s korektivem dobrých mravů vydat nemovitost navrátilivším se emigrantům, kteří de facto porušili podmínky kupní smlouvy, na jejímž základě část nemovitosti nabyli; případně obecněji zda vůbec lze imperativ dobrých mravů v případě restitučních sporů aplikovat.

Za Odňatou věc, která je určena k vydání Oprávněné osobě, označil Nejvyšší soud<sup>709</sup> i spoluvlastnický podíl na Odňaté věci, jež byla před převedením na stát v podílovém spoluvlastnictví Oprávněných osob. Oprávněná osoba pak v případě podílového spoluvlastnictví může sama uplatnit jen nárok na vydání svého spoluvlastnického podílu. V případě bezpodílového spoluvlastnictví (společné jmění manželů) zaujal Nejvyšší soud opačný přístup: „*Bezpodílový spoluvlastník je oprávněn požádat o vydání celé věci od Povinné osoby (dle ZMR), i když z bezpodílových spoluvlastníků on sám splňuje předpoklady uvedené v ustanovení § 3 odst. 1 ZMR.*“<sup>710</sup> U bezpodílových spoluvlastníků obecně postačovalo, když výzvu k vydání věci uplatnil jen jeden z nich, protože jim oběma náleží právo k celé věci.<sup>711</sup>

ZMR neobsahoval (na rozdíl od SOZ) vlastní ustanovení pojednávající o tom, že výkon práv a povinností vyplývajících ze vztahů jím upravených nesmí být v rozporu s dobrými mravy. Řešení přímo pro tento typ skutkového stavu poskytl až judikát Nejvyššího soudu: „*Ani ustanovení restitučního zákona bránící vydání věci oprávněné osobě (např. § 8 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb.) automaticky nevylučují aplikaci ustanovení § 3 odst. 1 obč. zák. při existenci takových výjimečných skutkových okolností, které zákon o mimosoudních rehabilitacích nereflektuje a s ohledem na jejich jedinečnost je nemohl předvídat.*“<sup>712</sup> Právě poměr Restitučního zákona jako zákona speciálního a občanského zákoníku jako zákona obecného tedy zakládá nutnost aplikace zásady dobrých mravů i při výkonu práv a povinností z občanskoprávních vztahů podle Restitučního zákona.

## 6.6. Vydání Odňaté věci

Druhou stranu pomyslné restituční barikády tvořily Povinné osoby, kterými byl nejčastěji stát a dále právnické osoby, které ke dni účinnosti ZMR věc držely. Výjimku tvořily cizí státy a podniky se zahraniční majetkovou účastí a obchodní společnosti, jejichž společníky nebo účastníky byly výlučně fyzické osoby (§ 4 odst. 1 ZMR)<sup>713</sup>. Kategorie Povinných osob zahrnovala rovněž fyzické osoby, které nabyly Odňatou věc od státu<sup>714</sup>, který nabyl věc dle § 6 ZMR v rozporu

---

<sup>709</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné pod č. 34/1993 Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek

<sup>710</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 979/2005 ze dne 22. listopadu 2006

<sup>711</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné pod č. 34/1993 Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek

<sup>712</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 1884/2007 ze dne 29. července 2009

<sup>713</sup> K aplikaci výjimky nedocházelo v případě, že šlo o věci nabyté od právnických osob po 1. říjnu 1990 (tedy po datu účinnosti ZMR).

<sup>714</sup> S cílem zamezit interpretačním pochybnostem tohoto ustanovení uvedl Nejvyšší soud ve svém stanovisku uveřejněném pod č. 34/1993 Sbírký soudních rozhodnutí, že nedopadá na fyzickou osobu, která nenabyla vlastnictví věci od státu.



s tehdy platnými předpisy, nebo na základě protiprávního zvýhodnění osoby nabyvatele<sup>715</sup>. Toto platilo i pro osoby blízké těchto Povinných osob, pokud na ně Odňatá věc byla Povinnými osobami převedena (§ 4 odst. 2 ZMR). Termín „převodu“ ve smyslu tohoto ustanovení negativně vymezil Nejvyšší soud: „Převodem ve smyslu ustanovení § 4 odst. 2 (in fine) zákona č. 87/1991 Sb. nejsou míněny případy nabytí věci např. v souvislosti s vypořádáním bezpodílového spoluvlastnictví nebo nabytí věci děděním.“<sup>716</sup>

Aplikaci tohoto ustanovení vztáhl později Ústavní soud<sup>717</sup> (a v návaznosti na jeho nálezi i Nejvyšší soud<sup>718</sup>) i na případy, kdy Povinná osoba nenabyla k odňatému pozemku vlastnictví, ale pouze právo osobního užívání, čímž *de facto* vyňal takové případy z působnosti § 8 odst. 4 ZMR, který výslovně vydávání takových pozemků zakazoval: „Pozemek, k němuž bylo zřízeno právo osobního užívání, se oprávněné osobě (ve smyslu ust. § 19 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích) vydá také tehdy, jestliže jej má v držení fyzická osoba, která právo osobního užívání k němu získala v souvislosti s nabytím vlastnického práva ke stavbě stojící na pozemku, za podmínek uvedených v ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 87/1991 Sb.“<sup>719</sup> Ačkoliv se citovaný judikát vztahuje pouze na Oprávněnou osobu ve smyslu § 19 ZMR (tj. osoby rehabilitované dle ZSR a ZoSR, tedy ve sféře trestněprávních vztahů), lze předpokládat, že by bylo analogicky judikováno i ve vztahu k ostatním Oprávněným osobám dle ZMR.

Právní úprava vydání Odňaté věci dle ZMR víceméně kopírovala proceduru uvedenou v ZZMK s tím, že právní úprava v ZMR byla již díky praktické zkušenosti zákonodárce oprostěna od mnohých nepřesností. Předpokladem vydání Odňaté věci Oprávněné osobě byla po vzoru ZZMK opět písemná výzva adresovaná Povinné osobě prokazující nárok na vydání věci, uvádějící způsob jejího převzetí státem a v případě movitých věcí lokalizující Odňatou věc; a to ve lhůtě do šesti měsíců od 1. dubna 1991, tedy ode dne účinnosti tohoto zákona (dále jen „*Restituční lhůta*

---

<sup>715</sup> Dle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 1220/98 ze dne 16. srpna 2000 a rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1446/2004 ze dne 27. září 2005 bylo možné o zvýhodnění ve smyslu ustanovení § 4 odst. 2 ZMR uvažovat i tehdy, jestliže při prodeji Odňaté věci nebyla dodržena pravidla výběru mezi uchazeči o prodávanou věc stanovená i interním předpisem ve Sbírce zákonů, popřípadě dříve v Úředním listu nepublikovaným či neoznámeným, jestliže cílem postupu stanoveného takovým interním předpisem byl výběr zájemce o koupi, na něhož pak byla věc převedena ve smyslu tehdy platného právního předpisu obecně závazného.

<sup>716</sup> Dle stanoviska Nejvyššího soudu uveřejněného pod č. 34/1993 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek. Pro úplnost je třeba uvést, že na tyto nabyvatele přecházela povinnost zemřelé osoby (týkající se nároku uplatněného oprávněnou osobou podle ustanovení § 5 odst. 1 ZMR) do výše nabytého dědictví, popřípadě do výše toho, co při vypořádání takto získali z toho majetku, který byl získán v rozporu s právními předpisy (platnými v době získání věci od státu) nebo na základě protiprávního zvýhodnění.

<sup>717</sup> Pl. ÚS 15/98 Ústavního soudu ze dne 31. března 1999 publikované ve Sbírce zákonů pod č. 83/1999 Sb.

<sup>718</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 484/2006 ze dne 18. dubna 2006

<sup>719</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 484/2006 ze dne 18. dubna 2006

ZMR“), tedy do 1. října 1991. Vydání celé věci nastalo i v okamžiku, kdy oprávněných osob bylo více a nárok na vydání věci uplatnili v Restituční lhůtě dle ZMR jen některé z nich. Smrt originární Oprávněné osoby poté, co již uzavřela dohodu o vydání věci (dále jen „Dohoda dle ZMR“) vedla k tomu, že se nároky z této dohody stávaly předmětem dědictví po ní<sup>720</sup>.

Před vydáním Odňaté věci muselo mezi Oprávněnou osobou a Povinnou osobou dojít k uzavření Dohody dle ZMR. K vydání Odňaté věci byla Povinná osoba povinna ve lhůtě třiceti dnů po uplynutí Restituční lhůty ZMR. Šlo-li o nemovitost, Dohoda dle ZMR podléhala registraci státním notářstvím (§ 5 odst. 1, 2 a 3 ZMR)<sup>721</sup>. Dohodu dle ZMR směla uzavřít výlučně Oprávněná osoba dle ZMR: „*Ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb. je normou kogentní, která dovoluje vydat věc pouze osobě oprávněné, takže dohoda o vydání věci je neplatná podle § 39 občanského zákoníku, pokud na jejím základě byly vydány věci osobě, uplatňující právo na vydání věci, aniž by tato osoba naplňovala předpoklady oprávněné osoby vymezené v § 5 zákona č. 87/1991 Sb.*“<sup>722</sup>

Nevydání věci v dané lhůtě opravňovalo Oprávněnou osobu k uplatnění jejích nároků u soudu ve lhůtě jednoho roku ode dne Účinnosti ZMR. Oprávněné osoby, u nichž nedošlo k uspokojení jejich restitučních nároků dle ZMR z důvodu vydání Odňaté věci jiným Oprávněným osobám, disponovaly možností tyto své nároky vůči těmto osobám uplatnit v roční lhůtě od Účinnosti ZMR (§ 5 odst. 4 a 5 ZMR): „*Nárok podle ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 87/1991 Sb. nelze již uplatňovat proti povinným osobám, jež jsou jmenovitě uvedeny v § 4 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb. (tj. vůči státu nebo právnickým osobám, které věci držely ke dni účinnosti zákona č. 87/1991 Sb., tedy k 1. 4. 1991 ve smyslu ustanovení § 35 zákona č. 87/1991 Sb.)*“<sup>723</sup>

Dále navažme na důsledky nálezu<sup>724</sup>, jímž Ústavní soud zrušil podmínku trvalého pobytu pro uplatnění nároku Oprávněných osob dle § 3 odst. 1 a 2 ZMR. Vznikla tak situace, že osoby, kterým touto cestou Ústavní soud přiznal status Oprávněných osob, nemohly svůj nárok vyplývající z ustanovení § 5 odst. 5 zákona uplatnit – a to ani vůči Povinným osobám dle § 5 odst. 2 zákona, ani u soudu vůči osobám, kterým byla věc vydána dle § 5 odst. 5 zákona. Vůči Povinným osobám dle § 5 odst. 2 tuto situaci Ústavní soud ve stejném nálezu vyřešil zrušením podmínky

---

<sup>720</sup> Sbíрка soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu publikovaná pod č. 34/1993

<sup>721</sup> I při vydání Odňaté věci dle ZMR (identicky ZZMK) platilo, že notářské poplatky z návrhu na registraci Restituční dohody ZMR a správní poplatky související s vydáním nemovitosti nebyly vyměřovány.

<sup>722</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 16. ledna 2002, I. ÚS 152/2000, identicky rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1547/2005 ze dne 15. srpna 2005

<sup>723</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 717/2006 ze dne 17. července 2007

<sup>724</sup> Plénum Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/94 ze dne 12. července 1994 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 3 odst. 1, části ustanovení § 3 odst. 2 a části ustanovení § 5 odst. 2 a odst. 4 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění zákonů jej měnících a doplňujících publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 164/1994 Sb.

„ode dne účinnosti tohoto zákona“ dle § 5 odst. 2 a odst. 4 ZMR. Vůči Oprávněným osobám dle § 5 odst. 5 však nebylo učiněno ničeho – jejich nárok nemohl být uspokojen vzhledem ke lhůtě uvedené v citovaném ustanovení<sup>725</sup>.

S odkazem na esenciální rozpor s ustanovením článku 1 LZPS zaručujícím rovnost v právech a s odkazem na další ustanovení ÚČR, LZPS a předchozí své nálezy<sup>726</sup> Ústavní soud návrhu vyhověl a ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 87/1991 Sb. v části uvedené za poslední větnou čárkou, znějící *"do jednoho roku ode dne účinnosti tohoto zákona"* zrušil, a to dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů (dne 15. ledna 1997): *„Zrušením již konstatované části ... se dosud neuspokojeným oprávněným osobám otevírá cesta k uplatnění nároku zakotveného v tomto ustanovení.“*<sup>727</sup> Ústavní soud ČR rovněž doplnil apel na zákonodárce, aby: *„... uvedl právní úpravu do takového stavu, aby bylo evidentní, že tento nárok mohou uplatnit pouze ty osoby, kterým to zrušená část citovaného ustanovení dosud neumožňovala, stanovil novou tímto nálezem vypuštěnou lhůtu a umožnil vypořádat se se situacemi, jaké nastanou v důsledku toho, že v mezidobí od vydání věci do současnosti došlo již k převodu nebo přechodu věci na jiné osoby.“*<sup>728</sup> Zákonodárce však ponechal tehdejší znění beze změny.

Zákonným předpokladem k vydání Odňaté věci nebyla okolnost, aby v okamžiku podání výzvy k vydání věci Oprávněnou osobou (případně byl-li nárok již předmětem soudního řízení, pak v době rozhodování o tomto nároku) byla Odňatá věc v držbě Povinné osoby: *„Pozbude-li povinná osoba kdykoli po účinnosti zákona č. 87/1991 Sb. držbu (vlastnictví) věci na základě nějakého právního úkonu, nemá tato skutečnost význam z hlediska důvodnosti nároku na vydání věci, neboť vymezení pasívní legitimace se v ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb. váže na ten subjekt, který věc držel ke dni účinnosti zákona č. 87/1991 Sb. (tj. k 1. 4. 1991).“*<sup>729</sup>

Porušení povinnosti vydání Odňaté věci dle ZMR rovněž mohlo založit odpovědnost Povinné osoby za vznik škody tím způsobené Oprávněné osobě v režimu ustanovení § 420 SOZ

---

<sup>725</sup> Dlužno dodat, že Ústavní soud nebyl ani bez patřičného návrhu na zrušení části daného ustanovení § 5 odst. 5 ZMR k jeho zrušení sám o sobě oprávněn.

<sup>726</sup> Jmenovitě šlo dále o rozpor s článkem 1 ÚČR prohlašujícím Českou republiku za právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka, s článkem 3 odst. 1 LZPS zakazujícím diskriminaci v oblasti základních práv a svobod, s článkem 4 odst. 2 LZPS stanovícím zásadu, že meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem, s článkem 4 odst. 3 LZPS určujícím, že zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy splňující stanovené podmínky, jakož i z dalších důvodů konstatovaných v nálezech pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/94 a Pl. ÚS 8/95.

<sup>727</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 4. prosince 1996 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 2/1997 Sb.

<sup>728</sup> Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 4. prosince 1996 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 2/1997 Sb.

<sup>729</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3258/2006 ze dne 11. ledna 2007

s tím, že o porušení dané povinnosti se nejednalo po dobu, po kterou nebylo možné deklarovat, že Oprávněná osoba Povinné osobě svůj nárok na vydání věci hodnověrně doložila. Nejvyšší soud rovněž nevyločil možnost Oprávněné osoby uplatňovat nárok na náhradu škody jí způsobené tím, že jí Povinná osoba věc včas nevydala: „... jen za předpokladu, že nesprávný úřední postup, jenž má spočívat v tom, že soud nerozhodl o restituční věci bez průtahů, vedl ke ztrátě pohledávky oprávněné osoby (z titulu odpovědnosti za škodu) vůči povinné osobě.“<sup>730</sup> Odpovědnost státu za škodu způsobenou průtahy v restitučním sporu vznikla pouze v případě, že nečinnost soudu v tomto sporu byla rozhodující příčinou, kvůli které Oprávněná osoba byla připravena o možnost uspokojení nároku na náhradu škody způsobené porušením povinnosti vydat věc vůči Povinné osobě.

Po vzoru ZZMK bylo možné nahradit Dohodu dle ZMR pravomocným soudním rozhodnutím, jímž se Povinné osobě uložilo uzavřít s Oprávněnou osobou dohodu o vydání nemovitosti. Diametrální rozdíl oproti ZMR spočíval v charakteru tohoto soudního rozhodnutí s ohledem na odlišnou Povinnou osobu, kterou byl dle ZMR primárně stát: *“Rozhodnutí soudu, podle zák. č. 87/1991 Sb., nemá povahu rozhodnutí ukládajícího prohlášení vůle ve smyslu ustanovení § 161 odst. 3 občanského soudního řádu; ve skutečnosti jde o rozhodnutí státního orgánu o nabytí vlastnictví, podle něhož je katastrální úřad ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb. (ve znění pozdějších předpisů) povinen zapsat vlastnické právo oprávněné osoby k vydávaným nemovitostem do katastru nemovitostí záznamem.“*<sup>731</sup>

## 6.7. Stav odňaté věci

Rozhodný pro vydání Odňaté věci byl stav, ve kterém se nalézala ke dni doručení písemné výzvy k vydání věci povinné osobě (§ 7 odst. 1 ZMR)<sup>732</sup>. Znehodnocení nemovitosti v rozsahu znemožňujícím její užívání pro potřeby bydlení, výroby, obchodu nebo jiných služeb bez okamžité stavební úpravy, kdy za výchozí stav byl považován okamžik jejího odnětí, zakládal Oprávněné osobě právo požadovat finanční náhradu místo vydání nemovitosti (§ 7 odst. 3 ZMR) ve smyslu § 13 ZMR (dále jen „*Finanční náhrada*“). Možnost nárokovat si vzájemné vypořádání nároků dle

---

<sup>730</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 1791/2011 ze dne 12. září 2012

<sup>731</sup> Rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 2060/2010 ze dne 11. prosince 2013

<sup>732</sup> Smlouvy o dodávce stavebních prací, o rekonstrukci nebo o modernizaci vydávané nemovitosti (popřípadě jiné smlouvy týkající se této nemovitosti) uzavřené Povinnou osobou před tímto dnem musely být vypořádány v rámci samostatné dohody s Oprávněnou osobou, kde je specifikováno, zda a v jakém rozsahu přejala Oprávněná osoba práva a závazky z daných smluv vyplývající (§ 7 odst. 2 ZMR).

těchto ustanovení uvedených v § 7 ZMR nevyloučil Nejvyšší soud: „*V řízení o žalobě o vydání věci může být žalobním návrhem nebo vzájemným návrhem žalovaného (§ 97 odst. 1 o. s. ř.) uplatněn nárok na vzájemné vypořádání nároků (např. podle § 7 zákona č. 87/1991 Sb.). Ve sporech tohoto druhu by bylo třeba vyjádřit výrokem rozsudku vzájemnou (synalagmatickou) povinnost žalobce a žalovaného.*“<sup>733</sup>

Naopak zhodnocení nemovitosti v takovém rozsahu, že její cena podstatně převyšuje cenu původně Odňaté věci, zavdávalo Oprávněné osobě možnost žádat buď vydání nemovitosti, nebo Finanční náhradu. Zvolí-li první variantu, bude povinna Povinné osobě nahradit rozdíl mezi cenami (§ 7 odst. 4 ZMR)<sup>734</sup>. Daný závazek pak mohl podléhat ustanovením OZ o závazcích, ale výlučně v otázce, jakým způsobem a kdy má být taková náhrada poskytnuta: „*Závazek k náhradě podle tohoto ustanovení je závazkem opírajícím se výlučně o speciální právní úpravu obsaženou v zákoně o soudních rehabilitacích, tedy v právním předpise restituční povahy. Tento závazek, založený speciální (nikoli obecnou) právní úpravou, nelze podle obecného předpisu nahradit novým závazkem, opírajícím se o ustanovení obecné právní úpravy (§ 585 obč. zák.).*“<sup>735</sup>

### **6.7.1. Zásadní přestavba stavby**

Z vydání do rukou Oprávněné osoby byly vyloučeny stavby, které zásadní přestavbou ztratily svůj původní stavebně technický charakter (§ 8 odst. 1 ZMR); pozemky, na nichž byla umístěna stavba<sup>736</sup> zřízená na předmětném pozemku po jeho převzetí státem (§ 8 odst. 3 ZMR)<sup>737</sup>, a pozemky, k nimž bylo zřízeno právo osobního užívání (§ 8 odst. 4 ZMR). Ve všech těchto třech případech přináležela Oprávněné osobě Finanční náhrada. Nejvyšší soud se opakovaně vyjádřil k insuficientnímu znění těchto jednotlivých ustanovení § 8 ZMR, které vedlo ke vzniku četných sporů mezi Oprávněnými osobami a Povinnými osobami.

K „*zásadní přestavbě stavby*“ ve smyslu § 8 odst. 1 ZMR došlo, pokud taková přestavba vedla ke změně podstaty nemovité věci, a to z hlediska druhu, obsahu nebo rozsahu nemovitosti<sup>738</sup>. Nejvyšší soud dále doplnil: „*Zásadní přestavbou dochází ke ztrátě původního stavebně*

---

<sup>733</sup> Sbíрка soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu publikovaná pod č. 34/1993

<sup>734</sup> Obě ceny byly stanovovány dle cenových předpisů platných ke dni Účinnosti ZMR. Identický postup byl aplikován v případě, kdy se věc stala neoddělitelnou součástí jiné věci (§ 7 odst. 5 ZMR).

<sup>735</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 5067/2007 ze dne 30. ledna 2008

<sup>736</sup> Za stavbu ve smyslu tohoto ustanovení (§ 8 odst. 3 ZMR) bylo dle stanoviska Nejvyššího soudu publikovaného ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 34/1993 třeba považovat takovou stavbu, která z dříve nezastavěného pozemku učinila pozemek zastavěný, přičemž šlo o stavbu hlavní (k níž měly případné ostatní stavby funkci doplňkovou).

<sup>737</sup> Toto neplatilo za předpokladu, že na vydávaném pozemku umístěná stavba již zanikla (§ 8 odst. 2 ZMR).

<sup>738</sup> Dle stanoviska Nejvyššího soudu publikovaného ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 34/1993

*technického charakteru stavby zpravidla tehdy, jestliže došlo k obměně reprezentující nadpoloviční objemový podíl všech konstrukcí prvku (prvků) dlouhodobé životnosti stavby, i když tato skutečnost není jediným hlediskem možné funkční změny přestavěné nemovitosti.*“<sup>739</sup>

Při posuzování „zásadní přestavby stavby“ opakovaně Nejvyšší soud<sup>740</sup> zdůrazňoval nutnost postupu od případu k případu, při zachování práva na individuální posouzení s nezbytnou podmínkou, že alespoň u jednoho z prvků dlouhodobé životnosti stavby muselo dojít k obměně, která představovala nadpoloviční objemový podíl všech konstrukcí daného prvku: „Zásadní přestavbou, provázenou ztrátou původního stavebně technického charakteru, lze stěží rozumět zachování statu quo prostou výměnou, ať již z důvodu zchátrání nebo požadavku vyšší únosnosti např. stropů, byť na vyšší úrovni, když v případě restitučních předpisů máme co činit se čtyřicetiletým obdobím, během něhož technický pokrok nepochybně zaznamenal výrazný posun.“<sup>741</sup>

Za nevydávanou „stavbu“, která byla na pozemku zřízena až po převzetí pozemku státem (tzn. ve smyslu ustanovení § 8 odst. 3 ZMR), byla považována zejména taková stavba, která z dříve nezastavěného pozemku učinila pozemek zastavěný<sup>742</sup>, přičemž muselo jít o stavbu relativně trvalého charakteru, kterou nebylo možné bez nežádoucích obtíží přemístit<sup>743</sup>. Za takovou stavbu byla rovněž považována stavba, která je pod povrchem pozemku<sup>744</sup> (např. garáž zbudovaná pod povrchem pozemku): „Pozemkem, jako částí zemského povrchu, odděleného hranicí od jiného pozemku (ve smyslu ustanovení § 27 písm. a/ zákona č. 344/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu) je třeba rozumět nejen svršek země či půdy, ale i celý hlubinný prostor půdy či jiné zemské vrstvy, která je pod touto vrstvou, takže pozemek je zastavěn nejen stavbou nadzemní, ale i stavbou umístěnou pod povrchem pozemku.“<sup>745</sup>

## **6.7.2. Restituce kulturních památek**

Celková nekoncepčnost tohoto §8 ZMR se nejvýrazněji projevila v jeho závěrečném odstavci. Odňaté věci, které byly prohlášeny za národní kulturní památku, mohly být vydány teprve v okamžiku, kdy Česká národní rada a Slovenská národní rada přijme nový zákon o správě a ochraně kulturních památek. Toto ustanovení fakticky vyňalo z množiny Oprávněných osob ty,

---

<sup>739</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 910/2006 ze dne 31. srpna 2006

<sup>740</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1499/07 ze dne 2. července 2008

<sup>741</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 837/2005 ze dne 26. května 2005

<sup>742</sup> Dle stanoviska Nejvyššího soudu publikovaného ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 34/1993

<sup>743</sup> Dle stanoviska Nejvyššího soudu publikovaného ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 23/1997

<sup>744</sup> Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu č. 7/1999

<sup>745</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 11/2007 ze dne 10. května 2007

jejichž Odňatá věc byla prohlášena za národní kulturní památku na základě *zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči* (dále jen „ZSP“). Nejvyšší soud se preventivně ve svém stanovisku vyjádřil k nejasnostem v otázce běhu lhůt dle ZMR: „*V případech uvedených v ustanovení § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb. nezačne běžet lhůta, v níž může oprávněná osoba uplatnit proti povinné osobě své nároky u soudu, a to až do doby vydání zákona o ochraně státních kulturních památek.*“<sup>746</sup>

Z dikce předmětného ustanovení nebylo možné jednoznačně dovodit, zda zákonodárce předvídal přijetí nového komplexního zákona, nebo pouze novelu měnící či doplňující dosud platný ZSP. Nepromyšlenost důsledků této úpravy byla dána i tím, že § 4 ZSP stanovil, že vláda na základě svého (vládního) nařízení určí, která věc bude považována za národní kulturní památku. § 13 ZSP navíc stanovil předkupní právo státu k těmto věcem a v případě, že vlastník věci dle § 15 odst. 3 ZSP zanedbával péči o národní kulturní památku, disponoval stát právem expropiace k dané věci. Ústřední seznam kulturních památek obsahující i seznam kulturních památek prohlášených za "národní" byl veden dle prováděcí vyhlášky Ministerstva kultury České socialistické republiky č. 66/1988 Sb.

Fakticky tedy o tom, zda a co bude ze seznamu národních kulturních památek vydáno Oprávněným osobám, rozhodovala vláda<sup>747</sup> – svým vládním nařízením věci ze seznamu vypouštěla či prohlašovala za národní kulturní památku: „*Nařízením vlády, tedy formálně normativním právním aktem, jsou de facto vydávány individuální správní akty, které ve svém důsledku některým oprávněným osobám otevírají cestu k restituci tím, že určitý majetek je ze seznamu národních kulturních památek vypuštěn, případně je jeho rozsah vymezen jinak. Ustanovení § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb., původně míněné zřejmě jako ustanovení blokační, může tedy vláda ve skutečnosti obejít.*“<sup>748</sup> Prostým důsledkem tohoto stavu bylo, že do časově neohrazené doby za předem nejednoznačných podmínek byly tímto ustanovením odsunuty

---

<sup>746</sup> Sbíрка soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu publikovaná pod č. 34/1993

<sup>747</sup> Tato praxe vydávání vládních nařízeních byla poměrně hojná, což k jistotě Oprávněných osob nepřispívalo. Uvedme vládní nařízení č. 404/1992 Sb., kterým oproti původnímu vymezení, že národní kulturní památkou je celé Staroměstské náměstí v Praze, došlo k omezení na pouze Palác Kinských, Staroměstská radnice a Kostel Matky Boží před Týnem; vládní nařízení č. 262/1995 Sb. týkající se např. zámku Zbraslav, Müllerovy vily v Praze-Střešovicích, Klementina, vily Tugendhat v Brně, zámku Telč a Kroměříž, areálu Pustevn v Beskydech atd.; vládní nařízení č. 171/1998 Sb. zúžilo vymezení národních kulturních památek hradu a pevnosti Špilberk v Brně, Slovanského hradiště v Mikulčicích, rotundy ve Znojmě, Památníku J. A. Komenského ve Fulneku atd.

<sup>748</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 10. března 1999 ve věci návrhu na zrušení § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 57/1999 Sb.

restituční nároky specifické skupiny Oprávněných osob. Předvídatelnost právních důsledků založených § 8 odst. 6 ZMR a od toho odvozená právní jistota Oprávněných osob byla tedy mizivá.

Eskalace nechtěného stavu nastala dne 14. října 1998, kdy Ústavní soud obdržel<sup>749</sup> návrh Obvodního soudu pro Prahu 1 na zrušení celého § 8 odst. 6 ZMR v rámci probíhajícího sporu o uzavření Restituční dohody dle ZMR o vydání tzv. *Lobkowiczského paláce* a dalších nemovitostí<sup>750</sup>. Požadované nemovitosti odmítal žalovaný vydat žalobci s odůvodněním, že jsou součástí národní kulturní památky "Pražský hrad", který je zapsán ve Státním seznamu nemovitých kulturních památek s poukazem na § 8 odst. 6 ZMR. Ústavní soud se k danému stavu vyjádřil jednoznačně: „*Platná úprava se proto jeví jako libovůle zákonodárce, který bez přesvědčivých důvodů a argumentů určitou skupinu bývalých vlastníků, resp. jejich právních nástupců diskriminuje, aniž by zde převažoval zájem na ochraně veřejných hodnot. V tomto směru je tedy napadené ustanovení v rozporu s čl. 1 Ústavy, jakož i s čl. 1 Listiny.*“<sup>751</sup> Ústavní soud na základě tohoto nálezu ustanovení § 8 odst. 6 ZMR zrušil ke dni jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů (2. dubna 1999).

### 6.8. Dispozice s odňatou věcí

S cílem zachovat stav Odňaté věci uložil zákonodárce Povinné osobě, aby počínaje dnem Účinnosti ZMR a jejím vydáním Oprávněné osobě konče nakládala s Odňatou věcí s péčí řádného hospodáře. Po tuto dobu nebyla oprávněna Odňatou věc (její součástí a příslušenství) ani převést do vlastnictví jiného<sup>752</sup>, ani ji přenechat jinému do užívání pod sankcí neplatnosti takových právních úkonů (§ 9 odst. 1 ZMR), s tím, že porušení daných povinností zakládalo Oprávněné osobě právo na náhradu škody (§ 9 odst. 2 ZMR). Zástavní práva váznoucí na Odňaté věci musela být před jejím vydáním Povinnou osobou vypořádána (či jinak zajištěna, § 10 odst. 3 ZMR): „*Vůči oprávněné osobě, které byla (do 31.12.2000) vydána věc podle zákona č. 87/1991 Sb., nepůsobí zástavní právo zřízené na věci před jejím vydáním.*“<sup>753</sup>

Zákonodárce (pravděpodobně) záměrně explicitně neomezil dobu zákazu převodu věcí v držení Povinných osob, ohledně nichž by mohl být nebo byl právem uplatněn nárok na jejich vydání. V návaznosti na ustanovení § 243d odst. 2 OSŘ<sup>754</sup> opakovaně vyvstala oprávněná otázka,

---

<sup>749</sup> Návrh ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR a dle § 64 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

<sup>750</sup> Žalobcem byl v předmětném sporu M. Lobkowicz a žalovaným Kancelář prezidenta republiky.

<sup>751</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 10. března 1999 ve věci návrhu na zrušení § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 57/1999 Sb.

<sup>752</sup> Zákaz se nevztahoval na dohody o odevzdání a převzetí bytu uzavřené na základě dohod o výměně bytu.

<sup>753</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 158/2008 ze dne 13. ledna 2010

<sup>754</sup> Předmětné ustanovení umožňuje Nejvyššímu soudu změnit rozhodnutí odvolacího soudu, pokud odvolací soud rozhodl nesprávně a jestliže dosavadní výsledky řízení ukazují, že je možné o věci rozhodnout)



zda trvá právo Oprávněných osob na vydání Odňaté věci i po právní moci (pro ni nepříznivého) rozhodnutí odvolacího soudu v situaci, kdy definitivně nepřivedlo zánik restitučního nároku žalobce: „*Pokud by okamžikem právní moci odvolacího rozhodnutí restituční nárok žalobců zanikl, nemohlo by být jejich dovolání v restituční věci důvodné a nemohlo by mu být v řízení následujícím po zrušení rozsudku odvolacího soudu vyhověno.*“<sup>755</sup>

Omezení Povinné osoby v nakládání s předmětem případné restituce tímto blokačním ustanovením (v situaci, kdy ještě nedošlo k uplatnění restitučního nároku) se tedy vztahovalo i na dobu po právní moci rozhodnutí odvolacího soudu, které bylo pro Povinnou osobu příznivé: „*Pokud osoba povinná v uvedených situacích nedbá na tzv. blokační ustanovení příslušného restitučního předpisu a tedy ani na jakékoliv legitimní možnosti oprávněné osoby dosáhnout vydání předmětu restituce, riskuje, že učiněné právní úkony budou absolutně neplatné podle § 39 obč. zák., jestliže osoba k restituci oprávněná bude podle již nezvratného rozhodnutí soudu nakonec úspěšná.*“<sup>756</sup> Teprve dočkala-li se Povinná osoba nezvratného rozhodnutí soudu vedoucího k definitivnímu zániku restitučního nároku Oprávněné osoby, docházelo k prolomení zákazu převodu věci v její držbě.

V souvislosti s vydávanými věcmi na sebe Oprávněná osoba a Povinná osoba nebyly oprávněny uplatňovat jiné než v ZMR uvedené nároky (§ 10 odst. 1 ZMR). Nikterak toto ustanovení nebránilo uzavření úplatné dohody mezi Oprávněnou osobou a Povinnou osobou o vydání Odňatých věcí, které by jinak vydány být nemohly: „*Závěr, podle něhož úmyslem zákonodárce nebylo uvedené dohody zakázat, podporuje též ustanovení § 7 odst. 4 cit. zák., které v případě, kdy je vydávaná nemovitost podstatně zhodnocena, umožňuje oprávněné osobě rozhodnout se pro vydání nemovitosti namísto finanční náhrady, ale s tím, že rozdíl v ceně povinné osobě nahradí.*“<sup>757</sup>

Berouce v potaz poučení z nutné urychlené novelizace obdobného ustanovení v ZZMK, inkorporoval zákonodárce do ZMR přímo ustanovení o vstupu Oprávněné osoby dnem převzetí nemovitosti do práv a závazků pronajímatele, který uzavřel dohodu o odevzdání a převzetí bytu nebo smlouvu o nájmu nebytového prostoru v převzaté nemovitosti (§ 12 odst. 1 ZMR)<sup>758</sup>. Již

---

<sup>755</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2853/2006 ze dne 8. listopadu 2006, popř. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1289/2004 ze dne 3. srpna 2004

<sup>756</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2853/2006 ze dne 8. listopadu 2006, popř. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2853/2006, 28 Cdo 1352/2000 ze dne 27. prosince 2002

<sup>757</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 5378/2007 ze dne 9. července 2008

<sup>758</sup> Bylo-li právo užívání dosavadnímu uživateli bytu nebo nebytových prostor ukončeno a provedl-li v souladu se stavebními předpisy vlastním nákladem úpravy, jimiž se byt nebo nebytové prostory zhodnotily, disponoval vůči Oprávněné osobě nárokem na náhradu zhodnocení (stanovenou podle platných cenových předpisů).

v originálním znění ZMR založil zákonodárce úzce vymezenému okruhu<sup>759</sup> dosavadních uživatelů bytů a nebytových prostor ve vydávaných nemovitostech nárok na uzavření nové dohody<sup>760</sup> vůči oprávněným osobám s možností její výpovědi nejdříve po uplynutí deseti let od Účinnosti ZMR s tím, že závazek oprávněné osoby přecházel na všechny další vlastníky v uvedené době (§ 12 odst. 2 ZMR).

Péče řádného hospodáře nutně neznamenala absolutní inhibici nakládání s Odňatou věcí až do jejího vydání Oprávněné osobě. Mantinelem však byl výslovný zákaz přenechání Odňaté věci jinému do užívání (§ 9 odst. 1 ZMR). V praxi údobí mezi Účinností ZMR a faktickým vydáním Odňaté věci Oprávněným osobám obnášelo i roky. Nebylo tedy účelné např. ponechávat prázdné volné prostory v nemovitostech až do jejich vydání. Praxe ukázala, že docházelo k přenechávání takových prostor do užívání přímo Oprávněným osobám. Nejvyšší soud však rozvolnil svým stanoviskem i přímý zákaz dle § 9 odst. 1 ZMR: „*Uzavření takové (byť i zpravidla krátkodobé) smlouvy o jejich přenechání do nájmu (podle ustanovení § 663 o. z.) za úplaty je možné, když jde o nemovitost, která je jako národní majetek spravována státní organizací nebo státním orgánem, a nárok oprávněné osoby (§3 zákona č. 87/1991 Sb.) nebyl ještě realizován.*“<sup>761</sup>

## 6.9. Vypořádání finančních nároků

Spravedlivé a nediskriminační vypořádání restitučních nároků dle ZMR vyžadovalo, aby se všemi Oprávněnými osobami bylo zacházeno stejným způsobem. Některým z nich byla věc odňata bez jakékoli náhrady, některé obdržely jako kompenzaci za Odňatou věc plnou kupní cenu a některé pouze paušální náhradu. Přihlédnout bylo třeba rovněž k tomu, že na některých nemovitostech vázly v době jejich odnětí pohledávky, které následně vypořádal stát. Zákonodárce se s touto nerovností vypořádal povinností Oprávněných osob vrátit kupní cenu (nebo jinou náhradu), kterou jim v den převzetí Odňaté věci vyplatil stát (§ 10 odst. 3 ZMR). K zákonnému započtení tohoto nároku oproti Finanční náhradě za nevydanou věc docházelo v případě, že si o ni Oprávněná osoba požádala (§ 10 odst. 4 ZMR)<sup>762</sup>.

---

<sup>759</sup> Jednalo se o dosavadní uživatele bytů a nebytových prostor ve vydávaných nemovitostech, které sloužily pro činnost diplomatických a konzulárních misí, poskytování zdravotnických a sociálních služeb, školským potřebám, provozu kulturních a tělovýchovných zařízení a pracovní rehabilitaci a zaměstnání zdravotně postižených osob.

<sup>760</sup> Nová dohoda o užívání bytů a nájmu nebytových prostor se řídila ustanoveními SOZ, zákonem o nájmu a podnájmu nebytových prostor a předpisy souvisejícími.

<sup>761</sup> Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu ČR publikovaná pod č. 34/1993

<sup>762</sup> Pohledávky peněžních ústavů váznoucí na nemovitosti ke dni převzetí Odňaté věci státem zajištěné omezením převodu dané nemovitosti vypořádané státem musely být v plném rozsahu uhrazeny Oprávněnou osobou (§ 10 odst. 2 ZMR).

Roli Povinné osoby dle ZMR v drtivé většině zastával stát. K vydání Odňaté věci však za výše uvedených podmínek (v smyslu § 4 odst. 2 ZMR) mohly být povolány i právnické či fyzické osoby<sup>763</sup>. Zákonodárce tímto způsobem odškodnil Povinné osoby částkou, která byla ve srovnání se skutečnou hodnotou Odňaté věci v okamžiku jejího vydání Oprávněným osobám nesrovnatelně nižší (reálně se pohybovala na deseti – až padesátinásobku původní kupní ceny). Zákonitou reakcí Povinných osob byla obrana proti tomuto ustanovení, která vyvrcholila návrhem na zrušení celého § 11 ZMR před Ústavním soudem ČR.

V řízení o kontrole ústavnosti norem již v minulosti<sup>764</sup> postupoval Ústavní soud tak, že upřednostnil princip priority ústavně konformní interpretace před derogací daného ustanovení: „...v situaci, kdy určité ustanovení právního předpisu umožňuje dvě různé interpretace, přičemž jedna je v souladu s ústavním pořádkem a druhá je s ním v rozporu, není dán důvod zrušení tohoto ustanovení.“<sup>765</sup> Ústavní soud dále doplnil, že ústavně konformnímu výkladu (jako v případě tohoto ustanovení) může svědčit i výklad extenzivní<sup>766</sup>. Interpretace § 11 ZMR tedy nemohla být prováděna izolovaně či pouze ve vztahu k souvisejícímu § 4 odst. 2 ZMR, ale v celkovém kontextu ZMR i celého komplexu restitučních předpisů: „Ústavní soud ... pohlíží na vrácení kupní ceny fyzickým osobám, které vydaly majetek „protiprávně“ nabytý v době nesvobody, jako na jistou formu kompenzace. Při tomto pojetí lze vztáhnout na ni i kritéria umožňující zohlednit specifika jednotlivých konkrétních případů, jakož i reálnost kompenzace při jejím poskytnutí.“<sup>767</sup>

Snad ve snaze poskytnout návod zákonodárci, jakým způsobem novelizovat právně nedokonalé znění § 11 ZMR, se Ústavní soud vyjádřil velmi detailně i ke způsobu ideálního určení hodnoty přiměřené náhrady: „Pro posouzení přiměřené náhrady za vydaný majetek je tedy otázka, zda vydaný majetek byl nabyt (ač v rozporu s tehdy platnými právními předpisy) v dobré víře. Je také nutno rozlišovat, zda majetek byl nabyt těmito povinnými osobami zneužitím jejich postavení v totalitním režimu, zda došlo k porušení hmotněprávních předpisů či k procesnímu pochybení, za

---

<sup>763</sup> Došlo-li k tomu, vznikl těmto osobám zákonný nárok na vrácení kupní ceny uhrazené při zaplacení koupě věci, který musel být uplatněn u Ministerstva privatizace (§ 11 ZMR).

<sup>764</sup> V předchozí judikatuře označil Ústavní soud jako zdroj této zásady (zásady priority ústavně konformní interpretace před derogací daného ustanovení) princip dělby moci a s ním spojený princip zdrženlivosti, tedy princip, dle něhož, lze-li zajištění ústavnosti dosáhnout alternativními prostředky, je v takové situaci třeba volit ten, jenž moc zákonodárnou omezuje v míře nejmenší - detailně nález sp. zn. Pl. ÚS 69/06 ze dne 29. ledna 2008 (N 22/48 SbNU 243; 269/2008 Sb.).

<sup>765</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/10 ze dne 23. dubna 2013

<sup>766</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 609/04 ze dne 7. dubna 2005 nebo nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 13/05 ze dne 22. června 2005

<sup>767</sup> Plénum Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/10 ze dne 23. dubna 2013, zveřejněné ve Sbírce zákonů pod č. 154/2013 Sb.

*keré je odpovědný stát, popř. na základě příliš extenzivního výkladu restitučních zákonů a rovněž jaké "sociální" dopady vydání majetku znamená pro povinnou osobu.“*<sup>768</sup> Je tedy určitým paradoxem, že dané ustanovení nebylo přes svou zjevnou nedokonalost již nikdy novelizováno.

Finanční náhrada byla Oprávněné osobě poskytována jako kompenzace za nemožnost naturální restituční<sup>769</sup> Odňaté nemovitosti ve třech výše uvedených případech dle § 7 odst. 3, 4 a 5 ZMR (§ 13 odst. 1 ZMR). Paušální náhradou ve výši 60.000 Kčs byl odškodněn občan, jehož celý majetek, jehož součástí ale nesměla být nemovitost, byl převzat státem na základě soudních rozhodnutí zrušených dle ZSR (ve znění zákona č. 47/1991 Sb.) a rozhodnutí zrušených dle ZMR (§ 13 odst. 2 ZMR). Písemná žádost o Finanční náhradu musela být podána u Ministerstva privatizace v prekluzivní lhůtě jednoho roku ode dne Účinnosti ZMR (§ 13 odst. 3 ZMR). V případě proběhlého soudního řízení o vydání Odňaté věci činila lhůta rovněž jeden rok, avšak počínaje dnem právní moci daného rozsudku o zamítnutí návrhu na vydání věci.

Terminologické pochybení zákonodárce v tomto ustanovení musel na pravou míru uvést Nejvyšší soud: *„Oprávněnou osobou ve smyslu ustanovení § 13 odst. 2 zákona č. 87/1991 Sb. (srov. k tomu i § 16 odst. 2, věta druhá, zákona č. 87/1991 Sb.) se rozumí nejen občan, jehož majetek převzal stát na základě soudního rozhodnutí nebo správního rozhodnutí (zrušeného nyní podle zákonů o soudní rehabilitaci a o mimosoudních rehabilitacích; srov. § 13 odst. 2 a § 16 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb.), ale také osoby uvedené v ustanovení § 3 odst. 2 a 3 č. 87/1991 Sb.“*<sup>770</sup> Termín „majetek“ ve smyslu tohoto ustanovení měl pak ryze hodnotový podtext; tedy musel mít hodnotu vyjádřitelnou v penězích: *„O majetku nelze pojmově uvažovat v případech, kdy sice jde o pojmenovatelné movité věci, které však již postrádají jakoukoli vyjádřitelnou hodnotu.“*<sup>771</sup>

Při dědění finančních nároků vyplývajících z restitučního nároku platil identický koncept. Primárním způsobem uplatnění restitučního nároku byla výzva Oprávněné osoby směřující vůči Povinné osobě; obdobně to platilo i pro žádost podanou ústřednímu orgánu o zaplacení finanční náhrady. K situaci, kdy nárok uplatnila jak původní Oprávněná osoba - zůstavitel, tak její dědic se vyjádřil Nejvyšší soud: *„... byl-li již dříve uplatněn nárok na vydání věci (na naturální restituci),*

---

<sup>768</sup> Plénium Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 33/10 ze dne 23. dubna 2013, zveřejněné ve Sbírce zákonů pod č. 154/2013 Sb. (N 62/69 SbNU 177)

<sup>769</sup> Typicky nemovitostí, kterou nebylo možné vydat (ve smyslu tohoto ustanovení) byla stavba, která zásadní přestavbou ztratila svůj původní stavebně technický charakter dle § 8 odst. 1 ZMR, nebo nemovitost, která přešla do vlastnictví osoby, na niž se nevztahuje povinnost věc vydat dle § 4 odst. 2 ZMR.

<sup>770</sup> Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu ČR publikovaná pod č. 34/1993

<sup>771</sup> Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. IV. ÚS 324/99 ze dne 8. prosince 1999, uveřejněný pod č. 178 ve svazku 16 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR, popř. rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 2866/2005 ze dne 22. února 2006

jsou osoby, na něž přešel již nárok na vydání věci (zde přechod děděním), též nositeli akcesorického nároku na finanční náhradu. Bylo by nelogické, kdyby se dědicové mohli domoci naturální restituce, od ní odvozené finanční náhrady však nikoliv.“<sup>772</sup>

Opět se vraťme k výše uvedenému nálezu<sup>773</sup>, kterým Ústavní soud zrušil podmínku trvalého pobytu pro uplatnění nároku Oprávněných osob dle § 3 odst. 1 a 2 ZMR a lhůtu „ode dne účinnosti tohoto zákona“ ve smyslu § 5 odst. 2 ZMR vůči Povinným osobám – identicky tak učinil ve smyslu § 5 odst. 5 ZMR vůči Oprávněným osobám v nálezu pozdějším<sup>774</sup>. Opomenuta zůstala lhůta „ode dne účinnosti tohoto zákona“ v ustanovení § 13 odst. 3 ZMR, která v důsledku zrušení podmínky trvalého pobytu vyloučila možnost osob s trvalým pobytem mimo území České republiky uplatnit nárok na Finanční náhradu. Ve srovnání s jinými Oprávněnými osobami se tyto Oprávněné osoby ocitly v nerovném právním postavení.

Ústavní soud postupoval identickým způsobem jako v případě zrušení lhůty dle § 5 odst. 5 ZMR: „... návrh na zrušení slov "ode dne účinnosti tohoto zákona" v ustanovení § 13 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb. je důvodný, neboť nynější znění citovaného ustanovení - vzhledem k uplynutí zákonné jednorocní lhůty - vylučuje osoby, které mají trvalý pobyt mimo území České republiky, z uplatnění nároku na finanční náhradu.“<sup>775</sup> Ústavní soud vyhověl návrhu na zrušení příslušné části § 13 odst. 3 ZMR s tím, že lhůta započala běžet dnem vyhlášení příslušného nálezu ve Sbírce zákonů (tj. dne 8. července 1997).

Finanční náhrada byla dána maximální hotovostní částkou ve výši 30.000 Kč, zbytek byl odškodněn formou akcií z nově zřízeného Restitučního investičního fondu, a. s.<sup>776</sup> a ve vydání cenných papírů, které nemají povahu státního dluhopisu. Odvozeným Oprávněným osobám (§ 3 odst. 2 popř. § 3 odst. 4 ZMR po Novele 116) se Finanční náhrada poskytovala výlučně formou těchto akcií. Obdobným problémem jako v případě § 11 ZMR bylo, že § 13 odst. 4 ZMR ukládal stanovit finanční náhradu za nevydané nemovitosti podle cenových předpisů pro oceňování nemovitostí ke dni Účinnosti ZMR – tedy se zřetelem k faktickému stavu majetku v době jeho

---

<sup>772</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1001/2012 ze dne 13. června 2012

<sup>773</sup> Plénum Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/94 ze dne 12. července 1994 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 3 odst. 1, části ustanovení § 3 odst. 2 a části ustanovení § 5 odst. 2 a odst. 4 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění zákonů jej měnících a doplňujících, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 164/1994 Sb.

<sup>774</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 4. prosince 1996 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 2/1997 Sb.

<sup>775</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. června 1998 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 13 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve slovech "ode dne účinnosti tohoto zákona", publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 153/1998 Sb.

<sup>776</sup> Detaily této tematiky obsahuje kapitole podkapitola „Princip 97+3“ obsažená v kapitole „Velká privatizace“.

propadnutí státu. Hodnota Odňaté věci (nejmarkantněji v případě nemovitostí) obvykle v tomto mezidobí výrazně vzrostla (často i několikanásobně).

V souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu a ESLP - s odkazem na naplnění účelu a smyslu restituce (potírání formalismu)<sup>777</sup>, korektiv dobrých mravů<sup>778</sup> a restituční judikaturu ESLP<sup>779</sup> poukázal Nejvyšší soud na nedostatečnost pouhé gramatické interpretace ustanovení § 13 ZMR a na nemožnost výkladu předmětného zákonného ustanovení ve zjevné kontradikci s principy přiměřenosti a spravedlnosti: „*V zájmu spravedlivého řešení dané věci není vyloučeno žalobcům přiřknout takovou náhradu, která by v rozumné míře vycházela z hodnoty nemovitostí v době pravomocného zamítnutí žaloby o jejich vydání soudem. Tedy náhradu vycházející z cenových předpisů platných v téže době; amortizace nemovitostí od roku 1972 by neměla být opomíjena. Taková náhrada by byla přiměřená dobové ekonomické situaci, jež se v průběhu let markantním způsobem změnila.*“<sup>780</sup>

Dle původního znění ZMR bylo Ministerstvo privatizace vázáno k poskytnutí Finanční náhrady Oprávněné osobě ambiciózní lhůtou šesti měsíců, která započala plynout okamžikem řádného a včasného doručení žádosti, případně okamžikem právní moci rozsudku k zamítnutí vydání věci (§ 13 odst. 4 ZMR). Časový tlak byl řešen vypisováním směnek ve prospěch Oprávněných osob, nicméně i tak administrativní náročnost vyřizování žádostí a jejich množství nicméně prakticky znemožňovalo dostát takto vytyčeným lhůtám a stát se zákonitě dostával do prodlení. Tento fakt byl hlavním motivem k přijetí Novely ZMR č. 115/1994 Sb. s platností a účinností od 28. dubna 1994 (dále jen „*Novela 115*“)<sup>781</sup>, která tyto restituční nároky uplatněné do okamžiku účinnosti Novely 115<sup>782</sup> (a neuspokojené do šesti měsíců ode dne doručení žádosti) učinila splatnými nejpozději do tří let od její účinnosti<sup>783</sup>.

Zmíněné prodlení však přinášelo i oprávněnou otázku, zda a od kterého okamžiku vzniklo Oprávněné osobě dle ZMR právo na zaplacení úroků z prodlení s plněním finanční náhrady (a

---

<sup>777</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 12. ledna 2006 sp. zn. I. ÚS 437/03, publikován ve Sbírce nálezů a usnesení ÚS pod č. 11, sv. 40

<sup>778</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 34/09 ze dne 7. září 2010 a nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. února 1997, publikován ve Sbírce nálezů a usnesení ÚS pod č. 13, sv. 7.

<sup>779</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP č. 36561/05 ze dne 27. května 2010 ve věci Martin Otava proti České republice

<sup>780</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 28 Cdo 1603/2011 ze dne 16. května 2011

<sup>781</sup> K výkladu o dopadu Novely 115 do ZMR se obsírně vyjádřil i Nejvyšší soud ve svém usnesení sp. zn. 28 Cdo 2061/2006 ze dne 29. listopadu 2006

<sup>782</sup> V případě restitučních nároků (ve smyslu § 13 odst. 3) uplatněných po účinnosti Novely 115 bylo Ministerstvo privatizace povinno poskytnout Finanční náhradu nejpozději do jednoho roku od okamžiku účinnosti Novely 115.

<sup>783</sup> Toto však neplatilo o nárocích na Finanční náhradu, o kterých bylo před účinností Novely 115 zahájeno soudní řízení a které podléhaly právní úpravě obsažené v ZMR před touto novelizací.

tomu odpovídající povinnost Ministerstva povinného k její úhradě), a tato se stala předmětem rozhodování v mnoha řízeních o dovolání vedených před Nejvyšším soudem. Judikatura v této otázce doznala značného vývoje. Počáteční judikáty<sup>784</sup> přiznávaly s odkazem na § 517 SOZ odst. 2 SOZ Oprávněným osobám úrok z prodlení se zaplacením finanční náhrady podle § 13 ZMR<sup>785</sup> od okamžiku uplynutí lhůty uvedené v ZMR (bez ohledu na to, že Finanční náhrada byla poskytnuta v cenných papírech).

V dalších rozhodnutích<sup>786</sup> Nejvyšší soud označil tento právní názor za překonaný a dospěl k závěru, že vztah věřitele a dlužníka podle § 517 SOZ může vzniknout mezi Oprávněnou osobou a státem až okamžikem právní moci vyhovujícího rozsudku soudu o přiznání Finanční náhrady dle § 13 ZMR. Další judikaturou<sup>787</sup> se Nejvyšší soud vrátil k názorům uváděným v počátečních judikátech. Nevyhnutelně musel být daný rozpor v judikatuře odstraněn postoupením věci k rozhodnutí velkému senátu<sup>788</sup> Nejvyššího soudu: „*Byl-li nárok na finanční náhradu podle § 13 zákona č. 87/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, uplatněn u soudu, nastalo ve vztahu k němu prodlení ze strany státního orgánu uplynutím zákonné lhůty běžící ode dne doručení žádosti orgánu. Účinky již jednou nastalého prodlení nemohly zaniknout v důsledku změny zákona ... Právo na úroky z prodlení se promlčuje jako celek.*“<sup>789</sup> Některá prodlení v restitučním řízení však způsobovaly i samy Oprávněné osoby, což rozhodovací praxe Ústavního soudu<sup>790</sup> sankcionovala tím, že úroky z prodlení nebyly Oprávněným osobám přiznávány zcela nebo nikoliv v plně uplatněné výši.

## 6.10. Správněprávní a pracovněprávní oblast

Oblasti správněprávních vztahů věnoval ZMR samostatnou hlavu systémově zařazenou do druhé části, která současně pokrývala oblast občanskoprávních vztahů. Obsahovala rovněž rehabilitační i restituční složku. Ex lege docházelo ke zrušení rozhodnutí, jimiž byl uložen trest

---

<sup>784</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 723/96 ze dne 27. listopadu 1996 (publikovaný v Soudní judikatuře pod č. SJP 6/98, sešit č. 3/98)

<sup>785</sup> V návaznosti na tehdy platné nařízení vlády č.142/1994 Sb., kterým se stanovila výše úroků z prodlení a poplatku z prodlení podle SOZ.

<sup>786</sup> Uveďme například rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1829/2001 ze dne 8. ledna 2002 nebo rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2151/2003 ze dne 24. června 2004

<sup>787</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2647/2008 ze dne 25. srpna 2009

<sup>788</sup> Dle § 20 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., zákon o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů – toto platí, nebyl-li již odlišný právní názor vysloven ve stanovisku Nejvyššího soudu, zaujatém podle § 14 odst. 3 tohoto zákona, anebo nebyl-li již odlišný právní názor vysloven právě velkým senátem.

<sup>789</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 4291/2009 ze dne 10. března 2010 (Rc 96/2010)

<sup>790</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 515/06 ze dne 5. března 2009 nebo nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2979/08 ze dne 20. října 2009

propadnutí jmění podle *trestního zákona správního č. 88/1950 Sb.* (účinný od 1. srpna 1950, zrušen ke dni 1. července 1961, dále jen „TZS“)<sup>791</sup>. Oprávněnou osobou s nárokem na vydání věci byla taková osoba, jejíž věc přešla do vlastnictví státu jako propadnuté jmění (§ 3 odst. 1 ZMR) a Povinnou osobou byl stát, právnické osoby (§ 4 odst. 1 ZMR), fyzické osoby (§ 4 odst. 2), pokud následně tuto propadlou věc nabyly, popř. získaly oprávnění s věcí nakládat, a příslušné ústřední orgány státní správy republiky (§ 16 a § 17 odst. 2 ZMR).

Jedním z tzv. hlavních trestů<sup>792</sup> obsažených v TZS byl trest odnětí svobody, který byl vykonán buď v soudní, nebo správní věznici (§ 11 a § 17 TZS). Překročila-li doba výkonu trestu odnětí svobody tři měsíce, získávala Oprávněná osoba nárok na náhradu za vazbu dle podmínek uvedených v § 23 ZSR. Daný nárok náležel i osobám<sup>793</sup>, kterým byla odňata svoboda na základě rozhodnutí o zařazení do tábora nucených prací vyslovených podle *zákona č. 247/1948 Sb., o táborech nucené práce* (dále jen „ZTNP“)<sup>794</sup>. Čistě rehabilitační charakter (se specifickými nároky na odškodnění) pak měla ustanovení týkající se vojenské<sup>795</sup> a studijní<sup>796</sup> oblasti (§ 18 ZMR) a v oblasti pracovněprávní týkající se neplatnosti právních úkonů vedoucích v Rozhodném období ke skončení pracovních nebo služebních poměrů nebo členských poměrů k družstvu (§ 21 a násl. ZMR).

---

<sup>791</sup> V oblasti restituce odňatých movitých i nemovitých věcí odkazoval na obecnou úpravu uvedenou v hlavě věnující se občanskoprávním vztahům (§ 16 odst. 1 a 2 ZSR).

<sup>792</sup> Výčet druhů trestů byl uveden v § 11 TZS. Hlavními tresty byly odnětí svobody, veřejné pokárání a pokuta. Vedlejšími tresty byly propadnutí jmění, zákaz činnosti, zákaz pobytu, propadnutí věci a stigmatizující uveřejnění nálezu.

<sup>793</sup> Nesmělo se však jednat o osobu soustavně páchající majetkovou trestnou činnost.

<sup>794</sup> Identický dopad mělo ustanovení i na rozhodnutí o zařazení do pracovního útvaru vyslovená podle nařízení Slovenské národní rady č. 7/1948 Sb. SNR, o zřízení pracovních útvarů.

<sup>795</sup> V oblasti vojenské byly zrušeny povolávací rozkazy, kterými byli vojáci zařazeni po dobu základní vojenské služby do pomocných technických praporů, které byly vydány v letech 1950 až 1954, jakož i povolávací rozkazy na výjimečná vojenská cvičení k pomocným technickým praporům podle § 39 zákona č. 92/1949 Sb., branného zákona.

<sup>796</sup> V oblasti studijní byla zrušena rozhodnutí, jimiž byli žáci a studenti vyloučeni ze studia na středních, vyšších a vysokých školách. Dodatečnou podmínkou však bylo, že se tak stalo v důsledku politické perzekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody.



## 7. Restituce půdy (zemědělského majetku)

Vlastnická struktura půdy byla počátkem roku 1990 roztříštěna mezi československý stát, fyzické osoby a zemědělská družstva. Stát byl většinovým vlastníkem půdy na území Československa, ovládající i zestátněnou půdu církevní. Fyzické osoby byly sice formálními vlastníky půdy, ale v převažujících případech bez reálné možnosti ji využívat. Roli obhospodařovatele takové půdy, který disponoval neomezeným právem jejího využití, plnila zemědělská družstva<sup>797</sup>. Právním titulem k jejich obhospodařování bylo buď *právo družstevního užívání*, nebo *práva užívání k zajištění zemědělské výroby*. Právo družstevního užívání vznikalo k pozemkům, které byly členy sdruženy do zemědělských družstev. Práva užívání k zajištění zemědělské výroby vznikala k pozemkům odňatým z užívání vlastníků, kteří nebyli členy zemědělských družstev, na základě § 3 zákona č. 55/1947 Sb., o pomoci rolníkům při uskutečňování zemědělského výrobního plánu; dále dle § 5 vládního nařízení č. 50/1955 Sb., o některých opatřeních k zajištění zemědělské výroby; na základě § 6 zákona č. 123/1975 Sb., o užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby (dále jen „ZoUP“)<sup>798</sup>.

Právě dílčí novelizací ZoUP na základě zákona č. 114/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ZoUP a zákon č. 162/1990 Sb., o zemědělském družstevnictví (dále jen „Novela 114“), došlo ke stanovení podmínek, které umožňovaly změnu do tohoto okamžiku prakticky nezrušitelných užívacích práv k zemědělským pozemkům: „Zrovnoprávnění všech forem vlastnictví vyžaduje, aby vlastníci mohli v plném rozsahu užívat svou zemědělskou půdu a jiný zemědělský majetek a aby byly odstraněny veškeré překážky, které brání ve výkonu tohoto jejich práva.“<sup>799</sup> Vzhledem k tomu, že se zájem některých vlastníků dotčených pozemků o provozování zemědělství v průběhu desetiletí nemožnosti jejich obdělávání vytratil, zvolil zákonodárce nutnost návrhu vlastníka příslušnému ONV<sup>800</sup> jako nezbytný předpoklad pro zrušení práva k užívání jeho pozemku<sup>801</sup> a podmínkou jeho dalšího zemědělského využití.

---

<sup>797</sup> Termín „JZD“ popř. „Jednotné zemědělské družstvo“ se v právním řádu objevuje na základě zákona č. 69/1949 Sb., zákon o jednotných zemědělských družstvech ze dne 23. února 1949.

<sup>798</sup> Obdobné užívací instituty založil i zákon č. 61/1977 Sb., o lesích (právo užívání k zajištění lesní výroby a ostatních funkcí lesa) a zákon č. 102/1963 Sb., o rybníkářství, k soukromým lesům a rybníkům.

<sup>799</sup> Novelizované znění preambule ZoUP (ve znění Novely 114).

<sup>800</sup> ONV byl v zákonem uvedených případech oprávněn zrušení odmítnout a vlastníkově musela příslušná zemědělská organizace poskytnout finanční vyrovnání, provést výměnu za jiný vhodný pozemek nebo s ním uzavřít dohodu o dočasném užívání jeho pozemku za úplat, kterou bylo možné vypovědět jednostranně k 31. prosinci běžného roku s pětiletou výpovědní lhůtou.

<sup>801</sup> Ve smyslu § 12 odst. 1 Novely 114. Identický postup byl aplikován v případě práva užívání hospodářské budovy nebo jiné stavby dle § 12 odst. 3 Novely 114.

Komplexní úpravu v oblasti vlastnických a užívacích vztahů k půdě přinesl až *zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku* ze dne 21. května 1991 (dále jen „ZoP“). Po vzoru ZZMK či ZMR reagoval ZoP na celospolečenské změny po roce 1989 a usiloval o změnu struktury dosavadních vlastnických a užívacích vztahů k zemědělské a lesní půdě s primárním cílem jejího navrácení oprávněným vlastníkům (poté, co jim byla v Rozhodném období neprávem odňata). Nebylo-li to možné, usiloval alespoň o úpravu dispozičních práv vlastníků způsobem odpovídajícím tržnímu hospodářství i právnímu demokratickému státu<sup>802</sup>. Vzhledem k nemožnosti plošného odčinění nespravedlností, kterých se vůči vlastníkům zemědělského a lesního majetku v období let 1948 až 1989 dopustil totalitní režim, zákonodárce opětovně v úvodním ustanovení ZoP hovoří o „*snaze zmírnění následků některých majetkových křivd*“. Nutno podotknout, že při hospodaření s půdou postupoval totalitní režim se značnou ledabylostí, která zapříčinila i nezanedbatelné ekologické škody: „*Účelná půdní držba, vyjadřující jak zájmy vlastníků, tak i obecné zájmy na hospodářském rozvoji venkova a tvorbě venkovské krajiny v souladu s požadavky životního prostředí, vyžaduje i spolupůsobení státu při uspořádání jednotlivých pozemků.*“<sup>803</sup> Sekundárním účelem ZoP byla tedy i snaha zákonodárce o zohlednění aspektu ochrany životního prostředí.

Věcná působnost ZoP byla vymezena ve vztahu k ostatním privatizačním zákonům, které buď dopadaly na obdobné, nebo dokonce identické právní vztahy. Náprava některých křivd způsobených znárodněním zestátněním na základě výměrů některých odvětvových ministerstev<sup>804</sup> byla již reglementována prostřednictvím ZZMK<sup>805</sup>; ve vztahu k ZoP tedy docházelo k překrývání věcné působnosti. Naopak právní úprava ZMR ve své druhé a třetí části sice upravila nároky oprávněných osob (původních vlastníků) nemovitostí ve vztahu k identickým právním skutečnostem obsaženým v ZoP, nicméně ze své působnosti přímo vyňala majetkové křivdy vzniklé převzetím zemědělské půdy včetně souvisejících obytných a hospodářských budov, lesní půdy a vodních ploch (§ 1 odst. 4 ZMR). Cestou negativního vymezení věcné působnosti se

---

<sup>802</sup> ZoP v § 2 odst. 1 tyto změny deklaruje prohlášením, že kromě vlastníka mají právo užívat půdu jiné osoby jen na základě smlouvy uzavřené s vlastníkem nebo na základě smlouvy uzavřené s pozemkovým fondem.

<sup>803</sup> BAREŠOVÁ, Eva. Zákon o půdě – komentář. Nakladatelství PANORAMA, 1991. ISBN: 80-7038-157-4

<sup>804</sup> Jde o výměry ministerstev vydané po roce 1955 a odvolávající se na znárodnovací předpisy z roku 1948.

<sup>805</sup> Příkladem uveďme mlýny s přilehlými zemědělskými či lesními pozemky znárodněné zestátněním dle výměrů vydaných na základě § 3 zákona č. 115/1948 Sb., o znárodnění dalších průmyslových a jiných výrobních podniků a závodů v oboru potravinářském a o úpravě některých poměrů znárodněných a národních podniků tohoto oboru, ve znění zákona č. 108/1950 Sb., kterým se mění a doplňují předpisy o znárodnění některých podniků průmyslu potravinářského

zákonodárce ubíral i v případě FZMP, kde byly z předmětu převodu vlastnictví vyňaty Provozní jednotky působící v oblasti jiné než zemědělské výroby.

Ke správě<sup>806</sup> a převodům<sup>807</sup> zemědělského majetku českého státu na soukromé osoby a k vydávání náhradních pozemků Oprávněným osobám byl povolán *Pozemkový fond České republiky* (dále jen „PFČR“)<sup>808</sup> zřízený na základě *zákona ČNR č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky* (dále jen „ZPF“)<sup>809</sup>, který byl právnickou osobou zapsanou v obchodním rejstříku. K rozhodování o nárocích jednotlivých Oprávněných osob pak byly povolány jednotlivé územně příslušné *pozemkové úřady*. Právě liknavost některých pozemkových úřadů při vyřizování restituční agendy a rozporuplnost některých jejich rozhodnutí o nárocích Oprávněných osob byly důvodem poměrně obsáhlé judikatury a podnětem k četným novelizacím ZoP (jak bude detailně popsáno níže). Pozemkový fond České republiky byl dne 31. prosince 2012 zrušen *zákonem č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu* (dále jen „ZSPÚ“). Agendu PFČR a pozemkových úřadů v plném rozsahu převzal na základě ZSPÚ nově vzniklý Státní pozemkový úřad (dále jen „SPÚ“).

V rámci ZoP došlo i na řešení přechodného využití restituovaných nemovitostí. V případě absence identity vlastníka (Oprávněné osoby) předmětných pozemků byl PFČR oprávněn uzavírat s vhodnými zájemci smlouvy týkající se užívání předmětných nemovitostí<sup>810</sup>, jejichž platnost byla časově podmíněna<sup>811</sup> jejich vydáním: „*U řady pozemků, případně staveb, nebude znám jejich současný vlastník, protože v minulých desetiletích nebyla zemědělské a lesní půda mnohdy předmětem řízení o dědictví. Vlastník nebude často znám i v případě, že žije např. v cizině a o svůj majetek neprojevuje zájem. Aby taková půda, případně i stavby nezůstaly bez péče, je pozemkový fond oprávněn přenechat je do užívání vhodným zájemcům, za úplatu či bezúplatně.*“<sup>812</sup> Pozemkový fond v takovém případě jednal za nepřítomného vlastníka na základě zákonného zmocnění. Nutno pro úplnost doplnit, že pověření se týkalo výlučně pronájmu a jiného užívání nemovitosti.

---

<sup>806</sup> Ze správy PFČR byly vyňaty specifické druhy pozemků (hřbitovy, určené k obraně státu, určené pro těžbu nerostů, chráněné dle zvláštních předpisů atd.).

<sup>807</sup> Pozemkové fondy při převodu nemovitého majetku státu postupovaly dle ZoP, nestanovil-li FZVP jinak.

<sup>808</sup> Pozemkové fondy byly zřízeny v kompetenci každé z republik (ČNR nebo SNR) v rámci federace samostatně.

<sup>809</sup> Další působnost PFČR nad rámec ZoP a ZFP byla založena i FZVP a ZoPP (dále v textu).

<sup>810</sup> Úplata za toto užívání pak byla příjmem fondu do doby, než vlastník uplatnil svá práva k této nemovitosti (§ 18 odst. 1 ZoP).

<sup>811</sup> Uplatnil-li příslušný vlastník svá práva k nemovitosti, pozemkový fond vypověděl smlouvu s nájemcem k 1. říjnu kalendářního roku s jednoroční výpovědní lhůtou, nedohodl-li se s vlastníkem jinak (§ 18 odst. 2 ZoP).

<sup>812</sup> BAREŠOVÁ E.: Zákon o půdě – komentář. Nakladatelství PANORAMA, 1991. ISBN: 80-7038-157-4. str. 25

## 7.1. Výchozí stav

Ambicí ZoP byla reglementace práv a povinností současných i původních vlastníků půdy, uživatelů a nájemců půdy a státu v oblasti změn vlastnických a užívacích práv<sup>813</sup> k pozemkům (§ 1 odst. 2 ZoP). Pokud ZoP nestanovil jinak, řídily se právní vztahy k jím dotčenému majetku zvláštními předpisy. V praxi šlo především o SOZ, *zákon č. 162/1990 Sb., o zemědělském družstevnictví* a další předpisy vztahující se k hospodaření v lesích, vodnímu hospodářství, ochraně přírody, ochraně životního prostředí atd. Předmětem právní úpravy ZoP (§ 1 odst. 1) byla jak půda tvořící i náležející do zemědělského půdního fondu<sup>814</sup>, tak půda tvořící lesní půdní fond<sup>815</sup> (v rozsahu stanoveném ZoP, popř. dle specifických judikátů<sup>816</sup>); dále k nim přináležející budovy a stavby; a tzv. *živý a mrtvý inventář* (movitý zemědělský majetek – živý inventář zahrnující zvířata a mrtvý inventář zahrnující stroje, zásoby, stavební materiál atd.).

Hladký průběh realizace restitucí dle ZoP narážel (mimo jiné) na (v předchozích kapitolách několikrát adresovanou) ledabylost zápisů v evidenci nemovitostí, které příležitostně nereflekovaly skutečný stav<sup>817</sup>. Mezi obecnými soudy se poměrně brzy ustálil názor, že je třeba

---

<sup>813</sup> V souladu s § 22 ZoP zanikla ke dni Účinnosti ZoP práva družstevního užívání ke sdruženým pozemkům vlastníků, kteří nejsou členy zemědělského družstva dle § 46 zákona č. 162/1990 Sb.; právo užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby dle § 1 zákona č. 123/1975 Sb., o užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby, ve znění pozdějších předpisů; právo užívání k zajištění lesní výroby a ostatních funkcí lesa dle § 12 zákona č. 61/1977 Sb.; právo bezplatného užívání rybníků dle § 4 zákona č. 102/1963 Sb., o rybářství; právo trvalého užívání nemovitosti ve vlastnictví státu § 70 HZ a právo hospodaření k nemovitostem ve vlastnictví státu dle § 64 HZ. Lze zobecnit, že v ostatních případech vycházel ZoP primárně z toho, že dosavadní uživatel a vlastník dosáhnou společné dohody v otázce podmínek případného dalšího užívání nemovitosti. Nedošlo-li k tomu, vznikl mezi nimi dnem Účinnosti ZoP nájemní vztah, který bylo možné jednostranně vypovědět k 1. říjnu běžného roku s roční výpovědní lhůtou.

<sup>814</sup> Zemědělský půdní fond byl tvořen (dle § 1 odst. 2 a 3 zákona č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 75/1976 Sb.) jak obhospodařovanou zemědělskou půdou (orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, louky, pastviny); tak dočasně neobdělávanou půdou, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována; a dále pozemky, které sice neslouží bezprostředně zemědělské výrobě, avšak jsou pro ni nepostradatelné (polní cesty, pozemky se zařízením důležitým pro polní závlahy, vodní nádrže a rybníky, hráze sloužící k ochraně před zamokřením nebo zátopou, ochranné terasy proti erozi apod.)

<sup>815</sup> Lesní půdní fond byl tvořen (dle § 2 odst. 1 zákona č. 61/1977 Sb. o lesích) pozemky, které byly trvale určeny k plnění funkcí lesů – zákon je označoval jako lesní pozemky (lesní porosty, rozdělovací průseky, lesní cesty atd.)

<sup>816</sup> Dle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 8 Co 407/92 (aprobovaném ve stanovisku Nejvyššího soudu uveřejněném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 34/1993) lze ustanovení § 1 odst. 1 písm. a) ZoP dopadající na zemědělský půdní fond použít i na zahrady přilehlé k obytnému domu v souvislé zastavěné části obce a využívané k pěstování plodin pro vlastní potřebu, byla-li tu dána souvislost se zemědělskou výrobou (např. tato zahrada byla původnímu vlastníku odňata se zemědělskou půdou používanou k zemědělské výrobě).

<sup>817</sup> *Zákon č. 22/1964 Sb., o evidenci nemovitostí* nabyl účinnosti dne 1. dubna 1964, tedy ve stejný den jako SOZ a notářský řád (zákon č. 95/1963 Sb.). Samotná evidence nemovitostí měla sloužit k evidenci údajů o nemovitostech nutných pro plánování a řízení zejména zemědělské výroby. Absence intabulačního principu a úplné evidence soukromých práv k nemovitostem byla úhelným kamenem jeho nedokonalosti, která byla umocněna prováděcí vyhláškou č. 23/1964 Sb., která zapověděla evidenci zemědělských a lesních pozemků ve vlastnictví občanů (pokud byly užívány socialistickou organizací nebo v náhradním užívání – tedy drtivá většina z nich) podle parcelních čísel, a dokonce jejich zakreslování do map.

brát v potaz stav faktický a ignorovat formální (často chybné) zápisy v evidenci nemovitostí. Správnost této praxe potvrdil Nejvyšší soud jak ve svém stanovisku<sup>818</sup>, tak ve svých následných judikátech: „*Není vyloučeno, aby soud v konkrétní věci dovedl, že pozemek k 24. 6. 1991 tvořil zemědělský půdní fond nebo do něj náležel, a že se na něj tedy vztahuje zákon č. 229/1991 Sb. podle § 1 odst. 1 písm. a) daného předpisu, přestože byl k uvedenému datu v evidenci nemovitostí chybně veden jako nezemědělský. Při rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o pozemek patřící do zemědělského půdního fondu, je podstatná stránka materiální, nikoli formální.*“<sup>819</sup>

Nevyhraněnost sousloví „*obytné budovy, hospodářské budovy a jiné stavby, patřící k původní zemědělské usedlosti*“ ve smyslu § 1 odst. 1 písm. b) ZoP a „*hospodářské budovy a stavby, sloužící zemědělské a lesní výrobě*“ ve smyslu § 1 odst. 1 písm. c) ZoP (dále souhrnně jen „*Zemědělské budovy*“), jejichž navrácení byli restituenti oprávněni žádat spolu s příslušnými zemědělskými pozemky, se v praxi ukázala být od počátku největší nesnází úvodního ustanovení ZoP. Ustálená praxe obecných soudů totiž odvozovala v první polovině 90. let práva restituentů na vydání staveb v návaznosti na tehdy aktuálním rozsahu a podstatě zemědělské výroby. Jednoznačně zvýhodňování tak byli restituenti menších zemědělských usedlostí, kde žádné další „*související činnosti*“ obvykle nepřicházely v úvahu. Naopak znevýhodňování byli restituenti větších zemědělských usedlostí, kteří čelili neochotě obecných soudů restituovat Zemědělské budovy nepřímou související s příslušnou zemědělskou výrobou (byť k ní původně náležely). Dělo se tak navzdory skutečnosti, že sám zákonodárce výslovně odmítal činit rozdíly z hlediska velikosti vraceného majetku: „*... zákon o půdě zdůrazňuje životní nutnost zachování celistvosti tří složek zemědělského podnikání - půdy, budov a jiného zemědělského majetku tak, jak historicky nedílně vznikly, s tím, že jako budoucí vlastníky zákon o půdě v zásadě předpokládá fyzické osoby a obce a jeho cílem není konzervovat žádný z dosavadních postátňovacích mechanismů, ale zrovnoprávnit zemědělce a družstva.*“<sup>820</sup>

Restriktivní interpretaci termínu „*zemědělská usedlost*“ odmítl nejprve Nejvyšší soud: „*... pro podřazení konkrétní nemovitosti pod pojem „původní zemědělské usedlosti“ třeba hodnotit zejména to, zda se jednalo o určitý společný komplex nemovitostí.*“<sup>821</sup> Identickým způsobem se vůči této judikatorní praxi obecných soudů vymezil Ústavní soud: „*... zákon o půdě nikde*

---

<sup>818</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 34/1993

<sup>819</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 5610/2017 ze dne 1. října 2018

<sup>820</sup> Obecná část důvodové zprávy k ZoP. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, Federální shromáždění ČSFR 1990 – 1992, Tisky, dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0225\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0225_01.htm)

<sup>821</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 19. prosince 1995 sp. zn. Cpjn 36/95

*nestanoví nezbytnou definiční vlastnost zemědělské usedlosti jako určitého hospodářského celku v tom směru, že by všechny její části musely na sebe místně, stavebně nebo provozně bezprostředně navazovat.*“<sup>822</sup> Určité vodítko k interpretaci ale dával již samotný text ZoP, na což správně poukazuje i akademická odborná literatura: „... v pravém smyslu slova obytné budovy zemědělské výrobě nikdy doopravdy sloužit nemohou, pokud samozřejmě zůstávají obytnými. Obytné budovy totiž jsou budovy sloužící nikoli k zemědělské výrobě, ale vždy k bydlení. Souvislost se zemědělskou výrobou tedy musí být dána zjevně na jiné úrovni, nežli že jde o stavbu sloužící zemědělské výrobě bezprostředně.“<sup>823</sup>

Politický rozměr měl zákaz převodu půdy do vlastnictví devizových cizozemců (§ 3 ZoP). Za devizového cizozemce považovala litera zákona<sup>824</sup> fyzickou nebo právnickou osobu, která nebyla devizovým tuzemcem. Za devizového tuzemce považovala litera zákona fyzickou osobu s bydlištěm<sup>825</sup> v tuzemsku a právnickou osobu se sídlem v tuzemsku (tehdy ČSFR). Přestože tak výslovně zákonodárce neuvedl, dané omezení se logicky muselo vztahovat výlučně na smluvní dispozice s půdou. Smlouva, kde by nabyvatelem půdy byl devizový cizozemec, tak byla ex lege stížena neplatností. Na přechody vlastnictví k půdě na základě dědění či na základě jiných právních skutečností však tento zákaz dopadat nemohl. Pro úplnost je třeba uvést, že devizový cizozemec směl nabývat vlastnictví k nemovitostem v ČSFR pouze děděním nebo pokud tak stanovil zvláštní zákon (§ 25 DZ). Oním zvláštním zákonem se stal FZVP, který mj. umožnil převody zemědělských staveb; zákonná záповeď nabývání zemědělské a lesní půdy tímto zůstala však nedotčena.

## **7.2. (Domnělá) Oprávněná osoba**

Okruh „*Oprávněných osob*“ vymezil zákonodárce v podstatě identickým způsobem jako v případě ZMR (včetně restituční dědické sukcese); lze v tomto ohledu bez dalšího odkázat na výklad a rozbor v příslušné kapitole uvedený. Ve zkratce lze uvést, že Oprávněnou osobou mohl být výlučně státní občan ČSFR s trvalým pobytem na jejím území, jehož půda, budovy a stavby, patřící k původní zemědělské usedlosti, přešly na stát nebo na jiné právnické osoby (§ 4 odst. 1 ZoP). Oprávněnou osobou mohla tedy být výlučně fyzická osoba, nikoliv právnická osoba. Specifikem ZoP byl tzv. „*souběh nároků*“ - situace, kdy nárok dle ZoP uplatnilo více Oprávněných

---

<sup>822</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 186/95 ze dne 18. září 1996 (N 83/6 SbNU 89)

<sup>823</sup> KINDL, Milan. *Restituční soudní praxe*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1997, 24 s. ISBN: 80-7179-140-7

<sup>824</sup> Dle § 5 zákona č. 528/1990 Sb., devizového zákona (dále jen „DZ“).

<sup>825</sup> Definice bydliště byla uvedena v zákonu č. 135/1982 Sb., o hlášení a evidenci pobytu občanů a zákonu č. 68/1965 Sb., o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky.

osob dle ZoP. Právo na vydání v takovém případě náleželo té z nich, která svého vlastnictví pozbyla v důsledku jednostranného aktu státu (§ 12 ZoP)<sup>826</sup>. Ve srovnání se zněním ZMR nicméně ZoP obsahoval specifický legislativní nedostatek: *“Zákon o půdě nepočítá se situací, že v konkrétním případě není žádná oprávněná osoba, nebo sice oprávněné osoby jsou, ale žádná z nich právo na vydání věci v zákonem stanovené lhůtě neuplatní. Pokud povinnou osobou věc vydat je právnická osoba, která není státní organizací, zůstává věc v jejím vlastnictví. Oprávnění žádat její vydání nepřechází na stát.”*<sup>827</sup>

Jak bylo popsáno výše, evidence vlastnických a užívacích práv podlehla v průběhu komunistické éry značné erozi. Oprávněné osoby dle ZoP tak často nebyly schopny doložit své nároky příslušnými výpisy z evidencí, často pozbyly i originály (či kopie) nabyvatelských smluv a Povinné osoby dle ZoP jim (často i záměrně) neposkytovaly dostatečnou součinnost. Zákonodárce zareagoval na tuto situaci první novelizací ZoP na základě zákona č. 93/1992 Sb. (dále jen „*Novela 93*“), kterým do ZoP inkorporoval nový § 4a obsahující institut „*domnělého vlastníka*“, který byl na základě pozdější novelizace<sup>828</sup> přejmenován na „*domnělou oprávněnou osobu*“. K jeho specifické podstatě se vyjádřil i Nejvyšší soud: „... *zákon o půdě sleduje co nejširší uspokojení práv osob, jež byly zbaveny svého zemědělského majetku, a nápravu takto vzniklých křivd. Proto obsahuje i zvláštní ustanovení o možnosti uplatnit nárok „domnělé oprávněné osoby“, které se z pojetí občanského zákoníku vymyká, a řídí se hledisky zvláště v tomto zákoně stanovenými.*“<sup>829</sup> Nebyla-li tedy Oprávněná osoba dle ZoP schopna jednoznačně prokázat svůj nárok výpisem z úřední evidence, byla pozemkovým úřadem zapsána jako domnělá oprávněná osoba (dále jen „*Domnělá oprávněná osoba*“).

Povinným osobám dle ZoP byla na základě *Novely 93* uložena povinnost poskytovat výpisy z evidence a kopie listin, jakož i jiné prostředky, které mohly přispět k objasnění věci. Pakliže se Domnělé oprávněné osobě podařilo prokázat její vlastnický titul prostřednictvím některého z taxativně stanovených důkazů<sup>830</sup>, byl pozemkový úřad povinen rozhodnout o

---

<sup>826</sup> Bylo-li zde více Oprávněných osob, které pozbyly vlastnictví jednostranným aktem státu, přiřkl ZoP právo na vydání věci té z nich, která vlastnictví pozbyla dříve. Jiná dohoda Oprávněných osob dle ZoP nebyla vyloučena. Zbylým Oprávněným osobám dle ZoP náleželo právo na převod pozemků dle § 11 odst. 2; alternativně finanční náhrada.

<sup>827</sup> PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1.

<sup>828</sup> Novelizace ZoP na základě *Novely 183* (ze dne 1. června 1993).

<sup>829</sup> Usnesení Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 28 Cdo 385/2003 ze dne 26. června 2003

<sup>830</sup> K prokázání svého nároku byla Domnělá oprávněná osoba povinna předložit buď rozhodnutí o dědictví nebo smlouvu, kterou dokládá vlastnická práva, doklad o smlouvě nebo doklad o jiném právním úkonu o nabytí vlastnictví touto osobou nebo jejím právním předchůdcem, nedošlo-li k právně účinnému převodu jen pro nedostatek zápisu do

oprávněnosti jejího vlastnictví k pozemkům. Odmítl-li však pozemkový úřad uznat její vlastnictví, byla se svým nárokem odkázána na soud<sup>831</sup>. Zákonodárce však opomněl uvést lhůtu k uplatnění takového nároku před soudem. K promlčení tohoto nároku Domnělé oprávněné osoby se však vyjádřil Nejvyšší soud: „*Nárok domnělé oprávněné osoby podle § 4a odst. 5 zákona č. 229/1991 Sb. je majetkový nárok, podléhá tudíž promlčení podle obecných ustanovení občanského zákoníku, takže se zde uplatní tříletá promlčecí doba podle § 101 ObčZ. Námitku promlčení lze uplatnit pouze u soudu v soudním řízení.*“<sup>832</sup>

V případech, kdy se Domnělá oprávněná osoba se svým nárokem na soud neobrátila, přicházely v potaz dvě možnosti dalšího postupu. Příslušný pozemkový úřad v řízení dále buď nepokračoval, neboť se nepodařilo vyřešit předběžnou otázku, zda je Domnělá oprávněná osoba osobou Oprávněnou, anebo příslušný pozemkový úřad rovnou vydal zamítavé rozhodnutí ve věci z důvodu prekluze (pokud již uplynula dle § 101 SOZ obecná promlčecí lhůta) ve snaze dokončit restituční řízení. Proti takovému rozhodnutí pozemkového úřadu však do té doby neaktivní Domnělé oprávněné osoby podávaly žaloby a jejich právní jistotu podlamovala i nejednotná rozhodovací činnost soudů<sup>833</sup> v takových řízeních. Negativním aspektem byla rovněž samotná délka obecné promlčecí lhůty, která v kombinaci s navazujícím soudním řízením správní řízení neúměrně prodlužovala.

Tímto způsobem vznikla v průběhu dvou desítek let početná skupina časově neohraničitelných probíhajících restitučních řízení, která negativně dopadala na právní jistotu Domnělých oprávněných osob, přinášela orgánům státní správy dodatečné náklady na zabezpečení správy takových pozemků, a v neposlední řadě zkomplikovala provádění pozemkových úprav<sup>834</sup>.

---

pozemkové knihy nebo evidence nemovitostí; nebo prokázat, že ve skutečnosti došlo k dělbě užívání nemovitostí mezi spoluvlastníky nebo k výměně pozemků, a k převodu nedošlo jen proto, že nebyl zachován předepsaný úřední postup; anebo prokázat, že sama nebo její právní předchůdce měli pozemky, porosty nebo jiný majetek v držbě a doklad o vlastnictví nemůže předložit, protože buď nebylo realizováno zápisové řízení, nebo že došlo ke ztrátě nebo poškození či zničení katastrálních nebo pozemkových operátů. Rovněž bylo třeba, aby doložila čestné prohlášení o vlastnictví (či spoluvlastnictví) nárokovaných pozemků.

<sup>831</sup> Soud rozhodl o tom, zda je Domnělá oprávněná osoba Oprávněnou osobou ve smyslu § 4 ZoP. Pozemkový úřad na základě daného rozsudku soudu rozhodl o vlastnictví k uplatněným nárokům k nemovitostem.

<sup>832</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 191/2004 ze dne 30. března 2006

<sup>833</sup> Některé soudy v takových případech rozhodnutí pozemkových úřadů potvrdily (např. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 30 Ca 43/2000); některé soudy takové rozhodnutí jako nezákonné zrušily (např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 Ca 349/2000, rozsudky Krajského soudu v Ústí nad Labem sp. zn. 15 Ca 346/2000 a sp. zn. 15 Ca 390/2001), s tím, že důvodem zrušení byla skutečnost, že pokud jde o promlčení, jímž pozemkový úřad argumentuje, jeho účinky nenastanou pouhým uplynutím zákonem stanovené lhůty, ale musí být uplatněna námitka promlčení; a některé dokonce vyslovily názor, že rozhodnutí pozemkového úřadu je nicotné, neboť bylo vydáno mimo pravomoc pozemkového úřadu (např. v usnesení Okresního soudu v Chebu sp. zn. 15 C 80/2005).

<sup>834</sup> Pokud bylo v rámci přípravného řízení o pozemkových úpravách zjištěno, že se v obvodu pozemkových úprav vyskytovaly pozemky dotčené ustanovením § 4a ZoP a řízení o nich nebylo dosud dokončeno, bránilo nakládání s těmito pozemky ustanovení § 5 odst. 3 (tzv. blokační paragraf) ZoP.



Reakcí byla novelizace ZoP na základě zákona č. 254/2011 Sb. (dále jen „*Novela 254*“), která inkorporovala do ZoP nové ustanovení § 4b stanovující speciální prekluzivní lhůty pro uplatnění nároku Domnělou oprávněnou osobou u soudu ve dvou případech. Pokud tato již byla před 1. červencem 2012 (datum účinnosti Novely 254) odkázána se svým nárokem na soud (dle § 4 odst. 5 ZoP), byla nově oprávněna tak učinit v prekluzivní lhůtě do 31. prosince 2012. Pakliže tato byla odkázána se svým nárokem na soud po 1. červenci 2012, byla nově oprávněna tak učinit v prekluzivní lhůtě šesti měsíců ode dne, kdy se dozvěděla, že je se svým nárokem odkázána na soud.

Závěrem podkapitoly se krátce zmiňme o specifickém druhu případů, kdy byl opomenut nárok Oprávněné osoby na vydání nemovitosti, neboť dané právo již dříve úspěšně uplatnila jiná taktéž Oprávněná osoba. Pro takové případy zvolil zákonodárce konstrukci *regresního nároku* neuspokojené Oprávněné osoby vůči Oprávněné osobě, již nemovitosti vydány byly (v rozsahu převyšujícím její oprávněný nárok, § 13 odst. 2 ZoP). Pakliže se však Oprávněná osoba, již byly nemovitosti vydány, rozhodla ještě před vydáním soudního rozhodnutí svého vlastnictví zbavit, neposkytoval ZoP žádné vodítko k řešení takové situace. Judikatura se za těchto okolností přiklonila k aplikaci obecné právní úpravy: „*Daný zákon však lze stěží vyložit způsobem, který by ve svém důsledku znemožnil oprávněné osobě uplatnit a realizovat právo, které pro ni explicitně konstituoval. V případě absence speciálního pravidla je proto namístě aplikovat předpisy obecné, zejména pokud upravují právní vztahy vznikající ze singulární sukcese.*“<sup>835</sup>

Převedla-li tedy Oprávněná osoba své nabyté vlastnické právo na další osobu, předpokládal Nejvyšší soud, že tak má dojít i k převodu práv a závazků vázaných k vlastnictví dané nemovitosti. Praxe nicméně ukázala, že tento judikát nepostihl všechny specifické motivy Oprávněné osoby k převodu nemovitosti na třetí osoby po zahájení soudního sporu s dalšími Oprávněnými osobami. Vyskytly se ojedinělé případy, kdy Oprávněná osoba předmětné nemovitosti úmyslně převedla na základě darovací smlouvy třetím osobám za účelem ztížit (či častěji spíše úmyslně zkrátit) Oprávněným osobám (žalobcům) možnost uplatnění jejich zákonného nároku (dle § 13 odst. 2 ZoP). Nejvyšší soud v těchto případech zaujal nekompromisní stanovisko: „... *nelze než darovací smlouvy považovat za absolutně neplatné pro rozpor s dobrými mravy i obcházení zákona (§ 39 obč. zák.).*“<sup>836</sup>

---

<sup>835</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 827/2002 ze dne 27. prosince 2002

<sup>836</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 475/2007 ze dne 28. srpna 2007

### 7.3. Povinné osoby

Protipólem restituentů půdy byl stát nebo právnické osoby (dále jen „*Povinné osoby*“)<sup>837</sup> držící ke dni 24. června 1991 (dále jen „*Účinnost ZoP*“) příslušnou nemovitost. Vyňaty z působnosti ZoP byly cizí státy a podniky se zahraniční majetkovou účastí<sup>838</sup> a obchodní společnosti, jejichž společníky nebo účastníky byly výlučně fyzické osoby (§ 5 odst. 1 ZoP)<sup>839</sup>. V otázce zařazení družstev do kategorie Povinných osob dle ZoP byla praxe i odborná literatura jednotná: „*Obchodní společnosti nezahrnují ve smyslu tohoto ustanovení družstva, i když jejich členy jsou výhradně fyzické osoby, protože se družstva ani podle dosavadní právní úpravy v hospodářském zákoníku ani podle obchodního zákoníku neřadí mezi obchodní společnosti.*“<sup>840</sup> Za účelem úpravy majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech byla záhy přijata zákonodárcem samostatná právní úprava<sup>841</sup>. Na věci Povinných osob dle ZoP (včetně jejich součástí a příslušenství) bylo uvaleno zákonné *inhibitorium* předpokládající nemožnost jejich převodu počínaje Účinností ZoP do vlastnictví jiného pod sankcí neplatnosti takového právního úkonu (§ 5 odst. 3 ZoP)<sup>842</sup>.

Časový úsek vymezující údobí této blokace jednoznačně definoval Nejvyšší soud: „*Zákaz převodu věcí, jejich součástí a příslušenství do vlastnictví jiného subjektu (viz § 5 odst. 3 zákona č. 229/1991 Sb.) trvá do doby, než byly vydány oprávněné osobě nebo pokud nebylo nároku na jejich vydání pravomocně vyhověno. Nebylo-li právo na vydání vůbec uplatněno, skončí zákaz převodu dnem uplynutí lhůt podle ustanovení § 13 zákona č. 229/1991 Sb.*“ V mezidobí Účinnosti ZoP a okamžiku vydání věci Oprávněné osobě dle ZoP byla Povinná osoba dle ZoP povinna nakládat s věcí s péčí řádného hospodáře. Povinná osoba dle ZoP nebyla oprávněna proti Oprávněné osobě dle ZoP uplatňovat žádné finanční nebo jiné nároky související s vydávanými věcmi. A contrario nebyla Oprávněná osoba dle ZoP po vydání věci oprávněna proti Povinné osobě dle ZoP uplatňovat jiné nároky související s vydávanou věcí než ty uvedené v ZoP (§ 28 ZoP).

Četnost výskytu případů porušení institutu péče řádného hospodáře vedoucí k absolutní neplatnosti takového převodu nebyla zanedbatelná. Typickou obhajobou Povinných osob, které jednaly v prokazatelném rozporu s tímto ustanovením, bylo tvrzení, že si v době převodu nebyly

---

<sup>837</sup> Jestliže nemovitosti přešly do vlastnictví obce, měla Oprávněná osoba právo vůči dané obci (§ 6 odst. 6 ZoP).

<sup>838</sup> Jednalo se o podniky zřízené podle zákona č. 173/1988 Sb., o podniku se zahraniční majetkovou účastí.

<sup>839</sup> Toto vynětí však neplatilo v případech věcí nabytých od právnických osob po 1. říjnu 1990.

<sup>840</sup> BAREŠOVÁ E.: Zákon o půdě – komentář, Nakladatelství PANORAMA, 1991. ISBN: 80-7038-157-4

<sup>841</sup> Jednalo se o zákon č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech, účinný od 28. ledna 1992.

<sup>842</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu publikované pod č. 16/1996 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek

vědomy (subjektivní hledisko), že stran Oprávněné osoby došlo k uplatnění nároku na vydání nemovitosti dle ZoP. Vzhledem k tomu, že ZoP vázal neplatnost převodů nemovitostí na okamžik Účinnosti ZoP (objektivní hledisko), byly soudy povinny toto tvrzení pochopitelně vždy odmítnout: „*Uvedené ustanovení má nesporně objektivní účinek – předpokládá, že povinná osoba posoudí, zda jde o případ, na nějž se povinnost vydání může vztahovat. ... Pokud nárok uplatněn byl, jde o zcela jednoznačnou situaci, vedoucí k neplatnosti převodu, pokud k němu došlo před vydáním příslušného rozhodnutí pozemkového úřadu. Okolnost, zda byl nárok uplatněn, byla snadno zjiřitelná u místně příslušného pozemkového úřadu.*“<sup>843</sup>

Specifickou kategorií „povinných osob“ byly fyzické osoby, které měly ve vlastnictví nebo v osobním užívání nemovitost, kterou získaly od státu na základě jednoho z restitučních titulů buď v rozporu s tehdy platnými předpisy, nebo na základě protiprávního zvýhodnění (dle § 8 odst. 1 ZoP). Nabízí se zde opět srovnání se ZMR: „*Tyto důvody jsou stejné jako u zákona o mimosoudních rehabilitacích, rozdíl spočívá v tom, že podle zákona o půdě není současný vlastník předem považován za povinnou osobu a původní vlastník za osobu oprávněnou.*“<sup>844</sup> Na základě návrhu původního vlastníka<sup>845</sup> (v tomto případě se neuplatnila Restituční dědická sukcese dle § 4 odst. 2 ZoP) podaného v prekluzivní lhůtě do konce roku 1992<sup>846</sup> byl soud oprávněn rozhodnout, že na něj přechází vlastnické právo k takovému majetku. Nejvyšší soud k tomuto ještě doplnil: „*Návrh původního vlastníka ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb. může být uplatněn jen tehdy, nebyla-li již původnímu vlastníku poskytnuta náhrada za tuto nemovitost podle ustanovení § 11 odst. 2 a 3 i ustanovení § 14 zákona č. 229/1991 Sb.*“<sup>847</sup> Pro úplnost uvedme, že dle ustálené judikatury Nejvyššího soudu<sup>848</sup> bylo třeba vztáhnout přechod vlastnického práva k Zemědělské stavbě (dle § 8 odst. 1 ZoP) i na rozhodnutí o přechodu vlastnického práva k pozemku touto Zemědělskou stavbou zastavěnému. Zastavěný pozemek v takovém případě sledoval právní osud stavby na něm vybudované.

---

<sup>843</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 28 Cdo 3018/2005 ze dne 26. května 2006

<sup>844</sup> BAREŠOVÁ E.: Zákon o půdě – komentář. Nakladatelství PANORAMA, 1991. ISBN: 80-7038-157-4

<sup>845</sup> Dané ustanovení se vztahovalo i na osoby blízké, pokud na ně fyzická osoba majetek převedla.

<sup>846</sup> Dle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 718/2006 ze dne 8. listopadu 2006 mohlo být právo dle tohoto ustanovení uplatněno nejen do 31. prosince 1992, ale i později (pokud byl uplatněn u pozemkového úřadu nárok na vydání předmětné nemovitosti), tj. do šesti měsíců od vydání rozhodnutí pozemkového úřadu, že nemovitost nelze vydat.

<sup>847</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 34/1993

<sup>848</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. listopadu 1996, sp. zn. 2 Cdon 854/96 (identicky např. rozsudek NS ze dne 13. července 2006, sp. zn. 28 Cdo 76/2006)

V otázce právní interpretace sousloví „v rozporu s tehdy platnými předpisy“ se do výrazného rozporu dostalo rozhodnutí Nejvyššího soudu a navazující náleží Ústavního soudu: „Dovolací soud posoudil věc podle § 8 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb. s tím, že stěžovatelka nabyla nemovitost v rozporu s tehdy platnými předpisy, což však odvodil pouze z absence „řádného odůvodnění“ vyjádření stavebního úřadu, jehož obsahové a formální náležitosti však v rozhodné době žádným právním předpisem stanoveny nebyly.“<sup>849</sup> Takový výklad považoval Ústavní soud za rozporný s restitučním smyslem ZoP i obecně chápanými principy spravedlnosti (rozpor s čl. 36 odst. 1 LZPS). Závěrem doplňme, že došlo-li k převodu vlastnického práva na původního vlastníka, disponoval předchozí vlastník nárokem na vrácení kupní ceny a na úhradu účelně vynaložených nákladů na předmětnou nemovitost vůči státu. Stát pak disponoval regresním nárokem na náhradu účelně vynaložených nákladů na předmětnou nemovitost vůči původnímu vlastníku.

Určitou kontroverzi vzbudil nejednoznačný výklad § 21 ZoP, který pro případ existence více Oprávněných osob a uplatnění nároku na vydání věci toliko jednou z nich zakládal povinnost vydat celou věc oně Oprávněné osobě. Dle stanoviska kolegia Nejvyššího soudu roku 1995<sup>850</sup> se tato povinnost týkala výlučně Povinných osob, tedy státu a právnických osob. Tomuto pojetí o šest let později Ústavní soud ve svém nálezu<sup>851</sup> oponoval: „Ústavní soud se přiklonil k názoru stěžovatelů ... že rozdíl právního institutu na vydání věci podle §6 a přechodu vlastnického práva podle § 8 zákona o půdě je dán pouze v jeho formě, nikoli však v jeho podstatě. Podstata je naprosto shodná, jsou dány obecně definované restituční důvody, obecně definované oprávněné osoby, a obecně definované povinné osoby. Žádné ustanovení zákona, tím méně jeho princip, neodůvodňuje myšlenku, že pro případ uplatnění nároku podle § 8 nelze aplikovat ustanovení § 21 zákona o půdě.“

Ústavní soud tedy vyložil analogicky § 21 ZoP tím způsobem, že je třeba jej aplikovat i v řízení podle § 8 odst. 1 ZoP<sup>852</sup> vůči fyzickým osobám – vlastníkům nemovitostí, tedy i vůči

---

<sup>849</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2358/09 ze dne 7. dubna 2011

<sup>850</sup> Stanovisko kolegia Nejvyššího soudu ze dne 19. prosince 1995, uveřejněné pod č. 16/1996 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek

<sup>851</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 127/99 ze dne 17. října 2001

<sup>852</sup> Na základě návrhu původního vlastníka byl soud oprávněn rozhodnout o přechodu vlastnického práva k nemovitosti ve vlastnictví nebo v osobním užívání fyzické osoby, jež ji nabyla od státu, který ji získal za okolností uvedených v § 6 odst. 1 ZoP. Podmínkou bylo, že fyzická osoba tehdy nabyla nemovitost buď v rozporu s tehdy platnými předpisy nebo na základě protiprávního zvýhodnění. Toto ustanovení dopadalo i na osoby blízké, na něž fyzická osoba majetek převedla (§ 8 odst. 1 ZoP). V případě přechodu vlastnického práva na původního vlastníka disponovala fyzická osoba vůči státu nárokem na vrácení kupní ceny a na úhradu nákladů účelně vynaložených na nemovitost.

osobám, které dle zákona nejsou Povinnými osobami. Na tomto místě je však třeba připomenout v předchozích kapitolách adresovaný judikát ESLP<sup>853</sup>, jež shledal narušení práv současných vlastníků, zejména v případě jejich dobré vůle při nabytí vlastnictví, rozporným s LZPS. Vzhledem k exkluzivnímu postavení Ústavního soudu sice přijal Nejvyšší soud jeho výklad, nicméně kulantně poukázal na nutnost zohlednění specifičnosti každého z případů: „*Právní úprava by měla dle názoru Evropského soudu pro lidská práva brát ohled na okolnosti jednotlivého případu tak, aby osoby, jež nabyly svého majetku v dobré víře, nebyly nuceny nést břemeno odpovědnosti státu, který (v konkrétním případě) tento majetek dříve zkonfiskoval.*“<sup>854</sup>

#### 7.4. Restituční tituly

Nejpočetnější skupinou<sup>855</sup> restituovaných nemovitostí byly ty, které přešly na stát (případně na jinou právnickou osobu) na základě výroku o propadnutí majetku, propadnutí věci nebo zabránění věci v trestním (správním) řízení dle tehdejších předpisů, jestliže tyto výroky byly zrušeny dle ZSR nebo ZMR (§ 6 odst. 1 písm a) ZoP), a restituce nemovitostí odňatých bez náhrady postupem dle ZRPR a ZNPR<sup>856</sup>. S cílem ujednotit rozhodovací praxi obecných soudů doplnil Nejvyšší soud v případě dvou restitučních titulů doplňující stanovisko: „*Nápadně nevýhodnými podmínkami ve smyslu ustanovení §6 odst. 1 písm. k) zákona č. 229/1991 Sb. nelze rozumět vždy jen rozpor s cenovými předpisy, ale také i jiné další okolnosti. Může jít např. o případ, kdy vlastník obytné budovy patřící k původní zemědělské usedlosti se po nuceném*

---

<sup>853</sup> Rozsudek velkého senátu ESLP č. 36548/97 ze dne 5. listopadu 2002, ve věci Pincová a Pinc proti České republice

<sup>854</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2852/2005 ze dne 28. února 2006

<sup>855</sup> K dalším restitučním titulům náležel postup podle § 453a SOZ nebo podle § 287a zákona č. 87/1950 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění zákona č. 67/1952 Sb.; odnětí bez náhrady postupem podle zákona SNR č. 81/1949 Sb. SNR, o úpravě právních poměrů pastvinářského majetku bývalých urbáriátníků, komposesorátů a podobných právních útvarů; odnětí bez náhrady postupem podle zákona SNR č. 2/1958 Sb. SNR, o úpravě poměrů a obhospodařování společně užívaných lesů bývalých urbáriátníků, komposesorátů a podobných útvarů; prohlášení a smlouvy o postoupení pohledávek pro případ vystěhování (tzv. renunciační prohlášení); skutečnost, že občan zdržující se v cizině nemovitost zanechal na území republiky; smlouvy o darování nemovitostí uzavřené dárce v tísní; dražební řízení provedené na úhradu pohledávky státu; soudní rozhodnutí, kterým byla prohlášena za neplatnou smlouva o převodu majetku, kterou občan před odchodem do ciziny převedl věc na jiného, bylo-li důvodem neplatnosti opuštění republiky, popřípadě uznání takovéto smlouvy účastníky za neplatnou, přičemž v takovém případě byl Oprávněnou osobou nabyvatel podle uvedené smlouvy, a to i pokud tato smlouva nenabyla účinnosti; odmítnutí dědictví v dědickém řízení učiněné v tísní; vyvlastnění za náhradu, pokud nemovitost ještě existuje a nikdy nesloužila účelu, pro který byla vyvlastněna; vyvlastnění bez vyplacení náhrady; odevzdání do vlastnictví družstva podle zvláštních předpisů (např. dle zákona č. 49/1959 Sb., o jednotných zemědělských družstvech nebo zákona č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví). Obdobně se postupovalo i v případech, kdy fyzickým osobám vznikl nárok na vynětí zemědělského majetku z konfiskace podle zvláštních předpisů (např. v případě nařízení Sboru pověřenců č. 26/1948 Sb. SNR upravujícího vynětí zemědělského majetku osob maďarské národnosti z konfiskace).

<sup>856</sup> Půdu, která byla restituována dle tohoto ustanovení, bylo možné vydat v maximální výměře 150 hektarů zemědělské půdy a 250 hektarů veškeré půdy bez ohledu na to, zda v případě konkrétní restituce půdy dojde k vydání jedné nebo společně několika oprávněným osobám.

vystěhování z obce přestěhoval do jiné obce, v níž žil v podstatně horších podmínkách.“<sup>857</sup> V případě § 6 odst. 1 písm. o) ZoP Nejvyšší soud zdůraznil, že výměr o znárodnění vykonaném v rozporu s tehdy platnými zákonnými předpisy nemusel být nutně zrušen. Dostačující bylo doložení, že došlo ke znárodnění provedenému v rozporu s tehdy platnými předpisy.

V Rozhodném období docházelo k častým nuceným změnám bytových jednotek, které byly následně využity jako prostory státních úřadů, kanceláře KSČ nebo JZD. Původní vlastníci neměli pochopitelně možnost se proti takovému rozhodnutí účinným způsobem bránit, a pokud jej bez výhrad přijali, byla jim alespoň nabídnuta výměna nemovitostí, aby zajistili náhradní ubytování pro původní obyvatele bytu (často pro sebe sama či pro jejich rodinné příslušníky). Původní vlastníci tak pod tlakem svolili k podpisu směnné smlouvy, která však bohužel *expressis verbis* nebyla uvedena ve výčtu restitučních důvodů v § 6 odst. 1 ZoP. Nešlo však opomenout její výraznou blízkost ke smlouvě kupní (§ 6 odst. 1 písm. k/ ZoP), od které ji odlišuje pouze charakter protiplnění. Toto uvažování přijal i Nejvyšší soud: „*Bylo jistě v intencích zákonodárce, aby se restituční důvody vztahovaly i na takové smlouvy, jimiž původní vlastník převedl na stát nebo povinnou právnickou osobu svůj majetek, spadající pod úpravu provedenou zákonem o půdě, pokud tento majetek v tísní směn il za jiný majetek za nápadně nevýhodných podmínek. ... Dovolací soud proto uzavírá, že z hlediska restitučních důvodů podle § 6 odst. 1 zákona o půdě je třeba pohlížet na smlouvu směnnou jako na quasi kupní smlouvu.*“<sup>858</sup> Nesporným argumentem byl rovněž fakt, že ustanovení ZoP má primárně směřovat k nápravě křivd, ke kterým při uzavírání takových směnných smluv bezpochyby docházelo.

Nejasnosti vyvolávala interpretace restitučního titulu dle § 6 odst. 1 písm p) ZoP, na jehož základě mělo docházet k vydávání nemovitostí převzatých v Rozhodném období bez právního důvodu. Nejvyšší soud<sup>859</sup> nejdříve odmítl úzký výklad obecných soudů, které pod toto ustanovení subsumovaly pouze převzetí věci tzv. okupací (při absenci právního důvodu) a následně aplikaci tohoto ustanovení rozšířil i na případy: „... *převzetí na základě právního důvodu sice existujícího, ale nezpůsobilého vyvolat zamýšlené právní důsledky. Převzetí věci státem na základě neplatného právního úkonu (darovací smlouvy) je z hlediska vztahu restituční žaloby a žaloby vlastnické podřaditelné pod pojem převzetí věci bez právního důvodu.*“<sup>860</sup> Dodatečné upřesnění si vyžádalo

---

<sup>857</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 34/1993

<sup>858</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3097/2007 ze dne 24. října 2007

<sup>859</sup> Rozsudek velkého senátu Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 1222/2001 ze dne 11. září 2003,

<sup>860</sup> Rozsudek velkého senátu Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 1529/2004 ze dne 7. prosince 2005. Pro úplnost je třeba uvést, že stejný názor zaujala i judikatura Ústavního soudu (nálezy sp. zn. II. ÚS 114/04, II. ÚS 504/04). Dle usnesení

i vrácení nemovitostí odňatých na základě politické persekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody<sup>861</sup>, kde Nejvyšší soud vyžadoval, aby v důsledku takového postupu byla způsobena majetková újma<sup>862</sup>.

Vydání nemovitostí bylo spojeno se spravedlivým finančním vyrovnáním a vypořádáním závazků na nich váznoucích (§ 6 odst. 2 až odst. 7 ZoP)<sup>863</sup>. Platební lhůty k vyrovnání těchto závazků určoval vždy pozemkový úřad. Nedoplatek přidělové ceny, za kterou Oprávněná osoba nemovitost původně získala, musel být uhrazen po jejím vydání státu. Kupní cena nebo náhrada, kterou stát (či jiná právnická osoba) vyplatil Oprávněné osobě při převodu nemovitosti, musela rovněž být vrácena. Pohledávky peněžních ústavů zajištěné na nemovitosti a vypořádané podle zvláštních předpisů váznoucí na nemovitosti dne, kdy byla převzata, byla Oprávněná osoba povinna státu v plné výši kompenzovat. Nárok na vrácení kupní ceny od státu pak vznikl osobě rozdílné od státu, která předmětnou nemovitost restituovanou ve prospěch Oprávněné osoby od státu zakoupila.

Absence politické shody v otázce restituce majetku československých občanů, kteří ztratili majetek na základě vybraných poválečných dekretů prezidenta republiky, zabránila v době přijetí ZoP komplexní úpravě dané právní materie v jednom zákoně. Výsledkem bylo velmi obecné zmocňovací ustanovení § 7 ZoP předpokládající existenci zvláštního zákona ČNR nebo SNR s cílem zmírnění některých dalších majetkových křivd. Novela 93 začlenila do § 7 ZoP druhý odstavec, který avizoval vydání samostatného zákona týkajícího se restitucí majetku konfiskovaného na základě DoKR<sup>864</sup> a DoKNM<sup>865</sup> Oprávněným osobám, které se neprovinily proti československému státu a nabyly zpět československé občanství<sup>866</sup>. Prováděcím zákonem ČNR se pak stal *zákon ČNR č. 243/1992 Sb. ze dne 15. dubna 1992, kterým se upravují některé otázky*

---

Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1710/2008 ze dne 22. září 2008 se převzetím věci státem bez právního důvodu ve smyslu restitučních předpisů rozumí převzetí držby věci, a to i držby neoprávněné atd.

<sup>861</sup> K terminologickému vymezení „politické persekuce“ a „postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody“ ve smyslu § 2 odst. 2 a odst. 3 ZMR odkažme na předchozí výklad.

<sup>862</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1910/2008 ze dne 19. srpna 2008

<sup>863</sup> V souvislosti s vydáním nemovitosti se nevyměřovaly žádné správní poplatky. Rozhodla-li se Oprávněná osoba domáhat se svého práva dle ZoP proti Povinné osobě, byla osvobozena od soudních poplatků. Nezbytné náklady spojené s oceněním věci, identifikací parcel a vyměřením pozemků šly rovněž na vrub státu (§ 10 ZoP).

<sup>864</sup> Dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa

<sup>865</sup> Dekret prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy

<sup>866</sup> Na základě zákona č. 245/1948 Sb., o státním občanství osob maďarské národnosti; nebo zákona č. 194/1949 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství; nebo zákona č. 34/1953 Sb., jímž některé osoby nabývají československého státního občanství, pokud se tak nestalo již ústavním dekretem prezidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské."

*související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb. (dále jen „NZoP“).*

Důvodem této dodatečné restituční úpravy byl DoZZP<sup>867</sup>, na jehož základě docházelo k trestání osob, které se v době nesvobody dopustily činů uvedených v zákoně na ochranu republiky č. 50/1923 Sb. Avšak ostatní osoby, jimž byl konfiskován majetek podle DoKR a DoKNM, byly rovněž považovány za nepřátele českého a slovenského národa, aniž byly právoplatným rozsudkem soudu odsouzeny. Tehdejší orgány jednoduše vycházely z presumpce viny. Pakliže se však osoby německé a maďarské národnosti aktivně zúčastnily boje za zachování celistvosti a osvobození Československé republiky, byly oprávněny se proti rozhodnutí o konfiskaci odvolat k zemskému národnímu výboru, případně k ministerstvu zemědělství<sup>868</sup> a ministerstvu vnitra<sup>869</sup>. Rozhodování obou těchto rezortů mělo v tehdejší době silně politický kontext, ba i v případech vyhovění jejich návrhu jim nebyval konfiskovaný majetek vydán zpět.

## **7.5. Restituční dohoda**

Uplatnění svého restitučního nároku prováděla Oprávněná osoba u pozemkového úřadu se současným vyzváním Povinné osoby k vydání předmětné nemovitosti. Okamžikem výzvy začala plynout šedesátidenní lhůta k uzavření dohody o vydání nemovitosti mezi Oprávněnou osobou a Povinnou osobou, která podléhala schválení pozemkovým úřadem formou rozhodnutí vydaného ve správním řízení (§ 9 odst. 1 a 2 ZoP). Účastníkem tohoto řízení byl každý, jehož práva a právem chráněné zájmy či povinnosti mohla být tímto rozhodnutím dotčeny<sup>870</sup>. Případný spor o posouzení platnosti této dohody schválené rozhodnutím pozemkového úřadu byl sporem občanskoprávním a jeho projednání spočívalo v pravomoci soudu (ve smyslu § 7 odst. 1 OSŘ)<sup>871</sup>. Samotné schválení dohody pozemkovým úřadem nebylo samo o sobě schopné konvalidovat její případnou neplatnost<sup>872</sup>. Došlo-li v době před rozhodnutím pozemkového úřadu o vydání nemovitosti k nabytí vlastnického práva jinou fyzickou osobou, musela být vydána výlučně postupem dle § 8 odst. 1 ZoP<sup>873</sup>.

---

<sup>867</sup> Dekret prezidenta republiky č. 16/1945 Sb., o potrestání nacistických zločinců, zrádců a jejich pomahačů a o mimořádných lidových soudech

<sup>868</sup> Vedeno komunistou Júliem Ďurišem (ministrem zemědělství ode dne 4. dubna 1945 do 10. září 1951).

<sup>869</sup> Vedeno komunistou Václavem Noskem (ministrem vnitra ode dne 4. dubna 1945 do 14. září 1953).

<sup>870</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 34/1993 odkazující na § 14 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)

<sup>871</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 1857/97 ze dne 22. července 1998

<sup>872</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 370/2006 ze dne 26. května 2006

<sup>873</sup> Ve smyslu usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1710/2008 ze dne 22. září 2008. Případné vydání této nemovitosti nemohlo mít vliv na vlastnické právo fyzické osoby, která nebyla účastníkem restitučního řízení – jedná se o tzv. subjektivní mez účinků právní moci správního rozhodnutí.



K přezkoumání zamítavého rozhodnutí pozemkového úřadu o schválení dohody byl povolán soud. Pakliže dohodu neschválil ani soud, došlo k vrácení věci pozemkovému úřadu k rozhodnutí ve věci. Nedošlo-li k dohodě, rozhodl o vlastnictví Oprávněné osoby k nemovitosti pozemkový úřad (§ 9 odst. 3 a 4 ZoP). K charakteru tohoto rozhodnutí se vyjádřil Nejvyšší soud: „*Rozhodnutí pozemkového úřadu o určení vlastnictví podle § 9 odst. 4 zákona o půdě (jakožto právní prostředek restituce), jež může být nahrazeno rozhodnutím soudu na základě žaloby podané dle V. části o.s.ř., je rozhodnutím konstitutivním, tj. nově zakládajícím vlastnické právo oprávněné osoby...*“<sup>874</sup> Při daném rozhodování využívaly pozemkové úřady příležitostně institut posuzování předběžných otázek<sup>875</sup>, např. jestliže došlo k uplatnění nároku na nemovitost, jež má být vydána, třetí osobou anebo v případě otázky neplatnosti právního úkonu (např. darovací nebo kupní smlouvy)<sup>876</sup>. V nezbytně nutných případech docházelo i ke zřízení, popř. zrušení věcných břemen zřízených na převáděných nemovitostech. Pozemkový úřad byl oprávněn k uložení i jiných opatření k ochraně životního prostředí nebo důležitých zájmů jiných vlastníků (§ 6 odst. 5 ZoP)<sup>877</sup>.

## 7.6. Překážky restituce

Pozemkový úřad nebyl oprávněn vydat předmětnou nemovitost (či její část) v několika specifických případech: *“Důvodem těchto výluk je působení konkrétního veřejného zájmu nebo práv třetích subjektů ..., které v daném případě převažují nad účelem restituce a samotným restitučním nárokem na vydání původních pozemků a které by s ohledem na povahu zatížení pozemku vylučovaly nebo omezovaly využití pozemku v jiném soukromém vlastnictví.”*<sup>878</sup> Ústavní soud ve vztahu k těmto překážkám nicméně opakovaně ve svých judikátech zdůrazňoval, že musí docházet k preferenci vydání původního pozemku, pokud o to restituenti usilovali a pokud to zákon nevylučoval, s tím, že za tímto účelem jsou obecné soudy povinny v každém jednotlivém případě komplexně identifikovat skutkový stav: *„Restituční zákon sleduje v první řadě ten cíl, aby byl původní majetek oprávněným osobám reálně vydán. Pouze výjimečně, jsou-li beze všech pochybností splněny předpoklady stanovené tímto zákonem v ust. § 11, pozemky vydat nelze.”*<sup>879</sup>

---

<sup>874</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2472/2007 ze dne 19. července 2007

<sup>875</sup> Dle ustanovení § 40 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád.

<sup>876</sup> Nejvyšší soud ve svém stanovisku (uveřejněném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 34/1993) v takových případech doporučil pozemkovým úřadům, aby umožňovaly účastníkům řízení před pozemkovým úřadem řešení věci podáním návrhu na zahájení občanského soudního řízení.

<sup>877</sup> Všechna tato rozhodnutí pozemkového úřadu podléhala na návrh účastníka soudnímu přezkumu.

<sup>878</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1961/15 ze dne 11. července 2017

<sup>879</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2896/09 ze dne 29. dubna 2010

Jmenovitě daný zákaz dopadal na situace, kdy k pozemku bylo zřízeno právo osobního užívání<sup>880</sup>; na pozemku se nacházel hřbitov; na pozemku byla zřízena zahrádková nebo chatová osada<sup>881</sup>; anebo na pozemku byla tělovýchovná a sportovní zařízení<sup>882</sup> (§ 11 odst. 1 písm. a/, b/, d/ a e/ ZoP)<sup>883</sup>.

### 7.6.1. Zastavěný pozemek

Předmětem bohaté judikatury se stala záповěď vydání pozemku v případech, kdy byl po přechodu nebo převodu do vlastnictví státu (nebo jiné právnické osoby) zastavěn (§ 11 odst. 1 písm. c/ ZoP). Vysoká intenzita sporů provázela specifickou kategorii případů, kdy byla otázka zastavěnosti pozemků sporná a pozemek byl využíván pro veřejné účely. V případech, kdy individuální užívání daného pozemku nepřipadalo v úvahu (typicky veřejná prostranství) a kdy restituent byl v plném rozsahu zbaven možnosti disponovat jakoukoli složkou vlastnického práva – tedy pokud mu zůstávalo tzv. pouhé holé vlastnictví (*nuda proprietas*), kladla judikatura vždy akcent na veřejný zájem: „*Koliduje-li restituce pozemku s veřejným zájmem, jenž je představován možností permanentního využití pozemku jako součásti veřejného statku, je třeba respektovat maximy obsažené v preambuli a ustanovení § 1 zákona o půdě a neopomíjet, že zemědělskými restitucemi má dojít k úpravě vlastnických vztahů k půdě v souladu s hospodářským rozvojem venkova, s požadavky na tvorbu krajiny a životního prostředí a dále, že zákon o půdě se vztahuje*

---

<sup>880</sup> Toto neplatilo v případech, že dané právo osobního užívání bylo zřízeno za okolností uvedených v § 8 ZoP.

<sup>881</sup> Ve smyslu § 52 až 58 vyhlášky č. 83/1976 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, ve znění vyhlášky č. 45/1979 Sb. Dle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1035/2006 ze dne 12. prosince 2006 se tato část ustanovení týká jen doby po odnětí pozemku dotčeného výstavbou chatové osady poté, co přešel do vlastnictví státu nebo jiné právnické osoby. Dle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1811/2006 ze dne 2. května 2007 je pojmy „stavba“ a „pozemek“ používané v restitučních předpisech třeba chápat jako věc z hlediska předpisů občanskoprávních, nikoli správních podle vyhlášky č. 83/1976 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, tedy podle právní normy z oblasti práva správního.

<sup>882</sup> Dle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3362/2010 ze dne 20. října 2010 je pro účely posouzení existence překážky pro vydání pozemku dle tohoto ustanovení rozhodující primárně naplnění podmínky skutečné existence sportovního zařízení. Sportovní nebo tělovýchovné zařízení (či jeho část) musí být na požadovaném pozemku zřízeno nebo požadovaný pozemek musí být za účelem jeho provozu užíván s tím, že při řešení otázky, zda je pozemek součástí areálu sportovního zařízení, není významné jeho formální začlenění, nýbrž jeho skutečná využitelnost k provozu sportovního zařízení. Naplnění uvedených skutečností musí být přitom sledováno ke dni rozhodnutí příslušného pozemkového úřadu.

<sup>883</sup> Na základě Novely 183 došlo k terminologickému upřesnění jednotlivých restitučních titulů a doplnění písmene f), které zabraňovalo pozemkovému úřadu provést vydání předmětného pozemku, nebylo-li možné provést identifikaci parcel z důvodu nedokončeného přidělového řízení podle dekretu č. 12/1945 Sb., dekretu č. 28/1945 Sb., zákona č. 142/1947 Sb. a zákona č. 46/1948 Sb.

na zemědělský a lesní půdní fond, jakož i na zemědělské usedlosti a ostatní stavby, sloužící zemědělské a lesní výrobě.“<sup>884</sup>

Zastavění pozemku bylo interpretováno jako zastavění pozemku trvalou stavbou (jež musela být stavbou hlavní). Tato trvalá stavba musela mít povahu nemovitosti a musela vést k trvalé změně využití pozemku<sup>885</sup>. Při posouzení možnosti vydání zastavěného pozemku je rozhodující výlučně skutečnost, zda stavba brání nebo nebrání zemědělskému nebo lesnímu využití pozemku, a nikoliv její velikost a hodnota stavby nebo účelnost jejího dalšího využití<sup>886</sup>. Dané ustanovení ZoP musí být vykládáno v návaznosti na úvodní ustanovení tohoto zákona. Zemědělská výroba nebo zemědělské využití pozemku musí být chápáno jako možnost zemědělsky obhospodařovat půdu<sup>887</sup>. V reakci na rozsáhlou praxi nadměrného (a ne vždy oprávněného) využívání této restituční výjimky zpřísnil zákonodárce možnosti její aplikace na základě novely ZoP č. 183/1993 Sb. (dále jen „*Novela 183*“) uvedením taxativního výčtu podmínek, kdy naopak bude možné pozemek vydat<sup>888</sup>.

### 7.6.2. Zastavěný areál

V průběhu uplynulých desetiletí byly restituované pozemky často zapojeny do výrobních, sportovních či kulturních areálů, s kterými tvořily urbanistický celek. Vznikl tak *zastavěný areál*, kde jednotlivé stavby byly provozně propojeny<sup>889</sup>. Judikatura obecných soudů se zpočátku tříštila

---

<sup>884</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 536/14 ze dne 21. ledna 2015, identický výklad obsahují i nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 581/14 ze dne 1. července 2014 a sp. zn. III. ÚS 1961/15 ze dne 11. července 2017

<sup>885</sup> Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. února 1993, č. j. 15 Ca 46/93, uveřejněný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod R 70/94, a dále např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. května 1999, sp. zn. 20 Cdo 1000/99, uveřejněný v časopise Soudní judikatura 7/99

<sup>886</sup> Rozsudek Krajského soudu Praha ze dne 29. února 1999, č. j. 10 Ca 24/94

<sup>887</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. ledna 1994, sp. zn. 29 Ca 177/93

<sup>888</sup> Pozemek lze vydat, nebrání-li stavba zemědělskému nebo lesnímu využití pozemku, nebo jedná-li se o stavbu movitou ve smyslu § 119 SOZ nebo dočasnou (ve smyslu § 1 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů) nebo jednoduchou (ve smyslu § 2 vyhlášky č. 85/1976 Sb.) nebo drobnou (§ 3 vyhlášky č. 85/1976 Sb.) anebo stavbu umístěnou pod povrchem země. V návaznosti na stanoviska a judikáty Nejvyššího soudu ještě zákonodárce prostřednictvím této novely doplnil dvě legální definice. Za zastavěnou část pozemku byla považována část, na níž stojí stavba, která byla zahájena před 24. červnem 1991, a část pozemku s takovou stavbou bezprostředně související a nezbytně nutná k provozu stavby. Zahájením stavby se rozumí datum skutečného zahájení stavby zapsané do stavebního deníku a oznámené stavebnímu úřadu, pokud byla stavba zahájena do dvou let od vydání stavebního povolení.

<sup>889</sup> Situace byla často o to komplikovanější, že stavby realizované v 50. letech 20. století v rámci činnosti tehdejších ministerských resortů podléhaly specifickému stavebně-právnímu režimu. Odevzdání a převzetí dokončených staveb nebo jejich částí a povolení jejich trvalého provozu (užívání) bylo upraveno vládním nařízením č. 8/1956 Sb., s tím, že § 25 tohoto nařízení zmocňoval ministry či orgány jimi pověřené k tomu, aby pro jednotlivé resortní stavby vydávaly povolení k trvalému provozu či užívání – šlo tedy o správní akt odpovídající kolaudaci. Restituční soudy byly tedy často povinny vyhodnocovat i zákonnost takových povolení, jež byla prejudiciální otázkou pro samotné rozhodnutí o restituci předmětného pozemku.

vzhledem k absenci jednoznačných vodítek pro rozhodování v takových případech. Vystala tak potřeba přesně definice toho, co lze rozumět pod termínem „stavba“ pro účely tohoto ustanovení a pozemkem, jehož se týká posouzení bezprostřední souvislosti se stavbou a jeho „potřebou pro provoz stavby“. V této oblasti se ustálila následující judikatura: „... stavbou se rozumí výsledek stavební činnosti, kterým je hmotná věc, pozemkem určitá specifikovaná část zemského povrchu, zastavěností se rozumí ta část vydávaného pozemku, kterou stavba zabírá, a posouzení nutnosti k provozu stavby se týká takto zjištěné části pozemku. Posouzení této podmínky nemá vazbu na jiné, byť související pozemky.“<sup>890</sup>

Vzájemná provázanost funkcí mezi jednotlivými objekty či pozemky byla imanentním rysem zařízení jako areálu ve smyslu ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) ZoP. „Mohou existovat pozemky tvořící s objekty výstavby jeden funkční celek. Pod takovým pozemkem nutno rozumět jednak stavební pozemek, popřípadě též pozemek zastavěný stavbou, a dále též přilehlé pozemky, jež tvoří se zastavěnými pozemky souvislý celek bez přerušení.“<sup>891</sup> Pakliže takové zařízení splňovalo požadavky areálu, byla upřednostňována priorita vlastnického vztahu k celku a takový areál nebylo možné dělit (a tedy restituovat jeho části)<sup>892</sup> – k tomuto závěru se klonila i odborná literatura: „V každém jednotlivém případě je třeba posoudit, zda „volné plochy“ bezprostředně souvisejí se stavbou a jsou nezbytně nutné k jejímu provozu. Při závěru opačném je třeba zvážit možnost geometrického oddělení pozemkových částí, které tyto vlastnosti nevykazují, a jejich vydání oprávněným osobám.“<sup>893</sup>

Zejména otázky bezprostřední souvislosti mezi relevantní částí pozemku - stavbou a nezbytné nutnosti k provozu stavby musely být v každém jednotlivém případě vždy pečlivě zkoumány a vyloženy: „Citované ustanovení nelze tudíž interpretovat příliš extenzivně a dovozovat, že jde-li např. o „ucelený“ rekreační areál, nelze jej vydat, ať je jakkoli rozsáhlý, a zahrnout sem veškeré plochy jej tvořící, včetně (mj.) volného prostranství s okrasnou zelení, porostem borovic a dětským hřištěm ... též ochranná pásma, zřízená podle správních předpisů, nelze automaticky považovat za nezbytně nutná k provozu stavby ...“<sup>894</sup> Absence konkrétních

---

<sup>890</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 370/2008 ze dne 30. dubna 2008, srov. rovněž rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 767/2006 ze dne 8. listopadu 2006 a sp. zn. 28 Cdo 821/2007 ze dne 9. května 2007

<sup>891</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1042/2002 ze dne 28. ledna 2003

<sup>892</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 78/98 ze dne 14. června 2000

<sup>893</sup> PRŮCHOVÁ, Ivana. *Restituce majetku podle zákona o půdě*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1997. 186 s. ISBN: 80-7179-10-5.

<sup>894</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1583/2007 ze dne 24. května 2007

interpretačních vodítek nicméně stále představovala pro Oprávněné osoby značnou právní nejistotu.

Indicie podstatné pro vydání pozemku v intencích § 11 odst. 1 písm. c) ZoP, popř. které naopak jeho vydání brání, přinesl až judikát Nejvyššího soudu v roce 2007<sup>895</sup>. Primárně (a v návaznosti na předchozí konstantní judikaturu) bylo nutné posoudit funkční spojení předmětných pozemků se stavbami, které plní určený účel (hospodářský, vojenský aj.), s tím, že prostorová návaznost umožňovala přiznat spojeným nemovitostem povahu uceleného souboru nemovitostí. Sekundárně bylo třeba přihlídnout k případnému zvláštnímu právnímu režimu, jemuž předmětný pozemek případně podléhal a který vykazoval účelové sepětí s přílehlou stavbou či provozem. A terciárně: „*Jestliže by extenzivní výklad mohl vést k závěru o pouze „volném“ spojení pozemku se stavbou, a tedy k alternativě jeho vydání, pak je třeba v návaznosti na plnění funkce souboru nemovitostí zvážit, zda tato funkce může být plněna i v redukované míře (případně oddělení části pozemků); jde tedy také o velikost výměry sporných pozemků ve vztahu k ostatním částem areálu.*“<sup>896</sup>

### 7.6.3. Náhradní pozemek

Přítomnost překážek vydání pozemku (§ 11 odst. 1 ZoP) nastolila otázku kompenzací poskytnutých Oprávněným osobám<sup>897</sup>. Zákonodárce zvolil řešení v podobě bezúplatného převodu pozemků ve vlastnictví státu v přiměřené výměře a kvalitě odpovídající pozemkům, které nemohly být vydány (dále jen „*Náhradní pozemky*“). Lokace Náhradních pozemků měly být v ideálním případě v téže obci, kde se nacházela převážná část pozemků původních, pakliže s tím Oprávněná osoba souhlasila (§ 11 odst. 2 ZoP). Takto nastolený koncept vedl k několika (do jisté míry předvídatelným) komplikacím. Představa Oprávněných osob o Náhradních pozemcích se často rozcházela s nabídkou pozemkového úřadu. Nabídka Náhradních pozemků v téže obci nevyhnutelně vyvolala konkurenci mezi zde sídlícími Oprávněnými osobami. Poskytnuté Náhradní pozemky byly mezi Oprávněnými osobami v předmětné lokalitě vzájemně porovnávány co do výměry a jakosti, což rovněž vyvolávalo konflikty.

Právní doktrína záhy začala poukazovat na právní, organizační a územně technické náročnosti procesu vydávání Náhradních pozemků, který bude navíc nevyhnutelně spjat s

---

<sup>895</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2518/2006 ze dne 24. října 2007

<sup>896</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2518/2006 ze dne 24. října 2007

<sup>897</sup> Pokud podle zvláštních předpisů došlo po přechodu nebo převodu do vlastnictví státu nebo jiné právnické osoby k omezení užívání pozemku z důvodů veřejného zájmu (obrana státu, těžba nerostů, národní park nebo státní přírodní rezervace, chráněné naleziště atd.), bylo plně v dispozici Oprávněné osoby, zda požadovala vydání původního pozemku nebo převod Náhradního pozemku (§ 11 odst. 3 ZoP).

výraznými subjektivními vlivy (které vedly k pochybnostem o objektivitě postupu konkrétních územních pracovišť PFČR): „*Představa zákonodárce, že není nic jednoduššího, než za nevydávány pozemek poskytnout oprávněné osobě jiný pozemek, se zřejmě ukazuje jako přinejmenším naivní. Pokud však platná právní úprava na tomto principu věcné kompenzace stojí, je zapotřebí věnovat i právní úpravě procedury, ve které se tak má dít, odpovídající pozornost. A to se podle mne ve vztahu k procesu poskytování jiných vhodných pozemků zatím (přes všechny dosavadní více či méně povedené novelizace příslušných ustanovení zákona o půdě) nepodařilo.*“<sup>898</sup>

K posouzení možnosti vydat Oprávněné osobě její původní pozemky z hlediska § 11 ZoP byly povolány pozemkové úřady. Pozemkový úřad však nebyl oprávněn rozhodovat o tom, který konkrétní pozemek bude oprávněné osobě převeden jako Náhradní pozemek, pokud původní pozemek jí nemohl být vydán. Na tuto skutečnost poukazoval opakovaně i Nejvyšší soud v reakci na tendenci PFČR (prostřednictvím pozemkových úřadů) vystupovat v těchto řízeních jako orgán veřejné moci provádějící autoritativní rozhodování o právech a povinnostech subjektů práva: „... *zákon o půdě tuto agendu nesvěřuje do jeho pravomoci. Tomu odpovídá i ustanovení § 16 odst. 1 zákona o půdě, upravující náhrady za nevydané, neexistující nebo znehodnocené nemovitosti, o nichž rozhodují soudy. Z toho plyne jedině možný závěr, že totiž o tomto nároku rozhodují obecné soudy podle § 7 odst. 1 o.s.ř., nikoli pozemkové úřady.*“<sup>899</sup>

Přestože geografická lokace Náhradních pozemků v téže obci nebyla formulována jako zákonný požadavek, psychologicky Oprávněným osobám zavdávala dojem, že pakliže se v dané obci vyskytují v nabídce pozemkového úřadu dostupné Náhradní pozemky, mají přirozené právo se podílet na jejich volbě. Takový výklad daného ustanovení judikatura soudů konstantně odmítala: „... *oprávněná osoba nemá nárok na výběr konkrétního pozemku. Jde o nárok prostřednictvím soudu vymožitelný rozhodnutím o určitém způsobu vypořádání nároku, jehož konkrétní naplnění není předem známo, a při uspokojení nároku je nutno vycházet z nabídky Pozemkového fondu.*“<sup>900</sup> Právo Oprávněné osoby na převod Náhradního pozemku dle § 11 odst. 2 ZoP tedy bylo soudem chráněným občanskoprávním nárokem (ve smyslu § 7 OSŘ), nicméně bez nároku na konkrétní vypořádání nároku samotného dle výlučné představy Oprávněné osoby. Jak bude však popsáno dále, další vývoj vyvolal potřebu prolamování tohoto imperativu.

---

<sup>898</sup> PRŮCHOVÁ, Ivana. *Restituce majetku podle zákona o půdě*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1997. 186 s. ISBN: 80-7179-10-5.

<sup>899</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 526/2007 ze dne 19. dubna 2007

<sup>900</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. ledna 1997, sp. zn. 2 Cdon 522/96, uveřejněný v publikaci *Zemědělské restituce a soudní praxe*, C. H. BECK, 1998; dále rovněž rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. ledna 2001 sp. zn. 26 Cdo 1478/2000 nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. srpna 2002, sp. zn. 28 Cdo 1847/2001.

V rámci procesu privatizace přešla již v polovině devadesátých let podstatná většina státního zemědělského majetku a lesní půdy do vlastnictví privátních osob a bylo třeba řešit i vlastnické vztahy k některé zbytkové nezprivatizované půdě. Již dne 8. srpna 1995 došlo při poradě ministrů k projednání materiálu *"Prodej státní zemědělské půdy"* reagujícího na předpokládaný konec procesu privatizace v zemědělství. Tento materiál se stal podkladem pro zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby (dále jen „ZoPP“)<sup>901</sup>. Koncepce zákona předpokládala prodej půdy s výjimkou pozemků určených na restituce nebo náhrady, na pozemkové úpravy, blokovaných § 29 zákona o půdě nebo pozemků určených podle některých právních předpisů k jiným účelům: *„Z celkové výměry cca 900 tis. ha zemědělské půdy ve správě Pozemkového fondu ČR tak bude umožněn prodej cca 500 tis. ha. Podle odhadů se budou bezúplatné převody odloučených lesních pozemků do vlastnictví obcí týkat výměry do 10 tis. ha.“*<sup>902</sup> Zamýšlenými nabyvateli půdy byly fyzické osoby podnikající v zemědělské výrobě a obce na veřejně prospěšné účely a bydlení.

Obecný koncept ZoPP předpokládal, že nepodařil-li se převod pozemků na zákonem upřednostněné nabyvatele<sup>903</sup>, byl PFČR oprávněn prodat předmětné pozemky zákonem vymezeným nabyvatelům v obchodní veřejné soutěži, kde rozhodovala nabídka nejvyšší ceny<sup>904</sup>. Právě v návaznosti na přijetí ZoPP začalo docházet k prolamování výše uvedeného judikatorního pravidla, že Oprávněné osoby nedisponují nárokem na výběr konkrétních pozemků, jež mají být převedeny podle § 11 odst. 2 ZoP. Ústavní soud v této souvislosti zdůraznil, že nároky podle § 11 odst. 2 ZoP mají přednost před postupem prodejem pozemků podle ZoPP: *„Pokud nárok podle zákona o půdě nebyl dlouhodobě uspokojen, mají soudy zkoumat, zda nešlo se strany Pozemkového fondu České republiky o libovůli či dokonce svévoli při plnění jeho závazku, a žaloba na převod konkrétního pozemku může v takovém případě představovat jediný prostředek proti libovůli.“*<sup>905</sup>

---

<sup>901</sup> Zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů

<sup>902</sup> Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, PČR, Poslanecká sněmovna 1996 – 1998, Tisky, Obecná část důvodové zprávy k ZoPP; dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/tisky/t037400b.htm>

<sup>903</sup> Obce, vlastníci staveb a zemědělské školy (§ 5 ZoPP); vlastník sousedícího pozemku (§ 6 ZoPP); anebo převod na samostatně hospodařící rolníky, vlastníky zemědělské půdy, společníky obchodních společností, členy družstev a oprávněné osoby (§ 7 ZoPP)

<sup>904</sup> Informaci o vyhlášení obchodní veřejné soutěže na prodej zemědělských pozemků v daném katastrálním území obce předal Pozemkový fond příslušné obci k vyhlášení vyvěšením na úřední desce obecního úřadu a zároveň ji zveřejnil v denním tisku s celostátní působností (§ 8 odst. 1 ZoPP). Dle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3178/2007 ze dne 5. prosince 2007 bylo po 1. lednu 2003 zveřejnění o úmyslu převést pozemky formou příslušného oznámení Pozemkového fondu dle ust. § 7 odst. 2 ZoPP nutným předpokladem vypořádání nároků Oprávněných osob na náhradní pozemek podle § 11 odst. 2 ZoP.

<sup>905</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 495/02 ze dne 4. března 2004

V důsledku tohoto nálezu Ústavního soudu začala být postupně rozměňována i předchozí judikatura Nejvyššího soudu – nejprve ve velmi obecné rovině: „... nelze s ohledem na konkrétní případ vyloučit ani řešení podle takového návrhu, jestliže jde o pozemek vhodný, který byl již nabídnut k převodu ve veřejné nabídce.“<sup>906</sup> A později tak učinil hromadně ve vztahu ke konkrétnímu souboru případů neúměrně dlouhých správních řízení před pozemkovými úřady: „Důvodnost žaloby na uložení povinnosti Pozemkovému fondu České republiky uzavřít smlouvu o bezúplatném převodu konkrétních náhradních pozemků podle § 11 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů není třeba - při liknavém postupu fondu - vázat na podmínku předchozího zahrnutí těchto pozemků do veřejné nabídky.“<sup>907</sup>

Závěrem pro úplnost uvedme, že bezúplatný převod Náhradních pozemků do vlastnictví Oprávněné osoby byl využíván i ve specifickém případě, kdy po přechodu nebo převodu do vlastnictví státu (nebo jiné právnické osoby) došlo k omezení užívání pozemku na základě zvláštních předpisů<sup>908</sup>. Přestože litera ZoP umožňovala Oprávněné osobě i v tomto případě nadále požadovat vydání původního pozemku, pozemkové úřady všechny tyto případy řešily v rámci zaběhnuté rutinní praxe nabídkou Náhradního pozemku (popř. odmítla-li Oprávněná osoba, Finanční náhradou). Určitý apel s cílem potlačit tuto praxi vyslovil opakovaně Nejvyšší soud: „Dovolací soud zastává názor, že ochranná pásma, zřízená podle správních předpisů, nelze automaticky považovat za nezbytně nutná k provozu stavby a že jde o otázku odbornou, kterou v konkrétním případě je třeba posoudit.“<sup>909</sup>

#### 7.6.4. Zásadní přestavba

Překážkou vydání pozemku *sui generis* byla situace, kdy Zemědělská stavba ztratila zásadní přestavbou svůj původní stavebně technický charakter takovým způsobem, že již nesouvisela s předmětem zemědělské výroby (§ 11 odst. 4 ZoP). Aplikaci tohoto ustanovení podmínil Ústavní soud restriktivním výkladem: „O zásadní přestavbu tedy půjde jen tam, kde

---

<sup>906</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 4180/2007 ze dne 13. prosince 2007, srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3042/2006 ze dne 11. června 2007

<sup>907</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 3767/2009 ze dne 9. prosince 2009

<sup>908</sup> Jednalo se nejčastěji o jednu ze tří situací - pozemek (nebo jeho část) byl určen pro obranu státu (dle § 8 zákona č. 169/1949 Sb., o vojenských újezdech); nebo těžbu nerostů (§ 6 a § 7 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství); nebo se stal podle zvláštních předpisů (zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, ve znění pozdějších předpisů) součástí lesního půdního fondu v národním parku nebo je na území státní přírodní rezervace, chráněného naleziště, chráněného parku, chráněné zahrady, chráněné studijní plochy, pásma hygienické ochrany vodních zdrojů prvního stupně nebo chráněného přírodního výtvaru, anebo jsou významným krajinným prvkem atd.

<sup>909</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 767/2006; ze dne 8. listopadu 2006



*přestavba popře možnost zajištění zemědělské výroby ve vlastním i souvisejícím smyslu slova. Kdy tomu tak bude, je třeba vykládat restriktivně, nejen proto, že jde o zmírnění majetkových křivd a princip kontinuity s původním vlastníkem, ale především proto, že samotná vázanost na zemědělskou výrobu je zásahem do práv restituenta, který by, nebyť křivd ..., mohl dnes ve svém majetku provozovat v zásadě jakoukoliv, tedy i nezemědělskou činnost.“<sup>910</sup> Naopak extenzivním způsobem byla interpretována souvislost s předmětem zemědělské výroby: „Při úvahách o souvislosti s předmětem zemědělské výroby je třeba připustit, že větší rozsah zemědělské výroby s sebou přirozeně nese větší potřebu činností, které vysloveně nelze nazvat zemědělskou výrobou, ale jsou jí rozsahem podřízeny nebo s ní funkčně souvisí, a proto jim nelze upřít souvislost s předmětem zemědělské výroby.“<sup>911</sup>*

### **7.6.5. Národní kulturní památka**

Po vzoru § 8 odst. 6 ZMR se i v ZoP objevilo diskutabilní ustanovení umožňující vydání Nemovitosti, která je prohlášena národní kulturní památkou<sup>912</sup>, až v okamžiku, kdy dojde k přijetí příslušných zákonů<sup>913</sup> upravujících správu a ochranu kulturních památek. V návaznosti na předchozí výklad je nutno na tomto místě připomenout, že Ústavní soud opakovaně<sup>914</sup> řešil otázku, zda existuje rozumný zákonný důvod pro vyloučení určitých subjektů z okruhu těch, které jinak znaky určitého restitučního titulu naplňují, a vždy na ni odpověděl záporně. Konstatováním, že rámec možného omezení je dán pouze čl. 11 odst. 2 LZPS, dovodil, že Listina nezmocňuje zákonodárce ke stanovení dalších podmínek nabytí vlastnictví (ať už v rámci restitučního procesu či obecně). Ústavností takřka identicky formulované podmínky v ZMR v podobě vydání nového zákona o správě a ochraně kulturních památek se Ústavní soud zabýval a dospěl k závěru, že: „... *pro prohlášení určité nemovité či movité věci za národní kulturní památku není rozhodující, jaký má tato věc vlastnický režim.*“<sup>915</sup>

---

<sup>910</sup> Nález Ústavního soudu č.j. II. ÚS 186/95 ze dne 18. září 1996, srov. nález Ústavního soudu sp. zn. IV.ÚS 2690/15, ze dne 5. září 2017

<sup>911</sup> Nález Ústavního soudu ČR ze dne 18. června 1995, sp. zn. II. ÚS 186/95

<sup>912</sup> Prohlášení za národní kulturní památku dle zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (dále jen „ZSP“)

<sup>913</sup> Stejně jako v ZMR ani v tomto případě nebylo zákonodárcem uvedeno, zda předvídá přijetí nového komplexního zákona, nebo pouze novelu měnící či doplňující dosud platný ZSP.

<sup>914</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/94 ze dne 12. července 1994 (Sbírka rozhodnutí, svazek 1, nález č. 38; vyhlášen pod č. 164/1994 Sb.) a Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/95 ze dne 13. prosince 1995 (Sbírka rozhodnutí, svazek 4, nález č. 83; vyhlášen pod č. 29/1996 Sb.).

<sup>915</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 10. března 1999 ve věci návrhu na zrušení § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 57/1999 Sb.

Opomenutí zákonodárce uvést (po vyhlášení výše odkazovaného nálezu Ústavního soudu) do souladu postavení Oprávněných osob dle ZoP s Oprávněnými osobami dle ZMR vedlo k očekávatelnému návrhu na zrušení ustanovení § 11 odst. 5 ZoP<sup>916</sup>. Ústavní soud logicky neshledal důvody, proč by se měl od tehdejší argumentace odchýlit. Argumentem *a minori ad maius* poukázal i na skutečnost, že Oprávněné osoby (dle ZoP) jsou po zrušení § 8 odst. 6 ZMR v nerovném postavení s jinými oprávněnými osobami v mnohem větším rozsahu, než tomu bylo před vyhlášením výše citovaného nálezu: „*Jedná se totiž již nejen o jiné oprávněné osoby, které mohou (mohly) uplatňovat restituční nároky k nemovitostem, na které se překážka § 11 odst. 5 nevztahovala. Navíc jsou od roku 1999 v nerovném postavení s oprávněnými osobami, na které se obdobná překážka (§ 8 odst. 6 zákona o mimosoudních rehabilitacích) původně vztahovala, než byla jako neústavní zrušena.*“<sup>917</sup> Tedy i pro tento evidentní rozpor s čl. 4 odst. 3 LZPS<sup>918</sup> bylo sporné ustanovení zrušeno 7. července 2005 (tj. dnem jeho vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů).

### 7.7. Finanční náhrada

V určitých případech neumožňoval technický stav Zemědělských budov nebo zákonné důvody jejich vydání zpět do rukou Oprávněným osobám. V identické situaci se ocitly Oprávněné osoby, jejichž pozemek jim nebyl ani vydán, ani jim nebyl poskytnut Náhradní pozemek. Za těchto okolností nastupovala pekuniární kompenzace (dále jen „*Finanční náhrada*“) u pozemků využitelná výlučně jako subsidiární řešení situace: „*Závěr, že oprávněné osobě náleží pouze finanční náhrada, by proto mohl být učiněn jen v případě, kdy stát by neměl k dispozici žádný pozemek, který by mohl nabídnout jako náhradní (což si lze těžko představit), resp. oprávněná osoba by odmítla přijmout jiný náhradní pozemek než ten, který by nebylo možno jí převést.*“<sup>919</sup> Praxe pozemkových úřadů tuto zákonem (i soudy) požadovanou podpůrnost řešení nerespektovala, neboť administrativně relativně jednoduché poskytování Finanční náhrady výrazně usnadňovalo vyřizování (jinak komplikovaných) restitučních nároků<sup>920</sup>.

---

<sup>916</sup> Nález Ústavního soudu č. 272/2005 Sb., ze dne 17. května 2005 ve věci návrhu na zrušení ustanovení § 11 odst. 5 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku

<sup>917</sup> Nález Ústavního soudu č. 272/2005 Sb., ze dne 17. května 2005 ve věci návrhu na zrušení ustanovení § 11 odst. 5 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku

<sup>918</sup> Zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky.

<sup>919</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1847/2001 ze dne 22. srpna 2002

<sup>920</sup> Finanční náhrada náležela dle § 23 ZoP i vlastníku budovy odstraněné na základě ZoUP v době jejího užívání organizací. Jednalo se o zvláštní způsob řešení Finanční náhrady za znehodnocení budov, které sice nepřešly z vlastníků na stát nebo právnické osoby, avšak reálně nebyly vlastníky užívány, neb ZoUP vůči nim založil právo

Intenzita znehodnocení Zemědělské budovy byla dána rozdílem její ceny určené ke dni účinnosti ZoP (24. červen 1991)<sup>921</sup> a cenou původní Zemědělské budovy v době převzetí státem nebo jinou právnickou osobu (dále jen „*Doba převzetí*“). Judikatura obecných soudů se rozcházela v otázce rozhodného časového bodu odnětí nemovitostí; důvodem byla neurčitost zákonem použitého termínu „*Doba převzetí*“. Nejvyšší soud vyslovil požadavek, aby daný okamžik byl při zkoumání použitelnosti ZoP i v rámci kalkulace výše náhrady za nevydané nemovitosti interpretován vždy shodně s tím, že: „...*jím může být jak formální nabytí vlastnického práva státem na základě právního důvodu, tak i chopení se držby bez náležitého titulu v závislosti na tom, od jaké restituční skutkové podstaty se v konkrétním případě odvíjí nárok oprávněné osoby.*“<sup>922</sup> Nutno zdůraznit, že ZoP vyžadoval *podstatné* znehodnocení nemovitosti. Oprávněné osobě v takovém případě ZoP nabízel dvě rovnocenné možnosti – buď převzetí Zemědělské budovy a požádání o Finanční náhradu ve výši výše uvedeného rozdílu, anebo požádání o Finanční náhradu v plném rozsahu (§ 14 odst. 3 ZoP)<sup>923</sup>.

S poukazem na samotnou skutečnost, že ustanovení o Finančních náhradách nedopadají na zatížení pozemku právem veřejného užívání (jednalo se například o případy účelové komunikace), vytvořil Nejvyšší soud velmi specifický judikát, který umožnil vlastníkům takto zatížených pozemků domáhat se u soudů zrušení takových práv za podmínky existence alternativního řešení: „*Podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku jako účelové komunikace je mimo jiné existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům.*“<sup>924</sup>

Absence trvalého porostu<sup>925</sup> v době vydání pozemku, který by byl srovnatelný s trvalým porostem přítomným na pozemku v Době převzetí, zakládala Oprávněné osobě rovněž právo na

---

užívání ve prospěch socialistických zemědělských organizací. Dle § 24 ZoP byl poskytován i specifický druh náhrady za trvalé porosty.

<sup>921</sup> Pokud však Oprávněná osoba získala nemovitost do vlastnictví přidělem od státu, byla náhrada za Zemědělské nemovitosti poskytnuta pouze do výše uhrazené přidělové ceny.

<sup>922</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 28 Cdo 1615/2016 ze dne 3. května 2017

<sup>923</sup> *A contrario*, v případě podstatného zhodnocení Zemědělské budovy se jednalo o identický rozdíl s tím, že v plné diskreci Oprávněné osoby spočívalo rozhodnutí, zda převezme Zemědělskou budovu a následně uhradí Povinné osobě příslušný rozdíl, anebo zda požádá o Finanční náhradu (§ 14 odst. 2 ZoP).

<sup>924</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 22 Cdo 2178/2012 ze dne 16. května 2013

<sup>925</sup> Trvalým porostem se dle § 2 odst. 2 ZoP rozuměl porost na pozemku vzešlý. Obšírnější definici pak poskytovala vyhláška č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, která pod tento termín subsumovala ovocné stromy a keře, viničné a chmelničné porosty, lesní porosty, okrasné a lesní stromy a keře.

Finanční náhradu (§ 15 odst. 1 ZoP). Naopak přítomnost trvalého porostu v době vydání pozemku, který v době převzetí na pozemku nebyl, zadržovala možnosti Oprávněné osoby pozemek převzít a uhradit Finanční náhradu, anebo požádat o vydání Náhradního pozemku (§ 15 odst. 2 ZoP). Tato dvě ustanovení však vycházela z toho, že o restituované pozemky bylo po celou dobu řádně pečováno a absolutně ignorovala četné případy, kdy stát na takovou péči rezignoval, čímž došlo k znehodnocení pozemků: „*V ustanovení § 15 zákona o půdě není pamatováno na právo oprávněné osoby na náhradu za trvalé porosty, které na pozemku v době jeho přechodu na stát nebo právnickou osobu nebyly a nyní tam jsou. Zákon o půdě pak vůbec nepočítá s náhradou za znehodnocení pozemků.*“<sup>926</sup> Oprávněné osoby pak byly odkazovány na uplatnění obecného nároku z porušení povinnosti povinné osoby podle § 5 odst. 3 ZoP. Vzniklá škoda byla interpretována jako přímý důsledek toho, že Povinná osoba nenakládala s restituovaným pozemkem s péčí řádného hospodáře (ode dne účinnosti ZoP do doby vydání pozemku).

Jako důsledek kombinace vleklosti některých restitučních řízení, popř. soudních sporů a zákonodárcem nastaveného konceptu její kalkulace se výše Finanční náhrady stávala v důsledku plynutí času vůči Oprávněným osobám výrazně nespravedlivou. Výše Finanční náhrady měla být upravena nařízením vlád obou republik (§ 16 odst. 1 ZoP). Novelou ZoP zákonem č. 92/1993 Sb. doplnil zákonodárce nový § 28a, který deklaroval, že Finanční náhrady budou poskytovány v cenách platných ke dni Účinnosti ZoP. Další novelou ZoP zákonem č. 183/1993 Sb. došlo k doplnění zákonných odkazů na vyhlášky č. 182/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 316/1990 Sb., u věcí nemovitých; u věcí movitých v zůstatkových účetních cenách, u věcí movitých s nulovou zůstatkovou cenou ve výši 10 % pořizovací ceny. Finanční náhradu za nevydané pozemky, za které nebyl poskytnut jiný pozemek, poskytoval stát<sup>927</sup>.

Rozdíl mezi cenou restituovaných pozemků platnou ke dni Účinnosti ZoP a jejich aktuální tržní cenou se v případech dlouhodobě nevyřízených restitučních nároků postupem času zvětšil natolik, že poskytnutí Finanční náhrady objektivně nabývalo pouze symbolického charakteru. Na toto v posledních letech začal reagovat Ústavní soud: „*Ustanovení § 28a zákona o půdě je třeba vykládat tak, že stanoví základ finanční náhrady, která může být v závislosti na konkrétních okolnostech zvýšena. Poskytnuta totiž musí být v takové výši, aby byla s ohledem na účel*

---

<sup>926</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 28 Cdo 102/2006 ze dne 26. května 2006; Nejvyšší soud se obdobnou tematikou zabýval i ve své předchozí judikatuře – např. 24 Cdo 2518/2000, 28 Cdo 1362/1999)

<sup>927</sup> Všechny ostatní náhrady dle § 14 a § 15 ZoP poskytovala právnická osoba (respektive její právní nástupce), která věc držela (nebo ji držela v době zániku nemovitosti anebo ji převedla na osobu, která nemovitost podle tohoto zákona nevydává).

*restitučních zákonů přiměřená a rozumná.*“<sup>928</sup> Pro úplnost je třeba uvést, že ustálená judikatura nikdy nepožadovala, aby výše Finanční náhrady byla nezbytně ekvivalentem aktuální tržní ceny předmětné nemovitosti<sup>929</sup>. Korektivem spravedlnosti se tak v tomto případě stávala obecná zásada, aby poskytnutím Finanční náhrady docházelo k odstranění či zmírnění křivd způsobených komunistickým režimem srovnatelným způsobem, jako by tomu bylo při vydání věci.

### **7.8. Živý a mrtvý inventář**

Litera zákona (§ 1 odst. 1 ZoP)<sup>930</sup> hovořila o „náhradě živého a mrtvého inventáře“, což zavadalo oprávněnému dotazu, zda je možné restituovat i existující zabavené věci původního vlastníka. Danou otázku opakovaně (a konstantní judikaturou) řešil Nejvyšší soud: „*Formulace zvolená zákonodárcem pouze odráží skutečnost, že po často velmi dlouhém časovém období již bude náprava křivd zpravidla proveditelná pouze vydáním jiných kusů živého či mrtvého inventáře, popřípadě vyplacením peněžité náhrady. Situace, která umožňuje vydání přímo zkonfiskovaných předmětů, nemůže být zužujícím výkladem zákona vyložena k tíži restituenta.*“<sup>931</sup> Pakliže byl vlastníkovi onen živý nebo častěji spíše mrtvý (včetně zásob) inventář zajišťující provoz jeho zemědělské výroby vnesen do JZD nebo mu byly odňaty v Rozhodném období, disponoval dle § 20 odst. 1 ZoP právem požadovat náhradu<sup>932</sup>.

Frekventované byly historické případy pachtýřů (nájemců) zemědělské půdy, kteří obhospodařovali půdu jiných vlastníků svým živým či mrtvým inventářem. V rámci restitučních řízení se ale začaly množit případy, kdy Oprávněné osoby nad rámec vydání Zemědělské nemovitosti dle § 6 ZoP automaticky požadovaly i vydání živého a mrtvého inventáře (užívaného při obhospodařování dané zemědělské půdy nebo z dané zemědělské usedlosti) dle § 20 ZoP bez patřičného prokázání vlastnictví k němu. Obecné soudy nižších instancí se k tomuto postupu

---

<sup>928</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 4139/16 ze dne 18. července 2017

<sup>929</sup> Dle usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 4929/2007 ze dne 19. prosince 2007 neznamená Finanční satisfakce podle § 16 ZoP (namísto vydání nemovitosti) v nižší hodnotě porušení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. bez dalšího.

<sup>930</sup> Identicky i § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb. („ZNoP“)

<sup>931</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1311/2005 ze dne 26. října 2005 (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1351/2001 ze dne 6. listopadu 2001)

<sup>932</sup> Nebylo rozhodné, zda tento inventář a zásoby byly v minulosti proplaceny nebo ne; vyplacené částky peněz za ně byly nicméně od náhrady odečteny.

shodně stavěly negativně<sup>933</sup> a správnost jejich praxe později potvrdil i Nejvyšší soud: „*Na posouzení nároku podle § 20 zákona o půdě nedopadá ustanovení § 6 téhož zákona, které upravuje pouze nárok na vydání nemovitostí. Toto ustanovení § 20 zákona o půdě upravuje práva jiného okruhu osob – vlastníků movitých věcí, jimiž jsou věci sloužící provozu zemědělské výroby, tj. živý a mrtvý inventář a zásoby ... Jde tedy o samostatný okruh osob, který se nemusí shodovat s okruhem osob oprávněných k vydání nemovitostí (i když ve většině případů se shoduje).*“<sup>934</sup>

Poskytnutí náhrady za živý či mrtvý inventář a obstarání podkladů pro vyčíslení této náhrady spočívalo na bedrech právnické osoby<sup>935</sup>, která tyto věci převzala (případně jejího právní nástupce). K poskytnutí náhrady byla povinna ve lhůtě jednoho roku od okamžiku výzvy učiněné vlastníkem (strany se mohly odchýlit od této lhůty), který svůj nárok řádně doložil (§ 20 odst. 2 ZoP). Původně časově neomezené právo vlastníka živého či mrtvého inventáře muselo být po novele ZoP na základě zákona č. 93/1992 Sb. uplatněno do 31. března 1992 pod sankcí prekluze nároku. ZoP nikde neuváděl, jaké listinné důkazy mají Oprávněné osoby předkládat k doložení svého nároku na vydání živého či mrtvého inventáře. Nejvyšší soud ve svém stanovisku vedl obecné soudy k důkladné identifikaci sporných skutečností (ve smyslu § 6 OSŘ): „*... soud ... by nemohl vycházet jen z toho, zda se oprávněné osobě samotné podařilo předložením listinných důkazů prokázat nárok na náhradu živého a mrtvého inventáře, ale musil by se v součinnosti s oběma účastníky řízení snažit spolehlivě zjistit skutečnosti, které jsou mezi účastníky sporné ...; a to s využitím účetních a evidenčních materiálů právnické osoby, jež tyto věci převzala.*“<sup>936</sup>

Náhrada měla být poskytnuta ve věcech téhož nebo srovnatelného druhu, jakosti a v množství přiměřeném převzaté části nemovitosti k zajištění provozu zemědělské výroby (§ 20 odst. 2 ZoP). Strohost daného ustanovení napravil Nejvyšší soud ve svém výkladovém stanovisku uveřejněném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 34/1993. V předmětném stanovisku poskytl komplexní výkladové definice „*věci srovnatelného druhu, jakosti a v množství*

---

<sup>933</sup> Jako na další klíčový rozdíl poukazovaly soudy na skutečnost, že s ohledem na charakter inventáře nejde o institut vydání věci, ale o náhradu vydáním věcí stejného druhu, případně jinou formou; inventář je nutno chápat jako soubor movitých věcí, které se poměrně rychle obměňují, zejména jeho část sestávající ze zvířat a zásob.

<sup>934</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1137/2006-302 ze dne 10. ledna 2007

<sup>935</sup> Pokud již právnická osoba uhradila státu hodnotu živého a mrtvého inventáře a zásob, byl jí stát povinen proplatit tuto částku. Musela ji však uplatnit u příslušného ústředního orgánu státní správy republiky ve lhůtě jednoho roku od poskytnutí náhrady (§ 20 odst. 2 ZoP).

<sup>936</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 34/1993

*přiměřeném*<sup>937</sup>; „*převzaté části nemovitosti*<sup>938</sup>“; „*zajištění provozu*<sup>939</sup>“. Nebylo-li možné poskytnout náhradu výše uvedeným způsobem, doporučoval Nejvyšší soud poskytnout náhradu ve službách pro zabezpečení zemědělské výroby nebo i podílem na jmění dané právnické osoby<sup>940</sup>. Nedošlo-li mezi stranami k dohodě, rozhodoval na návrh soud.

Na základě zákonného zmocnění (§ 20 odst. 5 ZoP) bylo přijato *nařízení vlády ČR č. 20/1992 Sb., kterým se stanoví způsob výpočtu výše náhrad za živý a mrtvý inventář a zásoby (dále jen „NVŽM“)*. Předmětem jeho úpravy bylo stanovení způsobu výpočtu výše náhrad za živý a mrtvý inventář v případech, kdy nebylo možné prokázat jeho odnětí (popř. vnesení do JZD) nebo nešlo určit jeho současnou hodnotu. Oprávněné osoby často mylně předpokládaly, že toto NVŽM zakládá svébytný nárok na náhradu za odňatý inventář (vedle nároku již upraveného v § 20 ZoP). Opakovaně se ke vzniku nároku dle § 20 ZoP a k řádné aplikaci NVŽM vyjádřil Nejvyšší soud: „... může vzniknout jen na základě skutečnosti, že inventář byl vlastníkově skutečně odňat, což musí oprávněná osoba prokázat. Uvedené vládní nařízení se použije v případě, kdy je zjištěno, že k převzetí inventáře došlo, ale není možno prokázat jeho tehdejší rozsah.“<sup>941</sup>

## 7.9. Blokační paragraf

V oblasti církevních restitucí došlo brzy po Sametové revoluci k přijetí *zákona č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého* (dále jen „ZŘŘ“), jež ke dni své účinnosti (19. července 1990) prohlásil formou výčtových příloh určité druhy majetku za vlastnictví konkrétních řádů a kongregací. Dopadal však pouze na část historického majetku církví, který měl být předmětem restitucí. Intence zákonodárce, jíž bylo přijmout obecný restituční předpis reglementující problematiku církevního majetku, byla promítnuta do zákonného zmocnění § 29 ZoP (dále jen „*Blokační paragraf*“), který jednoduše zakázal převody majetku, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské společnosti, řády

---

<sup>937</sup> Zde poukázal Nejvyšší soud na podobnost s věcmi určenými podle druhu dle § 657 SOZ s tím, že jde o věci, které nejsou věcmi individuálně určenými, takže při vrácení věci půjde zpravidla o jiné věci stejného druhu, když původní věci byly již spotřebovány, opotřebovány, rozbity apod. Samotný pojem „jakost“ pak vyjadřuje zpravidla parametry věcí, trvanlivost, výkonnost, pevnost, vybavení, použitelnost k určitému účelu apod.

<sup>938</sup> Jednalo se o takovou část nemovitosti, která je nyní po jejím převzetí menší ve srovnání s rozsahem nemovitostí v době jejich odnětí (kupř. výměra půdy nyní převzaté je menší ve srovnání s výměrou půdy obhospodařované v době odnětí půdy a inventáře).

<sup>939</sup> Zajištění provozu zahrnovalo jak zemědělskou výrobu provozovanou osobně vlastníkem nebo za pomoci jiných osob (fyzických nebo právnických), tak i např. zajištění provozu zemědělské výroby nájemní smlouvou s nájemcem.

<sup>940</sup> Pochopitelně až do výše hodnoty odňatých věcí v cenách ke dni účinnosti tohoto zákona. Od stanovené náhrady byla odečtena náhrada za živý a mrtvý inventář a za zásoby vyplacená před Účinností ZoP.

<sup>941</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 23. února 1999 sp. zn. 28 Cdo 174/99, srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2462/2005 ze dne 28. března 2006

a kongregace, do vlastnictví jiným osobám, a to až do okamžiku přijetí zákonů o tomto majetku. Následovala však dlouholetá tristní nečinnost zákonodárce v oblasti přijetí předmětného předpisu.

Církevní subjekty se vzhledem k přetrvávající právní nejistotě hromadně uchýlovaly k podávání žalob na určení vlastnictví ve snaze ochránit vlastnická práva k původnímu majetku. V otázce prolamování blokačního účinku Blokačního paragrafu lze ze strany Ústavního soudu zpočátku pozorovat nejednotný přístup. Negativní přístup k této praxi lze ilustrovat judikátem<sup>942</sup>, kde Ústavní soud upozorňuje na specifickou povahu režimu restitučních zákonů a kde odmítá podávání žalob o určení vlastnictví pro absenci naléhavého právního zájmu. Současně nicméně uvádí: „*Stát ovšem musí svůj závazek vydat restituční zákon, vyplývající z citovaného ustanovení zákona o půdě, ohledně církevního majetku splnit, neboť musí splnit legitimní očekávání na straně církevních právnických osob, které se opírá o zákonné ustanovení.*“<sup>943</sup>

Vstříc legitimnímu očekávání církevních právnických osob založenému Blokačním paragrafem naopak Ústavní soud vyšel v pozdější obdobné ústavní stížnosti, kde konstatoval, že právní úprava (již přijatý ZŘŘ a doposud neexistující zákon přijatý na základě zákonného zmocnění v blokačním paragrafu) nepředstavuje pro církevní subjekty zábranu při domáhání se majetkových nároků dle určovací žaloby: „*V žádném případě ovšem neexistence takového předpisu nemůže přivodit zákonodárcem nezamýšlený stav, dle kterého se podle obecných předpisů právnické osoby v tomto zákoně uvedené svého vlastnictví domáhat nemohou. Takový závěr by byl jednak v rozporu s principem rovnosti v právech ... a současně i v rozporu s principy demokratického právního státu ...*“<sup>944</sup> Nejednotnost judikatury nicméně Ústavní soud záhy odstranil<sup>945</sup> s poukazem na nepřipadný soudní aktivismus a apelem na zákonodárce, aby v dohledné době vyplnil zákonné zmocnění § 29 ZoP a naplnil tak legitimní očekávání církevních subjektů (tzn. preferencí přístupu dle výše citovaného judikátu z roku 2002).

Skupina senátorů Senátu PČR podala roku 2010 návrh na zrušení Blokačního paragrafu § 29 ZoP s explicitním požadavkem, aby Ústavní soud ve svém nálezu vyslovil, že: „*Dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu upravujícího nakládání s majetkem, jehož původními vlastníky byly církve, náboženské řády a kongregace, porušuje čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky, čl. 4 odst. 1, čl. 11 odst. 1, odst. 4 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně*

---

<sup>942</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 528/02 ze dne 2. února 2005

<sup>943</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 528/02 ze dne 2. února 2005

<sup>944</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 298/05 ze dne 8. srpna 2005

<sup>945</sup> Stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05 ze dne 1. listopadu 2005



*lidských práv a základních svobod.*"<sup>946</sup> Ústavní soud se velmi prozřetelně nezhostil role tzv. negativního zákonodárce, byť ve svém nálezu Senátem požadovaný apel na zákonodárce uvedl v plném rozsahu. Současně v daném nálezu připustil, že: „... *při abstraktním přezkumu ústavnosti není schopen objektivně prokázat nebo hypoteticky vymodelovat všechny myslitelné situace, ... u nichž s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem včetně např. relevance nabyvacího titulu, k existenci dobré víry či k dosavadní roli typu dotčeného subjektu v restitučním procesu může ... své posouzení upřesnit v budoucnu.*“<sup>947</sup>

Tento přelomový náleží Ústavního soudu vyústil v akceleraci jednání mezi vládou a Komisí pro narovnání vztahu mezi státem a registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi a reprezentacemi registrovaných církví a náboženských společností. Daným výrokem si Ústavní soud současně otevřel široký prostor pro prolamování Blokačního paragrafu, který následně v praxi v závislosti na individuálních okolnostech jednotlivých případů využíval. Z jeho závěrů Ústavní soud následně vycházel: „... *za situace, kdy formální vlastnické právo státu (ve smyslu jeho institucionální garance) navíc zeslabené v daném případě legitimním očekáváním církve na majetkové vypořádání ... je v kolizi s reálným vlastnickým právem stěžovatele jako právem základním, je dle přesvědčení Ústavního soudu namíste poskytnout ochranu vlastnickému právu stěžovatele.*“<sup>948</sup> Možné prolomení Blokačního paragrafu adresoval Ústavní soud i v dalších judikátech: „... *každý případ je předmětem soudního řízení, přičemž soudy vždy rozhodují na základě individuálních okolností daného případu, a mohou tak poskytnout ochranu všem právům, která jsou „ve hře“ (a případně tedy i dobré víře nabyvatelů, jejíž ochrany se navrhovatelé v daném řízení především domáhali).*“<sup>949</sup>

Konsensu ve věci rozsahu vydávaného a nahrazovaného majetku bylo při výše zmíněných jednáních dosaženo v březnu 2011<sup>950</sup>. Reflexe dojednaných podmínek byla promítnuta do *zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů* (dále jen „ZMVC“). Koncepti ZMVC postavil zákonodárce na tzv. kombinovaném majetkovém vyrovnání státu a registrovaných církví a náboženských společností, kdy byla část původního majetku církví a náboženských společností vydána a část ne, za tuto však byla poskytnuta Finanční náhrada. Teprve přijetím tohoto zákona vyrovnal zákonodárce svůj restituční legislativní dluh založený Blokačním paragrafem.

---

<sup>946</sup> Nález pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. července 2010

<sup>947</sup> Nález pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. července 2010

<sup>948</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2166/10 ze dne 22. února 2011

<sup>949</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. 10/13 ze dne 5. března 2013

<sup>950</sup> Usnesení vlády č. 204/2011 ze dne 17. března 2011

## 7.10. Restituce židovského majetku

Zařadíme na tomto místě (byť částečně nesystematicky) podkapitolu věnovanou restituci *sui generis* – restituci židovského majetku učiněnou teprve po roce 2000. Navažme tak na podkapitolu „*Arizace židovského majetku*“, jež je obsažena v úvodní kapitole této dizertační práce. O zmírnění některých majetkových křivd, které v období od 29. září 1938 do 8. května 1945 utrpěly židovské obce, nadace a spolky odnětím jejich majetku v důsledku převodů nebo přechodů vlastnického práva, které byly prohlášeny za neplatné na základě DoN<sup>951</sup> nebo DoNN<sup>952</sup>, usiloval ZoH<sup>953</sup>. Účelem tohoto zákona byl bezúplatný převod specifického majetku do vlastnictví Federace židovských obcí v České republice nebo do vlastnictví židovských obcí v České republice provedený zásadně ke dni jeho účinnosti (1. září 2000), které před těmito převody nebo přechody prohlášenými za neplatné vlastnily židovské obce, nadace a spolky.

Majetek restituovaný ve smyslu ZoH byl vymezen negativně<sup>954</sup> i pozitivně. Seznam předmětného majetku určila vláda nařízením<sup>955</sup> a Federace židovských obcí v České republice byla následně povinována předložit vládě seznam věcí ve kterém určí, komu mají být předmětné věci bezúplatně převedeny. V závěru ZoH byl pak proveden výčet 63 uměleckých děl, které byly z vlastnictví státu převedeny bezúplatně přímo do vlastnictví Židovského muzea v Praze. Další umělecká díla ve smyslu ZoH byla převedena bezúplatně do vlastnictví fyzické osoby, která je před odnětím vlastnila<sup>956</sup>; a to na základě žádosti, která musela být uplatněna vůči tomu, kdo s

---

<sup>951</sup> Dekret československého prezidenta republiky č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů

<sup>952</sup> Zákon č. 128/1946 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o nárocích z této neplatnosti a z jiných zásahů do majetku vzházejících

<sup>953</sup> Zákon č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem a o změně zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů

<sup>954</sup> Bezúplatnému převodu ve smyslu ZoH nepodléhala zemědělská půda a lesní pozemky vymezené hranicemi národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek, přírodních rezervací a přírodních památek a první zóny chráněných krajinných oblastí; dále věci, které Česká republika nezbytně potřebuje k plnění svých funkcí vyplývajících z právních předpisů a k plnění těchto funkcí nelze využít věci jiné; dále pozemek zastavěný stavbou, která nepatří mezi majetek odňatý židovským obcím, nadacím a spolkům; a pozemek, který je zastavěn stavbou, na kterou se vztahuje předchozí případ, nebo s ní tvoří jeden funkční celek (§ 1 ZoH).

<sup>955</sup> Nařízení vlády ze dne 18. března 2002, kterým se stanoví výčet věcí určených k bezúplatnému převodu z vlastnictví České republiky do vlastnictví Federace židovských obcí v České republice nebo do vlastnictví židovských obcí v České republice za účelem zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem a postup při jejich převodu

<sup>956</sup> Pokud tato osoba zemřela, byly převedeny do vlastnictví jejího manžela anebo do vlastnictví jejich potomků, pokud původní vlastník a jeho manžel již zemřeli.

dotčeným majetkem hospodařil v prekluzivní lhůtě do 31. prosince 2002. K případnému rozhodování sporů, která vzniknou při uplatňování ZoH, byly povolány soudy.

Hodnocení ZoH a obecné hodnocení výsledků restituce židovského majetku (kterým tuto podkapitolu uzavřeme) je obsaženo ve studii prof. Kuklíka (publikované v anglickém jazyce) zabývající se jak průběhem znárodnění židovského majetku, tak jeho následnou restitucí<sup>957</sup>: „*Lze jej<sup>958</sup> považovat za spravedlivý a uspokojivý ve vztahu ke znárodněnému židovskému majetku, ačkoliv trvalo více než 25 let se k tomuto řešení dobrat. Pokud se týká procesu restitucí soukromého majetku v České republice, byl i zde pomalý, byl učiněn jako důsledek mezinárodního tlaku, proběhl v několika ... byl poměrně komplikovaný ... Ačkoli se může zdát, že restituce židovského majetku představuje uzavřenou historickou kapitolu, v oblasti výzkumu, vzdělání a upomínání hrůz holocaustu jde o stále velmi živé a důležité téma, které si bezpochyby zaslouží náš zájem.*“<sup>959</sup>

#### 7.11. Restituční tečka

Efektivita řešení některých restitučních případů byla nedostatečná (nechtěný prim v tomto ohledu držela agenda poskytování Náhradních pozemků ve smyslu § 11 odst. 2 ZoP). Na vině byla dílem neochota Oprávněných osob hledat konstruktivní řešení v případě nemožnosti vydání jejich původních pozemků a dílem neaktivní role, ba až rezignovanost pozemkových úřadů při řešení komplexnějších případů. Zákonodárce na tuto situaci zareagoval doplněním znění ZoP prostřednictvím zákona č. 253/2005 Sb., ze dne 22. července 2003, kterým do stávajícího znění § 13 ZoP začlenil dva nové odstavce 6 a 7. Právo Oprávněné osoby na převod pozemku ve vlastnictví státu bylo omezeno na lhůtu 2 let ode dne právní moci rozhodnutí Pozemkového úřadu (§ 13 odst. 6 ZoP). Nerozhodoval-li o tomto právu Pozemkový úřad, bylo toto právo omezeno rovněž na lhůtu 2 let od doby, kdy měla možnost daný nárok na převod uplatnit u PFČR poprvé. Po uplynutí těchto

---

<sup>957</sup> Volný překlad původního anglického znění: „*It could be regarded as fair and satisfactory legislation for the expropriated Jewish communal property although it took almost twenty-five years to reach the final decision. Regarding private property, the restitution process in the Czech Republic was again slow, enacted under international pressure in several steps and ... quite complicated ... Although it may seem that the issue of the Jewish property restitution is a closed historical chapter, in the areas of research, education, and remembrance of the horrors of the Holocaust, it is still a very vivid and relevant matter that deserves our attention.*“

<sup>958</sup> Myšleno zákon č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem a o změně zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů

<sup>959</sup> KUKLÍK, Jan. Restitution of Jewish property in the Czech Republic. In: *Loyola of Los Angeles International & Comparative law review*. 2018, roč. 41, č. 3. Dostupný z: <https://digitalcommons.lmu.edu/ilr/vol41/iss3/17>

lhůt dané právo prekludovalo (§ 13 odst. 7 ZoP). Danou novelizací lze považovat za první pokus zákonodárce učinit tzv. „*restituční tečku*“. Daná ustanovení se však stala předmětem návrhu skupiny senátorů Senátu PČR a skupiny poslanců PSPČR na jejich zrušení<sup>960</sup>.

Oprávněným argumentem navrhovatelů zrušení těchto ustanovení byla skutečnost, že předmětná novelizace výrazně zasáhla do vykonávací fáze restitučního procesu a zhoršila postavení restituentů jakožto věřitelů státu ve srovnání s ostatními oprávněnými osobami, které se již uspokojení svých nároků dle ZoP úspěšně domohly. Dalším (rovněž relevantním) argumentem byla výše zmíněná ledabylost PFČR při hospodaření se svěřeným majetkem státu a při plnění závazků vyplývajících z restitučních zákonů: „... *Fond převáděl s odvoláním na ustanovení § 11 odst. 2 bezúplatně jiné pozemky na osoby, které nemají podle zákona č. 229/1991 Sb. status oprávněné osoby. ... Převody byly realizovány i v obcích, kde nejsou dosud vypořádány všechny uplatněné restituční nároky oprávněných osob, a to i mimo tzv. veřejnou nabídku. ... Fond při prodeji státní půdy porušil povinnosti správce nemovitostí ve vlastnictví státu, když překročil oprávnění vymezené zákonem tím, že ve veřejné nabídce prodal pozemky ve vlastnictví státu osobám na základě jimi uplatňovaného přednostního práva, pro něž však tyto osoby nesplnily zákonné podmínky. ...*“<sup>961</sup>

Rozhodnou skutečností pro posouzení zákonnosti předmětných ustanovení se stala existence „konkrétní okolnosti“<sup>962</sup> mající za následek jejich případný rozpor s ústavním pořádkem<sup>963</sup>. Existenci takové „konkrétní okolnosti“ Ústavní soud v tomto případě dovedl: „*Pro*

---

<sup>960</sup> Nález č. 531/2005 Sb. - nález Ústavního soudu ze dne 13. prosince 2005, vyhlášený dne 20. prosince 2005, ve věci návrhu na zrušení § 13 odst. 6 a 7 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 253/2003 Sb., a ustanovení čl. VI části třetí zákona č. 253/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 253/2001 Sb., a některé další zákony

<sup>961</sup> Kontrolní závěr Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky, ze kterého vyplývají závěry o pochybení Fondu při aplikaci ust. § 11 odst. 2 zákona o půdě. NKÚ, na základě kontroly prováděné od srpna 2002 do března 2003 (částka 3 Věstníku Nejvyššího kontrolního úřadu, 2003: „02/14 Nemovitý majetek státu ve správě Pozemkového fondu České republiky“; strana 218/219, citace rovněž obsaženy v derogačním nálezu Ústavního soudu č. 531/2005 Sb.)

<sup>962</sup> Za tyto „konkrétní okolnosti“ (hlediska kontextuálního posouzení ústavnosti lhůty dle dosavadní judikatury) označil Ústavní soud nepřiměřenost (disproporcionalitu) lhůty ve vztahu k ní časově omezené možnosti uplatnění ústavně garantovaného práva (nároku), případně k ní vymezenému časovému úseku omezení subjektivního práva; svévůli zákonodárce při stanovení lhůty (jejím zakotvení anebo zrušení) a ústavně neakceptovatelnou nerovnost dvou skupin subjektů, jež je výsledkem zrušení určité zákonné podmínky uplatnění práva pro její protiústavnost, přičemž se tímto zrušením pro dotčenou skupinu subjektů v důsledku uplynutí lhůt již v důsledku derogace bez dalšího možnost uplatnění práva neotevívá.

<sup>963</sup> U „konkrétních okolností“ lze považovat za adekvátní test nepřípustnosti extrémní disproporcionality (rational basic test) a test postupem plynoucím ze zásady proporcionality (suspect classification) - k uvedenému rozlišení viz nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (Sbírka rozhodnutí, svazek 34, nález č. 113; vyhlášen pod č. 512/2004 Sb.).

oprávněné osoby dle § 11 odst. 2 zákona o půdě plyne z uvedeného závěr, dle něhož pro uplatnění práva na vydání náhradního pozemku neexistuje efektivní procesní prostředek (jinými slovy jde na úrovni jednoduchého práva o zakotvení subjektivního práva bez nároku, čili bez procesní možnosti jeho vymožení).“<sup>964</sup> Je třeba si uvědomit, že prekluzivní dvouletá lhůta ke splnění závazku poskytnout Náhradní pozemek nezávisela na jednání Oprávněné osoby, ale na činnosti PFČR, jehož jednání Oprávněná osoba nemohla v podstatě ovlivnit<sup>965</sup>. Velké množství Oprávněných osob by tak při zachování této propadlé lhůty bylo neoprávněně znevýhodněno v důsledku liknavosti a ledabylosti pozemkových úřadů.

Ratio decidendi předmětného nálezu však dopadalo pouze na část z celkového okruhu osob, kterých se týkají ustanovení § 13 odst. 6 a 7 ZoP (ve znění zákona č. 253/2003 Sb.). Předmětná ustanovení zahrnovala implicitně vymezení množiny svých adresátů jednak podmnožinou Oprávněných osob dle § 11 odst. 2 zákona o půdě a jejich dědiců, a jednak podmnožinou postupníků. S účinností ke dni 20. prosince 2005 (den vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů) byla předmětná zákonná ustanovení zrušena<sup>966</sup> pro jejich rozpor s ústavním pořádkem<sup>967</sup>, avšak toliko pro přesně vymezenou podmnožinu z celkové množiny jeho adresátů (tu podmnožinu, pro niž vypovídaly derogační důvody). V ZoP byla tato skutečnost promítnuta doplněním §13 odst. 8, který negativně vymezil množinu osob, na které se do ZoP nově inkorporovaná ustanovení §13 odst. 6 a 7 nevztahují<sup>968</sup>. První pokus zákonodárce o učinění tzv. restituční tečky se tedy v plném rozsahu nevydařil.

Druhý pokus zákonodárce učinit tzv. restituční tečku ve vztahu k právní úpravě ZoP se uskutečnil o třináct let později na základě zákona č. 185/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „NSPÚ“). Předmětem novelizace v části čl. IV a čl. V NSPÚ bylo (mimo jiné) i zrušení části ustanovení ZoP umožňujících, aby k uspokojení restitučních nároků Oprávněných osob došlo převodem Náhradního pozemku s tím, že

---

<sup>964</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. prosince 2005 publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 531/2005 Sb.

<sup>965</sup> Identická argumentace v rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2259/2006 ze dne 8. listopadu 2006

<sup>966</sup> Srovnatelný postup zvolil Ústavní soud např. v derogačních nálezech sp. zn. Pl. ÚS 34/04, sp. zn. Pl. ÚS 43/04 (vyhlášeny pod č. 355/2005 Sb. a pod č. 354/2005 Sb.).

<sup>967</sup> Konkrétními důvody vedoucími k jejich derogaci byl rozpor s ústavním principem ochrany oprávněné důvěry občana v právo, jež je komponentem právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), jakož i pro rozpor s principem legitimního očekávání při uplatňování majetkového práva plynoucího z čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

<sup>968</sup> Vyňaty byly Oprávněné osoby, kterým vzniklo právo na jiný pozemek podle § 11 odst. 2 ZoP (ve znění Novely 183), a jejich dědicové; a dále příbuzní v řadě přímé, manželé, partneři nebo sourozenci takových osob, na které bylo právo na jiný pozemek převedeno.

v tomto duchu došlo i k úpravě postupu Státního pozemkového úřadu (dále jen „SPÚ“). S předpokládanou účinností od 1. července 2018 měly být restituční nároky Oprávněných osob uspokojeny výlučně formou Finanční náhrady (dle §16 odst. 1 ZoP), nedošlo-li k vydání původního pozemku. K požádání SPÚ o Finanční náhradu vytyčil zákonodárce prekluzivní lhůtu deseti let ode dne nabytí účinnosti NSPÚ<sup>969</sup>. Pro Oprávněné osoby NSPÚ ve svém důsledku znamenala další nemožnost uspokojení formou převodu Náhradního pozemku.

Návrh na zrušení předmětných ustanovení byl ještě v listopadu 2017 podán skupinou senátorů PČR a vyústil v nálezu Ústavního soudu, kterým došlo k jejich zrušení<sup>970</sup>. S poukazem na text důvodové zprávy Ústavní soud nejdříve poukázal na zde absentující informaci o tom, zda zákonodárce zhojil jím vytykané nedostatky navrhované zákonné úpravy (tedy zda již odpadly důvody vedoucí ke zrušení tzv. první restituční tečky), a s poukazem na nedostatečnost flexibility činnosti pozemkových úřadů shodil tvrzení SPÚ, že se podstatně ztenčil objem Náhradních pozemků: „... jak vyplývá z mnoha navrhovatelkou odkazovaných soudních rozhodnutí – stát prostřednictvím Pozemkového fondu mimořádně liknavě uspokojoval nároky oprávněných osob podle zákona o půdě. Rovněž prizmatem této skutečnosti tak tvrzení příslušných organizačních složek státu, že již nejsou k dispozici pozemky vhodné pro uspokojení restitučních nároků, nepůsobí příliš přesvědčivě.“<sup>971</sup>

Dalším nosným argumentem uvedeného nálezu se stala hrozící nepřiměřenost Finančních náhrad. V návaznosti na jeden ze svých nedávných nálezů rovněž z roku 2018<sup>972</sup> (publikovaný však teprve po napadení předmětné úpravy NSPÚ) poukázal Ústavní soud na skutečnost, že restituentům je SPÚ povinen poskytnout přiměřenou náhradu za odňatý majetek – za standardních okolností v ceně odpovídající hodnotě neprávem odňatých pozemků. Právem se tedy Ústavní soud dotázal na očekávanou reálnou (tržní) hodnotu doposud nevypořádaných restitučních nároků Oprávněných osob dle ZoP, které by musely být za předpokladu účinnosti předmětných ustanovení NSPÚ Oprávněným osobám vyplaceny. V odpovědi na tento dotaz vláda ČR i SPÚ shodně poukázaly na to, že nevyřízené restituční nároky jsou zanedbatelným zlomkem z celkového počtu

---

<sup>969</sup> Nárok na Finanční náhradu měl zaniknout prvním dnem následujícím po uplynutí této lhůty, tj. dnem 2. července 2028.

<sup>970</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/17 ze dne 19. června 2018, vyhlášený dne 27. června 2018, ve věci návrhu na zrušení části čl. IV a čl. V NSPÚ

<sup>971</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/17 ze dne 19. června 2018, vyhlášený dne 27. června 2018, ve věci návrhu na zrušení části čl. IV a čl. V NSPÚ

<sup>972</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 4139/2016 ze dne 18. července 2017

původních restitučních nároků. Toto tvrzení nemuselo být nutně nepravdivé, ale Ústavnímu soudu neposkytlo žádanou odpověď.

Nepřímo se tak ukázala nepromyšlenost řešení uvedeného v NSPÚ, neboť sám SPÚ v prvně odkazovaném nálezu z roku 2018<sup>973</sup> varoval před výší celkových výdajů státu na vypořádání zbývajících restitučních nároků formou Finanční náhrady (dle jeho poněkud neurčitě odhadu by se mělo jednat o „stovky miliard korun“). Nabízela se tak správná otázka, zda je na to připraven rozpočet ČR. Ekonomická vetčnost řešení dovedla Ústavní soud k oprávněným pochybnostem, nakolik je předmětným návrhem sledován legitimní cíl v podobě dosažení restituční tečky: *„Stát se tak v důsledku napadené právní úpravy – ve spojení s nutností ústavně souladného řešení případných finančních náhrad – dostává do rozporuplné situace, neboť na jedné straně tvrdí, že již není schopen vypořádat dosavadní restituční nároky formou náhradních pozemků, na straně druhé – přinejmenším v době přijetí napadené právní úpravy – ovšem zcela přehlíží, že dosud neuspokojené nároky mají výrazně vyšší hodnotu, než uvádí důvodová zpráva, což retrospektivně znamená, že zákonodárce přijal právní úpravu, o jejichž skutečných rozpočtových dopadech nebyl příslušnými orgány řádně informován.“*<sup>974</sup>

V neposlední řadě se Ústavní soud vyjádřil i ke lhůtě navržené NSPÚ. Samotné stanovení data, po jehož uplynutí nebudou Oprávněné osoby moci požádat o bezúplatné převedení Náhradního pozemku, by Ústavní soud považoval za legitimní cíl; napadená právní úprava ale žádnou faktickou a definitivní tzv. restituční tečku v pravém slova smyslu nestanovila. Odepřením práva části Oprávněných osob domáhat se poskytnutí Náhradního pozemku (při absenci přesvědčivého důvodu takového postupu) by NSPÚ založil nerovnost mezi nimi a Oprávněnými osobami, kterým by se to před účinností NSPÚ podařilo: *„I kdyby totiž zbývalo již pouze jediné restituční správní řízení, není namístě – není-li pro to nějaký legitimní důvod – zakládat nerovnost mezi jinak srovnatelnou skupinou oprávněných osob. V opačném případě by totiž došlo k zásahu do legitimního očekávání části oprávněných osob, resp. k nepřijatelnému zásahu do jimi nabytého práva (iura quaesita) mít možnost uspokojit svůj restituční nárok prostřednictvím náhradního pozemku.“*<sup>975</sup>

---

973 Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 4139/2016 ze dne 18. července 2017

974 Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/17 ze dne 19. června 2018, vyhlášený dne 27. června 2018, ve věci návrhu na zrušení části čl. IV a čl. V NSPÚ

975 Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/17 ze dne 19. června 2018, vyhlášený dne 27. června 2018, ve věci návrhu na zrušení části čl. IV a čl. V NSPÚ

Derogační nález shledal rozpor všech relevantních výše adresovaných ustanovení NSPÚ<sup>976</sup> s ústavním principem ochrany oprávněné důvěry občana v právo jakožto základního komponentu právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). K jejich zrušení došlo ještě před okamžikem, kdy měla nabýt účinnosti. Důsledky svého rozhodnutí pak Ústavní soud pregnantně shrnul v závěrečném odstavci svého nálezu: „... ke dni 1. 7. 2018 nedochází k zákonem č. 185/2016 Sb. předvídané eliminaci možnosti uspokojení předmětných restitučních nároků v podobě poskytnutí náhradního pozemku.“ Závěrem této podkapitoly je nutno podotknout, že Ústavní soud *a priori* nevyločil možnost restituční tečky. Její ústavní akceptovatelnost však podmínil tím, že bude v maximální možné míře šetřit práva a legitimní očekávání Oprávněných osob, což se zákonodárci v předchozích dvou pokusech nepodařilo. V praxi to pro aktuální stav znamená, že si Oprávněné osoby mohou za podmínek uvedených v ZoP dále nárokovat vydání Náhradních pozemků, nelze-li pro zákonné překážky vydat pozemky původní.

---

<sup>976</sup> V části týkající se čl. IV bodu 12 NSPÚ Ústavní soud návrh odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu, neboť napadené „novelizující“ ustanovení již nabylo účinnosti, a proto již nemohlo v daném řízení být předmětem ústavněprávního přezkumu.



## Závěr

Tématika „*Právně-historického zázemí nedostatků a problémů procesu privatizace státního majetku po roce 1989*“ je velmi obsažné téma, jež se i navzdory poměrně rozsáhlé dizertační práci nepodaří (pravděpodobně nikdy) plně vyčerpat. Rozsah výzkumu se tak soustředil na nedostatky a problémy tří klíčových metod privatizace v Československu – *malé privatizace*, *velké privatizace* (včetně její dílčí metody *kupónové privatizace*) a *restituce* (rozdělené do tří základních celků dle předmětu restituce). Na kvalitu jejich legislativního rámce bylo nahlíženo prizmatem příslušných zákonných úprav a jejich následné aplikační praxe, mírou nutnosti dotváření práva prostřednictvím judikatury, dostatečností institucionálního zázemí k zajištění jejich bezproblémové realizace, názory odborné akademické veřejnosti, příležitostnou komparací s obdobnými zahraničními právními úpravami a někdy i berouce v potaz ekonomické dopady takové právní úpravy.

Před rozbořem jednotlivých hypotéz mi dovoluje nejdříve adresovat úvodem vytyčené cíle. Hlavní z nich, tedy *provedení analýzy právně-historického zázemí a následné identifikace příčin nedostatků a problémů privatizace v Československu po roce 1989* byl v maximální míře možného naplněn. V úvodní kapitole bylo předestřeno formování vlastnických struktur v Československu v letech 1945 až 1989 (popř. 1990) – podotýkám, že tak bylo učiněno *v rozsahu nezbytném pro účely této dizertační práce* – a jednotlivé privatizační kapitoly na tuto úvodní kapitolu následně bezprostředně navázaly. *Relativní samostatnost jednotlivých kapitol* byla zachována a jejich vzájemnou tematickou provázanost lze ilustrovat desítkami odkazů na předchozí či následné kapitoly a podkapitoly. Náročnějším cílem se ukázalo být zachování *objektivity* této dizertační práce s ohledem na aktuálně existující literaturu věnující se tématice privatizace, jejíž autoři se mnohdy přímo na privatizaci podíleli a mají tendenci upozadovat některé její negativní aspekty.

Upomeňme tedy jednotlivé hypotézy uvedené v úvodu dizertační práce. Výše uvedené hypotézy sledují aspekt rychlosti přijetí privatizačních norem, kvalitu institucionálního zázemí, setrvávání původních socialistických struktur na klíčových postech, připravenost československé společnosti na uskutečnění privatizace (níže jako „*Hypotéza rychlosti*“). Z roviny obecnějších hypotéz se přesouváme do konkrétnější sféry tzv. kupónové privatizace v Československu s cílem konfrontovat pravdivost tvrzení, že zákonodárce poskytl DIKům (držitelům investičních kupónů) řádnou legislativní ochranu jejich investic vložených do investičních privatizačních fondů (níže jako „*Hypotéza ochrany*“). Poslední hypotéza nás zavádí do oblasti restitucí prostřednictvím tvrzení, že restituční předpisy vedly ke zmírnění podstatné části majetkových křivd uskutečněných po roce 1948 v Československu (níže jako „*Hypotéza zmírnění*“).

## Hypotéza rychlosti

### I. K nutnosti upřednostnit rychlost provedení privatizace v Československu (České republice) na úkor legislativních kvalit privatizačních předpisů

Již *Scénář ekonomické reformy* okatě akcentoval rychlost provedení privatizace jako esenciální předpoklad její úspěšné realizace a přesvědčení o správnosti tohoto předpokladu je dodnes pevně zakořeněno v myslích privatizačních tvůrců: „*I když rychlost privatizace přináší zvýšené riziko chyb, věz, že se jí minimalizuje nesrovnatelně větší riziko, kterým je zabydlení se korupčních koalic utvořených ze struktur politických stran a státní správy. Rychlost privatizace je také způsobem, jak překonat bezvládní, kdy staré instituce ochrany majetku státu jsou již rozpadlé a nové instituce ochrany soukromého majetku ještě dobře nefungují.*“<sup>977</sup> Nelze popřít, že z ekonomického pohledu přináší rychlé provedení privatizace četná pozitiva. Otázkou však zůstává, do jaké míry je vhodné upozadit přípravu jednotlivých privatizačních norem na úkor co nejrychlejšího provedení privatizace. Privatizace s nedostatečným právním rámcem je možná, avšak výrazně napomáhá zachovat vliv původních vládnoucích struktur, jak se ukázalo na komparativním příkladu ruské privatizace<sup>978</sup>. V tomto případě je však vysoce diskutabilní, nakolik lze hovořit o tom, že došlo k naplnění primárního účelu privatizace, tedy k rozptýlení vlastnictví do rukou co nejširší společnosti.

Je třeba k tématu rychlosti privatizace učinit jednu důležitou obecnou poznámku, jež vyplynula z historického bádání v oblasti let 1990 až 1991. Jaro a léto roku 1990 bylo bez nadsázky *bojem o podobu privatizace v Československu*<sup>979</sup>. Střetávaly se zde privatizační ideje tzv. třetí cesty privatizace Oty Šika, gradualistická teorie privatizace Valtra Komárka, třístupňová teorie privatizace Jana Švejnara, strategie přechodu k tržní ekonomice Františka Vlasáka a tržní ekonomika bez přívlastků dosažená formou tzv. šokové terapie prosazovaná týmem kolem Václava Klause. V této době nebyla žádná z těchto teorií rozpracována do konkrétních důsledků – ani formou vyčerpávajícího textu, ani v podobě návrhů právních norem. Jednalo se pouze o to, který názorový proud se podaří prosadit. Právě jednoduchý aspekt rychlosti privatizace pomohl

---

<sup>977</sup> JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.

<sup>978</sup> Odkážme zde na poznatky uvedené v kapitole „*Kupónová privatizace*“, podkapitole „*(Ne)převoditelnost investičních kupónů*“ a na závěry uvedené ve stati „*Divoká privatizace*“, jež je přílohou této dizertační práce.

<sup>979</sup> Poměrně detailní historický exkurz do tohoto období s rozбором jednotlivých privatizačních názorových proudů obsahuje podkapitola „*Privatizační ideje*“, jež je závěrečnou částí rozsáhlé úvodní kapitoly této dizertační práce s názvem „*Změny vlastnických struktur v letech 1945 až 1989*“).

odlišit poslední výše zmíněnou teorii od ostatních a současně měl až bezmeznou podporu veřejnosti, která toužila se odtrhnout od struktur a fungování bývalého režimu co nejrychleji. Onen étos rychlosti se stal velmi vděčným politickým tématem, který napomáhal získávat podporu široké veřejnosti pro uskutečnění privatizace jako takové. Přestože se již v roce 1991 začínaly projevat první negativa uspěchaného procesu privatizace, je otázkou, nakolik by bylo onehdy politicky průchodné realizaci privatizace výrazněji zpomalit či dokonce pozastavit a podrobit její další průběh detailnější přípravě.

Zaryté přesvědčení tvůrců privatizace, že v Československu proběhla rychle, je velmi diskutabilní. V případě malé privatizace určitě lze bez výraznějších výhrad přisvědčit názoru, že tato byla provedena rychle (a efektivně)<sup>980</sup>. V případě velké privatizace (a jejího dílčího typu v podobě kupónové privatizace) lze však vůči rychlosti vznést četné výhrady. Pokud je zobrazením do jedné (jež zastřeší všechny ostatní), bude jí absolutní nejasnost zákonodárce o tom, jakým metodám a v jakém rozsahu bude dána při velké privatizaci preference<sup>981</sup>. Na rychlosti provedení se podepsala i přetíženost Fondů způsobená nutností aktivní správy privatizovaného majetku a administrativou spojenou s vyřizováním Privatizačních projektů (popř. později Rozhodnutí o privatizaci)<sup>982</sup>. Lze však v průběhu velké privatizace identifikovat i případy, kdy se excesivní rychlost privatizace ukázala být explicitně kontraproduktivní<sup>983</sup>.

V případě rychlosti provedení restitucí musíme jít po jednotlivých typech majetku, který byl restituován. Průběh tzv. malé restituce (i s ohledem na její relativní koncepční jednoduchost) byl bezpochyby rychlý. To však nelze říci o procesu majetku vraceného rehabilitovaným osobám a o restituci půdy a zemědělského majetku. U těchto dvou skupin restitucí lze v mnoha případech hovořit o zbytečné rozvleklosti vyřizování restitucí způsobené nedostatečnou flexibilitou

---

<sup>980</sup> Podkapitola „První veřejná dražba“ (jež je součástí kapitoly „Malá privatizace“) ve svém závěru uvádí konkrétní ekonomické výsledky tzv. malé privatizace zasazené do časového rámce.

<sup>981</sup> V tomto ohledu lze odkázat bez dalšího na celou kapitolu „Kupónová privatizace“, jež demonstruje absenci představy zákonodárce o pojetí role IPF v procesu kupónové privatizace, a to nejenom v době přijetí FZVP, ale i v době, kdy již stovky IPF působily na československém trhu bez jakéhokoli zákonného rámce.

<sup>982</sup> Roli v tomto ohledu sehrál politický tlak FMF na rychlost provedení velké privatizace při současném odhlášení od nutnosti institucionálního zajištění její realizace. Dalším faktorem byla výlučná zákonná možnost Privatizační projekt buď akceptovat nebo odmítnout, pokud obsahoval sebemenší chyby. Detailům těchto nedokonalostí se věnují dvě podkapitoly („Privatizační projekt“ a „Přetížení Fondů“) obsažené v kapitole „Velká privatizace“.

<sup>983</sup> Dovolte mi poukázat na případ zbytečné horlivosti privatizačních tvůrců v případě předkládání Privatizačních projektů (uvedený v kapitole „Velká privatizace“, konkrétně jejích podkapitolách „Privatizační projekt“ a „Předprivatizační agónie“), kdy kombinace nerealistické (vládním nařízením stanovené) lhůty pro předkládání Privatizačních projektů a současné nemožnosti domoci se údajů pro jejich zpracování takřka vedla k tomu, že na jeden Podnik připadl jeden jediný Privatizační projekt, a to výlučně z dílny jeho stávajícího managementu (který by v drtivé většině případů upřednostnil zachování Podniku ve *statusu quo* bez provedení výraznější restrukturalizace).

administrativního aparátu<sup>984</sup> a bohužel i dlouhým řešením soudních sporů. Smutným případem v oblasti restitucí zůstává vypořádání církevních restitucí uskutečněné s odstupem více než dvou desítek let, z něhož se v mezidobí stalo politikum<sup>985</sup>.

Přesuňme se však do sféry kvalit jednotlivých privatizačních předpisů. Uspěchanost přijetí maloprivatizačních zákonů po Kroměřížských jednáních byla očividná s ohledem na fundamentální chybu, kdy původně schválený návrh nezohledňoval federativní uspořádání Československa. Samotný FZMP<sup>986</sup> pak byl novelizován minimálně, vždy na základě zkušeností z praxe<sup>987</sup>, a nemusel být podroben výraznějšímu dotváření prostřednictvím soudních judikátů<sup>988</sup>, snad s výjimkou problematiky „stavu zásob v době dražby“<sup>989</sup>. Nelze na pomezí tzv. malé privatizace a velké privatizace nezmínit nedomyšlenost načasování počátku obou tak, že se časově překrývaly, což vedlo stávající management Podniků ke snahám o urychlenou transformaci Podniku na akciovou společnost a zpracování vlastního Privatizačního projektu<sup>990</sup>.

V oblasti velké privatizace se skutečnost, že její přesný koncept není předem dán (a následně pouze prováděn formou předem promyšlené normotvorby), projevila v plné síle. Nedostatečnost konceptu Privatizačních projektů v podobě informační asymetrie zájemců o jejich zpracování, nesmyslně krátké lhůty pro jejich podání, nemožnosti nápravy chyb v nich obsažených a způsobů zneužívání nedokonalosti tohoto modelu byla již adresována výše<sup>991</sup>. Odhlížení od

---

<sup>984</sup> Připomeňme zde takřka úplnou rezignovanost pozemkových úřadů při řešení agendy Náhradních pozemků (jíž se zabývá podkapitola „Náhradní pozemek“ v kapitole „Restituce půdy“).

<sup>985</sup> Tématice soudního (a politického) boje církevních institucí za prolomení Blokačního paragrafu se věnuje podkapitola „Blokační paragraf“ v kapitole „Restituce půdy“.

<sup>986</sup> Zákon Federálního shromáždění č. 427/1990 Sb., o převezech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby ze dne 25. října 1990

<sup>987</sup> Nejrelevantnější byla *novela FZMP, zákon č. 429/1991 Sb.*, která reagovala na skutečnost, že se sankce v podobě propadnutí dražební jistoty začala ukazovat jako nedostatečný právní deterent (vydražitelů). Identická novela pak prodloužila právo Vydražitelů na nájem ze dvou let na pět. Okolnosti vedoucí k přijetí této novely a jí inkorporovaná nová právní úprava jsou předmětem rozboru v podkapitolách „Zvláštní poplatek“ a „Nájem nebytového prostoru“, které jsou součástí kapitoly „Malá privatizace“.

<sup>988</sup> Velmi zajímavým vývojem si prošla judikatura v otázce titulu nabytí vlastnictví k Provozní jednotce. Přerod od původního pojetí vlastnictví nabývaného na základě tzv. *jiné právní skutečnosti* po chápání nabytí vlastnického práva smlouvou (ve veřejné dražbě mezi státem a Vydražitelem) zachycuje včetně akademických názorů podkapitola „Převod vlastnictví“, jež otevírá kapitolu „Malá privatizace“.

<sup>989</sup> Nejednoznačnost interpretace příslušného zákonného ustanovení, které otevřelo prostor pro četné případy neskryvaného zneužívání možnosti dodávek nezaevidovaných zásob krátce před konáním samotné veřejné dražby, přinesla četné soudní spory a rozsáhlou judikaturu Nejvyššího soudu. K tomuto tématu detailně v podkapitole „Zásoby“, jež spadá do kapitoly „Malá privatizace“.

<sup>990</sup> Komise, které spolupracovaly s managementem Podniků na vyčleňování Provozních jednotek, proti tomuto fenoménu bojovaly a s managementem mnoha Podniků (který sledoval svůj vlastní zájem dalšího setrvání ve vedení Podniku) se tak dostávaly do otevřených sporů. Detaily vzniku a důsledků tohoto privatizačního problému mapuje podkapitola „Definice podniku“, která je součástí kapitoly „Velká privatizace“.

<sup>991</sup> Pro úplnost doplňme, že role „Privatizačního projektu“ byla upozaděna a roku 1993 částečně nahrazena konceptem tzv. Rozhodnutí o privatizaci, které bylo vydáno na základě návrhu Privatizačního projektu. K tomuto dokumentu více v podkapitole „Rozhodnutí o privatizaci“ obsažené v kapitole „Velká privatizace“.

absence patřičného institucionálního (administrativního) zajištění, která vyústila v přetížení Fondů, či několikaleté váhání zákonodárce se zajištěním státního dozoru nad činností investičních společností a investičních fondů<sup>992</sup>, vedlo nevyhnutelně k nechtěným deformacím kapitálového trhu. Akcentovat je nutné i pomyslnou „nášlapnou minu“ pod celou privatizací v podobě ručitelství Fondu ČR za splnění závazků nabyvatelů privatizovaných Podniků v rozsahu celého jeho majetku, kterou zákonodárce řádně odstranil až na druhý pokus a u níž nelze než s povděkem kvitovat, že byla zneužita v relativně malém rozsahu<sup>993</sup>.

Ve výčtu obdobných přešlapů zákonodárce, které vyplynuly z nejasné představy o tom, co, kdy a za jakých okolností privatizovat, je možné pokračovat dále i ve vztahu ke kupónové privatizaci i restitucím. Tento diskurs však prozatím ukončím a budu s ním pokračovat příležitostně v komentářích k dalším hypotézám. Učiním tak, neboť se domnívám, že již na tomto místě jsem vzhledem k výše uvedenému schopen konstatovat, že intenzita, s jakou došlo k upřednostnění rychlosti při provádění privatizace v Československu (České republice) na úkor legislativních kvalit privatizačních předpisů, byla zbytečně vysoká. Je nutno navíc zdůraznit, že československý zákonodárce měl spíše jen teoretické znalosti fungování tržní ekonomiky, ba navíc nemohl při vypracování právní úpravy ani navazovat na prvorepublikové zkušenosti, neboť v oblasti celosvětové ekonomiky došlo za uplynulé desítky let k podstatným změnám. Rychlost sama o sobě je pro efektivní realizaci privatizace klíčový prvek, musí ale probíhat ruku v ruce s náležitým právním rámcem, který průběh privatizace sváže a nasměruje jí ke správnému cíli. *Upřednostnění rychlosti při československé (české) privatizaci v takové míře nebylo nezbytné.* Několik dalších měsíců (ba možná i let) věnovaných pečlivější přípravě privatizačních norem (včetně promyšlení jejich provázanosti a hlubšího domyšlení důsledků jejich působení) by v celkovém kontextu privatizace bylo ku jejímu prospěchu.

---

<sup>992</sup> Zřízení této instituce předvídal zákon již roku 1992; k realizaci došlo až 1. ledna 1997, kdy byl při Ministerstvu financí ustaven *Úřad pro cenné papíry* nahrazený dne 1. dubna 1998 *Komisí pro cenné papíry*.

<sup>993</sup> Podstatě, důsledkům a pokusům o odstranění tohoto legislativního nedostatku je věnována podkapitola „*Zákonné ručení Fondu*“, která je součástí kapitoly „*Velká privatizace*“.

## Hypotéza ochrany

### II. K řádnosti zákonodárcem poskytnuté legislativní ochrany investic vložených držiteli investičních kupónů do investičních privatizačních fondů

Pro vyhodnocení této hypotézy hraje klíčovou roli časová osa historických událostí. Ani březnový (1991) dokument „*Základní zásady provedení kupónové privatizace*“, ani dubnový materiál (1991) „*Zásady technického a organizačního provedení kupónové privatizace*“ neobsahovaly jasnou představu o působení investičních privatizačních fondů v procesu kupónové privatizace<sup>994</sup>. Kupónová privatizace v Československu odstartovala v červenci 1991. Klíčový návrh nazvaný „*Postup pri zakladaní investičných privatizačných fondov a v procese kupónovej privatizácie*“ připravilo v září 1991 slovenské Ministerstvo pro privatizaci. Tento dokument leží (navzdory intenzivnímu naléhání z řad slovenských poslanců) více než půl roku na FMF a teprve týden před Parlamentními volbami v Československu<sup>995</sup> je schválen *zákon č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech*, jehož znění (s jednou drobnou, byť velmi podstatnou změnou) bylo víceméně identické se slovenskou předlohou. V daný okamžik se ale na československém trhu pohybuje už více než 400 investičních privatizačních fondů, které již disponují objemem tří čtvrtin všech investovaných kupónů<sup>996</sup>.

Vznik investičního privatizačního fondu byl v Československu v počátcích kupónové privatizace podmíněn výlučně nezávislým rozhodnutím ekonomického subjektu, že bude v tomto segmentu trhu podnikat<sup>997</sup>. Je nezbytné připomenout, že zájem československých občanů o kupónovou privatizaci do listopadu 1991 skomíral a oficiální sdělovací kampaň vyzněla naprázdno<sup>998</sup>; tuto situaci změnil příchod prvních reklamních kampaní investičních privatizačních fondů. První varovné signály, že investiční privatizační fondy vyžadují k působení na trhu zákonné

---

<sup>994</sup> Na této situaci nic nezměnilo ani *nařízení vlády č. 383/1991 Sb., o vydávání a použití investičních kupónů*, které nabylo účinnosti dne 30. září 1991.

<sup>995</sup> Parlamentní volby v Československu 1992 se uskutečnily 5. a 6. června 1992 současně s volbami do Sněmovny lidu Federálního shromáždění 1992, volbami do Sněmovny národů Federálního shromáždění 1992, volbami do České národní rady 1992 v České republice a volbami do Slovenské národní rady 1992 ve Slovenské republice.

<sup>996</sup> Detailně mapují tento historický úsek československých dějin vzájemně propojené podkapitoly „*Absence právního rámce*“ a „*Legislativní vakuum*“, které jsou zahrnuty v kapitole „*Kupónová privatizace*“.

<sup>997</sup> Vznik investičních privatizačních fondů byl v Československu umožněn takzvaně „*zdola*“. Opakem tohoto konceptu je tvorba investičních fondů „*shora*“ přímo na základě zákona či podzákonného právního předpisu. Rozdílu mezi těmito dvěma koncepty a příkladům ze zahraničí je věnována podkapitola „*Investiční privatizační fondy*“ uvedená v kapitole „*Kupónová privatizace*“.

<sup>998</sup> Teprve reklamní kampaň Harvard Capital & Consulting (spjatá se jménem tehdejšího poradce náměstka ministra FMF Viktora Koženého) zažehla onen kupónový boom.

mantinely, se začaly objevovat již koncem roku 1991; jde současně i o moment, kdy jsou držitelé investičních kupónů vystaveni prvním negativním důsledkům absence zákonné regulace investičních privatizačních fondů<sup>999</sup>. Přestože se to bezprostředně nedotýká předmětné hypotézy, dovoluji si na tomto místě připomenout, že právě v tento moment se začíná v bankovním sektoru rodit i nechtěný fenomén „*křížového vlastnictví*“, který žádná zákonná úprava v daném okamžiku neadresovala a který podstatným způsobem přispěl k pozdějšímu vzniku nečitelných struktur finančních holdingů<sup>1000</sup>.

Drtivá většina zákonných prostředků k ochraně držitelů investičních kupónů tak přichází *ex post*. Ochrana proti nekalé soutěži se objevuje ještě v OBCHZ<sup>1001</sup>. ZISIF<sup>1002</sup> ukotvuje strop pro výši úplaty investiční společnosti za správu podílového fondu nebo za služby poskytované investičnímu fondu, zvýšené požadavky na informační povinnosti, povinnost investičního privatizačního fondu disponovat vlastním statutem a obeznámit s ním investory, zřízení funkce depozitáře pro investiční společnost a investiční fond, delimitace kapitálové expozice, povinnost vyloučit konflikt zájmů při rozhodování či povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech týkajících se obchodních zájmů investiční společnosti, investičního fondu a depozitáře<sup>1003</sup>. Ve svém souhrnu jsou však bezzubé vzhledem k jednomu opomenutí zákonodárce reglementovat oblast tzv. „*corporate governance*“, které otevřelo široký prostor pro svévoli zakladatelů investičních privatizačních fondů v oblasti výkonu akcionářských práv.

Výsledná podoba zákona regulujícího působení investičních privatizačních fondů v Československu<sup>1004</sup> totiž postrádala podstatné ustanovení obsažené v jeho slovenské předloze, a to povinnost zakladatele fondu po skončení posledního kola kupónové privatizace (a po následném připsání získaných akcií na účet investičního privatizačního fondu) učinit „*snížení základního kapitálu o peňažnú sumu, ktorú zakladateľ vložil do fondu ako základný kapitál pri jeho*

---

<sup>999</sup> Nejzřetelněji lze tyto náznaky pozorovat u barnumských masivních reklamních kampaní (jejichž nadsázku nebyli někteří držitelé investičních kupónů schopni vyhodnotit) a v případech prodlévání s předáváním akcií do rukou držitelů investičních kupónů a se sdělením relevantních informací o nich, které investičním privatizačním fondům ukládalo výše v poznámce pod čarou zmíněné vládní nařízení.

<sup>1000</sup> Většina investičních privatizačních fondů byla založena přímo některou z tehdejších československých bank či pojišťoven. Současně však byly předmětem kupónové privatizace i akcie některých z těchto finančních institucí. Už v prvním kole kupónové privatizace tak došlo k situaci, kdy investiční privatizační fondy nakoupily nezanedbatelný balík akcií své mateřské banky. Tento fenomén s konkrétními historickými příklady je adresován podkapitolou „*Legislativní vakuum*“, jež náleží do kapitoly „*Kupónová privatizace*“.

<sup>1001</sup> Zákon č. 513/1991 Sb. (zkratka „*OBCHZ*“).

<sup>1002</sup> Zákon č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech (zkratka „*ZISIF*“).

<sup>1003</sup> Jednotlivé prostředky ochrany jsou detailně analyzovány v podkapitole „*Ochrana DIKů*“, jež je součástí kapitoly „*Kupónová privatizace*“.

<sup>1004</sup> Zákon č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech (zkratka „*ZISIF*“).

*založení*”<sup>1005</sup>. Tento krok měl vyústit v situaci, kdy základní kapitál investičního privatizačního fondu bude tvořen výlučně akciemi, jež mu byly svěřeny držiteli investičních kupónů. Absence tohoto ustanovení v zákoně znamenala, že se zakladatelé předmětného investičního privatizačního fondu stali rovněž jeho řadovými akcionáři. Žádný z držitelů investičních kupónů obvykle nedisponoval vyšším podílem v daném investičním privatizačním fondu než jeho zakladatelé, tudíž zakladatelé prostřednictvím svého relativně minoritního podílu ovládali veškerý majetek investičního privatizačního fondu. Důsledků absence tohoto ustanovení si byli tvůrci zákona vědomi; proč se jej přesto dopustili, lze jen spekulovat.

Zájmy zakladatelů investičních privatizačních fondů a zájmy držitelů investičních kupónů nebyly totožné<sup>1006</sup>. K úplnému oddělení rozhodovacích pravomocí zakladatele investičních privatizačních fondů a držitelů investičních kupónů (investorů) došlo s (nepříliš pochopitelným) odstupem bezmála čtyř let na základě *novely ZISIF zákona č. 151/1996 Sb.* prostřednictvím transformace investičních privatizačních fondů na otevřené podílové fondy. Jejich správci však předtím, než novela nabyla účinnosti, začali investiční privatizační fondy hromadně transformovat na „holdingy“<sup>1007</sup> s cílem vyhnout se přísnému režimu regulace, jemuž podléhaly dle této novely investiční privatizační fondy. Správci se tak navíc plně vyvázali z okovů zákonné regulace kolektivního investování. Výše zmíněná absence nezávislého orgánu státního dozoru v této době stále přetrvává<sup>1008</sup>. Přestože se četné případy tzv. „tunelování“<sup>1009</sup> objevovaly již před tímto

---

<sup>1005</sup> Doslovné znění předmětného ustanovení převzaté ze zdrojového materiálu „*Postup při zakladání investičních privatizačních fondů a v procese kupónové privatizace*“ připraveného v září 1991 slovenským Ministerstvem pro privatizaci.

<sup>1006</sup> Zájem zakladatelů investičních privatizačních fondů, jímž bylo zvyšovat čisté jmění svěřených společností, na jedné straně a na druhé straně velmi omezené možnosti drobných akcionářů vyústily v situaci, kdy neprobíhalo ani aktivní řízení podniků, ani jejich restrukturalizace. Příčinám a důsledkům této situace je věnována celá podkapitola „*Problém principal-agent*“ v rámci kapitoly „*Kupónová privatizace*“.

<sup>1007</sup> Podstatou této transformace byla přeměna investiční společnosti či investičního fondu na prostou akciovou společnost holdingového typu – tzn. původní IPF se stal jednou zastřešující akciovou společností, jejímž jediným majetkem byly akcie dalších v holdingu samostatně fungujících firem. Okolnostmi „úniku“ této informace z Ministerstva financí a důsledky této transformace (včetně zaplavení soudů žalobami minoritních akcionářů na neplatnost usnesení valných hromad o této transformaci) se zabývá podkapitola „*Tvorba holdingů*“ ze sféry kapitoly „*Kupónová privatizace*“.

<sup>1008</sup> Komise pro cenné papíry jako ústřední orgán státní správy byla ustavena teprve na základě *zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu a o změně a doplnění dalších zákonů*, a převzala činnost, které do té doby vykonával Úřad cenných papírů zřízený při Ministerstvu financí.

<sup>1009</sup> Terminologické nevyhraněnosti termínu „tunelování“, charakteristice jemu nadřazeného pojmu „*asset stripping*“ a jeho formám včetně tzv. „*phoenixing*“, tzv. „*related parties transactions*“ a roli tzv. „*corporate raidera*“ či „*targetu*“ se výlučně věnuje jeden z mých publikovaných konferenčních příspěvků „*The Phenomenon of Asset Stripping in the Czech Privatization Period*“, který rovněž detailně rozebírá jednotlivé formy „tunelování“ v České republice, a který je uveden jako jedna z příloh této dizertační práce. Poznatky z něj byly částečně promítnuty do tří podkapitol této dizertační práce – do podkapitoly „*Privatizační projekt*“ v rámci kapitoly „*Velká privatizace*“ a do podkapitol „*Tunelování*“ a „*Asset stripping*“ v rámci kapitoly „*Kupónová privatizace*“.



obdobím „transformací“, právě v průběhu onoho období transformací jako by zakladatelé investičních privatizačních fondů ztratili již veškeré zábrany<sup>1010</sup>.

Ať již popisujeme „*tunelování v malém*“ v době tzv. „*předprivatizační agónie*“, anebo „*tunelování ve velkém*“ v rámci kupónové privatizace, obě mají společného jmenovatele, a tím je absence zákonného rámce, který by tyto aktivity zakazoval a sankcionoval<sup>1011</sup>. Výše předestřená časová osa ukazuje, že zákonodárce nekonal preventivně, ale takřka vždy s časovým odstupem. Nakolik se za tím skrýval určitý zájem, či zda se jednalo o prostou politickou ledabylost, nelze dle současného stavu poznání (z dostupných historických zdrojů) říci<sup>1012</sup>. Uplynuvší čas, jenž v době budoucí odnese klíčové aktéry privatizační doby a s nimi nutnost chránit všechna jejich tajemství, snad napoví v tomto ohledu více. Vrátime-li se však zpět k vyhodnocení legislativní ochrany investic vložených držiteli investičních kupónů do investičních privatizačních fondů, nezbyde nám vzhledem k výše uvedenému než konstatovat (bez nutnosti dalších obsáhlejších rozborů), že zákonodárce v tomto ohledu zdatelně selhal.

---

<sup>1010</sup> Jednotlivé typy tunelování investičních privatizačních fondů, které spadají do odkazovaného období, jsou ilustrovány formou příkladové studie. Závěrem kapitoly „*Kupónová privatizace*“ je proveden detailní rozbor průběhu a způsobů tunelování, které se uskutečnily v rámci české privatizace ve třech následujících investičních privatizačních fondech: *Trend VIF, a. s., C. S. Fond a. s. a HARVARD CAPITAL and CONSULTING, investiční společnost a. s.*

<sup>1011</sup> Sluší se doplnit, že spousta tehdejších jednání, která by perspektivou současného zákonného rámce byla postižitelná v trestněprávní rovině, tehdy jednoduše nenaplnňovala žádné z tehdy existujících skutkových podstat trestného činu. Klasickým příkladem byl tzv. „*insider trading*“, tedy „*zneužití vnitřních informací*“. Nedostatky a problémy privatizace z perspektivy trestního práva tato dizertační práce sledovala spíše okrajově, ale svým charakterem by tato „další“ rovina bezpochyby rozšířila její stávající (již tak značný) záběr.

<sup>1012</sup> Některá z tehdejších pochybení veřejných činitelů jsou nicméně zachycena i v této dizertační práci. Typickým příkladem je případ vyvedení více než jedné miliardy korun českých z C. S. Fond a. s., na němž se podíleli přední státní úředníci. – detaily jsou uvedeny v dílčí podkapitole „*CSF*“ náležící do podkapitoly „*Formy tunelování*“ obsažené v kapitole „*Kupónová privatizace*“. Dosud detailně probádané nejsou ani úzké osobní vazby předních úředníků Ministerstva financí na mnohé klíčové aktéry investičních privatizačních fondů.

## Hypotéza zmírnění

### III. Ke zmírnění podstatné části majetkových křivd uskutečněných po roce 1948 v Československu (České republice) na základě restitučních předpisů

Zodpovězení této hypotézy vyžadovalo provedení analýzy rozsáhlého množství restitučních předpisů<sup>1013</sup> a jejich aplikace v praxi po roce 1990. Každý z těchto restitučních předpisů se vyznačoval specifickými nedostatky, při jejichž nápravě nesehrál tentokrát klíčovou roli sám zákonodárce (jako tomu bylo u předchozích privatizačních metod), ale především objemná judikatura jak Ústavního soudu<sup>1014</sup>, tak soudů obecných v čele s Nejvyšším soudem<sup>1015</sup>, které tak napomáhaly obrušování ostrých hran restitučních předpisů. Všechny restituční předpisy usilovaly o zmírnění specifických následků majetkových křivd způsobených fyzickým osobám (popř. právnickým osobám), kterým bylo v Rozhodné době odňato vlastnické právo k nemovitým či movitým věcem na základě specifických předpisů. Na rozdíl od předchozích metod privatizace, kde teprve docházelo k hledání osoby vlastníka privatizovaného majetku, byla osoba oprávněná k restituci (či její dědicové, popř. nástupnické společnosti) obvykle předem známa. Aspekt rychlosti jednotlivých typů restitucí byl již krátce adresován v komentářích k první sekundární hypotéze, avšak rozhodnou pro potvrzení či vyvrácení této hypotézy bude spíše celková efektivita realizace restitucí na základě zkoumaných restitučních předpisů. Provedme tedy krátký rozbor každého ze tří základních typů restituce.

---

<sup>1013</sup> V oblasti tzv. *malé restituce* šlo o zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd. V oblasti mimosoudních a soudních rehabilitací šlo o zákon č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci a zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích. V oblasti vydávání znárodněného zemědělského a lesního majetku šlo o zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku. Okrajově je adresována rovněž problematika vypořádání tzv. církevních restitucí na základě zákona č. 428/2012 Sb. o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů a problematika restitucí židovského majetku v souvislosti se zákonem č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem.

<sup>1014</sup> Některé z nálezů Ústavního soudu odkazují na činnost *Evropské komise pro lidská práva* a rozhodnutí *Evropského soudu pro lidská práva*, tedy institucí povolaných k projednávání stížností zaslaných jednotlivci, kteří se domnívají, že došlo k porušení jejich práv zaručených *Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950* (ve znění doplňujících Protokolů, z nichž je pro účely této dizertační práce důležitý *Protokol č. 1*). Dizertační práce reflektuje přibližně deset rozhodnutí těchto dvou institucí, jež měla dopady na restituční judikaturu v České republice. Tato rozhodnutí jsou převážně soustředěna v podkapitole „*Koncept legitimního očekávání*“ v kapitole „*Obecně k restituci, Malá restituce*“.

<sup>1015</sup> Výraznou roli v této dizertační práci sehrála i stanoviska Nejvyššího soudu, jež si kladla za cíl ujednotit výkladovou praxi obecných soudů. Bezpochyby nejdůležitější bylo v tomto ohledu obsáhlé *stanovisko Nejvyššího soudu uveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 34/1993* určené k výkladu restitučních, rehabilitačních a privatizačních zákonů.

*Malá restituce* usilovala o nápravu majetkových křivd, které v Československu dovršily likvidaci soukromého sektoru koncem padesátých let (restituce bytového fondu<sup>1016</sup> a malých, popř. středních spíše rodinných podniků a provozoven<sup>1017</sup>). Vzhledem k relativní administrativní jednoduchosti procesu<sup>1018</sup> bylo možné realizovat restituce tohoto typu rychle a efektivně. V tomto případě lze hovořit bezpochyby o podstatném zmírnění majetkových křivd, byť neexistují žádné oficiální statistiky, nýbrž pouze odhady hovořící o sto tisíci restituovaných nemovitostech. Právě absence informací o tomto typu privatizace je jejím asi nejvýznamnějším nedostatkem, což potvrdil i dlouholetý národohospodář Ministerstva financí Karel Zeman<sup>1019</sup>: „*Realizaci tohoto procesu měly ve své působnosti statutární orgány státních podniků a ostatních státních institucí, které postupovaly často dle svých subjektivních motivů. ... žádná státní instituce nebyla nadána pravomocí evidovat kompletní spisy všech podaných restitučních nároků, inventární seznamy, strukturu majetku apod.*“<sup>1020</sup>

Naplnění *soudních a mimosoudních rehabilitací*<sup>1021</sup> ve vztahu k obětem komunistické politické persekuce předpokládalo i provedení restituce jejich majetku, jenž jim byl znárodněn na základě (především) pravomocných odsuzujících soudních rozhodnutí<sup>1022</sup> vyhlášených v

---

<sup>1016</sup> Znárodněného na základě vládního nařízení č. 15/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některých věcí užívaných organizacemi socialistického a zákona č. 71/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některého soukromého domovníckého majetku. Právním trikem využívaným ke znárodnění bytového fondu, které umožňovaly právě tyto dva právní předpisy, a průběhu tohoto znárodnění se věnuje podkapitola „Znárodnění bytového fondu“, jež je součástí úvodní kapitoly „Změny vlastnických struktur v letech 1945 – 1989“.

<sup>1017</sup> Šlo především o znárodnění zestátněním na základě výměrů některých odvětvových ministerstev vydaných po roce 1955 a odvolávajících se na znárodnovací předpisy z roku 1948. Nejobsáhleji se problematice těchto výměrů věnuje podkapitola „Nezákonná rozhodnutí a postupy“ obsažená rovněž v úvodní kapitole „Změny vlastnických struktur v letech 1945 – 1989“.

<sup>1018</sup> Předpokladem vydání znárodněné věci byla důvodná, řádná a včasné učiněná výzva ze strany oprávněné osoby adresovaná přímo socialistické organizaci (právnícké osobě), která držela odňatou věc ke dni účinnosti zákona. Detaily tohoto restitučního procesu obsahuje podkapitola „Vydání odňaté věci“ v rámci kapitoly „Malá restituce“.

<sup>1019</sup> Doc. Ing. Karel Zeman, CSc. působil řadu let v nejvyšších národohospodářských pozicích jako náměstek a poradce na Ministerstvu financí ČR, rovněž dříve na Ministerstvu privatizace, ve Fondu národního majetku a v Pozemkovém fondu.

<sup>1020</sup> ZEMAN, Karel. *Analýza restitučních procesů v České republice*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2015. 186 s. ISBN: 978-80-246-2954-4.

<sup>1021</sup> Ve smyslu zákonů č. 119/1990 Sb., o mimosoudní rehabilitaci a č. 87/1991 Sb., o soudní rehabilitaci. Úzkou provázaností těchto dvou zákonů se zabývá podkapitola „Vztah soudních a mimosoudních rehabilitací“ obsažená v kapitole „Soudní a mimosoudní rehabilitace“. Dílčí relevanci v tomto ohledu měl i zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu.

<sup>1022</sup> Pro majetkovou sféru dotčených osob (a pro účely této dizertační práce) byla v tomto ohledu klíčová soudní rozhodnutí navazující (či další rozhodnutí) v téže trestní věci, tedy *výroky o propadnutí majetku, propadnutí věci nebo zabránění věci*. Rehabilitační i restituční složku obsahovaly nad rámec oblasti občanskoprávních vztahů i sféry správněprávních a pracovněprávních vztahů, jimž je věnována krátká podkapitola „Správněprávní a pracovněprávní oblast“ v kapitole „Soudní a mimosoudní rehabilitace“.

Rozhodném období<sup>1023</sup>. Tímto způsobem docházelo k vydávání rozmanitého majetku – od drobných movitých věcí, přes průmyslové podniky až po restituci půdy. Předpokladem zrušení některých rozhodnutí bylo přezkumné řízení, což průběh restituce pochopitelně zpomalovalo. Výraznou devizou tohoto typu restituce (zjednodušeně řečeno) byla možnost oprávněných osob vzdát se restituce výměnou za poskytnutí finanční náhrady anebo nechat si majetek vydat s případnou povinností uhradit jeho zhodnocení. V drtivě většině případů figuroval v roli povinné osoby stát, což přispělo ke snížení počtu soudních řízení. Přestože se předmětné zákony nevyhnuly četným novelizacím a několika derogacím ze strany Ústavního soudu<sup>1024</sup>, lze i u tohoto typu restituce hovořit o relativní efektivitě právní úpravy, která vedla ke zmírnění podstatné části jí reglementovaných majetkových křivd.

Posledním typem restituce byla *restituce půdy* (či přesněji zemědělského majetku a lesní půdy)<sup>1025</sup>, jež usilovala o navrácení půdy a majetku znárodněného především v procesu kolektivizace<sup>1026</sup>. K administrativní realizaci restituce půdy byly povolány jednotlivé územně příslušné *pozemkové úřady*, jež při vyřizování restituční agendy<sup>1027</sup> v mnohých případech působily liknavě. Hladkému průběhu uskutečňování tohoto typu restitucí nepomáhala ani ledabylost zápisů v evidenci nemovitostí, které příležitostně nereflektovaly skutečný stav<sup>1028</sup>. Eroze evidence práv vedla k tomu, že mnohé oprávněné osoby nebyly schopny doložit své nároky příslušnými výpisy

---

<sup>1023</sup> Škála zrušených pravomocných odsuzujících soudních rozhodnutí byla zákonodárcem rozdělena na rozhodnutí zrušená přímo ze zákona (*rehabilitace ex lege*) a rozhodnutí, jejichž zrušení podléhalo přezkumnému řízení; detaily obsahuje podkapitola „Škála zrušených rozhodnutí“ obsažená v kapitole „Soudní a mimosoudní rehabilitace“. Přehled dotčených zákonů, konkrétních dotčených skutkových podstat a především jejich uplatňování v praxi totalitního státu se detailně věnují četné podkapitoly obsažené v úvodní kapitole nazvané „Změny vlastnických struktur v letech 1945 – 1989“.

<sup>1024</sup> V tomto směru jsou klíčové dva derogační nálezy Ústavního soudu adresované v kapitole „Soudní a mimosoudní rehabilitace“. V podkapitole „Oprávněné osoby“ je proveden detailní rozbor pléna Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 3/94 ze dne 12. července 1994, které vedlo ke zrušení zákonného požadavku československého občanství a trvalého pobytu na území ČSFR kladeného na oprávněné osoby. A v podkapitole „Restituce kulturních památek“ je analyzováno ledabylé ustanovení zákonodárce, které vyústilo v derogační nález ze dne 10. března 1999 (publikován ve Sbírce zákonů pod č. 57/1999 Sb.) vnesený Ústavním soudem v souvislosti s restitucí Lobkowiczského paláce.

<sup>1025</sup> Relativně komplexní úpravu v této oblasti zajistil *zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku* ze dne 21. května 1991.

<sup>1026</sup> Historický kontext těchto událostí předestřely podkapitoly „Kolektivizace zemědělství“ a „Znárodnění církevního majetku“, jež jsou obsaženy v úvodní kapitole této dizertační práce.

<sup>1027</sup> Výrazně problémovou se stala agenda vyřizování tzv. *Náhradních pozemků* (o tomto problému pojednává stejnojmenná podkapitola obsažená v kapitole „Restituce půdy“) vydávaných v případě existence překážek vydání původního pozemku.

<sup>1028</sup> Opuštění intabulačního principu zápisů do pozemkových knih, vlastnictví nabyvané perfekcí smlouvy a neudržování pozemkového katastru po založení *Jednotné evidence půdy* v roce 1956 – to vše umocněné desítky let trvající neplatností zásady *superficies solo cedit* – vedlo k absolutnímu úpadku evidence soukromých práv k nemovitostem. Blíže k historickým kořenům těchto ideologických změn v podkapitolách „Občanský zákoník 1950“ a „Občanský zákoník 1964“ obsažených v úvodní kapitole „Změny vlastnických struktur v letech 1945 – 1989“. Následkům této nechtěné praxe se detailně věnuje podkapitola „Nemovitosti“ uvedená v první privatizační kapitole „Malá privatizace“.

z evidencí<sup>1029</sup>. Specifikem tohoto typu restituce je i *vypořádání církevních restitučních nároků*, jež trvalo několik desítek let<sup>1030</sup>, a opakované snahy zákonodárce učinit tzv. *restituční tečku*<sup>1031</sup>. Navzdory všem výše uvedeným komplikacím lze i v tomto případě vidět konstantní snahu zákonodárce o řešení tohoto typu restituční agendy, která přispěla k nápravě valné většiny majetkových křivd. Uzavřeme tedy tuto rozpravu prostým obecným konstatováním, že restituční předpisy vedly ke zmírnění podstatné části majetkových křivd uskutečněných po roce 1948 v Československu (České republice).

---

<sup>1029</sup> Zákonodárce onehdy zareagoval okamžitou novelizací zákona, která inkorporovala institut „*domnělého vlastníka*“ (později „*domnělé oprávněné osoby*“). Danou tematiku adresuje podkapitola s názvem „*(Domnělá) oprávněná osoba*“ obsažená v kapitole „*Restituce půdy*“.

<sup>1030</sup> V kapitole „*Restituce půdy*“ je věnována celá samostatná podkapitola s názvem „*Blokační paragraf*“ jednomu ustanovení zákona, na jehož základě zákonodárce zakázal převody majetku, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské společnosti, řády a kongregace, do vlastnictví jiným osobám, a to až do okamžiku přijetí zákonů o tomto majetku. Následovaly dvě desítky let soudních a politických tahanic, které vyústily v přijetí *zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů*.

<sup>1031</sup> Jednalo se o dva neúspěšné pokusy zákonodárce provést časovou delimitaci možnosti (zjednodušeně řečeno) realizace restitucí, jež vyústily v nález Ústavního soudu ze dne 13. prosince 2005 publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 531/2005 Sb. a nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/17 ze dne 19. června 2018, vyhlášený dne 27. června 2018, ve věci návrhu na zrušení části čl. IV a čl. V NSPÚ, jež jsou oba podrobeny důkladné analýze v podkapitole „*Restituční tečka*“, jež je součástí závěrečné kapitoly „*Restituce půdy*“.

## Seznam zkratek

Zkratka	Význam
<b>Asset deal</b>	Převod vlastnictví k veškerým nebo vybraným aktivům Prodávajícího.
<b>Asset stripping</b>	Situace, kdy dojde k úmyslnému rozsáhlému vyvedení aktiv společnosti při současném zachování jejich pasiv
<b>Blokační paragraf</b>	§ 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku
<b>CKP</b>	Centrum kupónové privatizace
<b>Corporate raider</b>	Osobu, která se při vyvedení aktiv ze společnosti bezprostředně na její úkor touto cestou obohatí
<b>DIF</b>	Diferenční investiční fond a.s. založený za účelem překlenutí problematiky fluktuace hodnoty Podniku, který byl předmětem kupónové privatizace. Diferenční investiční fond a.s. disponoval s akciemi, u nichž došlo k nárůstu jejich hodnoty a dorovnával jejich prostřednictvím základní jmění společností, u kterých došlo naopak k poklesu jejich hodnoty.
<b>DIK(ové)</b>	Držitel(é) investičních kupónů oprávnění vybírat ze Seznamu podniků a následně investovat své kupony.
<b>Doba převzetí</b>	Okamžik převzetí nemovitosti státem nebo jinou právnickou osobu dle ZoP
<b>Dohoda dle ZMR</b>	Dohoda o vydání odňaté věci dle ZMR mezi Oprávněnou a Povinnou osobou.
<b>DoKNM</b>	Dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa
<b>DoKNM</b>	Dekret prezidenta republiky č. 108/1945 Sb. ze dne 25. října 1945 o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy
<b>Domnělá oprávněná osoba</b>	Nebyla-li Oprávněná osoba dle § 4a ZoP schopna jednoznačně prokázat svůj nárok výpisem z úřední evidence, byla pozemkovým úřadem zapsána jako domnělá oprávněná osoba.
<b>DoN</b>	Dekret č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkoprávních jednání z doby nsvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů
<b>DoNN</b>	Zákon č. 128/1946 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nsvobody a o nárocích z této neplatnosti a z jiných zásahů do majetku vzcházejících
<b>DoO</b>	Dekret prezidenta republiky č. 28/1945 Sb., o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci
<b>DoOK</b>	Dekret prezidenta republiky č. 124/1945 Sb. o některých opatřeních ve věcech knihovních
<b>Dotázaný</b>	Organizace mající povinnost poskytnout členům Komise požadované Informace do 30 dnů od vyžádání a umožnit jim vstup do Provozních jednotek (ve smyslu §21 odst. 1 FZMP)

<b>DoZas</b>	Dekret prezidenta republiky č. 102/1945 Sb., o znárodnění akciových bank
<b>DoZD</b>	Dekret prezidenta republiky č. 100/1945 Sb., znárodnění dolů a některých průmyslových podniků
<b>DoZF</b>	Dekret prezidenta republiky č. 50/1945 Sb. o opatřeních v oblasti filmu
<b>DoZP</b>	Dekret prezidenta č. 101/1945 Sb., o znárodnění některých podniků průmyslu potravinářského
<b>DoZPo</b>	Dekret prezidenta republiky č. 103/1945 Sb. - znárodnění pojišťoven a organizací pojišťovnictví
<b>DZ</b>	Zákon č. 528/1990 Sb., devizový zákon
<b>EKLP</b>	Evropská Komise pro lidská práva
<b>ESLP</b>	Evropský soud pro lidská práva
<b>Federální fond</b>	Federální fond národního majetku ve smyslu §27 odst. 1 FZVP
<b>Finanční náhrada</b>	Pekuniární kompenzace za nevydané nebo nevydatelné Odňaté věci
<b>FMF</b>	Federální ministerstvo financí
<b>Fond ČR</b>	Fond národního majetku České republiky ve smyslu §4 odst. 1 NZVP
<b>Fond SR</b>	Fond národního majetku Slovenskej republiky ve smyslu §10 odst. 1 SZVP
<b>Fondy</b>	Souhrnný název pro Federální fond, Fond ČR a Fond SR
<b>FZMP</b>	Zákon Federálního shromáždění č. 427/1990 Sb., o převezech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, v původním znění
<b>FZVP</b>	Zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, v původním znění
<b>HCC</b>	HARVARD CAPITAL and CONSULTING, investiční společnost a.s.
<b>HCIF</b>	Harvardský kontrariánský investiční fond a. s.
<b>HZ</b>	Zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
<b>ICS</b>	IPF C. S. Fond a. s.
<b>Informace</b>	Sumář informací, dokumentů a dokladů týkajících se každé jednotlivé Provozní jednotky ve smyslu §21 odst. 1 FZMP.
<b>JZD</b>	Jednotné zemědělské družstvo
<b>Karta</b>	Karta provozní jednotky, která sumarizuje specifika každé Provozní jednotky
<b>KHB</b>	Královéhradecká brokerská společnost, akciová společnost
<b>Komise</b>	okresní komise zřízené Ministerstvem privatizace příslušné ve věcech převodů vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby ve smyslu §1 NZMP
<b>KOZ</b>	zákon č. 141/1950 Sb, občanský zákoník
<b>KTR</b>	Zákon č. 87/1950 Sb., zákona o trestním řízení soudním
<b>KTZ</b>	Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon
<b>Majetková účast</b>	Majetkové účasti Podniků na podnikání jiných právnických osob (v souladu s §1 odst. 1 FZVP).

<b>Ministerstvo privatizace</b>	České ministerstvo pro správu národního majetku a jeho privatizaci
<b>MNV</b>	Místní národní výbor
<b>Náhradní pozemek</b>	Oprávněné osobě bezúplatně převoditelný pozemek ve vlastnictví státu v přiměřené výměře a kvalitě odpovídající odňatým pozemkům, které nemohly být vydány dle ZoP (ve smyslu § 11 odst. 1 ZoP).
<b>Najaté věci</b>	Ve smyslu VNoN jde o věc užívanou organizací socialistického sektoru k plnění socialistických úkolů na základě nájemního nebo jiného právního poměru, který vznikl před účinností VNoN (25. března 1959).
<b>Nájemce</b>	Ve smyslu VNoN jde o organizaci socialistického sektoru využívající určitou věc k plnění socialistických úkolů na základě nájemního nebo jiného právního poměru, který vznikl před účinností VNoN (25. března 1959).
<b>Nájemní dům</b>	Ve smyslu ZoO dům ve vlastnictví fyzických osob nebo soukromých právnických osob zcela nebo převážně určený k bydlení, na kterém byl MNV oprávněn provést stavební úpravy.
<b>Novela 114</b>	Zákon č. 114/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ZoUP a zákon č. 162/1990 Sb., o zemědělském družstevnictví
<b>Novela 115</b>	Zákon č. 115/1994 Sb., která doplňuje ZMR
<b>Novela 116</b>	Zákon č. 116/1994 Sb., kterým se mění a doplňuje ZMR
<b>Novela 137</b>	Zákon č. 137/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění zákona č. 458/1990 Sb.
<b>Novela 151</b>	Zákon č. 151/1996 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů
<b>Novela 183</b>	Zákon č. 183/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje ZoP
<b>Novela 210</b>	Zákon č. 210/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění předcházejících předpisů
<b>Novela 224</b>	Zákon č. 224/1994 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění předcházejících předpisů
<b>Novela 254</b>	Zákon č. 254/2011 Sb., kterým se mění ZoP
<b>Novela 429</b>	Zákon č. 429/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, ve znění zákona č. 541/1990 Sb.
<b>Novela 544</b>	Zákon č. 544/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění předcházejících předpisů
<b>Novela 92</b>	Zákon č. 92/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby
<b>Novela 93</b>	Zákon č. 93/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje ZoP
<b>NSPÚ</b>	Zákona č. 185/2016 Sb., kterým se mění ZSPÚ



<b>NVŽM</b>	Nařízení vlády ČR č. 20/1992 Sb., kterým se stanoví způsob výpočtu výše náhrad za živý a mrtvý inventář a zásoby
<b>NZMP</b>	Zákon České Národní Rady č. 500/1990 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, v původním znění
<b>NZoP</b>	Zákon č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku
<b>NZoZV</b>	Nařízení vlády č. 50/1955 Sb., o některých opatřeních k zajištění zemědělské výroby
<b>NZVP</b>	Zákon České národní rady č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku, v původním znění
<b>Odňatá věc</b>	Majetek odňatý v Rozhodném období (definovaná ad hoc pro účely každé jednotlivé kapitoly)
<b>ONV</b>	Okresní národní výbor
<b>Oprávněná osoba</b>	Osoba oprávněná na základě příslušného restitučního zákona žádat vydání Odňaté věci (definovaná ad hoc pro účely každé jednotlivé kapitoly)
<b>Organizace</b>	Souhrnné označení pro státní podniky, rozpočtové a příspěvkové organizace a národní výbory ve smyslu §1 FZMP
<b>Outsideři</b>	Autoři Privatizačních projektů, které konkurovaly Privatizačnímu projektu vytvořenému původním managementem společnosti.
<b>OZO</b>	Zákon č. 946/1811 ř. z., obecný zákoník občanský, ve znění pozdějších předpisů
<b>PFČR</b>	Pozemkový fond České republiky
<b>Podnik</b>	Státní podniky, státní peněžní ústavy, státní pojišťovny a jiné státní organizace, jež disponovaly právem hospodaření vůči majetku, jež spadal do věcné působnosti FZVP (v souladu s §1 odst. 1 FZVP).
<b>Potvrzení</b>	Potvrzení, které vydala vydražiteli Komise po provedení úhrady zbývající části kupní ceny na účet Ministerstva privatizace, která stvrzovalo, že mu byla Provozní jednotka veřejnou dražbou prodána a že dnem udělení příklepu se stal jejím vlastníkem ve smyslu §12 odst. 1 FZMP
<b>Povinná osoba</b>	Osoba Povinná na základě příslušného restitučního zákona vydat Odňatou věc (definovaná ad hoc pro účely každé jednotlivé kapitoly)
<b>Privatizační projekt</b>	Projekt privatizace konkrétního Podniku nebo Majetkové účasti představující ucelený souhrn ekonomických, technických, majetkových, časových a dalších údajů (ve smyslu §5 a §6 FZVP)
<b>Privatizační seznam</b>	Seznam Podniků a Majetkových účastí privatizovaných dle FZVP, k jehož sestavení byly povinny příslušné ústřední orgány státní správy a příslušné obce (ve smyslu §41 odst. 1 FZVP).
<b>Protokol</b>	Protokol podepsaný zástupcem Organizace, zástupcem příslušného orgánu republiky, licitátora a vydražitele dokumentující průběh veřejné dražby ve smyslu §10 odst. 3 NZMP

<b>Provozní jednotka</b>	Souhrnné označení pro movité a nemovité věci, které jako majetková podstata provozních částí organizací působících v oblasti služeb, obchodu a jiné, než zemědělské výroby tvoří nebo mohou tvořit soubor, který je ucelenou hospodářskou nebo majetkovou jednotkou ve smyslu §2 odst. 1 FZMP
<b>Restituční dohoda</b>	Dohoda Povinné osoby a Oprávněné osoby o vydání Odňaté věci (definovaná ad hoc pro účely každé jednotlivé kapitoly)
<b>Restituční lhůta</b>	Lhůta k učinění výzvy Povinné osoby k uplatnění vlastního restitučního nároku (definovaná ad hoc pro účely každé jednotlivé kapitoly)
<b>RIF</b>	Restituční investiční fond, a. s.
<b>Rozhodné období</b>	Období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 zvolené zákonodárcem jako rozhodné pro účely odškodňování různých křivd, k nimž došlo neoprávněným převzetím majetku československých občanů československým státem
<b>Rozhodnutí</b>	Souhrn všech pravomocných odsuzujících soudních rozhodnutí (zahrnující i všechna další rozhodnutí v téže trestní věci na ně obsahově navazující) vyhlášených v době od 25. února 1948 do 1. ledna 1990, týkající se skutků spáchaných po 5. květnu 1945 (ve smyslu § 2 odst. 1 a § 4 ZSR)
<b>Rozhodnutí o privatizaci</b>	Rozhodnutí o privatizaci Podniku nebo jeho části nebo rozhodnutí o privatizaci majetkové účasti státu na podnikání jiné právnické osoby, která na základě novely 210 nahradilo původní koncept převodu majetku dle schváleného Privatizačního projektu (ve smyslu novelizovaného znění §5 FZVP)
<b>Scénář</b>	Scénář ekonomické reformy ve znění schváleném dne 17. září 1990 Federálním shromážděním
<b>Seznam</b>	Seznam Provozních jednotek vytvořený Komisí a předkládaný k potvrzení Ministerstvu privatizace ve smyslu §6 NZMP
<b>Share deal</b>	Kupující nabývá obchodní podíl na společnosti případně její části.
<b>Smlouva o přenechání</b>	Provozní jednotky přenechané před 1. říjnem 1990 na smluvním základě k dočasnému užívání třetím osobám ve smyslu §16 odst. 1 FZMP
<b>SOZ</b>	Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
<b>SPI</b>	zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
<b>SPÚ</b>	Státní pozemkový úřad
<b>STZ</b>	Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon
<b>SZVP</b>	Zákon Slovenské národní rady č. 253/1991 Sb., o pôsobnosti orgánov Slovenskej republiky vo veciach prevodov majetku štátu na iné osoby a o Fonde národného majetku Slovenskej republiky, v pôvodním znění
<b>Target</b>	Společnost, ze které jsou vyvedena aktiva (která je předmětem asset strippingu)
<b>Trend</b>	IPF Trend VIF, a. s
<b>TZS</b>	Trestní zákon správní č. 88/1950 Sb.
<b>Ú60</b>	Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

<b>Ú9K</b>	Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava československé republiky, tzv. Ústava 9. května
<b>Účinnost ZMR</b>	Den nabytí účinnosti ZMR – 1. dubna 1991.
<b>Účinnost ZoP</b>	Den účinnosti ZoP, tedy 24. června 1991
<b>Účinnost ZZMK</b>	1. listopadu 1990 jako den účinnosti ZZMK
<b>ÚLZPS</b>	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950
<b>Uživatel</b>	Osoba, které svědčilo dočasné užívací právo plynoucí ze Smlouvy o přenechání ve smyslu §16 FZMP
<b>Vítězný únor</b>	Komunistický státní převrat v Československu, který byl dovršen dne 25. únorem 1948.
<b>VNoO</b>	Vládní nařízení č. 15/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některých věcí užívaných organizacemi socialistického sektoru
<b>VNoO</b>	Vládní nařízení č. 15/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některých věcí užívaných organizacemi socialistického sektoru z 6. března 1959
<b>VONV</b>	Výkonný orgán národního výboru
<b>VOONV</b>	Výkonný orgán okresního národního výboru
<b>VPIK</b>	Nařízení vlády č. 383/1991 Sb., o vydávání a použití investičních kupónů
<b>Vydražitel</b>	Fyzické osoby, které jsou státními občany České a Slovenské Federativní Republiky nebo byly československými státními občany po 25. únoru 1948, a právnické osoby, jejichž účastníky nebo společníky jsou výlučně tyto fyzické osoby, které se mohou stát vlastníky provozních jednotek (ve smyslu §3 FZMP).
<b>Zahraníční organizace</b>	Účelová zahraničně-obchodní organizace (zahrnující v její majetek i majetkové účasti na podnikání jiných právnických osob) ve smyslu §16 zákona č. 42/1980 Sb., o hospodářských stycích se zahraničním (ve znění novely č. 113/1990 Sb.) adresovaná §1 odst. 2 FZVP.
<b>Zahraníční podnik</b>	Podnik zahraničního obchodu (zahrnující v jeho majetek i majetkové účasti na podnikání jiných právnických osob) ve smyslu §13 zákona č. 42/1980 Sb., o hospodářských stycích se zahraničním (ve znění novely č. 113/1990 Sb.) adresovaný §1 odst. 2 FZVP.
<b>Zakladatel</b>	Konkrétní odvětvové ministerstvo odpovědné za vyhotovení Privatizačního projektu (ve smyslu §7 odst. 1 FZVP).
<b>ZAS</b>	zák. č. 104/1990 Sb., o akciové společnosti, v původním znění
<b>ZBSVD</b>	Zákon č. 94/1988 Sb., o bytovém, spotřebním a výrobním družstevnictví
<b>Zemědělské budovy</b>	Obytné budovy, hospodářské budovy a jiné stavby, patřící k původní zemědělské usedlosti“ ve smyslu § 1 odst. 1 písm. b) ZoP a „hospodářské budovy a stavby, sloužící zemědělské a lesní výrobě“ ve smyslu § 1 odst. 1 písm. c) ZoP
<b>ZHE</b>	Zákon č. 135/1982 Sb., o hlášení a evidenci pobytu občanů
<b>Zhodnotitel</b>	Uživatелеm Odňaté věci, jehož přičiněním a na jehož náklady došlo ke zhodnocení bytu nebo nebytových prostor v souladu se stavebními předpisy (v souladu s §12 ZZMK)

<b>ZISIF</b>	Zákon č. 248/1992 Sb. o investičních společnostech a investičních fondech, v původním znění
<b>ZKPR</b>	Zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu
<b>ZMOS</b>	Zákon č. 101/1963 Sb., o právních vztazích v mezinárodním obchodním styku, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZMR</b>	zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů, v původním znění
<b>ZMVC</b>	Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů
<b>ZN</b>	Notářský řád – zákon České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti, v původním znění
<b>ZNPO</b>	Zákon č. 102/1947 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství sňatkem
<b>ZoHZC</b>	Zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem
<b>ZOL</b>	Zákon č. 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky
<b>ZoO</b>	Zákon č. 71/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některého soukromého domovníckého majetku
<b>ZoP</b>	zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku
<b>ZoPom</b>	Zákon č. 55/1947 Sb., o pomoci rolníkům při uskutečňování zemědělského výrobního plánu
<b>ZoPP</b>	Zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby
<b>ZOR</b>	Zákon č. 50/1923 Sb., na ochranu republiky, ve znění zákonů jej měnících a doplňujících
<b>ZoRef</b>	Zákon č. 46/1948, o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě)
<b>ZoRev</b>	Zákon č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy
<b>ZoSŘ</b>	Zákon č. 82/1968 Sb., o soudní rehabilitaci
<b>ZoUP</b>	Zákona č. 123/1975 Sb., o užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby
<b>ZoH</b>	Zákon č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem a o změně zákona č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů
<b>ZOVP</b>	Zákonné opatření č. 99/1969 Sb. předsednictva Federálního shromáždění o některých přechodných opatřeních nutných k upevnění a ochraně veřejného pořádku
<b>ZoZab</b>	Zákon č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového
<b>ZPF</b>	Zákon České národní rady č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky
<b>ZRPR</b>	Zákon č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy
<b>ZŘŘ</b>	Zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého

<b>ZSN</b>	zákon č. 95/1963 Sb., o státním notářství a řízení před státním notářstvím, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZSPP</b>	Zákon ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči
<b>ZSPÚ</b>	Zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu
<b>ZSR</b>	Zákon č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci
<b>ZTNP</b>	Zákon č. 247/1948 Sb., o táborech nucené práce
<b>Zvláštní rozhodnutí</b>	Soudní rozhodnutí podle § 153, 155, 156 a 157 zákonného článku V trestního zákona o zločinech a přečinech z roku 1878, pro zločiny vzpoury, spáchané ve vztahu k ochraně náboženské svobody; a podle § 2 a 4 zákonného článku XL z roku 1914 o trestní ochraně úřadů, pro trestné činy shluknutí, spáchané ve vztahu k ochraně náboženské svobody
<b>ZZD</b>	Zákon č. 90/1988 Sb., o zemědělském družstevnictví, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZZMK</b>	Zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění pozdějších předpisů, v původním znění

## Seznam latinských výrazů

Latinský výraz	Český ekvivalent
<i>a contrario</i>	naopak
<i>a minori ad maius</i>	od menšího k většímu
<i>ad absurdum</i>	až k nesmyslnosti
<i>ad hoc</i>	pro konkrétní případ
<i>ad usum proprium</i>	k vlastnímu užití
<i>bona fide</i>	dobrá víra
<i>contra legem</i>	proti právu
<i>cum grano salis</i>	s jistým odstupem
<i>de facto</i>	fakticky
<i>e ratione legis</i>	ze smyslu zákona
<i>ex ante</i>	předem
<i>ex contractu</i>	na základě smlouvy
<i>ex decreto</i>	na základě dekretu
<i>ex delicto</i>	z protiprávního jednání
<i>ex favore restitutionis</i>	ve prospěch restituce
<i>ex lege</i>	na základě zákona
<i>ex nunc</i>	od nyní
<i>ex offio</i>	z úřední povinnosti
<i>ex post</i>	poté, následovně
<i>ex tunc</i>	od tehdy
<i>explicite</i>	přímo, explicitně
<i>expressis verbis</i>	výslovně
<i>gros</i>	meritum, jádro
<i>implicite</i>	mlčky, nepřímo, implicitně
<i>in fine</i>	nakonec
<i>in fraudem legis</i>	s cílem obejít zákon
<i>in omnibus casibus</i>	v souhrnu, celkem
<i>in toto</i>	kompletně
<i>iura quaesita</i>	nabytá práva
<i>ius possidendi</i>	právo věc držet
<i>obiter dictum</i>	mimoděk řečeno (neautoritativní, ale důležitá část rozhodnutí)
<i>per analogiam</i>	podobně, analogicky
<i>per se</i>	sám o sobě
<i>proprietas nudum, nuda proprietas</i>	holé vlastnictví
<i>ratio decidendi</i>	důvod rozhodnutí
<i>res derelicta</i>	věc opuštěná
<i>restitutio in integrum</i>	uvedení do původního stavu
<i>stricto sensu</i>	v užším slova smyslu
<i>sui generis</i>	svého druhu
<i>superficies solo cedit</i>	stavba je součástí pozemku.
<i>tertium non datur</i>	třetí není dán (zákon o vyloučení třetího).

## Seznam použité literatury

### Monografie

- [1.] APPEL, Hilary a ORENSTEIN, Mitchell A. *From triumph to crisis: neoliberal economic reform in postcommunist countries*. 1. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. xi, 243 stran. ISBN 978-1-108-42229-1.
- [2.] BAREŠOVÁ, Eva. *Zákon o půdě – komentář*, Nakladatelství PANORAMA, 1991, ISBN: 80-7038-157-4
- [3.] BEŇA, Jozef. *Vývoj slovenského právneho poriadku*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, 2001. Monografický rad (Univerzita Mateja Bela. Právnická fakulta). 391 s. ISBN 80-805-5477-3.
- [4.] BENEŠ, Edvard. *Paměti, Část 2. Od Mnichova k nové válce a k novému vítězství*. 3. vyd. Praha: Orbis, 1947, 518 s.
- [5.] BENNETT, Anthony. *How does privatization work?* 1. vyd. Routledge, Londýn, 1997. 298 s. ISBN: 978-0415170239.
- [6.] BLÁHOVÁ, Ivana; BLAŽEK, Lukáš, KUKLÍK, Jan; ŠOUŠA, Jiří a kol. *Právnická dvouletka. Rekodifikace právního řádu, justice a správy v 50. letech 20. století*. 1. vyd. Praha: Auditorium, 2014. 416 s. ISBN: 978-80-87284-52-0.
- [7.] BLAŽEK, Petr; KUBÁLEK, Michal (eds.). *Kolektivizace venkova v Československu 1948-1960 a střeoevropské souvislosti*. 1. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, Nakladatelství Dokořán s.r.o. 359 s. ISBN: 978-80-7363-226-7 (Dokořán), ISBN: 978-80-213-1799-4 (Česká zemědělská univerzita v Praze).
- [8.] BOHUSLAV, Petr. *Nabývání vlastnictví originálním způsobem*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011. 200 s. ISBN: 978-80-7400-332-5.
- [9.] BUREŠ, Jan; CHARVÁT, Jakub; JUST, Petr; ŠTEFEK, Martin. *Česká demokracie po roce 1989 – Institucionální základy českého politického systému*, 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2012. 528 s. ISBN: 978-80-247-4283-0.
- [10.] DVOŘÁK, Jan; MALÝ, Karel. *200 let Všeobecného občanského zákoníku*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 688 s. ISBN: 978-80-7357-753.
- [11.] FÁBRY, Valér; DROBNÍK, Jaroslav. *Vlastnictví a užívání půdy a pozemková správa*. 1. vyd. Praha: Academia, 1983. 470 s.
- [12.] FEIERABEND, Ladislav Karel. *Politické vzpomínky II*. 2. vyd. Brno: Atlantis, 1994. 503 s. ISBN 80-710-8092-6.
- [13.] GOTTWALD, Klement. *Spisy XII*, Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1955, 62 s.
- [14.] GRÓNSKÝ, Jan. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. 1945 – 1968*. Praha: Karolinum, 1999. 512 s. ISBN: 802-46-1210-0.
- [15.] GROSPÍČ, Jiří a kol. *Košický vládní program – budování lidově demokratického Československa*, Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1977, 150 s.
- [16.] HAYEK, Friedrich August von. *Právo, zákonodárství a svoboda: Nový výklad liberálních principů spravedlnosti a politické ekonomie*. 2. vyd. Praha: Academia, 1994. ISBN 80-200-0241-3.
- [17.] HLUŠIČKOVÁ, Růžena. *Boj o průmyslové konfiskáty v Československu 1945–1948*, Praha: Práce, 1983, 184 s
- [18.] HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo: část všeobecná / Jiří Hoetzel (Klasická právnícká díla) [Reprint původního vydání z roku 1934]; editor Ondřej Horák*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. xxxii, 454 s. ISBN:978-80-7598-168-4.

- [19.] HOLMAN, Robert. *Transformace české ekonomiky – v komparaci s dalšími zeměmi střední Evropy*. 1. vyd. Praha: CEP – Centrum pro ekonomiku a politiku, 2000. 106 s. ISBN: 80-902795-6-2.
- [20.] HOLUB, Petr. *Co se stane, když se zhasne?: dvě podoby české privatizace*. 1. vyd. Praha: Prostor, 2004. 181 s. ISBN 80-7260-110-5.
- [21.] HORÁK, Ondřej. *Liechtensteinové mezi konfiskací a vyvlastněním. Příspěvek k poválečným zásahům do pozemkového vlastnictví v Československu v první polovině dvacátého století*. 1. vyd. Praha: Libri, 2010. 287 s. ISBN 978-80-7277-457-9.
- [22.] HUME, David. *Zkoumání o zásadách mravnosti a Zkoumání o rozumu lidském*. 1. vyd. Praha: Vydal J. Laichter, 1899. 368 s.
- [23.] HUSÁK, Petr Maximilián. *Česká cesta ke svobodě*, 1. vyd. Praha: Mladá fronta a.s. – divize Knihy, 2013. 361 s. ISBN: 80-7207-299-4.
- [24.] JECH, Karel. *Probuzená vesnice. K dějinám revoluce na našem venkově v letech 1945-1948*, 1. vyd. Praha: Nakladatelství politické literatury (Rudé právo), 1963, 294 s.
- [25.] JECH, Karel. *Soumrak selského stavu 1945–1960*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2001. 250 s. Sešity Ústavu pro soudobé dějiny, sv. 35. ISBN 80-7285-010-5.
- [26.] JEŽEK, Tomáš. *Zrození ze zkumavky – svědectví o české privatizaci 1990 – 1997*. 1. vyd. Praha: Vydavatelství PROSTOR, 2007. str. 224. ISBN 978-80-7260-183-7.
- [27.] JONÁŠ, Jiří. *Ekonomická transformace v České republice: makroekonomický vývoj a hospodářská politika*. 1. vyd. Praha: Management Press, 1997. 207 s. ISBN 80-85943-22-0.
- [28.] KALNÝ, Mojmír a kol. *Církevní majetek a restituce*, 1. vyd. Praha: Občanský institut – Edice STUDIE OI, 1995. 28 s. ISBN 80-901659-3-1.
- [29.] KAPLAN, Karel. *Československo v letech 1948 – 1953, II. Zakladatelské období komunistického režimu*. 1. vyd. Praha: SPN - Státní pedagogické nakladatelství, 1991. 146 s. ISBN: 80-04-25700-3
- [30.] KAPLAN, Karel. *Kronika komunistického Československa, Gottwald a Slánský*. 1. vyd. Brno: Barrister & Principal, 2009. 380 s. ISBN: 978-80-87029-53-4
- [31.] KAPLAN, Karel. *Znárodnění a socialismus*. 1. vyd. Praha: PRÁCE, 1968. 261 s.
- [32.] KINDL, Milan. *Restituce v soudní praxi*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1997, 24 s. ISBN: 80-7179-140-7
- [33.] KLAUS, Václav. *Ekonomická teorie a realita transformačních procesů*. 1. vyd. Praha: Management Press, 1995. 179 s. ISBN: 80-85943-05-0.
- [34.] KNAPP, Viktor; Hromada, Jan. *Národní správa a vracení majetku z národní správy*, Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1946, 99 s.
- [35.] KOČENDA, Evžen; LÍZAL, Lubomír. *Český podnik v české transformaci 1990 – 2000*, 1. vyd. Praha: Academia, 2003. ISBN 80-200-1039-4.
- [36.] KOŤÁTKO, Jiří. *Zemědělská osídlovací politika v pohraničí*, Praha: Orbis 1946, 96 s.
- [37.] KOUBA, Karel; VYCHODIL, Ondřej; ROBERTS, Jitka. *Privatizace bez kapitálu. Zvýšené transakční náklady české transformace*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2005. 178 str. ISBN 80-246-0954-1.
- [38.] KROUPA, Jiří. *Socialistický konstitucionalismus a jeho principy*. Ústí and Labem: Univerzita Jana Evangelisty Purkyně, 1985. 115 s. ISBN: FIL8821
- [39.] KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita takzvaných Benešových dekretů – Dekrety prezidenta republiky 1940 - 1945*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořinkové a Jana Tuláčka, 511 s. ISBN: 80-7201-352-1.
- [40.] KUKLÍK, Jan. *Znárodněné Československo*. 1. vyd. Praha: Auditorium, 2010, 450 s. ISBN: 978-80-87284-12-4.



- [41.] KUKLÍK, Jan; ADAMOVIČ, Karolina; BĚLOVSKÝ, Petr; KÜHN, Zdeněk; MARŠÁLEK, Pavel; PETRÁŠ, René; RÁKOSNÍK, Jakub; SOUKUP, Ladislav; ŠOUŠA, Jiří; SKŘEJPKOVÁ, Petra. *Vývoj československého práva 1945-1989*. Praha: Linde, 2008. 727 s. ISBN:978-80-7201-741-6
- [42.] LÁSKA, Václav. *Jak se zavírají tuneláři*. 1. vyd. Brno: Jota, 2005. 191 s. ISBN 8072173669.
- [43.] LIPOVSKÁ, Hana. *Moderní ekonomie*. Praha: GRADA Publishing a.s., 2017. 256 s. ISBN: 978-80-271-0120-7.
- [44.] LIŠKA, Václav; GAZDA, Jan. *Kapitálové trhy a kolektivní investování*, 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2004. 525 s. ISBN: 80-86419-63-0.
- [45.] MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. Praha: Linde, 1997. 572 s. ISBN:80-7201-045-X.
- [46.] MAREK, Pavel. *České živnostnictvo 1945-1960: likvidace živnostníku, řemeslníku a obchodníku v Českých zemích*. 1. vyd. Brno: Nakladatelství Doplněk, 2006. 323 s. ISBN 9788072392001
- [47.] MARX, Karl a Friedrich ENGELS. *Manifest Komunistické strany*. 1. vyd. Praha: Mladá fronta, 1962.
- [48.] MĚCHÝŘ, Jan. *Velký převrat či snad revoluce sametová?* 1. vyd. Praha: Progetto, 1999. 360 s. ISBN 80-86366-00-6.
- [49.] MLČOCH, Lubomír. Kritický pohled na ekonomickou transformaci v České republice. In *Úvahy o české ekonomické transformaci*. Praha: Vyšehrad, 2000, 85–89
- [50.] MLČOCH, Lubomír. *Úvahy o české ekonomické transformaci*. Praha: Vyšehrad, 2000. 269 s. ISBN: 80-7021-389-2
- [51.] MLČOCH, Lubomír; MACHONIN, Pavel; SOJKA, Milan. *Ekonomické a společenské změny v české společnosti po roce 1989 (alternativní pohled)*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2000. 273 s. ISBN: 80-246-0119-2.
- [52.] MUROŇ, Jaroslav. *Zákon o státním podniku*, 1. vyd. Praha: GRADA Publishing a.s., 2017, 184 s., ISBN 978-80-271-0352-2.
- [53.] NEŠPOR, Zdeněk. *Národní správa průmyslových a řemeslných podniků*, 1. vyd. Praha: Orbis, 1946.
- [54.] NEŠPOR, Zdeněk. *Znárodnění dolů a průmyslu. Kniha první – proces znárodnovací*. 1. vyd. Praha: Tiskové podniky Ústředního svazu československého průmyslu, 1948. 371 s.
- [55.] ORENSTEIN, Mitchell A. *Out of the red: building capitalism and democracy in postcommunist Europe*. 1. vyd. Michigan: University of Michigan Press, 2001. 166 s. ISBN 0-472-06746-X.
- [56.] PAVLÍČEK, Václav, et al. *Ústavní právo a státověda II. díl, Ústavní právo České republiky, část 1*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2008. 797 s. ISBN 978-80-7201-694-5.
- [57.] PETR, Bohuslav. *Nabývání vlastnictví originárním způsobem*, Praha: C. H. Beck, 2011, 183 s., ISBN 978-80-7400-332-5.
- [58.] PLÍVA, Stanislav. *Privatizace majetku státu*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, 1991. 275 s. ISBN 80-85431-18-1.
- [59.] PROVAZNÍK, Vítězslav. *O základních právech a povinnostech občanských*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti (Právnický ústav), ORBIS, 1952. 107 s.
- [60.] PRŮCHA, Václav a kol. *Hospodářské a sociální dějiny Československa 1918-1992, 1. díl, období 1918-1945*. Brno: Doplněk, 2004. 578 s. ISBN 80-7239-147-X.
- [61.] PRŮCHOVÁ, Ivana. *Restituce majetku podle zákona o půdě*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 1997. 186 s. ISBN: 80-7179-10-5.
- [62.] RICHTER, Tomáš. *Kuponová privatizace a její vlivy na správu a financování českých akciových společností*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2005. 132 s. ISBN: 80-246-1012-4

- [63.] ROUČEK, František; SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k Československému obecnému zákoníku občanskému*. Praha: Wolters Kluwer, 2013. 5424 s. ISBN: 80-85963-60-4
- [64.] RŮŽIČKA, Miloslav. *Vyhnaní, Akce „Kulak“, Zločin proti lidskosti! I. + II.* 1. vyd. Havlíčkův Brod: Tiskárny Havlíčkův Broda, a. s., 2008. 479 s.
- [65.] RYCHETNÍK; Luděk. *Cesta k efektivní struktuře vlastnictví*. 1. vyd. Praha: Ústřední ústav národohospodářského výzkumu, 1990. 16 s.
- [66.] SOUKUP, Ladislav. *Příspěvky k vývoji právního řádu v Československu 1945-1990*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2002. 416 s. ISBN: 80-246-0217-2
- [67.] SPÁČIL, Jan. K otázkám kolektivizace zemědělství na střední a severní Moravě. In: *O nejnovějších dějinách střední a severní Moravy 1938 – 1960*, Olomouc, 1965.
- [68.] SPĚVÁČEK, Vojtěch. *Transformace české ekonomiky: politické, ekonomické a sociální aspekty*. 1. vyd. Praha: Linde, 2002. 525 s. ISBN 80-86131-32-7.
- [69.] ŠAFAŘÍKOVÁ, Vlasta; SOUČEK, Zdeněk; KOPP, Jan. *Velká privatizace aneb Průvodce privatizačním projektem*. 1. vyd. Praha: Economia, 1991. 47 s.
- [70.] ŠULC, Zdislav. *Stručné dějiny ekonomických reforem v Československu (České republice) 1945 – 1995*. 2. vyd. Brno: Doplněk, 1998. 117 s. ISBN: 80-7239-005-8.
- [71.] ŠVEJNAR, Jan. *Česká republika a ekonomická transformace ve střední a východní Evropě*. 1. vyd. Praha: Academia, 1997. 359 s. ISBN 80-200-0568-4.
- [72.] TŘÍSKA, Dušan. 25 let od zákona o velké privatizaci. *Newsletter Institutu Václava Klause*, 2016, s 1-3
- [73.] TŘÍSKA, Dušan. *Ekonomie jako osud*. 1.vyd. Praha: Institut Václava Klause, 2016. 247 s. ISBN: 978-80-7542-018-3.
- [74.] URBAN, Jan. *Privatizace a institucionální reformy v České republice (Privatization and institutional reforms in the Czech Republic)*, Praha: Právnická fakulta, 2005.
- [75.] VEČERNÍK, Jiří; MATĚJŮ, Petr aj. *Zpráva o vývoji české společnosti 1989-1998*. 1. vyd. Praha: Academia, 1998. 366 s. ISBN 80-200-0765-2.
- [76.] VESELÝ, Zdeněk. *Sborník dokumentů a materiálů ke studiu nejnovějších dějin Československa*. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1986. 327 s.
- [77.] VOJÁČEK, Ladislav; SCHELLE, Karel; Jaromír TAUCHEN aj. *Vývoj soukromého práva na území českých zemí (II. díl)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012. ISBN 978-80-210-6007-4.
- [78.] ZEMAN, Karel. *Analýza restitučních procesů v České republice*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2015. 186 s. ISBN: 978-80-246-2954-4.
- [79.] ZIELENIEC, Józef aj. *Československo na rozcestí. Zpráva o stavu národního hospodářství a možnostech jeho nápravy*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1990. 32 s. ISBN: 80-7106-002-X.
- [80.] ZIMEK, Josef. *Ústavnost a český ústavní vývoj. Edice učebnic Právnické fakulty*. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 179 s. ISBN 80-210-4094-7.
- [81.] ŽENÍŠEK, Marek: *Přechody k demokracii v teorii a praxi*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. 222 s. ISBN: 80-7380-008-X
- [82.] ŽÍDEK, Libor. *Transformace české ekonomiky 1989-2004*, 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, 161 s. ISBN: 80-7179-922-X

### Sborníky

- [83.] BALÍK, S.: Čtvrtstoletí institutu osobního užívání bytu (1964 - 1989) v teorii a soudobé praxi, In: VOJÁČEK, Ladislav; TAUCHEN, Jaromír; SCHELLE, Karel (eds.): *Proměny soukromého práva. Sborník příspěvků z konference ke 200. výročí vydání AGBG*. Brno: Masarykova universita, Spisy Právnické fakulty MU - řada teoretická, sv. 393, s. 47 - 56. ISBN 978-80-210-6318

- [84.] BALÍK, Stanislav. Předpisy k zestátnění domovního majetku v Československu z r. 1959 a jejich dobová aplikace, In: *Sborník Dny práva 2011 – Days of Law 2011*, Brno: Masarykova univerzita, 2012. ISBN 978-80-210-5917-7, volně dostupné z: <http://www.law.muni.cz/content/cs/proceedings/>
- [85.] BAŇOUCH, Hynek. Hospodářské právo. In BOBEK, Michal; MOLEK, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Komunistické právo v Československu - Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovi univerzity v Brně, 2009, str. 725-768.
- [86.] BĚLOVSKÝ, Petr. Občanské právo. In: BOBEK, Michal; MOLEK, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 425-462, dostupné z [http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/15\\_425-462\\_komunistickepravo-cz\\_Belovsky\\_Obcanske-pravo.pdf](http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/15_425-462_komunistickepravo-cz_Belovsky_Obcanske-pravo.pdf)
- [87.] BENÁČEK, Vladimír. *Small Business and Private Entrepreneurship during Transformation: The case of the Czech Republic*. In: *Working papers No. 53*. Praha: CERGE-EÚ, 1994.
- [88.] BUREŠOVÁ, Jana. Zemědělská politika v Československu 1948 – 1960 jako součást vývoje komunistických režimů v Evropě. In: *Sborník prací moravských historiků*. Praha, 1996. s. 128
- [89.] CAMPOS, Nauro; GIOVANNONI, Francesco. The Determinants of Asset Stripping: Theory and Evidence from the Transition Economies, IZA Discussion Paper No. 1867, November 2005, volně dostupné z: <https://pdfs.semanticscholar.org/b6a9/7dc65725e4bb5f834bc2031b6ea6c717feee.pdf>
- [90.] DRDACKÝ, Karel. Konfiskace nepřátelského majetku a osídlení. Všeobecná úprava konfiskace nepřátelského majetku. In: *Nové zákony a nařízení Československé republiky*. Praha: Právnícké knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1946, roč. VII, č. 7-8.
- [91.] DVOŘÁK, Jan. Vývoj občanského práva, In: MALÝ, K., SOUKUP, L. (eds.): *Vývoj práva v Československu v letech 1945-1948*, Praha: Univerzita Karlova, Nakladatelství Karolinum, 2004, s. 472-492. ISBN 80-246-0863-4.
- [92.] HILLION, Pierre and YOUNG, S. David, The Czechoslovak Privatization Auction: An Empirical Investigation. In: *INSEAD working paper, Social science working paper – Svazek 921*, 1996. 43 s. Dostupné po registraci z: <https://ssrn.com/abstract=6643>
- [93.] HOFFMAN, Josef a kol. Konfiskace nepřátelského majetku a osídlení. Všeobecná úprava konfiskace nepřátelského majetku. In: *Nové zákony a nařízení Československé republiky*. Praha: Právnícké knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1946, roč. VIII, č. 3-4.
- [94.] HOFFMANOVÁ, Helena. Restitution law and the constitutional review of the restitutions in the czech republic (principles of the decisions of the constitutional court regarding the restitution of jewish property). In: *The Lawyer Quarterly*. roč. 2, č. 2 (2012)
- [95.] CHALUPA, Luboš: K nabytí vlastnictví pravomocným rozhodnutím státního orgánu. *Právní rozhledy*. 1999, roč. 7, č. 8, str. 401
- [96.] CHODĚRA, Oldřich. Zákon o investičních fondech a investičních společnostech. *Kupónová privatizace*, 1993, č. 14 (ze dne 30. března 1993).
- [97.] JOHNSON, Simon; LAPORTA, Rafael; LOPEZ-DE-SILANES, Florencio; SHLEIFER, Andrei. Tunneling. *American Economic Review Papers and Proceedings*, 2000, dostupné z: <https://scholar.harvard.edu/shleifer/publications/tunneling>
- [98.] KLAUS, Václav. Jak měnit náš ekonomický systém? In: *Ekonomická věda a ekonomická reforma*. Praha: Gennex a Top Agency, 1991.
- [99.] KUKLÍK, Jan. Restitution of Jewish property in the Czech Republic. In: *Loyola of Los Angeles International & Comparative law review*. 2018, roč. 41, č. 3. Dostupný z: <https://digitalcommons.lmu.edu/ilr/vol41/iss3/17>

- [100.] KÝN, Oldřich. *Market With Vouchers And Investment Funds*, Development and Comp Systems 0509017, University Library of Munich, Germany, 2005; dostupné z: <https://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpdc/0509017.html>.
- [101.] KYSILKA, Pavel: *Hledání příčin neuspokojivé výkonnosti české ekonomiky na konci 90. let*. Sborník CEP. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku. č. 2 roč. 1999.
- [102.] NÁLEVKA, Vladimír. Každodenní život v protektorátu. In: KVAČEK, Robert; DEJMEK, Jindřich (eds.). *Nacistická okupace: sedmdesát let poté, Sborník textů*, Praha: Institut Václava Klause, 2015. 153 s. ISBN: 978-80-86547-79-4
- [103.] PAVLÍČEK, VÁCLAV. 2003. *O dekretch prezidenta republiky v kontinuitě státu a práva*. Sbírka Příspěvky k vývoji právního řádu v Československu 1945-1990. Uspořadatel sborníku: SOUKUP, LADISLAV. Univerzita Karlova v Praze: Nakladatelství Karolinum, 2003. s. 133
- [104.] PELIKÁNOVÁ, Irena. Právní úprava ekonomických vztahů v období 1948 – 1989, její povaha a důsledky. In: *Sborník příspěvků Vývoj práva v Československu v letech 1945 – 1989*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2004. 416 s. ISBN: 80-246-0217-2.
- [105.] SOJKA, Milan: *Voucher privatization: A lesson to be learnt? Praha: Acta Universitatis Carolinae Oeconomica No. 1, 1992.*
- [106.] ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. Fiktivní nebo reálná ústava – Paradoxy ústavního vývoje socialistického Československa. In: BOBEK, Michal; MOLEK, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 425-462, dostupné z [http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/15\\_425-462\\_komunistickepravo-cz\\_Belovsky\\_Obcanske-pravo.pdf](http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/15_425-462_komunistickepravo-cz_Belovsky_Obcanske-pravo.pdf)
- [107.] ŠORF, Jiří. The phenomenon of asset stripping in the Czech privatization period. In: *Sborník příspěvků, VI. Mezinárodní vědecká konference doktorandů a mladých vědeckých pracovníků*. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta, 2013. ISBN 978-80-7248-901-5. Dostupné z [http://www.opf.slu.cz/uds/konference/sbornik13/pdf/sekce\\_4/sorf.pdf](http://www.opf.slu.cz/uds/konference/sbornik13/pdf/sekce_4/sorf.pdf)
- [108.] TRÍŠKA, Dušan. Východiska, cíle a principy provedení kupónové privatizace. *Kupónová privatizace – Sborník Textů č. 13/2002*. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2002. 154 s. ISBN: 80-86547-02-7.
- [109.] VESELÝ, VILÉM. Konfiskace nepřátelského majetku a osídlení. Knihování přídělů. In: *Nové zákony a nařízení Československé republiky*. Praha: Právnícké knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1947, roč. IX, č. 8-9
- [110.] WAGNEROVÁ, Eliška. Základní práva. In: BOBEK, Michal; MOLEK, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 425-462, dostupné z [http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/15\\_425-462\\_komunistickepravo-cz\\_Belovsky\\_Obcanske-pravo.pdf](http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/15_425-462_komunistickepravo-cz_Belovsky_Obcanske-pravo.pdf)

### Kvalifikační práce

- [111.] BARBOŘÍK, David. Sektorová specializace územních jednotek ČR v období ekonomické transformace [online]. Brno, 2019 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <https://is.muni.cz/th/gprqy/>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta. Vedoucí práce Petr Tonev.
- [112.] BARTULÍK, Adam. Komparace privatizačního procesu v ČR, Polsku a Maďarsku [online]. Praha, 2011 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <https://theses.cz/id/ex6gwt/>. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce Tomáš Ježek.

- [113.] BUBA, Ondřej. Kuponová privatizace a její dopady na řízení a správu Investičních Privatizačních Fondů z hlediska vynutitelnosti vlastnických práv [online]. Ostrava, 2012 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/ip9z41/>>. Diplomová práce. Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Ekonomická fakulta. Vedoucí práce Bohuslav Halfar.
- [114.] HABERLE, Ondřej. Specificity of Czech Economic Transformation [online]. Praha, 2010 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/aby9rl/>>. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce Marta Nečadová.
- [115.] HANZLÍK, Martin. Od kuponové privatizace k fondovému centru. [online]. Praha, 2009 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <http://www.atret.com/file/2/od-kupononove-privatizace-po-fondove-centrum-hanzlik.pdf>. Disertační práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta.
- [116.] HLAVÁČEK, Jiří. Osudy českých podniků zprivatizovaných v 1.vlně kuponové privatizace [online]. Praha, 2012 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/auwuy7/>>. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce Tomáš Ježek.
- [117.] HOLLE, Vinzenz. Transformační privatizace a komparace jejího průběhu v ČR a v nových zemích SRN [online]. Brno, 2008 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://is.muni.cz/th/qafp1/>>. Disertační práce. Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta. Vedoucí práce Antonín Slaný.
- [118.] HRNČÍŘOVÁ, Eva. Analýza privatizačního procesu v Československu v období 1990-1992 z pohledu českého a slovenského etnika [online]. Praha, 2017 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/8bh5ds/>>. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce Ivan Jakubec.
- [119.] HYNEK, Tomáš. Analýza a komparace vývoje makroekonomických veličin české a slovenské ekonomiky v kontextu transformačních procesů v období 1990-1999 [online]. Praha, 2018 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/pyqt73/>>. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce Ivan Jakubec.
- [120.] KUBŠ, Josef. Privatizační proces v České republice - komparace s Maďarskem a Polskem [online]. Praha, 2016 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/kzg5ir/>>. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce Tomáš Ježek.
- [121.] LEGERSKÁ, Simona. Srovnání forem kuponové privatizace v zemích střední a východní Evropy [online]. Brno, 2015 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/gp5ye2/>>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta. Vedoucí práce Libor Židek.
- [122.] MĚŘIČKA, Martin. Transformační proces v České republice ve druhé polovině devadesátých let 20. století [online]. Praha, 2013 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/oi9g7o/>>. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce Pavel Szobi.
- [123.] MÍCHAL, Vojtěch. Srovnání forem privatizace mezi středoevropskými zeměmi [online]. Brno, 2006 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/w679wg/>>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta. Vedoucí práce doc. Ing. Libor Židek, Ph.D..
- [124.] PACLT, Martin. Právní úprava privatizace státního majetku a její realizace v 90. letech 20. století [online]. Brno, 2013 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://is.muni.cz/th/s78gb/>>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Jaromír Tauchen.
- [125.] PIHRT, Josef. Privatizační proces v ČR v období transformace a po vstupu do EU [online]. Praha, 2011 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/uu1mrvv/>>. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce Marta Nečadová.

- [126.] POKORNÝ, Martin. Zneužití majetku fondů kolektivního investování v 90. letech a současné právní nástroje jeho prevence [online]. Brno, 2014 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://is.muni.cz/th/h5osy/>>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Libor Kyncl.
- [127.] ŘEŽÁBKOVÁ, Martina. Vliv zvolených metod privatizace na efektivnost firem se zvláštním zřetelem na firmy privatizované zahraničním kapitálem [online]. Praha, 2012 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/51if9y/>>. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce Tomáš Ježek.
- [128.] ŠEJTKOVÁ, Zuzana. Komparace jednotlivých privatizačních metod v Ruské federaci a České republice [online]. Praha, 2010 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/fn2xng/>>. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce Jan Dědič.
- [129.] ŠMÍDOVÁ, Eliška. Role investičních privatizačních fondů v české kupónové privatizaci [online]. Brno, 2018 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://is.muni.cz/th/dbkrf/>>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta. Vedoucí práce Libor Žídek.
- [130.] ŠUTEROVÁ, Magdalena. Institucionální investoři v české kuponové privatizaci [online]. Brno, 2019 [cit. 2019-06-16]. Dostupné z: <<https://theses.cz/id/uslda6/>>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta. Vedoucí práce Libor Žídek.

### Internetové zdroje

- [131.] KLAUS, Václav. 10 let od schválení Scénáře ekonomické reformy. Deníky Bohemia, 2000. dostupný také z: <https://www.klaus.cz/clanky/2168>
- [132.] KOMAN, Matjaz; LAKIČEVIĆ, Milan; PRAŠNIKAR, Janez; ŠVEJNAR Jan. Asset Stripping, Rule of Law and Firm Survival: The Hoff-Stiglitz Model and Mass Privatization in Montenegro. In: IZA Discussion Paper No. 78. 2013, volně dostupné z: <http://ftp.iza.org/dp7821.pdf>.
- [133.] MERTLÍK, Pavel: Czech Privatization: From Public Ownership to Public Ownership in Five Years? In: *The 'Estudos Avançados' Journal*, dostupné z: <http://200.144.254.127:8080/english/journal/articles/mertlikczechprivatization.pdf>
- [134.] OSTROVSKY, Arkady. Father to the Oligarchs. Financial Times, 13.11.2004 [cit. 3.3.2010], pro předplatitele dostupné z: <https://www.ft.com/content/763b10fc-337e-11d9-b6c3-00000e2511c8>.
- [135.] PACLÍKOVÁ, Monika. Kompletní historie případu Harvardského průmyslového holdingu, publikováno dne 18. července 2004, volně dostupné z: <https://www.penize.cz/investice/16719>
- [136.] ŠRÁMEK, Dušan. Čeští živnostníci slaví patnáctiny. Internetový článek ze dne 30. ledna 2006, dostupné z: <https://www.euro.cz/byznys/cesti-zivnostnici-slavi-patnactiny-878557>
- [137.] TRÍŠKA, Dušan. 25 let od zákona o velké privatizaci, Newsletter Institutu Václava Klause – únor 2016, dostupné z: <https://anzdoc.com/duan-tiska-narodohospodaska.html>

### Periodika

- [138.] Demokrat
- [139.] Kupónová privatizace
- [140.] Lidové noviny
- [141.] Mladá Fronta Dnes
- [142.] Právní rozhledy
- [143.] (Rudé) Právo

## Seznam použitých právních předpisů

### Dekrety československého prezidenta republiky

- [1.] Ústavní dekret č. 2/1940 Úř. věst. čsl., o prozatímním výkonu moci zákonodárné
- [2.] Ústavní dekret č. 11/1944 Úř. věst. čsl., o obnovení právního pořádku
- [3.] Dekret prezidenta republiky č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkoprávních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů
- [4.] Dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa
- [5.] Dekret prezidenta republiky č. 16/1945 Sb. ze dne 19. června 1945, o potrestání nacistických zločinců, zrádců a jejich pomahačů a o mimořádných lidových soudech
- [6.] Dekret prezidenta republiky č. 27/1945 Sb., o jednotném řízení vnitřního osídlení
- [7.] Dekret prezidenta republiky č. 28/1945 Sb., o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci
- [8.] Ústavní dekret prezidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské
- [9.] Dekret prezidenta republiky č. 50/1945 Sb. o opatřeních v oblasti filmu
- [10.] Dekret prezidenta republiky č. 81/1945 Sb., o některých opatřeních v oboru spolkovém
- [11.] Dekret prezidenta republiky č. 100/1945 Sb., znárodnění dolů a některých průmyslových podniků
- [12.] Dekret prezidenta republiky č. 101/1945 Sb., o znárodnění některých podniků průmyslu potravinářského
- [13.] Dekret č. 102/1945 Sb. - Dekret prezidenta republiky o znárodnění akciových bank
- [14.] Dekret prezidenta republiky č. 103/1945 Sb. - znárodnění pojišťoven a organizací pojišťovnictví
- [15.] Dekret č. 104/1945 Sb. - Dekret prezidenta republiky o závodních a podnikových radách
- [16.] Dekret č. 105/1945 Sb. - Dekret prezidenta republiky o očištných komisích pro přezkoumání činnosti veřejných zaměstnanců.
- [17.] Dekret prezidenta republiky č. 108/1945 Sb. ze dne 25. října 1945 o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy
- [18.] Dekret prezidenta republiky č. 124/1945 Sb. o některých opatřeních ve věcech knihovních

### Seznam použitých zákonů

- [19.] Všeobecný zákoník občanský vyhlášený císařským patentem č. 946 dne 1. června 1811 (Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten Deutschen Erbländer der Österreichischen Monarchie/ABGB)
- [20.] Zákon č. 946/1811 ř. z., obecný zákoník občanský
- [21.] Zákon Národního výboru československého č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého (tzv. Recepční zákon) ze dne 28. října 1918
- [22.] Zákon č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového
- [23.] Zákon č. 50/1923 Sb., na ochranu republiky
- [24.] Zákon č. 177/1927 Sb. z. a. n., o pozemkovém katastru a jeho vedení
- [25.] Ústavní zákon 57/1946 Sb., kterým se schvalují a prohlašují za zákon dekrety prezidenta republiky
- [26.] Zákon č. 102/1947 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství sňatkem
- [27.] Zákon č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy

- [28.] Zákon č. 55/1947 Sb., o pomoci rolníkům při uskutečňování zemědělského výrobního plánu
- [29.] Zákon č. 45/1948 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon ze dne 3. července 1947, č. 139 Sb., o rozdělení pozůstalostí se zemědělskými podniky a o zamezení drobení zemědělské půdy
- [30.] Zákon č. 114/1948 Sb., o znárodnění některých dalších průmyslových a jiných podniků a závodů a o úpravě některých poměrů znárodněných a národních podniků
- [31.] Zákon č. 115/1948 Sb., o znárodnění dalších průmyslových a jiných výrobních podniků a závodů v oboru potravinářském a o úpravě některých poměrů znárodněných a národních podniků tohoto oboru
- [32.] Zákon č. 118/1948 Sb., o organizaci velkoobchodní činnosti a o znárodnění velkoobchodních podniků
- [33.] Zákon č. 119/1948 Sb., o státní organizaci zahraničního obchodu a mezinárodního zasilatelství
- [34.] Zákon č. 120/1948 Sb., o znárodnění obchodních podniků s 50 nebo více činnými osobami
- [35.] zákon č. 121/1948 Sb., o znárodnění ve stavebnictví
- [36.] Zákon č. 122/1948 Sb., o organizaci a znárodnění cestovních kancelářů
- [37.] Zákon č. 123/1948 Sb., o znárodnění polygrafických podniků
- [38.] Zákon č. 124/1948 Sb., o znárodnění některých hostinských a výčepnických podniků a ubytovacích zařízení
- [39.] Zákon č. 125/1948 Sb., o znárodnění přírodních léčivých zdrojů a lázní a o začlenění a správě konfiskovaného lázeňského majetku
- [40.] Zákon č. 126/1948 Sb., o znárodnění některých šlechtitelských podniků
- [41.] Zákon č. 137/1948 Sb., o postátnění Československého rozhlasu
- [42.] Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava československé republiky, tzv. Ústava 9. května
- [43.] Zákon č. 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky
- [44.] Zákon č. 241/1948 Sb., o prvním pětiletém hospodářském plánu rozvoje Československé republiky
- [45.] Zákon č. 245/1948 Sb., o státním občanství osob maďarské národnosti
- [46.] Zákon č. 247/1948 Sb., o táborech nucené práce
- [47.] Zákon č. 311/1948 Sb., o národních dopravních podnicích, ze dne 22. prosince 1948.
- [48.] Zákon č. 46/1948, o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě)
- [49.] Zákon č. 43/1948 Sb., o zemědělském úvěru
- [50.] Zákon č. 44/1948 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o revisi první pozemkové reformy
- [51.] Zákon č. 47/1948 Sb., o některých technicko-hospodářských úpravách pozemků (tzv. scelovací zákon)
- [52.] Zákon č. 49/1948 Sb., o zemědělské dani
- [53.] Zákon č. 52/1949 Sb., o hlášení obyvatelstva a o povolování pobytu cizincům
- [54.] Zákon č. 69/1949 Sb., o jednotných zemědělských družstvech
- [55.] Zákon č. 94/1949 Sb., o vydávání a rozšiřování knih, hudebnin a jiných neperiodických publikací
- [56.] Zákon č. 169/1949 Sb., o vojenských újezdech
- [57.] Zákon č. 194/1949 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství
- [58.] Zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem
- [59.] Trestní zákon správní č. 88/1950 Sb.
- [60.] Zákon č. 141/1950 Sb, občanský zákoník
- [61.] Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon
- [62.] Zákon č. 86/1950 Sb., Trestní zákon



- [63.] Zákon č. 88/1950 Sb., Trestní zákon správní
- [64.] Zákona č. 141/1950 Sb., občanský zákoník
- [65.] Zákon č. 34/1953 Sb., jímž některé osoby nabývají československého státního občanství
- [66.] Zákon SNR č. 1/1955 Sb. SNR, o státní ochraně přírody, ve znění pozdějších předpisů
- [67.] Zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, ve znění pozdějších předpisů
- [68.] Zákon č. 63/1958 Sb., o druhém pětiletém plánu rozvoje národního hospodářství Republiky československé
- [69.] Zákon č. 49/1959 Sb., o jednotných zemědělských družstvech
- [70.] Zákon č. 71/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některého soukromého domovníckého majetku
- [71.] Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
- [72.] Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon
- [73.] Zákon č. 95/1963 sb., o státním notářství a řízení před státním notářstvím
- [74.] Zákon č. 95/1963 sb. Notářský řád
- [75.] Zákon č. 101/1963 Sb., o právních vztazích v mezinárodním obchodním styku
- [76.] Zákon č. 102/1963 sb., o rybářství, ve znění pozdějších předpisů
- [77.] Zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- [78.] Zákon č. 22/1964 Sb., o evidenci nemovitostí
- [79.] Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- [80.] Zákon č. 68/1965 Sb., o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky
- [81.] Zákon č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
- [82.] Zákon č. 71/1967 Sb., správní řád
- [83.] Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci
- [84.] Zákon č. 150/1969 Sb., zákon o přečinech
- [85.] Zákon č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem
- [86.] Zákon č. 99/1969 Sb. Předsednictva Federálního shromáždění o některých přechodných opatřeních nutných k upevnění a ochraně veřejného pořádku
- [87.] Zákon č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví
- [88.] Zákon č. 123/1975 Sb., o užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby, ve znění pozdějších předpisů
- [89.] Zákon č. 61/1977 Sb. o lesích, ve znění pozdějších předpisů
- [90.] Zákon č. 42/1980 Sb., o hospodářských stycích se zahraničím
- [91.] Zákon č. 135/1982 Sb., o hlášení a evidenci pobytu občanů
- [92.] Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči
- [93.] Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství
- [94.] Zákon č. 88/1988 Sb., o státním podniku
- [95.] Zákon č. 90/1988 Sb., o zemědělském družstevnictví, ve znění pozdějších předpisů
- [96.] Zákon č. 94/1988 Sb., o bytovém, spotřebním a výrobním družstevnictví
- [97.] Zákon č. 173/1988 Sb., o podniku se zahraniční majetkovou účastí
- [98.] Zákon č. 15/1990 sb., o politických stranách
- [99.] Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů
- [100.] Zákon č. 104/1990 sb., o akciové společnosti
- [101.] Zákon č. 114/1990 sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 162/1990 sb., o zemědělském družstevnictví
- [102.] Zákon č. 116/1990 sb., zákon o nájmu a podnájmu nebytových prostor
- [103.] Zákon č. 119/1990 sb., o soudní rehabilitaci
- [104.] Zákon č. 173/1990 Sb., kterým byl zrušen zákon č. 68/1956 Sb., o organizaci tělesné výchovy

- [105.] Zákon č. 298/1990 sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého
- [106.] Zákon č. 403/1990 sb., zákon o zmírnění následků některých majetkových křivd
- [107.] Zákon č. 429/1991 sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 427/1990 sb., o převezech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, ve znění zákona č. 541/1990 Sb.
- [108.] Zákon č. 528/1990 Sb., devizový zákon
- [109.] Zákon č. 500/1990 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby
- [110.] Zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd
- [111.] Zákon Federálního shromáždění č. 427/1990 Sb., o převezech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby ze dne 25. října 1990
- [112.] Zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích
- [113.] Zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby
- [114.] Zákon č. 137/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění zákona č. 458/1990 Sb.
- [115.] Zákon č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku
- [116.] Zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí
- [117.] Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku
- [118.] Zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky
- [119.] Zákon č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech
- [120.] Zákon č. 92/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby
- [121.] Zákon č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku
- [122.] Zákon č. 248/1992 Sb. o investičních společnostech a investičních fondech
- [123.] Zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí
- [124.] Notářský řád – zákon České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti
- [125.] Zákon č. 544/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby
- [126.] Zákon č. 591/1992 Sb., o cenných papírech
- [127.] Zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu
- [128.] Zákon č. 210/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby
- [129.] Zákon č. 224/1994 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby
- [130.] Zákon č. 151/1996 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech
- [131.] Zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby
- [132.] Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
- [133.] Zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách
- [134.] Zákona č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem
- [135.] Zákon č. 261/2001 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky účastníkům národního boje za osvobození, politickým vězňům a osobám z rasových a náboženských důvodů

soustředěných do vojenských táborů a o změně zákona č. 39/2000 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky příslušníkům československých zahraničních armád v letech 1939 až 1945

- [136.] Zákon č. 6/2002 Sb., zákon o soudech a soudcích
- [137.] Zákon č. 212/2009 Sb., kterým se zmírňují majetkové křivdy občanům České republiky za nemovitý majetek, který zanechali na území Podkarpatské Rusi v souvislosti s jejím smluvním postoupením Svazu sovětských socialistických republik
- [138.] Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů
- [139.] Zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu

### **Slovenské právní předpisy**

- [140.] Nariadenie Slovenské národnej rady č. 4/1945 o předání pod národní správu majetku Němců, Maďarů a zrádců a o rozdělení jejich zemědělské půdy
- [141.] Nariadenie Slovenské národnej rady č. 5/1944 o zestátnění školství
- [142.] Nariadenie Slovenské národnej rady č. 11/1944 o zajištění německých a arizovaných podniků
- [143.] Zákon Slovenské národnej rady č. 81/1949 Sb. SNR, o úpravě právních poměrů pastvinářského majetku bývalých urbáriátníků, komposesorátů a podobných právních útvarů
- [144.] Zákon Slovenské národnej rady č. 2/1958 Sb. SNR, o úpravě poměrů a obhospodařování společně užívaných lesů bývalých urbáriátníků, komposesorátů a podobných útvarů
- [145.] Zákon Slovenské národnej rady č. 474/1990 Sb., o pôsobnosti orgánov Slovenskej republiky vo veciach prevodov vlastníctva štátu k niektorým veciam na iné právnické alebo fyzické osoby
- [146.] Vyhláška Ministerstva pre správu a privatizáciu národného majetku Slovenskej republiky č. 568/1990 Sb., o verejných dražbách pri prevodoch vlastníctva štátu k niektorým veciam na iné právnické alebo fyzické osoby a o vstupnom na tieto dražby
- [147.] Zákon Slovenské národnej rady č. 253/1991 Sb., o pôsobnosti orgánov Slovenskej republiky vo veciach prevodov majetku štátu na iné osoby a o Fonde národného majetku Slovenskej republiky
- [148.] Zákon Slovenskej národnej rady č. 138/1991 Zb., o majetku obcí

### **Podzákonné právní předpisy**

- [149.] Směrnice pro určení náhrady za živý a mrtvý inventář a jiná zařízení ze zkonfiskovaného zemědělského majetku Němců, Maďarů a zrádců podle dekretů presidenta republiky ze dne 21. června 1945 č. 12 Sb. a ze dne 20. července 1945 č. 28 Sb., schválená výnosem ministerstva zemědělství ze dne 30. srpna 1945
- [150.] Vládní nařízení č. 215/1946, kterým se provádějí některá ustanovení dekretu presidenta republiky ze dne 24. října 1945, č. 103 Sb., o znárodnění soukromých pojišťoven
- [151.] Vládní nařízení č. 194/1947 Sb. ze dne 12. listopadu 1947 o soupisu pozemkového majetku pro revizi první pozemkové reformy a o jejím vyznačení v pozemkových knihách
- [152.] Vládní nařízení č. 50/1955 Sb., o některých opatřeních k zajištění zemědělské výroby
- [153.] Vládní nařízení č. 15/1959 Sb., o opatřeních týkajících se některých věcí užívaných organizacemi socialistického sektoru
- [154.] Vyhláška ministerstva financí č. 88/1959 Ú.l., o opatřeních týkajících se některých věcí užívaných organizacemi socialistického sektoru
- [155.] Směrnice Českého svazu spotřebních družstev č. 13/1984 Věstníku ČSSD, o hospodaření s majetkem organizací spotřebního družstevnictví

- [156.] Vyhláška federálního ministerstva financí č. 90/1984 Sb., o správě národního majetku
- [157.] Nařízení vlády České socialistické republiky č. 1/1988 Sb., o prodeji zboží a poskytování jiných služeb občany na základě povolení národního výboru
- [158.] Vyhláška č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem
- [159.] Vyhláška ministerstva financí, cen a mezd České socialistické republiky č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, ve znění pozdějších předpisů
- [160.] Vyhláška ministerstva financí, cen a mezd České socialistické republiky č. 205/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a o náhradách za dočasné užívání pozemků, ve znění pozdějších předpisů
- [161.] Vyhláška Českého ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci č. 535/1990 Sb., o veřejných dražbách při převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby a o vstupném na tyto dražby
- [162.] Usnesení vlády České republiky č. 173/1991 stanovující zásady pro sestavení seznamu podniků a majetkových účastí státu určených pro privatizaci
- [163.] Nařízení ČSFR č. 383/1991 Sb., o vydávání a použití investičních kupónů a vyhláška ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci č. 324/1991 Sb., kterou se stanoví závazná osnova pro vypracování privatizačního projektu
- [164.] privatizace podle zákona č. 92/1991 Sb. a zákona České národní rady č. 171/1991 Sb.
- [165.] Vyhláška Ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci ČR č. 324/1991 Sb., kterou se stanoví závazná osnova pro vypracování privatizačního projektu
- [166.] Nařízení vlády č. 383/1991 Sb., o vydávání a použití investičních kupónů
- [167.] Nařízení vlády ČR č. 20/1992 Sb., kterým se stanoví způsob výpočtu výše náhrad za živý a mrtvý inventář a zásoby
- [168.] Usnesení vlády české republiky ze dne 14. dubna 1993 č. 169 + P, o uvolnění finančních prostředků Fondu národního majetku na dotaci hospodaření "zbytkových" státních podniků
- [169.] Usnesení vlády České republiky č. 212/1997 o zásadách postupu při dokončování privatizace podle zákona č. 92/1991 Sb. a zákona České národní rady č. 171/1991 Sb.
- [170.] Usnesení vlády české republiky ze dne 22. listopadu 1999 č. 1243 + P, k souhrnnému návrhu na uvolnění prostředků z Fondu národního majetku České republiky na dotaci hospodaření zbytkových podniků, které je nezbytně nutné v souvislosti s privatizací zachovat
- [171.] Usnesení vlády České republiky ze dne 12. června 2002 č. 621 + P o uvolnění finančních prostředků z Fondu národního majetku České republiky na dotaci hospodaření zbytkových státních,

### **Stenoprotokolové záznamy**

- [172.] Stenoprotokolový záznam odkazující na výrok předsedy vlády Klementa Gottwalda týkající se vztahu dekretů prezidenta republiky a normotvorby Slovenské národní rady prezentovaný na půdě 19. schůze Slovenské národní rady konané dne 16. července 1946, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, dostupné na: <http://www.psp.cz/eknih/1945snr/stenprot/019schuz/s019004.htm>
- [173.] Stenoprotokolový záznam vystoupení slovenského poslance Jozefa Kučeráka na půdě Federálního shromáždění ze 3. dne 29. března 1990 při příležitosti konání 26. společné schůze Sněmovny Lidu a Sněmoven Národů, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1986fs/slsn/stenprot/026schuz/s026033.htm>

- [174.] Stenoprotokolový záznam vystoupení poslance profesora Jaroslava Mezníka z 27. Společné schůze Sněmovny lidu a Sněmovny národů ze dne 20. dubna 1990, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, dostupné na: <http://www.psp.cz/eknih/1986fs/slsn/stenprot/027schuz/s027039.htm>
- [175.] Scénář ekonomické reformy předložený dne 30. srpna 1990 předsedou vlády ČSFR Mariánem Čalfou, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, Federální shromáždění ČSFR 1990 – 1992, Marián Čalfa, předseda vlády ČSFR, volně dostupné na: [http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0087\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0087_01.htm)
- [176.] Stenoprotokolový záznam ze schůze České národní rady konané 23. ledna 1992 – Informace vlády České republiky o stavu přípravy a průběhu velké privatizace, vstupu zahraničního kapitálu do české ekonomiky a o dalším navrhovaném postupu v kupónové privatizaci – přednes tehdejšího ministra Tomáše Ježka – dostupné na: <http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/stenprot/030schuz/s030013.htm>
- [177.] Stenoprotokolový záznam vystoupení poslance Slovenské národní rady Petra Weisse dne 10. října 1991, při příležitosti jednání 17. Schůze SNR, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1990snr/stenprot/017schuz/s017050.htm>

### **Důvodové zprávy**

- [178.] Obecná část důvodové zprávy k ZoRef. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, 4. Zasedání Ústavodárného Národního shromáždění republiky Československé roku 21. ledna 1948, Tisky, dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t0991\\_02.htm](http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t0991_02.htm)
- [179.] Obecná část důvodové zprávy k ZoHZC. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, Národní shromáždění republiky Československé 1948–1954, Tisky, dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0347\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0347_00.htm)
- [180.] Obecná část důvodové zprávy k SOZ. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, Národní shromáždění Československé socialistické republiky 1960–1964, Tisky, dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1960ns/tisky/t0156\\_09.htm](http://www.psp.cz/eknih/1960ns/tisky/t0156_09.htm)
- [181.] Důvodová zpráva k zákonu č. 210/1993 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, Digitální knihovna Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky 1993 – 1996, dostupné na <http://www.psp.cz/eknih/1993ps/index.htm>

## Seznam použitých judikátů

### Judikáty Evropského soudu pro lidská práva

- [1.] Rozsudek velkého senátu ESLP, č. 36548/97, ze dne 5. listopadu 2002, ve věci Pincová a Pinc proti České republice
- [2.] Rozsudek velkého senátu ESLP, č. 44912/98 ze dne 28. září 2004 ve věci Kopecký proti Slovensku.
- [3.] Rozsudek velkého senátu ESLP č. 28342/95 ze dne 28. října 1999 ve věci Brumărescu proti Rumunsku
- [4.] Rozhodnutí velkého senátu ESLP č. 33071/96 ze dne 13. prosince 2000 ve věci Malhous proti České republice
- [5.] Rozhodnutí velkého senátu ESLP č. 39794/98 ze dne 10. července 2002, ve věci Gratzinger a Grazingerová proti České republice
- [6.] Rozsudek velkého senátu ESLP č. 39050/97 ze dne 4. března 2003, ve věci Jantner proti Slovensku
- [7.] Rozsudek velkého senátu ESLP, č. 17120/04 ze dne 13. prosince 2005 ve věci Bergauer proti České republice
- [8.] Rozsudek velkého senátu ESLP, č. 22186/03, ze dne 26. listopadu 2009, ve věci Pešková proti České republice
- [9.] Rozsudek velkého senátu ESLP, č. 36561/05 ze dne 27. května 2010 ve věci Martin Otava proti České republice

### Judikáty Ústavního soudu

- [10.] Nález Ústavního soudu ČSFR, sp. zn. I. ÚS 597/92, ze dne 21. prosince 1992
- [11.] Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/94, ze dne 12. července 1994
- [12.] Plénium Ústavního soudu č. 16/93 ze dne 24. května 1994
- [13.] Plénium Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/94, ze dne 12. července 1994
- [14.] Plénium Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/94, Sbírka zákonů č. 164/1994 Sb.
- [15.] Plénium Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/94, Sbírka zákonů č. 164/1994 Sb.
- [16.] Nález Ústavního soudu ze dne 25. dubna 1995, sp. zn. I. ÚS 3/94
- [17.] Nález Ústavního soudu č. j. I. ÚS 117/93 ze dne 2. února 1995
- [18.] Nález Ústavního soudu sp. zn. II.ÚS 186/95 ze dne 18. června 1995
- [19.] Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 115/94, ze dne 28. června 1995
- [20.] Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/95, ze dne 13. prosince 1995
- [21.] Nález Ústavního soudu č.j. II.ÚS 186/95 ze dne 18. září 1996
- [22.] Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 192/1996z 22. října 1997,
- [23.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. I.ÚS 107/96 ze dne 10. září 1996
- [24.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 154/95 ze dne 18. ledna 1996
- [25.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. II. ÚS 173/95, ze dne 11. července 1996
- [26.] Nález Ústavního soudu IV. ÚS 147/96 ze dne 29. srpna 1996
- [27.] Nález Ústavního soudu sp. zn. I US 179/95, z 24. září 1996
- [28.] Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 186/95 ze dne 18. září 1996
- [29.] Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 279/95, ze dne 10. listopadu 1996
- [30.] Plénium Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st.-l/96, ze dne 21. května 1996
- [31.] Rozhodnutí Ústavního soudu, č.j. IV. ÚS 279/95, ze dne 19. listopadu 1996
- [32.] Nález Ústavního soudu č. j. I ÚS 67/97 ze dne 29. října 1997
- [33.] Nález Ústavního soudu, Sbírka zákonů č. 2/1997 Sb.
- [34.] Nález Ústavního soudu, č. j. I.ÚS 67/97 ze dne 29. října 1997
- [35.] Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 303/95, ze dne 4. února 1997

- [36.] Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 147/96 IV.ÚS 147/96 ze dne 7. dubna 1997
- [37.] Nález Ústavního soudu sp.zn. IV. ÚS 147/1996 ze dne 7. dubna 1997
- [38.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. února 1997
- [39.] Nález Ústavního soudu, Sbírka zákonů č. 153/1998 Sb.
- [40.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. III.ÚS 423/97 z 21. října 1998
- [41.] Usnesení Ústavního soudu č.j. III.ÚS 380/97 ze dne 9. dubna 1998
- [42.] Usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 380/97, ze dne 9. dubna 1998,
- [43.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. III.ÚS 380/97 ze dne 9. dubna 1998
- [44.] Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 118/98, ze dne 2. června 1999
- [45.] Nález Ústavního soudu, Sbírka zákonů pod č. 57/1999 Sb.
- [46.] Plénum Ústavního soudu, Sbírka zákonů č. 83/1999 Sb.
- [47.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. IV. ÚS 324/99, ze dne 8. prosince 1999
- [48.] Nález Ústavního soudu sp. Zn. II. ÚS 405/98 ze dne 20. října 1999
- [49.] Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 46/2000, Sbírka zákonů č. 279/2001 Sb.
- [50.] Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 78/98, ze dne 14. června 2000
- [51.] Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 46/2000, ze dne 6. června 2001
- [52.] Nález Ústavního soudu, II. ÚS 231/01, ze dne 12. září 2001
- [53.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. II.ÚS 187/2000 ze dne 12. března 2001
- [54.] Nález Ústavního soudu sp. zn. II.ÚS 93/99, ze dne 3. října 2001
- [55.] Nález Ústavního soudu sp.zn. I.ÚS 127/99, ze dne 17. října 2001
- [56.] Usnesení Ústavního soudu, II. ÚS 265/99, ze dne 14. srpna 2001
- [57.] Nález Ústavního soudu sp. zn. I.ÚS 152/2000, ze 16. ledna 2002
- [58.] Nález Ústavního soudu sp. zn. II.ÚS 710/2000 ze dne 2. října 2002
- [59.] Nález Ústavního soudu č.j. III.ÚS 686/02 ze dne 27. února 2003
- [60.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 483/01 ze dne 6. května 2003
- [61.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 754/01 ze dne 23. října 2003
- [62.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 754/01 ze dne 23. října 2003
- [63.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. IV. ÚS 199/03, ze 14. července 2004
- [64.] Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 495/02 ze dne 4. března 2004
- [65.] Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/03, Sbírka zákonů č. 512/2004 Sb.
- [66.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. IV. ÚS 199/03 ze dne 14. července 2004
- [67.] Nález Ústavního soudu, Sbírka zákonů č. 531/2005 Sb.
- [68.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. IV. ÚS 298/05 ze dne 8. srpna 2005
- [69.] Nález Ústavního soudu, Sbírka zákonů č. 272/2005 Sb.
- [70.] Nález Ústavního soudu R IV. ÚS 170/04, ze dne 3. května 2005
- [71.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. III. ÚS 609/04 ze dne 7. dubna 2005
- [72.] nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 13/05 ze dne 22. června 2005
- [73.] Nález Ústavního soudu sp. zn. IV.ÚS 170/04, ze dne 3. května 2005
- [74.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. II. ÚS 528/02, ze dne dne 2. února 2005
- [75.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. Zn. 28 Cdo 2020/2005 ze dne 27. září 2005
- [76.] Stanovisko pléna Ústavního soudu Pl.ÚS – st. 21/05 z 1. listopadu 2005
- [77.] Stanovisko pléna Ústavního soudu Pl.ÚS – st. 22/05 z 1. listopadu 2005
- [78.] Stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05 ze dne 1. listopadu 2005
- [79.] Nález Ústavního soudu, Sbírka zákonů pod č. 531/2005 Sb.
- [80.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. I.ÚS 38/02, ze dne 24. března 2006
- [81.] Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 437/03 ze dne 12. ledna 2006
- [82.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. III. ÚS 575/05, ze dne 28. února 2006
- [83.] Nález Ústavního soudu ze dne 20. prosince 2007, sp. zn. IV. ÚS 1133/07
- [84.] Usnesení Ústavního soudu č. j. II. ÚS 718/06 ze dne 18. října 2007
- [85.] Nález Ústavního soudu II. ÚS 1161/08 ze dne 3. prosince 2008

- [86.] Nález Ústavního soudu sp. zn. I.ÚS 1499/07, ze dne 2. července 2008
- [87.] Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1161/08, ze dne 3. prosince 2008
- [88.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. I ÚS 385/07 ze dne 12. srpna 2009
- [89.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 515/06, ze dne 5. března 2009
- [90.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. I.ÚS 1468/07, ze dne 13. října 2009
- [91.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. II.ÚS 2979/08, ze dne 20. října 2009
- [92.] Nález pléna Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. července 2010
- [93.] Nález Ústavního soudu č.j. I ÚS 2816/09 ze dne 15. prosince 2010
- [94.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. II. ÚS 2896/09 ze dne 29. 4. 2010
- [95.] Nález Ústavního soudu sp. zn. II.ÚS 2896/09, ze dne 29. dubna 2010
- [96.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 34/09, ze dne 7. září 2010
- [97.] Usnesení Ústavního soudu, sp. zn. III. ÚS 1731/09 , ze dne 3. srpna 2010
- [98.] Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2166/10, ze dne 22. února 2011
- [99.] Nález Ústavního soudu sp. zn. I.ÚS 2358/09 ze dne 7. dubna 2011
- [100.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. I.ÚS 1703/09, ze dne 27. listopadu 2012
- [101.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. I.ÚS 3206/10, ze dne 16. dubna 2013
- [102.] Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. 10/13, ze dne 5. března 2013
- [103.] Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl.ÚS 33/10, ze dne 23. dubna 2013
- [104.] Plénium Ústavního soudu, sp. zn. Pl.ÚS 33/10, Sbírka zákonů pod č. 154/2013 Sb.
- [105.] Nález Ústavního soudu sp. zn. I.ÚS 2430/13, ze dne 5. března 2014
- [106.] Nález Ústavního soudu sp. zn. I.ÚS 581/14, ze dne 1. července 2014
- [107.] Nález Ústavního soudu sp. zn. II.ÚS 536/14, ze dne 21. ledna 2015
- [108.] Nález Ústavního soudu sp. zn. II.ÚS 4139/16, ze dne 18. července 2017
- [109.] Nález Ústavního soudu sp. zn. III.ÚS 1961/15, ze dne 11. července 2017
- [110.] Nález Ústavního soudu sp. zn. IV.ÚS 2690/15, ze dne 5. září 2017
- [111.] Nález Ústavního soudu, sp. zn. II. ÚS 4139/2016 ze dne 18. července 2017
- [112.] Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1206/15, ze dne 14. května 2018
- [113.] Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/17, ze dne 19. června 2018

### **Judikáty a stanoviska Nejvyššího soudu**

- [114.] Rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 5 Cz 46/62, ze dne 31. října 1962
- [115.] Nejvyšší soud ČSFR pod sp. zn. Cpjf 286/91
- [116.] Stanovisko Nejvyššího soudu, Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek, č. 34/1993
- [117.] Stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu, Cpjn 50/93
- [118.] Stanovisko obchodního, občanského právního kolegia Nejvyššího soudu č. Opjn 1/93
- [119.] Stanovisko obchodního, občanského právního kolegia Nejvyššího soudu č. Cpjn 102/93
- [120.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 2 Cdon 267/96 ze dne 27. května 1996
- [121.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 3 Cdon 193/96, ze dne 20. února 1996
- [122.] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. listopadu 1996, sp. zn. 2 Cdon 854/96
- [123.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 2 Cdon 723/96, ze dne 27. listopadu 1996
- [124.] Stanovisko Nejvyššího soudu, Sbírka rozhodnutí a stanovisek, č. 16/1996
- [125.] Stanovisko Nejvyššího soudu, Sbírka rozhodnutí a stanovisek, č. 8/1996
- [126.] Stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu Cpjn 36/95
- [127.] Rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 1034/97 ze dne 29. června 1997
- [128.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Odon 3/97 ze dne 11. června 1997
- [129.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp.zn. 2 Cdon 522/96, ze dne 29. ledna 1997
- [130.] Stanovisko Nejvyššího soudu, Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek, č. 23/1997
- [131.] Rozsudek Nejvyššího soudu č.j. 32 Cdo 587/98-97, ze dne 22. července 1998
- [132.] Rozsudek Nejvyššího soudu č.j. 32 Cdo 587/98-97, ze dne 22.července 1998



- [133.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 140/98 ze dne 3. července 1998
- [134.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 405/98 ze dne 16. prosince 1998
- [135.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 2 Cdon 1857/97, ze dne 22. července 1998
- [136.] Rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 174/99, ze dne 23. února 1999
- [137.] Rozsudek Nejvyššího soud sp. zn. II Cdon 33/96, ze dne 1. dubna 1999
- [138.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 1034/97, ze dne 29. července 1999
- [139.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 1034/97, ze dne 29. července 1999
- [140.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 957/97, ze dne 7. září 1999
- [141.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 1000/99 ze dne 31. května 1999
- [142.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 294/99 ze dne 21. července 1999
- [143.] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. ledna 2001, sp. zn. 26 Cdo 1478/2000
- [144.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 22 Cdo 536/2000 ze dne 21. srpna 2000
- [145.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 23 Cdo 1220/98, ze dne 16. srpna 2000
- [146.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1847/2001 ze dne 22. srpna 2002
- [147.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1351/2001 ze dne 6. listopadu 2001
- [148.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Odo 689/2001, ze dne 21. listopadu 2001
- [149.] Rozsudek Nejvyššího soudu ve věci 21 Cdo 2077/2001 ze dne 5. února 2002
- [150.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 827/2002, ze dne 27. prosince 2002
- [151.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 1829/2001, ze dne 8. ledna 2002
- [152.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2853/2006, ze dne 27. prosince 2002
- [153.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 22 Cdo 1836/2002 ze dne 28. července 2003
- [154.] Rozsudek velkého senátu Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 1222/2001, z 11. září 2003
- [155.] Usnesení Nejvyššího soudu sp.zn. 28 Cdo 385/2003, ze dne 26. června 2003
- [156.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1042/2002 ze dne 28. ledna 2003
- [157.] Usnesení Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 2416/2002 ze dne 25. září 2003
- [158.] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. srpna 2002, sp. zn. 28 Cdo 1847/2001
- [159.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2611/2003 ze dne 19. května 2004
- [160.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp.zn. 22 Cdo 2119/2003, ze dne 11. února 2004
- [161.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 22 Cdo 1289/2004, ze dne 3. srpna 2004
- [162.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1361/2003, ze dne 15. března 2004
- [163.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2328/2002 ze dne 12. února 2004
- [164.] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne sp. zn. 29 Odo 763/2002, ze dne 14. dubna 2004
- [165.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 2151/2003, ze dne 24. června 2004
- [166.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 72/2004, ze dne 29. června 2004
- [167.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 2155/2004 ze dne 6. září 2005
- [168.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1144/2004 ze dne 22. prosince 2005
- [169.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1425/2005 ze dne 28. června 2005
- [170.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1446/2004 ze dne 27. září 2005
- [171.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1547/2005 ze dne 15. srpna 2005
- [172.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1712/2005, ze dne 27. září 2005
- [173.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2515/2005 ze dne 23. listopadu 2005
- [174.] Rozsudek velkého senátu Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 1529/2004, z 7.12.2005
- [175.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1311/2005 ze dne 26. října 2005
- [176.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 6/2005 ze dne 28. února 2005
- [177.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 837/2005 ze dne 26. května 2005
- [178.] Usnesení Nejvyššího soudu, sp. zn. 30 Cdo 2304/2004 ze dne 5. května 2005
- [179.] Nejvyšší soud ve svém usnesení - sp. zn. 28 Cdo 2061/2006, ze dne 29. listopadu 2006
- [180.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 1071/2004, ze dne 27. dubna 2006
- [181.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3018/2005, ze dne 26. května 2006
- [182.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 910/2006, ze dne 31. srpna 2006

- [183.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 20/2006, ze dne 16. listopadu 2006
- [184.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2753/2004, ze dne 22. listopadu 2006
- [185.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1454/2004, ze dne 22. listopadu 2006
- [186.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2259/2006, ze dne 8. listopadu 2006
- [187.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2788/2005, ze dne 29. listopadu 2006
- [188.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2852/2005 ze dne 28. února 2006
- [189.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 718/2006, ze dne 8. listopadu 2006
- [190.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 767/2006 ze dne 8. listopadu 2006
- [191.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 767/2006, ze dne 8. listopadu 2006
- [192.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Odo 102/2005, ze dne 20. prosince 2006
- [193.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 370/2006, ze dne 26. května 2006
- [194.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 979/2005, ze dne 22. listopadu 2006
- [195.] Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 67/2005-88 ze dne 22. srpna 2006
- [196.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 102/2006, ze dne 26. května 2006
- [197.] Usnesení Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 2645/2006, ze dne 22. listopadu 2006
- [198.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 157/2006 ze dne 28. února 2006
- [199.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 191/2004 ze dne 30. března 2006
- [200.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1967/2006, ze dne 27. září 2006
- [201.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1996/2006, ze dne 27. září 2006
- [202.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2184/2006, ze dne 27. září 2006
- [203.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2462/2005 ze dne 28. března 2006
- [204.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2853/2006, ze dne 8. listopadu 2006
- [205.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 484/2006 ze dne 18. dubna 2006
- [206.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 650/2005-82, ze dne 14. prosince 2006
- [207.] Usnesení Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 2847/2005 ze dne 23. února 2006
- [208.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 11/2007, ze dne 10. května 2007
- [209.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1137/2006-302, ze dne 10. ledna 2007
- [210.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1667/2007, ze dne 17. července 2007
- [211.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2658/2006, ze dne 22. května 2007
- [212.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3042/2006 ze dne 11. června 2007
- [213.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3178/2007, ze dne 5. prosince 2007
- [214.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 4180/2007, ze dne 13. prosince 2007
- [215.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 475/2007, ze dne 28. srpna 2007
- [216.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 821/2007 ze dne 9. května 2007
- [217.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 827/2005-250, ze dne 17. července 2007
- [218.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 997/2006, ze dne 22. srpna 2007
- [219.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Odo 1439/2005, ze dne 26. září 2007
- [220.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 2658/2006, ze dne 22. května 2007
- [221.] Usnesení Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 3111/2006, ze dne 14. června 2007
- [222.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1356/2006, ze dne 14. července 2007
- [223.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1583/2007, ze dne 24. května 2007
- [224.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2472/2007, ze dne 19. července 2007
- [225.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3258/2006, ze dne 11. ledna 2007
- [226.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 4929/2007, ze dne 19. prosince 2007
- [227.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 526/2007, ze dne 19. dubna 2007
- [228.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 717/2006, ze dne 17. července 2007
- [229.] Nejvyšší správní soud v rámci rozsudku č. j. Komp 3/2008-63 ze dne 6. listopadu 2008
- [230.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 4794/2007 ze dne 8. prosince 2008
- [231.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 370/2008, ze dne 30. dubna 2008
- [232.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 5067/2007, ze dne 30. ledna 2008

- [233.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 5378/2007, ze dne 9. července 2008
- [234.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1710/2008, ze dne 22. září 2008
- [235.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1710/2008, ze dne 22. září 2008
- [236.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1310/2007, ze dne 30. dubna 2008
- [237.] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1910/2008, ze dne 19. srpna 2008
- [238.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 1884/2007, ze dne 29. července 2009
- [239.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 3767/2009 ze dne 9. prosince 2009
- [240.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 2647/2008, ze dne 25. srpna 2009
- [241.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 5070/2009, ze dne 26. března 2009
- [242.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 2056/2010, ze dne 25. srpna 2010
- [243.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 31 Cdo 158/2008 ze dne 13. ledna 2010
- [244.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 31 Cdo 4291/2009, ze dne 10. března 2010
- [245.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1603/2011, ze dne 16. května 2011
- [246.] Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 1603/2011, ze dne 16. května 2011
- [247.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1001/2012, ze dne 13. června 2012
- [248.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 1791/2011, ze dne 12. září 2012
- [249.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 2178/2012, ze dne 16. května 2013
- [250.] Rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 31 Cdo 2060/2010, ze dne 11. prosince 2013
- [251.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 2459/2012, ze dne 9. září 2015
- [252.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1615/2016, ze dne 3. května 2017
- [253.] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 5610/2017, ze dne 1. října 2018

#### **Judikáty ostatních obecných soudů**

- [254.] Rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 29 Ca 177/93 ze dne 4. ledna 1994,
- [255.] Rozsudek Vrchního soudu v Praze čj: 6 A 148/93-17 ze dne 20. října 1995
- [256.] Rozsudek Krajského soudu Praha č. j. 10 Ca 24/94 ze dne 29. února 1999,
- [257.] Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem sp. zn. 15 Ca 346/2000
- [258.] Rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 30 Ca 43/2000
- [259.] Rozsudek Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 Ca 349/2000
- [260.] Rozsudek Městského soudu v Praze, č. j. 46T 17/2006 ze dne 9. července 2010

## **Abstrakty**

### **Abstrakt v českém jazyce**

#### **Právně-historické zázemí nedostatků a problémů procesu privatizace státního majetku po roce 1989**

Dizertační práce poskytuje komplexní analýzu právně – historického zázemí nedostatků a problémů procesu privatizace státního majetku po roce 1989 v Československu. Činí tak jednotlivě ve vztahu ke každé ze základních metod privatizace – malé privatizaci, velké privatizaci (včetně kupónové privatizace) a restituci. Dizertační práce předestírá historický kontext přijetí relevantních privatizačních právních norem, analyzuje jejich nedostatky a sleduje problémy vyvolané jejich aplikací. Následně se dizertační práce zaměřuje na způsoby nápravy (či alespoň zmírnění) takto identifikovaných nedostatků a problémů; tedy mapuje jak jednotlivé novelizace předmětných privatizačních zákonů, tak judikáty obecných soudů a Ústavního soudu, jež napomohly jejich správnému výkladu. Přestože je pro dizertační práci rozhodné údobí první poloviny 90. let, lze v ní nalézt četné přesahy až do současnosti, které jsou dány neuzavřeností některých privatizačních procesů. Výraznou devizou této dizertační práce jsou dílčí kapitoly věnované tématice tzv. „asset stripping“ v kontextu české privatizace, příkladové studii zabývající se fenoménem tzv. „tunelování“, rozboru tzv. „předprivatizační agónie“, problematice vypořádání církevních restitucí či snahám zákonodárce o učinění tzv. restituční tečky. Za účelem zasazení privatizačních kapitol do historického kontextu, je dizertační práce uvedena kapitolou věnovanou historickému postupu znárodnění po roce 1945 a s ním úzce spjatého deformování institutu vlastnictví. Samotné privatizační jádro dizertační práce pak zahrnuje šest kapitol. Dizertační práce představuje první ucelenou analýzu privatizačních norem prizmatem jejich nedostatků, která v mezích možností abstrahuje od ekonomických aspektů tohoto fenoménu. V závěru práce jsou v úvodu vytyčené hypotézy konfrontovány s výsledky dizertačního výzkumu; a na jejich základě jsou buď potvrzeny nebo vyvráceny.

#### **Klíčová slova:**

- Vlastnictví
- Privatizace
- Restituce

## **Abstrakt v anglickém jazyce**

### **Legal and Historical Background of Shortcomings and Problems of State Property Privatization after 1989**

The Doctoral Thesis provides a comprehensive analysis of the legal – historical background of the shortcomings and problems of the process of privatization of state property after 1989 in the Czechoslovak (Czech) Republic in relation to each of the fundamental privatization methods – i.e. small privatization, large privatization (incl. coupon privatization) and restitution. The Doctoral Thesis introduces the historical context of the adoption of relevant legal norms, then provides a detailed legal analysis of their shortcomings and focuses on problems induced by their application. With regards to the identified shortcomings and problems, the Doctoral Thesis analyzes the forms of their mitigation; i.e. addresses the not only the amendments of the respective privatization legal acts, but also the decisions of the general courts as well as the Constitutional court which contributed to their righteous interpretation. Despite the fact that from the time perspective, the first half of 90-s is the decisive period for the Doctoral Thesis, one can identify several overlaps until the present time given by the inconclusive character of several privatization processes. The remarkable prerogative of this Doctoral Thesis are subchapters devoted to the theme of „asset stripping“ within the context of the Czech privatization, case study focusing on the phenomenon of so called „tunnelling“, the analysis of the „pre-privatization agony“, the settlement of the church restitutions or the unsuccessful attempts of the legislator to pass the so called „restitution full-stop“. So as to frame the privatization chapters into the historical context, the Doctoral Thesis presents an introductory chapter dealing with the historical process of nationalization after 1945 and the related deformation of the institute of ownership. The subsequent core of the doctoral work comprises six chapters. The Doctoral Thesis is the very first complex analysis of privatization acts by addressing their shortcomings, which, to the extent plausible, abstracts from the economic aspects of this phenomenon. The conclusion addresses the hypotheses set out in the introduction which are being confronted with the results of the doctoral research; based on which they are either proved or disproved.

#### **Key words:**

- Ownership
- Privatization
- Restitution

## **Abstrakt v německém jazyce**

### **Rechtsgeschichtlicher Hintergrund der Mängel und Probleme des Privatisierungsprozesses des Staatseigentums nach 1989**

Die Dissertation bietet eine umfassende Analyse des rechtshistorischen Hintergrunds der Mängel und Probleme des Privatisierungsprozesses des Staatseigentums nach 1989 in der Tschechoslowakischen (Tschechischen) Republik. Dies geschieht individuell in Bezug auf jede der grundlegenden Privatisierungsmethoden - kleine Privatisierung, große Privatisierung (einschließlich Kuponprivatisierung) und Restitution. Die Dissertation stellt den historischen Kontext der Verabschiedung einschlägiger Privatisierungsrechtsnormen dar, analysiert die Mängel und geht auf die Probleme ein, die durch ihre Anwendung verursacht werden. In Bezug auf diese Mängel und Probleme konzentriert sich die Dissertation dann auf Möglichkeiten, wie diese ausgewetzt wurden (oder zumindest gemildert wurden); daher werden nicht nur die einzelnen Änderungen der fraglichen Privatisierungsgesetze, sondern auch die Urteile der allgemeinen Gerichte und des Verfassungsgerichts analysiert, die ihnen bei der korrekten Auslegung geholfen haben. Obwohl die entscheidende Periode der ersten Hälfte der neunziger Jahre für die Dissertation ausschlaggebend ist, kann man zahlreiche Überschneidungen bis der Gegenwart darin finden, da einige Privatisierungsprozesse noch nicht abgeschlossen wurden. Ein deutlicher Vorteil dieser Dissertation sind die Teilkapitel, die sich mit dem Thema des sogenannten "Asset Stripping" im Kontext der tschechischen Privatisierung befassen; die Beispielstudie, die sich mit dem Phänomen des sogenannten "Tunneling"; die Analyse der sogenannten "Vorprivatisierungsqualen"; die Frage der Regelung der kirchlicher Restitutionen oder die Bemühungen des Gesetzgebers den sogenannten Restitutionspunkt zu verabschieden. Um die Privatisierungskapitel in einen historischen Kontext zu stellen, wird die Dissertation mit einem Leitkapitel vorgestellt, das sich mit dem historischen Verstaatlichungsprozess nach 1945 und der damit verbundenen Deformation des Instituts des Eigentums befasst. Der eigentliche Kern der Dissertation umfasst sechs Kapitel. Die Dissertation präsentiert die erste umfassende Analyse von Privatisierungsrechtsnormen unter Berücksichtigung ihrer Mängel, die so weit wie möglich von den wirtschaftlichen Aspekten dieses Privatisierungsphänomens abstrahieren. Abschließend werden die in der Einleitung dargelegten Hypothesen mit den Ergebnissen der Dissertationsforschung konfrontiert; und auf deren Grundlage werden entweder bestätigt oder widerlegt.

#### **Schlüsselwörter:**

- Eigentum
- Privatisierung
- Restitution (Rückerstattung)

## **Abstrakt v ruském jazyce**

### **Правовые и исторические предпосылки недостатков и проблем процесса приватизации государственного имущества после 1989 года**

Диссертационная работа обеспечивает комплексный анализ юридическо - исторической базы недостатков и проблем процесса приватизации государственной собственности после 1989 года в Чехословакии. Прodelывает это индивидуально в отношении к каждому из основных методов приватизации - мелкой приватизации, крупной приватизации (в том числе купонной приватизации) и реституции. Диссертация представляет собой исторический контекст принятия соответствующих правовых норм, который последующим детальным правовым разбором анализирует их недостатки и отслеживает проблемы, вызванные их применением. В связи с этими недостатками и проблемами диссертационная работа в последующем фокусируется на способах их исправления (или хотябы смягчения); таким образом исследует как определенные поправки предметных законов приватизации, так и решения общих судов и Конституционного суда, которые помогли правильно их интерпретировать. Несмотря на то, что для диссертации решающим является период первой половины 90. лет, можно в ней так же найти многочисленные временные превышения вплоть до нынешнего периода, которые связаны с исторической незавершенностью некоторых процессов приватизации. Значительной ценностью этой диссертации являются подразделы, посвященные тематике "asset stripping" (снятие активов) в контексте чешской приватизации, исследования, отображающего феномен "туннелирования", анализу так называемой "предприватизационной агонии", проблематике урегулирования церковных реституций или усилиям законодателей поставить точку в процессе приватизации. С целью помещения глав о приватизации в исторический контекст, представлена диссертационная работа вводной главой, посвященной историческому процессу национализации после 1945 года и тесно связанной с этим деформации института собственности. Фактическое приватизационное ядро диссертации состоит из шести глав. Диссертационная работа представляет собой первый целостный анализ приватизационных стандартов, отображенных через призму недостатков, который, в рамках возможного, абстрагируется от экономических аспектов этого феномена. В начале заключительной части работы гипотезы сопоставляются с результатами диссертационного исследования; и на основании этого они либо подтверждены либо опровергнуты.

#### **Ключевые слова:**

- Владение
- Приватизация
- Реституция

## Seznam příloh

- **Příloha č. 1** - Konferenční příspěvek v anglickém jazyce s názvem „*The phenomenon of asset stripping in the czech privatization period*“ (příkladová studie věnovaná formám tunelování v Československé a České republice) prezentovaný na *VI. mezinárodní vědecké konferenci doktorandů a mladých vědeckých pracovníků v Karviné dne 8. listopadu 2013*
- **Příloha č. 2** – Stat' v ruském jazyce „*Некоторые проблемные аспекты российской приватизации*“ („*Vybrané problematické aspekty ruské privatizace*“) z roku 2014 vzniklá v rámci dvouměsíční studijní cesty v Rusku (Сибирский федеральный университет, юридический факультет – Sibiřská federální univerzita, Fakulta práva)
- **Příloha č. 3** – *Časopis Bulletin (I. ročník, 4. číslo)* publikovaný v červenci 1990 Klubem samosprávného lidového podnikání, jež mapuje anticipované problémy byrokratické a demokratické reformy
- **Příloha č. 4** – Dokument „*Fakta o současné situaci v ČSSR*“, jehož autorem je tehdejší zaměstnanec Prognostického ústavu Československé akademie věd v Praze (a v době publikace této dizertační práce prezident České republiky) Ing. Miloš Zeman
- **Příloha č. 5** – Dokument „*Postup radikální ekonomické reformy*“ ze dne 30. srpna 1990 pocházející z pera členů Občanského fóra, jež mimo jiné sumarizuje předpokládané rozhodující reformní kroky a procesy
- **Příloha č. 6** – Novinový článek s názvem „*Československé fórum: Diskuze o velké privatizaci – kritické připomínky k návrhu transformačního zákona*“, který byl publikován dne 15. prosince 1990 v Deníku „*Demokrat*“ (I. ročník, 33. číslo)



## Příloha č. 1

### THE PHENOMENON OF ASSET STRIPPING IN THE CZECH PRIVATIZATION PERIOD

Jiří Šorf

*Karlova Univerzita v Praze, Právnická fakulta, Katedra právních dějin  
Náměstí Curieových 7, 116 40 Praha 1, Nové Město  
Email: jirka.sorf@mail.com*

#### **Abstract:**

This work deals with the economic phenomenon of asset stripping. It provides a brief entry into this problematic by defining the term itself and its terminological borders and then getting down to more complex chapters. The task is to describe all aspects which created the background for fraudulent business activities of investment private fund founders with the main focus on the asset stripping methods. Comparing Czech authors' real memories and foreign authors elaborating on privatization rather from scientific point of view brought about an interesting outcome – combination of economic, legal and social matters which influenced the privatization and resulted in an outbreak of asset stripping. The readers are to come across several forms of asset stripping, detailed process of asset stripping and rich chapter on the legislative deficiencies in relation to the occurrence of tunnelling.

**Keywords:** Asset stripping, Investment private fund, Legal loopholes, Tunnelling, Stripped Company, Stripping company, The external, The internal

#### **JEL classification:**

- N24 - Financial Markets and Institutions - Europe: 1913+
- G28 - Government Policy and Regulation
- G33 - Bankruptcy; Liquidation

#### INTRODUCTORY NOTES:

Privatization in question. Asset stripping in question. The Czech Republic in question. Not many countries had such a "prerogative" to experience one of the most dangerous economic phenomenon of so called asset stripping to such extent. What is more, exceptionally clever inventiveness in relation to various forms of asset stripping used in the Czech environment coined this occurrence as "tunneling" enriching the national vocabularies all over the world.

Based on such an unpleasant experience, I would like to briefly elaborate on several asset stripping-related matters. Firstly, the term itself will be put under the scrutiny. Secondly, the unlimited inventiveness of Czech businessman brought about several (sometimes uniquely complicated) forms of "tunnelling" and

these will be described in detail in the second chapter. Thirdly, this work provides a thorough look into the three most common steps when stripping the company of its assets. Fourthly, such a rough experience might have been avoided providing that we would have had a legally effective environment - unfortunately the intensity of loopholes in our privatization legislation was enormous - the most distinctive ones are described in the content of the fourth chapter. And finally, such an economic devastation could not have lasted forever and measures against this must have been taken to have this phenomenon stopped and these will be the last theme to be described – those „measures“ will be mentioned in relation to each occurrence described always at the end of the chapter.

## **I. THE TERM AND ASPECTS OF ASSET STRIPPING**

Initially, there is a necessity to differ between the terms „asset stripping“ and „tunneling“. The term asset stripping proved to be a formal economic expression, whilst „tunneling“ tends to be used in a colloquial way. There are certain aspects which must be met so as to describe the activity as tunneling: transfer of company’s assets or profits out of the company and their receipt by the people who control them (recipients). The aspect of legality is for the purposes of basic economic definition also a bit relevant – tunneling generally describes illegal activity or activity with intentionally negative impact on the stripped company, whilst the asset stripping tends to be used in a broader meaning including also activities such as „phoenixing“ which do not need to be necessarily fraudulent or can even be connected with saving assets from the company. But still, some authors use these terms interchangeably.

There is quite a visible difference between committing a direct theft or fraud by transferring the company’s assets and asset stripping. In the first case, the management or shareholders make transfers which are contrary to law without any doubt. On the other hand, asset stripping usually includes a set of sophisticated transactions or other financial operations which finally transfer the assets or profits in compliance with law or in fraudem legis, not contrary to law outright. Theft or fraud are punishable by criminal penalties, asset stripping could be primarily described as an undesired, unethical or immoral activity but the one which does not necessarily invoke criminal liability. Needless to say, some states impose criminal sanctions as well, but its punishability is usually reserved for private or civil actions.

Somewhere on the borderline between the asset stripping and reasonable economic activity is so called „phoenixing“. The aspect of moving assets from one company to another company as well as the presence of the same management (or cooperation between the managements) in both companies are also inherent to „phoenixing“. In this case, the reason for the asset transfer is not the management’s intention to defraud the assets in any way, but to rescue the assets from the stripped company and deliberately leave the liabilities in it so that the healthy core is transferred to the stripping company and is not subject to potentially dangerous insolvency proceedings.

A very important question is who „strips“ and how to „strip“ the company/firm of its assets or profits. As mentioned above, mainly the loopholes in the Czech legal system and Czech inventiveness enabled

occurrence of several simple as well as complicated forms of asset stripping. The incentive to carry out asset stripping is basically an effort of a personal financial enrichment. To accomplish this, one needs to be in the position which gives them a chance to dispose of company's property. Let us coin such a person as the „internal“. These could be either the company's management, some person on friendly terms with the management or sometimes even company's shareholders. An essential role is played by intermediary businesses (usually owned by the management or shareholders of the stripped company) which are then used as the „asset mediator“ – as the intermediary through which the money is transferred to the final recipient. Let us coin the final recipient - the „external“. And finally, in some cases (most visibly in the Czech Republic), state authorities (executors, local officers, government officers and even judges) eased the process of asset stripping or directly participated in that.

Imagine the process of asset stripping as a line between the A and B point. During the privatization period, the asset stripper's task was to transfer the money from A point to B point. The remaining question was how. They had to comply with legislation or at least pretend to be doing so and they had to avoid an undesired public attention paid to their doubtful activities. It usually required a great deal of skills and patience - and if not so a great deal of bribery – a very frequent tactics in Czech privatization period. The three most common forms of asset stripping were excessive payments for several types of services (legal, catering, advisory...), loans given to companies with no view of repayment since the beginning or the outright sale of company's real estate deep under the market price. The „stripped“ company usually ended up in liquidation or insolvency and either terminated its existence or had to be supported by massive state financial support. To illustrate the hopelessness of legal enforcement in the privatization period, some companies were tunnelled with the view of state support which they had been promised in advance - in other words, the company's management as well as the state officers were fully aware of the company tunnelling from the moment of its beginning till its end. „*While asset stripping is the cheapest way to obtain assets, it is not without risks since the government can decide to act against it in order to avoid the consequent deadweight costs.*“<sup>1</sup> However, any actions taken against this did not appear and the tunnellers manipulated even with the governmental officers.

Eventually, none of these aftermaths would have happened with the appropriate legal, economic and social environment. Legislation lacked provisions proclaiming illegality of the conflict of interest, no legally enforceable possibility of punishing managers or shareholders for fraudulent, wrongful, undue or unreasonable disposition of company's property, almost absolute corruptibility of any politician, state authority officer or other private persons and unfortunately visible incapability of financial authorities to adopt to new capitalist conditions and to leave behind the communist habits – all these led to the unreliability of the system. „*The lack of prudential regulation and enforcement mechanisms in the capital markets opened the door to a variety*

---

<sup>1</sup> CAMPOS, F. N. – GIOVANNONI, F.: The Determinants of Asset Stripping: Theory and Evidence from the Transition Economies. Michigan: William Davidson Institute, 2005

*of highly dubious and some overtly illegal actions that enriched fund managers at the expense of minority shareholders, and harmed the health of the firm; for example, by allowing fund managers to load the firm with debt, then lift the cash and vanish, leaving the firm saddled with debts it had not used for.<sup>2</sup>*

## **II. THE PROCESS OF ASSET STRIPPING IN DETAIL**

### *A. ASSETS TRANSFER (PHASE 1)*

Firstly, you needed to identify the people who were willing to start the initial flow of money or other property. It could be either you or somebody else – but most importantly, they must have been in the position of so called „internal“ – someone who is capable of making contracts on behalf of the company and release its financial means. Such a person generally needed a cover from not only their colleagues but also from financial or other state authorities (no matter whether such cover was based on friendly relationship, mutual cover or on corruption). On the other side of the transfer, one could find the external who was either a natural or more commonly juridical person who was the recipient of the assets or profits.

The relationship between them was based on various reasons – payment for services, loan, guarantee... The extent to which the stripped company was subject to asset stripping also differed – it could range from rather neglectable financial or property leaks following quickly one another to immediate threat to the company as a whole caused by a complete escape of its assets. The process of money or property transfer must have been accomplished within an extremely short period of time – practical examples showed maximum three days, to guarantee a smooth course - maximum 24 to 48 hours.

### *B. DECLARING INSOLVENCY (PHASE 2)*

In accordance with finishing the first part of the asset stripping process, it was necessary to announce the company's insolvency and initiate the insolvency proceedings – most commonly directly the bankruptcy proceedings. This was usually carried out by the internals and this was also the moment they started withdrawing from the control of stripped company and turned their attention to the external. For this purpose, joint-stock companies with bearer shares<sup>3</sup> were the most efficient way. They ensured the untraceability of the transfers to completely offshore destinations. The beginning of insolvency proceedings was accompanied by an uncompromising domination of the external over the freshly established creditor's committee. Due to its major decisive role, the external enforced sale or other disposition which deprived the stripped company of

---

<sup>2</sup> KOČENDA, E. – VALACHY, J.: Secondary Privatization in the Czech Republic: Changes in Ownership and Enterprise Performance in Voucher-Privatized Firms. In: Raporty case case Report Nr. 45. Warsaw: Center for Social and Economic Research, 2001. (available at: [http://www.case-research.eu/upload/publikacja\\_plik/RC45.pdf](http://www.case-research.eu/upload/publikacja_plik/RC45.pdf) – k 25. 10. 2013). Page 56

<sup>3</sup> an equity security that is wholly owned by whoever holds the physical stock certificate, the issuing firm does not register the owner of the stock, nor does it track transfers of ownership, the company disperses dividends to bearer shares when the physical coupon is presented to them

its remaining assets bringing them directly to the external in the position of the major creditor – the insolvency part in the asset stripping process was usually in absolute compliance with law<sup>4</sup>.

### *C. COURT PROCEEDINGS (PHASE 3)*

The original owners of the company were understandably trying to gain their property back and sought for justice trying to hold the internals and externals guilty of fraud or theft. Here the internals and externals had to take the following quick measures. To avoid any charges and to avoid being held liable for committing fraud/theft, the charges were filed against the original owners either by the internals or externals themselves or by the state attorney who had been corrupted before. Bringing the suit to the court meant certain humiliation for the original owners no matter how successful the (usually completely false) charges were.<sup>5</sup>

To achieve this, bribing the judges was a common practise<sup>6</sup>. Being subject to criminal proceedings (even in case when no particular court verdict was achieved) meant for the company owners increased expenses and loss of credibility. The length of the proceedings was also an aspect to be taken into consideration. The longer it was, the more time the internals/externals (tunnelers) had, to make the assets disappear. Under the pressure and with no sure guarantee of the court verdict, the owners usually stepped aback and agreed on some kind of settlement agreement. Its content guaranteed no further investigation or cease of all court proceedings in favour of the original owners in return for waiving any claims towards the tunnelers which already were or might have been made against the tunnelers.

## **III. FORMS OF ASSET STRIPPING**

### *A. ASSET STRIPPING – PRIVATIZED COMPANIES*

In order to accomplish this form of asset stripping, the investment fund had to exercise control over a certain company most preferably by having a chance to appoint the whole management. So as to ensure the transfer of assets, the investment fund needed another company or chain of friendly companies which served as the recipient of the assets. Then, the management of the stripped company entered into contracts with the stripping company or the closest company in the chain of stripping companies. The contracts ranged from advisory, marketing, IT to other services. Their contracts were intentionally overpriced with the aim to take out as many assets as possible.

---

<sup>4</sup> in this case meant in comparison with the first one – the transfer of assets. From this moment when the tunnellers' activities became public, they usually developed great effort to avoid publicity and tried hard to adhere to legislation - this was typical of Phase 2 and 3.

<sup>5</sup> The charges might have been finally accepted by the court or the original owners were even convicted (which were rather exceptional situations and if so usually based on the bribery of judges in charge) or were only heard at court with no particular result (most commonly).

<sup>6</sup> The most famous case in the Czech Republic connected with judge bribery and company tunnelling is the Berka Case. Jiří Berka (judge at Ústí nad Labem Regional Court played the main role in a criminal group which intentionally forced companies into insolvency using counterfeited documents, threatening to witnesses and extensive corruption network.

Similarly, such situation was sometimes carried out with other assets but money (lands, machines, buildings, intangible property (mainly know how)) which were sold at very low prices to other companies controlled by the same investment fund.

A bit more complex form of asset stripping was when the promissory note with guaranty was being used. Such a procedure required setting up a chain of several companies by the investment fund which took out bank loans where the role of privatized company or its subsidiaries was that of a guarantor. The privatized company or its subsidiary was then sold to any purchaser who could not reveal the presence of the guaranty due to the fact that the promissory note guaranty was not reflected in the balance sheet as well as in the profit-and-loss statement. The loan acceptor (the investment fund controlled company) then refused to pay off the loan and the bank turned to the guarantor who was obliged to pay it off as well.

#### *B. ASSET STRIPPING – INVESTMENT FUNDS*

The person managing some investment fund set up a new company - exercising complete control over it. To make the procedure less transparent, some other person might have been authorized to do so. The investment fund then sold some or all of its shares just to the newly established company at a normal price. The glitch was that the payment for the shares was postponed for fifty years or more – this provision also explicitly occurred in the sales contract. To make matters worse, the companies which received the shares were most commonly incorporated in offshore locations – understandably with a primary intention of hiding any trace of the flow of money from the state authorities and secondary intention of escaping from the Czech jurisdiction.

Certain asset stripping forms did not have to necessarily mean complete company liquidation. One of the ways how to withdraw only a limited amount of assets was via the payment of dividends. The investment fund sold shares of the privatized company to some other entity for a short term. On the decisive day, the dividend was paid to this entity and the shares were immediately after that sold back to the stripped company. Similarly, the sale of privatized company's shares via intermediary was possible. This procedure meant that the investment fund sold the company shares at a certain prices to another company which sold them immediately after that but this time at a higher price to the final purchaser.

The difference between both sales was subsequently the margin for the invest fund managers and loss for the shareholders of the stripped company. The contract-based form of asset stripping was based on abusing very high financial penalties which had to be paid by the investment fund for an intentional contract breach – the penalty ended up in the hands of investment fund founders through some intermediary company. Number of asset stripping methods including all variations and subcategories could be endless. The above mentioned ones hopefully demonstrate sufficiently how creative the Czech business environment was.

#### *IV. LEGAL LOOPHOLES*

The legal environment accompanying the period soon after the Velvet revolution could be described as very insufficient - in case of some institutes, no regulation existed at all. Lack of knowledge of commercial

law connected with capitalism led to lack of knowledge needed for the creation of effective and reliable legislation. What is more, all the laws were passed under duress just to go along with the quick revolutionary changes. Provisional Act on private entrepreneurship (Act No. 105/1990 Col.) and The Act on the Joint-Stock company were the first “swallows“ reglementing private businesses. The essential need to pass a new Commercial Code as soon as possible pushed the legislators to the establishment of special Commission which drew up the Code. „*Shortage of entrepreneurial experience was the problem. More than four decades of Communist rule in Eastern Europe have produced a managerial class unequipped to produce for a capitalist market, not to speak of the entrepreneurial effort implied by the complex restructuring necessary for dynamic growth.*”<sup>7</sup>

None of the Commission’s participants was an economist and several important regulatory aspects concerning tax, privatization, accounting and most visibly legal matters were not taken into consideration and their absence came back as a boomerang almost immediately after the Code became valid and effective. In comparison with Polish or Hungarian legal systems, where certain opportunity of sole-tradership had existed before, the Czechoslovak laws completely prohibited such activities before the Velvet revolution. As a result, it was unavoidable to set up even the most basic legal pillars for small and middle entrepreneurship. This was accomplished by the Federal Act on the state property transfers to the natural or juridical private persons (Act No. 427/1990 Col.) and the Act on the powers of Czech state authorities in the privatization area (Act No. 500/1990 Col.). „*Privatization, a method of reallocating assets and functions from the public sector to the private sector, appears to be a factor that could play a serious role in the quest for growth.*”<sup>8</sup>

The small-scale privatization (as the first privatization period) was typical of transfer of only assets to the new owners. On the other hand, the big privatization comprised not only asset transfer but also the liabilities transfer (complete balance sheet). The chosen form of voucher privatization was supposed to be held in two waves. The legal background was ensured by two so called „Large-scale privatization acts“ (Act No. 92/1991 Col. on the terms of state property transfer to other persons and Act No. 171/1991 Col. on the powers of Czech state authorities with regard to state property transfer and the founding of the National property fund.

The first loophole which occurred in this „sloppy legislation“ was the fact that the only entity obliged to submit the privatization project was a state entity. The others (citizens as well as foreigners) could do that on a facultative basis. „*The most interesting agents – possible submitters of projects and buyers of privatized firms – had considerable space for different strategies.*”<sup>9</sup> The content of the privatization project predominantly included the future intentions of the prospective purchaser with the company. Those who had the easiest access to such information were understandably the managers of that company – to make matters

---

<sup>7</sup> COHEN, S. S. – SCHWARTZ, A.: The Tunnel at The End of the Light: Privatization in Eastern Europe. Berkeley, 1992. (available at: <http://brie.berkeley.edu/publications/WP%2056.pdf> – k 25. 10. 2013), Page 11

<sup>8</sup> FILIPOVIC, A.: Impact of Privatization on Economic Growth. In: Political Economy 14. Furman University, 2005. (available at: <http://org.elon.edu/ipe/Adi%20final.pdf> – k 28. 10. 2013), Page 1

<sup>9</sup> KOTRBA, J.: Czech Privatization: Players and Winners. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 1994, page 7

worse, the management had no legal duty to provide information about the financial condition of the company.

Prospective purchaser had therefore no chance to find out what they can expect from the company mainly from the financial point of view – no vitally important information about assets or liabilities, about the profit or loss, no cash-flow background - nothing. This loophole was overused by the management of the companies within the first period of privatization (small-scale privatization). Additionally, the system of administrative appeal did not allow for administrative revision of the privatization project approval which could be considered as a kind of legal deficiency. Fortunately, an early amendment to the Large-scale privatization Acts obliged the company's management to provide any information necessary for the creation of the privatization project.

The second loophole was tightly connected with the guarantee role of the National privatization Fund. This entity was obliged to provide guarantee for the fulfilment of obligations in case the privatized property acquirer would not have done so or would not have been able to do so. The new owners soon started abusing this and did not pay their debts intentionally with reference to the provisions securing the National privatization Fund guarantee. Fortunately, this loophole was corrected within a short time and the additional costs of the National privatization fund were not crucial.

The third loophole was the complete legislation regarding the regulation of privatization funds. *„Large number of investors with only small stakes would be unable to monitor the management of companies they own. The solution for this apparent paradox between broad based participation and effective governance was the creation of investment private funds. By pooling investment capital, the investment private funds would contribute to the consolidation of shares, an essential precondition for effective corporate governance.”<sup>10</sup>*

In other words, the fear from extreme dissipation of property between hundreds or even thousands of owners and related impossibility of an effective performance of their rights invoked the idea of creating a sort of intermediary between the property and its owners – the privatization funds. Their role should have been of administrative character in relation to the property but with a vision of short-term maximalization of incomes, they soon started behaving the same as the owners. Neglect of regulation in this crucial aspect and no protection of minority shareholders against the interests of the majority as well as other less important loopholes in the concept of privatization funds made the privatization process in certain respects a complete disaster.

*„The investment funds started being set up at the beginning of the privatization almost in a complete legal vacuum”<sup>11</sup>*. There were two main criteria to be met. The initial capital of one million Czech crowns and a license received from the Ministry of Finance. Extremely low initial capital, no professional or personal

---

<sup>10</sup> PISTOR, K. – SPICER, A.: Investment Funds in Mass Privatization and Beyond Evidence from the Czech Republic and Russia. (available at: <http://www.cid.harvard.edu/hiid/565.pdf> – k 28. 10. 2013)

<sup>11</sup> SKŘIVAN, F.: Analýza transformace české ekonomiky. Brno: Masarykova univerzita – diplomová práce, 2010. (available at: [http://is.muni.cz/th/134424/pravf\\_m/](http://is.muni.cz/th/134424/pravf_m/) - k 23. 10. 2013), page 21



requirements on the management, no previous checking of the financial background of the fund founders by the Ministry of Finance (license granting turned to simple registration) and no legal borders for advertising (aimed at persuading the investment voucher holders) to invest into the privatization funds caused that the market environment of privatization funds became almost uncontrollable from the early beginning. *„Although revolution spawn new organizational forms, sociologists have paid little attention to how economic elites affiliated with the old regime and how challengers unaffiliated with the old order struggle to populate new organizational forms.<sup>12</sup>“*

It could be understood as an interesting paradox that the legislative provisional act effective within the first period of „small“ privatization, (despite being criticised for being insufficient legal background for setting up privatization funds) contained a fundamental provision which was (from my point of view) intentionally omitted in its legal successor – in the Act No. 248/1992 Col. on investment companies and investment funds. The provision in question regulated the necessity to increase the basic capital of the investment fund (form of joint-stock companies) up to the amount of purchased shares for the investment points of the investment voucher holders and decrease the basic capital by the sum of the initial capital brought in by the founders of the investment fund. This should have been carried out by the management of the privatization fund immediately after the termination of the voucher privatization wave.

It is highly arguable whether this provision disappeared from the new Act by mistake or under the influence of very strong lobby (which is currently the main opinion of many economists, politics and lawyers), the fact remains that due to the omission of this provision, the founders of the privatization fund started behaving in the same way as the company owners. The decrease of the registered capital by the sum of the initial capital brought in by the founders of the investment fund was supposed to strictly separate the founders (being responsible exclusively for the administration of the fund) and shareholders (being able to control the companies belonging to the privatization fund portfolio).

There have been documented several examples of oral or even written evidence conforming that the politicians have been warned and pushed to correct this loophole before the passing of the Act but with no success. This is undeniably the start of the worst part of privatization which helped the privatization funds founders gather huge amounts of financial means and control not only the Czech market development but also the political and legislative branch regulating their business.

The increasing power of privatization funds led to several further legislative amendments in favour of the privatization funds themselves. One of such examples could be so called „foundation shares“ which helped to exercise control over the complete fund including the one belonging to the former investment voucher holders (currently shareholders) through very low basic capital of 100000 CZK. The current shareholders (former investment voucher shareholders) were just individuals whose voting rights were limited in comparison with the privatization/investment fund founder rights based on the „foundation share“.

---

<sup>12</sup> RAO, H. – HIRSCH, P.: 'Czechmate': the old banking elite and the construction of investment privatization found in the Czech Republic. In: Socio – Economic Review I. Evanston: Northwestern University, 2003. s. 247 – 269. (available at: <http://ser.oxfordjournals.org/content/1/2/247.full.pdf> – k 28. 10. 2013), Introduction

This discrepancy led to majority vote of „foundation share“ holders neglecting the minority shareholders rights.

Not putting a stronger emphasis on the legal regulation of the banks and the scope they were legally entitled to set up their own investment funds led to an undesired occurrence of „cross ownership“. A predominant number of investment funds were founded and administrated by banks. As such, they enjoyed increased interest and trust from the investment voucher holders. A seemingly positive situation had an underlying glitch. The state did not privatize the banks completely and held an approximate share of 40 to 45% in them through the National property fund. *„Despite the fact that for the purposes of state property transfer to the hands of real private owners, the state prohibited establishing investment private funds to state institutions and companies, the state still kept a control share in the largest banks with the intention of their subsequent sale to internationally important market players.“*

This resulted in the following: The bank exercised control over the investment fund. The bank management soon realized the possibility to start purchasing the shares of the bank (the investment fund founder). This is known as „cross ownership“ and from obvious financial and supervisory reasons cannot be considered optimal. The legislators soon discovered this and prohibited the purchase of the bank shares by the investment fund controlled by the bank. However, they underestimated the Czech inventiveness whereby the management simply put an intermediary owner between the investment fund and the bank and the same result was achieved as well.

The predator capitalistic environment did not face many legal obstacles in relation to advertising. Typical legal provisions prohibiting deceptive and misleading advertising or the concept of the consumer protection simply did not exist. Therefore, massive campaigns organized by the investment funds promising whatever to persuade the investment voucher holders to devote their investment voucher points into their hands became a daily bread of Czech people. It is hard to predict whether and to what extent would a better advertising regulation have improved the decisions of investment voucher holders. Let us suppose that impossible but believable promises at least deformed the judgment of public and made the people decide in a not optimal way. This loophole was fixed in the moment when three fourths of the investment voucher points had been collected by the investment funds.

Complying with more and more complex but lawful criteria for setting up and running of investment funds was becoming more and more unpleasant for the investment fund founders. Their basic task became to avoid the requirements with regard to capital market regulation and other newly amended duties included the „Large-scale privatization acts“. The solution appeared to be the transformation of the investment funds into holdings which did not need to be under the surveillance of the market regulator. The majority shareholder (usually the founder) in the investment fund founded a brand new joint-stock company which assembled companies owned by the investment fund and became their owner.

This shareholder therefore exercised control over all companies formerly belonging to the investment fund but avoided the legal necessity of compliance with provisions regulating the investment funds. One of the things which was at that time completely legally unpunishable was insider trading.

„Everybody knew everything and nobody knew nothing“ – the only difference which made any businessman of the privatization period well-informed about the upcoming legislative changes were the money and their contacts. I mention this in the holding-related problem just because the amendment which was supposed to prohibit the investment fund-to-holding transformation was supposed to enter into force on 1st July 1996. The majority of investment funds (not those owned by the banks) turned into holdings just three days before.

#### CONCLUSION:

One particular outcome needs to be highlighted. The more one gets into the asset stripping problematics, the easier one realizes that avoidance of the financial privatization losses might not have been so complicated and that the asset stripping activities were in several cases coordinated on a very effective basis. The privatization period governments simply abstained from any effort to hinder the privatization aftermaths. There had been so many possibilities to amend existing legal loopholes, to arrest managers committing tunnelling and to use justice to prevent escape of financial assets that one is led to a simple conclusion. The majority of legal loopholes and alleged accidents happening in this period were fraudulent and sophisticated acts thoroughly prepared in advance not only by economic or criminal structures but also by those responsible for the final decisions are to be found in the highest political spheres. That is the reason why the process of privatization became understood as a disaster no matter what benefits it has brought about. The new era of the Czech Republic started with a big fraud.

#### BIBLIOGRAPHY:

- 1) CAMPOS, F. N. – GIOVANNONI, F.: The Determinants of Asset Stripping: Theory and Evidence from the Transition Economies. Michigan: William Davidson Institute, 2005
- 2) COHEN, S. S. – SCHWARTZ, A.: The Tunnel at The End of the Light: Privatization in Eastern Europe. Berkeley, 1992. (available at: <http://brie.berkeley.edu/publications/WP%2056.pdf> – k 25. 10. 2013)
- 3) FILIPOVIC, A.: Impact of Privatization on Economic Growth. In: Political Economy 14. Furman University, 2005. (available at: <http://org.elon.edu/ipe/Adi%20final.pdf> – k 25. 10. 2013)
- 4) HANOUSEK, J. – KROCH, E. A.: The Two Waves of Privatization in The Czech Republic: A Model od Learning in Sequential Bidding. Pennsylvania, 1995. (available at: <http://www.cerge-ei.cz/pdf/wp/Wp84.pdf> - k 25. 10. 2013)
- 5) JEŽEK, T.: Zrození ze zkumavky: svědectví o české privatizaci 1990 – 1997. Vyd. I. Praha: Prostor, 2007. ISBN 9788072601837

- 6) KOČENDA, E. – VALACHY, J.: Secondary Privatization in the Czech Republic: Changes in Ownership and Enterprise Performance in Voucher-Privatized Firms. In: Raporty case case Report Nr. 45. Warsaw: Center for Social and Economic Research, 2001. (available at: [http://www.case-research.eu/upload/publikacja\\_plik/RC45.pdf](http://www.case-research.eu/upload/publikacja_plik/RC45.pdf) – k 25. 10. 2013)
- 7) KOTRBA, J.: Czech Privatization: Players and Winners. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 1994.
- 8) KOUBA, K. – VYCHODIL, O. – ROBERTS, J.: Privatizace bez kapitálu: zvýšené transakční náklady české transformace. Vyd. I. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 8024609541 (available at: [ies.fsv.cuni.cz/default/file/download/id/658](http://ies.fsv.cuni.cz/default/file/download/id/658) – k 25. 10. 2013)
- 9) LÁSKA, V.: Jak se zavírají tuneláři. Vy. I. Brno: Jota, 2005. ISBN 8072173669. (available at: [http://www.vaclavlaska.cz/pdf/ukazky\\_z\\_tunelaru.pdf](http://www.vaclavlaska.cz/pdf/ukazky_z_tunelaru.pdf) – k 25. 10. 2013)
- 10) PISTOR, K. – SPICER, A.: Investment Funds in Mass Privatization and Beyond Evidence from the Czech Republic Russia. (available at: <http://www.cid.harvard.edu/hiid/565.pdf> – k 25. 10. 2013)
- 11) RAO, H. – HIRSCH, P.: 'Czechmate': the old banking elite and the construction of investment privatization found in the Czech Republic. In: Socio – Economic Review I. Evanston: Northwestern University, 2003. s. 247 – 269. (available at: <http://ser.oxfordjournals.org/content/1/2/247.full.pdf> – k 25. 10. 2013)
- 12) SKŘIVAN, F.: Analýza transformace české ekonomiky. Brno: Masarykova univerzita – diplomová práce, 2010. (available at: [http://is.muni.cz/th/134424/pravf\\_m/](http://is.muni.cz/th/134424/pravf_m/) - k 25. 10. 2013)

## **Пříloha č. 2**

### **"ДИКАЯ" ПРИВАТИЗАЦИЯ В РОССИИ**

**(Справочные материалы для диссертации)**

**Mgr. Jiří Šorf, подготовлено в августе 2014 г.**

**Сибирский федеральный институт в Красноярске (Российская Федерация)**

Разработано с помощью: доцент Майорова Людмила Викторовна

Термин "дикая" или "черная" приватизация в России возник при обозначении приватизации 90-ых годов. Конкретной даты, когда началась приватизация в России – не существует. В 1988 г. вышел закон о «государственном предприятии»<sup>[1]</sup>, который предполагал подготовку юридической базы для того, чтобы приватизация могла быть проведена. Происходило выработка правовой базы для проведения приватизации, согласовывание которой было очень длительным.

К подготовительному этапу приватизации относилось и постановление<sup>[2]</sup> Совета Министров СССР от 25 июня 1990 г, в соответствии с которым на базе заводов КамАЗа было создано одно из первых акционерных обществ РСФСР и Советского Союза — АО «КамАЗ». 51 % акций должны были остаться в общесоюзной собственности, согласно этому постановлению. Остальные же предполагалось продать. 5 сентября 1991 года началась продажа акций трудовому коллективу. 10 сентября состоялся конкурс для юридических лиц, в результате которого акционерами КамАЗа стали 230 предприятий и организаций<sup>[3]</sup>

Приватизацию 90-ых годов инициировали, занимавшие в то время высокие позиции в правительстве, Е. Т. Гайдар и А. Б. Чубайс, которых считают главными либерало-реформаторами и идеологами приватизации. 4 июля 1991 года был принят Закон РСФСР «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР»<sup>[4]</sup>, в согласии с которым приватизацию государственного имущества организует Государственный комитет Российской Федерации по управлению государственным имуществом (Госкомимущество России). Председателем Госкомимущества РСФСР в ноябре 1991 года назначают Анатолия Чубайса.

#### **Черная приватизация**

8 декабря 1991 г. Советский Союз официально прекратил своё существование. Многие оказались не готовы к таким переменам, и растерялись. Другие же воспользовались моментом и начали стремительно действовать. Приватизация в России таким образом в 90-е годы представляла собой процесс перевода государственной собственности в частную, который осуществлялся после распада СССР. В.А. Лисичкин, описывая этот период в своей книге "Черная приватизация", пишет о том, что именно в этот период была поставлена задача изменения социального устройства страны, установления власти плутократии, для этого намечалось образование слоя олигархов-собственников, которые должны были стать опорой власти, а подавляющее большинство населения отбросить в нищету и бесправие. С этой целью была выдвинута идея ваучерной приватизации. В декабре 1993 г. Ельцин в выступлении по телевидению заявил: «Нам нужны миллионы собственников, а не горстка миллионеров. В этой новой экономике у каждого будут равные возможности, остальное зависит от нас. Каждый гражданин России, каждая семья получают свободу выбора. Приватизационный ваучер — это для каждого из нас билет в мир свободной экономики»<sup>[5]</sup>.

Главным актером ваучерной кампании стал А.Б. Чубайс, который неоднократно заявлял по телевидению о сказочных перспективах, о том, что каждый может за свою долю собственности

страны (ваучер) получить в будущем две автомашины «Волга». На деле же осуществлялся четко спланированный удар по российской экономике. Между Б. Ельциным с правительством и депутатским корпусом постепенно нарастала конфронтация. Депутаты требовали немедленно приостановить приватизацию и разработать ряд правил, чтобы не допустить разграбление государственной собственности. Однако, команда Ельцина обвинила депутатов в препятствии экономическим реформам, и попытке вернуться с советской модели государственности.

Говоря о специфической приватизации того времени нужно напомнить, что во времена СССР частной собственности не было. В конце 80-х появились небольшие кооперативы, однако все более или менее крупные предприятия находились исключительно в государственной собственности. Государственное управление было не всегда эффективным и многие, предприятия, которые могли бы стать прибыльными работали себе в убыток. Именно тогда сложилось мнение, что перевод этих предприятий в частную собственность должен был круто повысить эффективность работы. Предполагалось, что в казну поступили бы деньги от продажи предприятия, также государство получало бы налоги с прибыли предприятия, которое должно было бы стать более рентабельным. Хорошая идея, выгодная, если учесть, что вкладываться в развитие предприятия должен был собственник, а не государство. Идея отличная, только вот реализация пошла не по плану.

В июне 1992 года Верховным Советом РФ была утверждена Государственная программа приватизации на 1992 год, определившая возможные способы приватизации для предприятий в зависимости от их размера[6]. Согласно программе, малые предприятия должны были распродаваться на торгах или могли быть напрямую проданы частным лицам, работающим на этих предприятиях. Крупные же предприятия, а также какая то часть средних, должны были быть обязательно преобразованы в акционерные общества открытого типа, и затем пройти через продажу акций. При этом не менее 29 % уставного капитала должны были быть проданы через публичные аукционы за приватизационные чеки, так называемые ваучеры.

Особо значимые отрасли, такие как недра, лесфонд, шельф, трубопроводы, автодороги, телевизионные станции и т.д. не подлежали приватизации, более того были прямо запрещены. В то же время, обязательно должны были быть приватизированы предприятия оптовой и розничной торговли, легкой и пищевой промышленности, общественного питания, строительства, производства и переработки сельскохозяйственной продукции и т.д. Таким образом возникли два вида приватизации: малая приватизация и ваучерная приватизация.

### **Малая и Ваучерная приватизация**

«Малая» приватизация предполагала продажу малых предприятий на торгах или напрямую работникам данных предприятий, как частным лицам. Этот вид приватизации предприятий был запущен правительством с начала 1992 года, не дожидаясь одобрения Верховным Советом Госпрограммы по приватизации на 1992 год (которое произошло только в июне). Однако к 1 ноября 1994 года, было приватизировано 60—70 % предприятий торговли, общественного питания и бытового обслуживания<sup>[7]</sup>.

«Ваучерная» приватизация в России начала свое действие в октябре 1992 г. Все предприятия должны были быть преобразованы в Акционерные Общества и проданы. В соответствии с провозглашенной целью приватизации гражданам России были выданы чеки — ваучеры, как свидетельства прав собственности. Описывая ваучерную приватизацию, Лисичкин в своей книге пишет о том, что ваучеры носили безличный характер, могли свободно продаваться и покупаться. Таким образом была поделена собственность России. СМИ утверждали, что все было разделено поровну и начальные условия для всех одинаковы. В результате массового обнищания люди отдавали ваучеры за бесценок, в большинстве случаев за две бутылки водки. Некоторые вообще не понимали,

что с ними делать. В условиях высокой инфляции, через обращение фондовых ценностей и организации массовой скупки чеков и акций у работников предприятий. Результат был плачевен - в короткие сроки ваучеры сконцентрировались в руках небольшой кучки нуворишей – махинаторов.

В период чековой приватизации, по данным Счетной палаты, рыночная цена приватизационного чека не превышала 4 тыс. руб. Средний курс чековых аукционов составлял 2,2 тысячерублевой акции на один ваучер. Очевидно, что, имея несколько акций, влиять на процесс управления акционерным обществом невозможно. Так рядовых акционеров отстраняли от управления предприятиями, а узкий круг ловких проходимцев завладел крупными пакетами акций. К концу чековой приватизации, созданные специально для обмана народа чековые инвестиционные фонды (ЧИФ), призванные обеспечить рыночную переориентацию наименее социально активных слоев населения, аккумулировали около одной трети чеков. Подавляющее большинство ЧИФов оказались низкодходными или убыточными. Из 646 фондов по итогам 1994 г. мизерные дивиденды выплатили только 136 фондов, то есть 20% или каждый пятый."<sup>[8]</sup>

Первые 18 аукционов были проведены в декабре 1992 года. Всего по февраль 1994 года было проведено 9342 аукциона, на которых было использовано 52 млн ваучеров. Как упоминалось выше по правилам приватизации, 71% акций должны были остаться в собственности предприятия и 29% проданы через аукционы. Следовательно 71% акций делили между работниками предприятия, эти акции им доставались бесплатно. Дележка акций производилась очень искусно и чаще всего, контрольный пакет оставался у верхушки предприятия. Если же до контрольного пакета акций не хватало, дирекция выкупала у своих работников акции, по минимальной, выгодной руководству, цене. Привычным в то время была приостановка предприятий и люди месяцами не получали заработную плату.

С распадом Советского Союза были разорваны хозяйственные связи с другими предприятиями, которые раньше распределялись по всем союзным республикам, и друг без друга они, как правило, не могли осуществлять полноценную работу. Обычным в этот период стало то, что работники получали зарплату своей же продукцией, которую они потом реализовывали самостоятельно, и как-то выживали. Поэтому люди соглашались на предложение дирекции и отдавали свои акции за копейки. Воспитанные при коммунизме, люди не понимали, как это рабочие могут владеть предприятием и не осознавали ценности акций. Для тех, кто не работал на предприятии, но хотел купить его акции, продавались упоминавшиеся выше ваучеры.

## **Газпром**

Существовало распределение акций и в зависимости от региона, ценность ваучера была разной. Если говорить о ценности ваучера в то время, стоит упомянуть Газпром, который всем хорошо известен. В 1994 г., за 1 ваучер в Перми можно было купить 6 тыс. акций РАО «Газпром», в Москве же только 50 акций. В Нижегородской области один ваучер можно было обменять в 1994 г. на 2000 акций РАО «Газпром» (их рыночная стоимость в 2008 г. составила порядка 700 тыс. рублей), в Московской области — на 700 акций Газпрома (в 2008 г. — порядка 245 тыс. рублей), а в г. Москве — на 50 акций Газпрома (17 тыс. руб. в 2008 г.). Оболваненные, неимущие люди, в лексиконе которых слово ваучер и акции были абсолютно новыми терминами отдавали свои ваучеры за пару бутылок водки или обменивали на сахар. Финансовая и правовая безграмотность населения очень помогла новым собственникам.

Но многие понимали, насколько Газпром выгоден. Однако никто не планировал выкладывать акции в открытую продажу на аукционе, но нужно было создать видимость честной и открытой приватизации. Согласно указу президента, 5.2% акций Газпрома следовало продать за ваучеры на закрытом аукционе в Ямало-Ненецком автономном округе и исключительно «малочисленным

народам Севера». Если перевести эти акции на деньги, каждый из тех, кто считался «малочисленным народом», разбогател сразу на 4 млн руб., включая стариков и младенцев. Пожалуй это бы было прекрасно, если бы акции в самом деле достались ямальцам и ненцам.

### **Залоговый аукцион**

В 1995 году появляется новая схема приватизации предприятий – «залоговый аукцион». Идею аукционов с целью пополнения бюджета выдвинул Владимир Потанин, возглавлявший «ОНЭКСИМ-банк». Инициативу поддержал Анатолий Чубайс, который в то время был вице-премьером и зам. председателя правительства Егор Гайдар. Курировал проведение аукционов глава Госкомимущества Альфред Кох. Возникает она с целью пополнения государственной казны за счет кредитов под залог государственных пакетов акций нескольких крупных компаний (таких, как "ЮКОС", "Норильский никель", "Сибнефть").

По закону, государство должно было владеть контрольным пакетом акций этих предприятий, но само же государство и придумало, как этот закон обойти. Государство начало брать кредиты в банках под залог пакетов акций, и не отдавать деньги. Эти пакеты акций выставлялись на закрытых аукционах по существенно заниженной цене и покупателей тщательно отбирали и фильтровали. Правительство кредиты не возвращает и таким образом пакеты акций переходят в собственность кредиторов. В итоге Правительство получало необходимые средства, а владельцы компаний – дополнительные акции и контроль над предприятием. То есть, было организовано и проведено мегамошенничество при самом активном соучастии государства. В результате этих мошеннических аукционов государственная собственность была передана в руки олигархов по беспредельно низкой цене. Залоговые аукционы произвели на свет олигархов-миллиардеров Березовского, Ходорковского, Абрамовича и других."

Из всех работ, посвященных теме приватизации 90-ых, можно также выделить книгу Юрия Болдырева: " О бочках меда и ложках дегтя". Как наиболее объективную, где каждый факт подтвержден документально (использованы документы из Бюллетеня Счетной палаты РФ). Ю.Ю. Болдырев - советский и российский государственный и политический деятель, экономист, являлся главным государственным инспектором России — начальник Контрольного управления администрации Президента России (март 1992 — март 1993 гг.); с 1995-го по 2001 год заместитель председателя Счетной палаты РФ. В 1999 году Русский биографический институт включил Юрия Болдырева в пятерку российских политиков, удостоенных звания «Человек года» — за борьбу с коррупцией, работу по созданию институтов цивилизованного государства и защиту интересов России в вопросе доступа иностранных компаний к национальным природным ресурсам.

В своей книге, описывая залогово-кредитные аукционы, обращает внимание на то, что 1995 год был год, в котором федеральный бюджет по доходам был существенно превышен за счет инфляции. "Но одновременно год, когда бюджету якобы настолько не хватало средств, что Правительством была запущена пирамида госзаимствований (государственных казначейских обязательств — ГКО). И в это же время у Правительства вдруг откуда ни возьмись появились «временно свободные» валютные средства."<sup>[9]</sup>

Правительство взяло и разместило около шестисот миллионов долларов этих средств на депозитах в частных банках. Причем, Правительство передало народные деньги в долг банкам под процент, который был гораздо меньшим, нежели процент, под который это же самое Правительство в это же время брало деньги в долг. И практически сразу Правительство объявило, что в бюджете не хватает средств, а потому необходимо вновь взять денег в долг. Однако просто так такому Правительству в кредит никто денег не даст — нужен залог. Болдырев пишет, что в качестве залога Правительство было готово использовать принадлежащие государству контрольные пакеты акций



ключевых стратегических предприятий страны: «Норильского никеля», «ЮКОСа», «Сибнефти», которые упоминались выше. "При этом сразу же было понятно, что выкупать залог Правительство не собирается. Это явственно следовало в том числе из того, что в проект федерального бюджета на следующий 1996 год Правительством никакие суммы на выкуп залога изначально не закладывались. То есть, для всех потенциальных участников сделки и наблюдателей было очевидно, что речь идет фактически об отчуждении госсобственности, о просто растянутой во времени процедуре продажи контрольных пакетов акций этих предприятий."<sup>[9]</sup>

Такая сложная система была создана для того, чтобы передать государственную собственность «друзьям» нашего Правительства в обход закона о приватизации госсобственности и принимаемой как федеральный закон программы приватизации госсобственности. И кроме того передать по совсем смешным ценам. В результате, как теперь признается почти официально, допущенные до раздела пирога приближенные к власти олигархические группировки получили в управление (а затем и в собственность) контрольные пакеты акций указанных стратегических предприятий совершенно за бесценок.

Можно привести пример «Норильского никеля» - мирового монополиста по производству целого ряда драгоценных металлов, являющимся поставщиком более 40% от объема мирового рынка металлов платиновой группы (включая палладий, незаменимый при производстве катализаторов — дожигателей выхлопных газов в автомобилях), производящий более 90 процентов никеля и 60 процентов меди в России, а также золото и серебро. Предприятие с годовой прибылью около полутора миллиардов долларов и рентабельностью производства более 70 % . Контрольный пакет акций (38 %) «Норильского никеля» достался группе Потанина всего за сто восемьдесят миллионов долларов, причем не реальных, а весьма условных. Однако даже если бы это были и реальные сто восемьдесят миллионов долларов ,то по сравнению с подлинной ценностью приобретения — это просто ничтожные цифры.

Продолжая повествовать о беспределах того времени нужно упомянуть, что Новокузнецкий алюминиевый завод, стоимостью 1 млрд долларов, продали за 10 млн руб. Питерский Сталепрокатный завод последовательно лишился четырёх директоров, которые оказались слишком несговорчивыми. Московский электродный завод, выпускавший графит для Военно-Космических сил РФ получил новых хозяев, которые своей 30% долей акций заблокировали гос. заказ для армии РФ. Завод имени Лихачёва, знаменитый ЗИЛ, продавался за 130 млн долл., казна получила 13 млн. Тогда как аналогичный бразильский автогигант был продан частному предпринимателю правительством Бразилии за 13 млрд долл. Не смотря на запреты прокуратуры, были проданы морские порты, которые продавать было нельзя, они являлись стратегическими объектами. Однако продавалось всё. Если предприятие нельзя было продать, его дробили на дочерние компании и продавали за бесценок. На некоторые закрытые аукционы Чубайс приезжал лично и сам руководил торгами.

## **Последствия**

В состав Госимущества РФ, который руководил приватизацией, входили 35 американских советника, включая действующих сотрудников ЦРУ. При этом никаких планов или схем по продаже не было. Цель у всех была одна –побыстрее все распродать и не дать коммунистам обернуть распродажу России вспять. Приватизация в России уничтожила практически всю советскую промышленность.

К 1990 г. в РСФСР было 30 тыс. 600 дееспособных крупных и средних промышленных предприятий, – пишет доктор экономических наук, профессор Василий Симчера. – В том числе 4,5 тыс. крупных и крупнейших, с численностью занятых на каждом до 5 тыс. человек, на долю которых

приходилось свыше 55% всех работников промышленности и более половины общего объёма промышленной продукции. Сегодня в РФ едва набирается 5 тыс. крупных и средних промышленных предприятий, в том числе и бывших советских.

Доход казны от ваучерной приватизации составил 2 трлн руб., или 60 млрд долл., что вдвое меньше, чем было получено госбюджетом от приватизации в маленькой Венгрии, где живёт 10 млн человек. По оценке, стоимость приватизированного имущества была занижена в 10 раз и составляла 20 трлн руб., или 600 млрд долл. В результате приватизации Россия по развитию экономики оказалась отброшена к уровню 1975 г. Вдобавок страна потеряла 1,5 трлн долл. <sup>[10]</sup>

За всё время приватизации, когда было распродано более 500 крупнейших предприятий СССР, Россия в казну положила около 8 млрд долларов, при их рыночных стоимостях в 200 млрд долларов. Столько же выручила Польша, продав 20% гос. собственности.

### **Приватизация жилья**

С приватизацией жилья было также не всё просто. Безусловно, масштабы были не такие угрожающие как при делёжке предприятий, однако многие семьи стали жертвами «чёрных риэлторов» и оказались на улице. Приватизация жилья породила новый класс – бездомные.

По планам реформирования ЖКХ, подобных которым нет в мире, были проданы квартиры в частные руки. Сам дом же оставался в муниципальной собственности. Эдакая гибридная форма собственности должна была решить многие коммунальные проблемы и снизить расходы государства на содержание жилого фонда. Закон о приватизации жилья вышел в декабре 1998 г. Однако, на то время граждане должны были выкупать квартиру у государства и не всем выгодно. В основном приватизировали свои квартиры те, кто хотел их потом продать и эмигрировать за рубеж.

В июле 1991 г. Б. Ельцин подписал новый указ, о бесплатной передачи муниципального жилья гражданам. Собственниками могли стать все члены семьи, кто был на данный момент прописан в квартире. Приватизировать жильё можно было любое, кроме аварийного, комнат в общежитии и квартир, которые получали военные в закрытых городах. Согласно закону, бесплатная приватизация жилья в РФ должна была закончиться 1 марта 2017 г. Исключение составляли определённые категории граждан. Они могли приватизировать жильё, и после этого срока.

### **Транспорт**

"Особо тяжелые последствия вызвала приватизация для воздушного транспорта. Союзная компания «Аэрофлот» на основе известных решений федеральной исполнительной власти, прекратила свое существование, породив более 400 мелких и мельчайших акционерных обществ, а вместе с ними — множество экономических, социальных, научно-технических, производственных и иных проблем.

Исчезло единое государственное управление воздушным сообщением между бескрайними и (по преимуществу) бездорожными просторами Российской Федерации. Плата за авиаперевозки возросла в десятки тысяч раз, вследствие чего они стали недоступны основной массе населения России, что особенно трагично для периферийных регионов Федерации, где авиатранспорт — единственный вид сообщения с «большой землей». Произошло резкое падение безопасности полетов."<sup>[8]</sup>

В результате приватизации был нанесен ощутимый ущерб морскому транспорту страны. Россия почти полностью потеряла свой торговый флот, лишилась многих портов на Балтийском и Черном морях. Из-за отсутствия средств и инвестиций транспортные и пассажирские суда были распроданы, в том числе на лом. Уцелевшие сданы в аренду иностранным компаниям, часто вместе с плавсоставом.<sup>[8]</sup>

## **Промышленные отрасли**

В книге "Черная приватизация" автор перечисляет отрасли, которые затронули катастрофические последствия приватизации. Топливо-энергетический комплекс, Военно-промышленный комплекс, черная и цветная металлургия, машиностроение и металлообработка, химическая и нефтехимическая промышленность, лесная и деревообрабатывающая, промышленность стройматериалов, легкая и пищевая. Не существовало ни одной отрасли, которой бы не коснулась эта катастрофа, крах и разрушение отраслей, потеря высококвалифицированных специалистов, обвальное сокращение производства стратегически важных продуктов.

Лисичкин приводит реальные цифры и факты беспредела по каждой из областей в отдельности. Шокирующие сведения- фактический материал, полученный им как депутатом Государственной Думы. Таким образом последствия приватизации оказались плачевными. Не существует, пожалуй, ни одного момента, который бы был положительным при осуществлении приватизации 90-ых. В результате приватизации в России произошел переход от социализма к капитализму, появился класс «олигархов», владеющих собственностью, приобретенной за несоизмеримо малые деньги.

Также приватизация привела к значительному сокращению объемов производства и в целом к деиндустриализации страны. Только в 1994 г. совершено 1684 преступления во время приватизации предприятий (не считая преступлений, связанных с приватизацией жилья). Криминальные разборки со стрельбой проходили чуть ли не ежедневно и в период с 1991 по 2000 год, фиксировалось порядка 30 тыс. криминальных, не считая бытовых убийств в год.

## **Заключение**

Не существует, пожалуй, ни одного момента, который бы был положительным при осуществлении приватизации того времени. В связи с приватизацией эра 90-ых вошла в историю как эра беспредельного бандитизма, беззакония, страхов, обнищания народа, унижения и уничтожения интеллигенции.

Послесловием могут послужить лишь слова Александра Солженицына: " Ограбили вкладчиков- это мало. Какие богатства России достались! Вот они лежат. Ограбили Россию, причем скорей, скорей! Чубайс хвастался тогда, что никогда в мире не видели такой быстрой приватизации. Совершенно правильно. Таких идиотов нигде в мире не было больше.

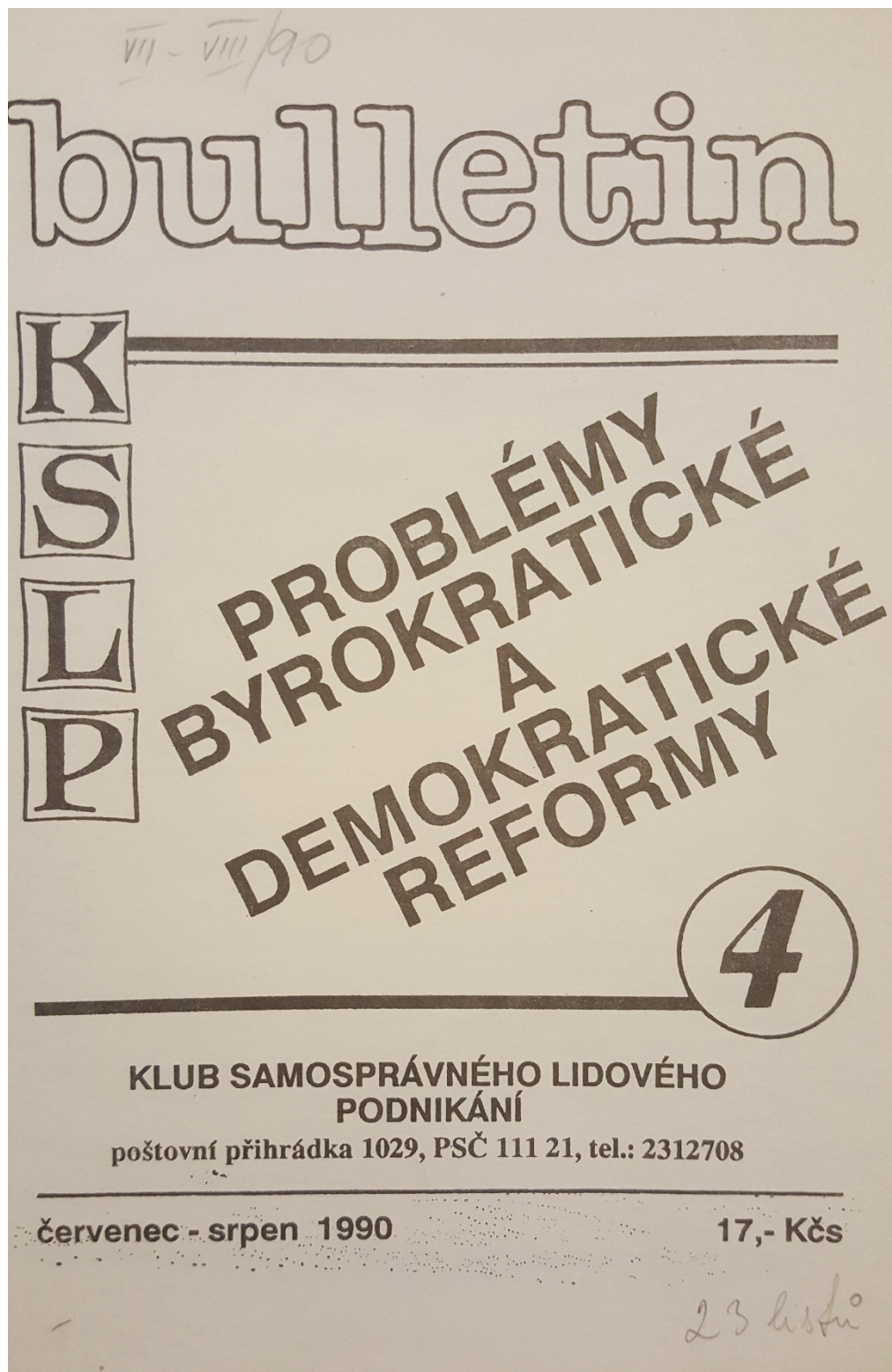
С огромной скоростью раздали наши благословенные недра, нефть, цветные металлы, уголь, производство. Ограбили Россию до нитки. Что это - демократия? Что, был референдум по этому поводу? Что, кого-нибудь спросили? Это народ осуществлял свою власть и свое будущее? И нарастили из мусора, из ничего каких-то миллиардеров, которые вообще ничего для своей России не сделали."<sup>[1]</sup>

## **ЛИТЕРАТУРА:**

1. Лисичкин В.А. "Черная приватизация" М.: 1997
2. Болдырев Ю.Ю. "О бочках меда и ложках дегтя" Крымский мост-9Д: 2003
3. Андрей Бунич. Статьи. «Залоговые аукционы стали вопиющим нарушением всех законов по приватизации». Приватизация и национализация
4. Пресс-конференция в РИА "Новости": «Горячая» осень 2005-го. Что будет с Россией после крушения олигархов?
5. [forum-msk.info/threads/privatizacija-90-x-v-rossii-kak-derbanili-moju-stranu.3292/](http://forum-msk.info/threads/privatizacija-90-x-v-rossii-kak-derbanili-moju-stranu.3292/)

## **ПРИМЕЧАНИЯ:**

1. Закон "О государственном предприятии (объединении)" (1987)
2. Постановление Совмина СССР от 25.06.1990 N 616 О преобразовании производственного объединения "КАМАЗ" в акционерное общество "КАМАЗ"
3. Журнал "Коммерсант Власть" № 39 от 02.10.2001
4. Закон РФ от 03.07.1991 N 1531-1О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации (в редакции от 5 июня 1992 года)
5. Речь Б. Ельцина на телевидении ( апрель 1992г.)
6. "Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год"
7. "История приватизации в России", Берман В. Р., Филиппов П. С.
8. Лисичкин В.А. "Черная приватизация" М.: 1997
9. Болдырев Ю.Ю. "О бочках меда и ложках дегтя" Крымский мост-9Д: 2003
10. <https://cont.ws/@vitimbabi4ev/643825>
11. Интервью А. Солженицина с Андреем Кондрашовым для телекомпании Россия( 9 декабря 2007г.)





Omlouváme se, že měníme obsahové zaměření tohoto čísla, které mělo být věnováno územní samosprávě. Protože je to téma rovněž velice lákavé, slibujeme, že na další bulletin nebudete dlouho čekat.

V současné době je však vysoce aktuální otázka přístupu k odstátnění a privatizaci národního majetku, která se týká každého čs. občana. Proto každý z nás svým postojem k této otázce rozhoduje o charakteru budoucí čs. ekonomiky, a tím i o míře demokratičnosti života společnosti i osobního života.

To je také důvod, proč jsme se rozhodli věnovat v tomto monotematickém čísle pozornost otázkám odstátnění a privatizace, na které KSPL reagoval vypracováním alternativní demokratické varianty ekonomické reformy.

S posledním, 3. číslem bulletinu jsme Vám rozesílali informaci, že napříště bude bulletin výrobně zajišťován v Žilině a rozeslán Žilinským vzdělávacím servisem, a to za cenu cca 30,- Kčs za číslo. Vzápětí se nám podařilo sjednat pro jeho výrobu mnohem výhodnější cenové podmínky u jiných dodavatelů polygrafických prací, a jsme rádi, že Vám můžeme sdělit že bulletin budeme napříště rozesílat za za cenu 17,- Kčs. Pro ty, kteří do Žiliny již zaslali přihlášky a objednávky na vyšší cenu, platí totéž. Napříště zasílejte své požadavky a dopisy na dosavadní adresu:

**poštovní příhrádka 1029, PSČ 111 21 Jindřišská Praha 1.**

Závěrem prosbu: pokud by Vám to nečinilo poště, uvítali bychom, kdybyste jednorázově formou předplatného do konce roku uhradili čísla 4 - 9 (85 Kčs)

## OBSAH :

Úvodník :	-2-
Byrokratická a demokratická alternativa privatizace	-3-
Československo se může stát první plně demokratickou zemí na světě ( J. Vaněk )	-13-
Alternativní návrh řešení problému odstátnění a privatizace v ČSFR ( V. Hábová )	-14-
1. Problémy, jejichž řešení se má dosáhnout privatizací	-14-
1.1. Problém zablokování základních rozvojových zdrojů	-14-
1.2. Problém monopolu státního vlastnictví	-15-
1.3. Problém nerespektování základních lidských práv	-16-
1.4. Dvě základní cesty privatizace	-17-
2. Demokratický způsob privatizace	-18-
2.1. Odstátnění národního majetku ( vymezení objektu privatizace )	-19-
2.2. Delegace vlastnických pravomocí vůči Fondu národního jmění ( stanovení subjektů privatizace )	-20-
2.3. Uskutečňování procesu privatizace	-28-
3. Podmínky permanentní demokratické privatizace	-28-
3.1. Občanská samospráva obcí i státu	-29-
3.2. Vymezení hospodářských funkcí státní výkonné moci a jejího aparátu	-30-
4. Očekávané důsledky a možná rizika demokratické privatizace	-33-
Závěrem	-34-
Politická aktualita:	
Co může pro ekonomickou alternativu udělat každý z nás	-34-
Připravujeme k vydání	
Pozvánka na seminář: "Alternativní varianta privatizace"	

## BYROKRATICKÁ A DEMOKRATICKÁ ALTERNATIVA Odstátnění a privatizace

V červnu letošního roku byl zpracován na FMF materiál, který se pokouší o syntézu návrhů našich národních vlád a vlády federální na způsoby odstátnění a privatizace národního majetku. Na základě kritických reakcí na připravované vládní návrhy byla v KSPL vypracována alternativní demokratická varianta. Pro její zpracování byly využity náměty odborníků různých demokratických politických stran a hnutí, poznatky pracovníků státních podniků i čs. občanů, kteří se připravují na soukromé podnikání.

Protože se demokratická alternativa odstátnění a privatizace setkala s pozitivním ohlasem široké veřejnosti na seminářích, které Klub ve spolupráci s ČSVTS organizoval na nejrůznějších místech naší republiky, předložil KSPL tuto alternativu k projednání také ve Shromáždění politických stran, hnutí a sdružení.

Označení "byrokratická a demokratická alternativa" v názvu tohoto úvodníku jsme nezvolili proto, abychom jednu alternativu degradovali a druhou glorifikovali. A označení rozhodla věcná podstata navrhovaných řešení. V jedné alternativě hrají úlohu základních subjektů privatizace administrativní orgány výkonné moci státu (privatizační úřady), objektem privatizace jsou administrativně ustavené státní podniky a kritériem privatizace je administrativní rozhodnutí o nasazení různých finančních a ekonomických nástrojů. V druhé alternativě jsou základními subjekty privatizace sami českoslovenští občané a jejich volené orgány, objektem privatizace je národní majetek a kritériem privatizace výkonnost čs. občanů.

Náš alternativní návrh privatizace národního majetku vychází z jeho důsledného odstátnění, a to nejen oddělením od státního rozpočtu, ale i odnětím jakýchkoliv pravomocí státní administrativě k rozhodování o způsobu hospodaření s národním majetkem a nakládání s ním z pozice vlastníka.

Československým občanům nesmějí být upírána zakladatelská práva (práva na zakládání podniků) na bázi národního majetku, jehož jsou právoplatnými spoluvlastníky. Upírání tohoto práva dosavadními vládními návrhy radikální hospodářské reformy považujeme v KSPL za obdobné porušení lidských práv, jakého jsme byli svědky v minulém režimu.

Protože nemáme jinou možnost publikace naší alternativy, rozhodli jsme se věnovat jí toto číslo bulletinu. Vzhledem k tomu, že jsme svou alternativu zpracovali i s využitím poznatků prof. J. Vaneka (USA - Cornellova univerzita), uvádíme i jeho pohled na problematiku odstátnění a privatizace v naší zemi. Teoretická koncepce a zpracování návrhu je ovšem jen jedna věc - jejich uvádění do života je věc druhá. K tomu prvnímu jsme se snažili přispět my. To druhé však už potřebuje širokou podporu vzdelávané a informované veřejnosti - a k tomu můžete přispět právě vy!

## Československo se může stát první plně demokratickou zemí na světě

### Z ROZHOVORŮ S PROFESOREM JAROSLAVEM VAŇKEM

V květnu byly v rozhlasu a v televizi vysílány dva rozhovory s profesorem Jaroslavem Vanekem z Cornellovy univerzity v USA, autorem mnoha desítek publikací, jedním z představitelů ekonomického směru samosprávného podnikání, či-li, jak on sám říká, ekonomické demokracie.

Obecně známé jsou jeho vysoce humanistické přístupy k řešení ekonomických otázek. Jeho křesťanské ideály se promítají i do této sféry a jsou sociálně velmi pokrokové. Počátkem 80. let byl navržen na Nobelovu cenu.

Velice si vážíme jeho návratu do vlasti, z níž odešel před 41 lety, která mu však po celá ta léta zůstala velice blízká. Během dvou květnových týdnů absolvoval dostih až tří čtyř přednášek denně pro odbornou, podnikovou i širší veřejnost. Byl ochoten popularizovat ekonomickou demokracii jako aktuální ekonomickou variantu také ve sdělovacích prostředcích, kde mu bohužel - až na necenzurované předvolební vysílání - nikdo nebyl ochoten poskytnout prostor. I v této chvíli trvá informační embargo na toto téma.

Pan profesor Vaněk přichází jako člověk s nesmírně bohatými teoretickými znalostmi i praktickými zkušenostmi, které je ochoten nezištně sdílet se všemi, které budou zajímat. S jeho svolením připravujeme v překladu řadu jeho základních děl s tím, že pozornost věnujeme v prvé řadě otázkám praktického zakládání a provozování samostatných podniků.

Doufáme také, že se doba jeho plánované podzimní návštěvy Československa bude shodovat s termínem připravovaného týdenního semináře "Alternativní varianta privatizace" pro členy KSPL i širší veřejnost.



## DEMOKRACII NEJEN V POLITICE, ALE I V EKONOMICE

Od listopadu minulého roku se věci podstatně změnily, nicméně, mám-li se vyjádřit k vašim prvním volbám, mám v současné době dosti ekonomických reformách a protože sám jsem ekonom, kladu si v těchto souvislostech určité otázky.

Především mám dojem, že jde o reformy v podstatě jednostranné. Krom toho se českému národu nepředkládají všechny možnosti, nýbrž jen některé, a to, řekl bych, možnosti dosti konzervativní. Programy, které slyším po svém návratu do Československa od vašich vládních činitelů, jsou programy kapitalistické, nikoli ekonomicky demokratické. Zdá se mi, že z několika ohledů nejsou pro podmínky Československa vhodné.

Já samozřejmě nepatřím k levicím, to rozhodně ne, nicméně musím říci, že to, co dnes vládní činitelé připravují, by se dalo nazvat konzervativní pravicovou kapitalistickou politikou, ať už kapitalismu státního nebo soukromého. Co mi vadí jako expertovi v otázkách ekonomické demokracie, je to, že právě tento směr, tato alternativa, která má filozoficky nejlépe k demokratickým reformám, není vzata ani v úvahu.

Čtete krásné plakáty, znáte myšlenky prezidenta Havla, se kterým plně souhlasím, když doplňuje Masarykovu myšlenku pravdy také láskou.

Zdá se mi ovšem, že program dnešních ministrů se neshoduje s principy lásky, protože kapitalismus je ve svých základních charakteristikách systémem rozporu. Rozporu mezi pracujícími na straně jedné a kapitalisty a vlastníky na straně druhé. Maximalizace důchodů, která je principem kapitalistického systému, znamená implicitně minimalizaci lidského štěstí pro pracující.

V širším slova smyslu to znamená, že můžeme mít demokratické národohospodářské systémy, které se zakládají na respektování lidských práv pracujících, obdobně, jako máme demokratické systémy v politice.

### PŘI NEDOSTATKU INFORMACÍ SE DEMOKRACIE STÁVÁ FRAŠKOU

Z mé znalosti demokratických procesů, zejména v USA, mi vyplývá, že pro skutečně dobrou demokracii je podstatná dobrá informovanost.

4

Kdykoliv lidé nemají dostatek informací, aby se mohli fundovaně rozhodnout, co volit a proč, demokracie se stává fraškou.

Abyste měli dobrou demokracii, musíte být především dobře informováni. Domnívám se, že dnes ani vládní činitelé nemají dostatečnou informovanost - nemyslím v tom, o čem mluví, ale o tématech, o kterých by mluvit měli - jako na příklad o ekonomické demokracii. Aby se u vás zlepšil demokratický proces, zejména s ohledem na příští volby, které vás čekají za dva roky, by se českoslovenští voliči měli důkladně seznámit se všemi alternativami, včetně alternativy ekonomické demokracie, a teprve potom, s plnou mírou informovaností, se mohou správně rozhodovat, kterou alternativu budou volit.

V tomto kontextu se nabízí zajímavá otázka, zda je vůbec možné, aby politický proces vyžadoval od pracujících práci v režimu, se kterým nesouhlasí.

Například dělníkům a zaměstnancům určitého podniku by měla být položena otázka, zda chtějí pracovat v kapitalistickém nebo demokratickém kontextu. Pak se ovšem musí respektovat, pro co se rozhodnou. Ti, kteří se rozhodnou pro kapitalistický kontext, a slyšel jsem, že by jich bylo hodně, se mohou seskupit v podnicích, které budou kapitalistické, druzí, kteří chtějí pracovat v systému ekonomické demokracie, se rovněž sdruží a budou pracovat v jiných podnicích, které budou demokratické. Základní otázku demokracie je přece samodeterminace, tedy sebeurčení!

V dobách národního rozhodování by tudíž měla platit absolutní rovnost všech forem ekonomiky. Později, podle výsledků rozhodování v tomto demokratickém procesu, může dojít samozřejmě k nerovnosti - podle toho, jestli se lidé rozhodnou např. pro 40% jednoho a 20% druhého ekonomického systému. To už je skutečně otázka demokracie.

Rád bych Československu poradil, a myslím, že mám co poradit.

### DEMOKRACIE PRO LIDI VERSUS DEMOKRACIE DOLARU

Jako pozorovatel, který přichází do Československa po mnoha letech (jsem tu asi 10 dní), dovoluji si vyslovit dojem, že politické strany kandidují víc na základě emocí, než na základě plně informovanosti. To mne trochu mrzí, protože vím z vlastní zkušenosti, že nejlepší demokracie je ta, která je založena na dobré informovanosti.

5

Abych přispěl k takové dobré informovanosti (protože já přece nemohu ovlivňovat politické strany), rád se podělím se svými znalostmi a zkušenostmi.

Protože kdo dobře rozumí systému ekonomické demokracie a dívá se na ni s širokým rozhledem, uvědomuje si, že vlastně všechny současné politické směry v Československu, aniž by si to třeba plně uvědomovaly, ekonomickou demokracii.

Už jsem se zmínil, že Havlovův princip lásky se může projevit jediné v ekonomické demokracii a spolupráci, nikoli v kapitalismu, který rozpolcuje lidé. Ale není to jen otázka lásky, je to také otázka demokracie, protože když mluvíme o ekonomické demokracii, míníme skutečnou všeobecnou demokracii. Hovoříme-li o kapitalismu, jako například můj bývalý přítel a spolupracovník na Cornellově univerzitě, který dnes mluví o kapitalismu (míněna ministr Václav Klaus - pozn. redakce), tak to není demokracie pro lidi, to je jen demokracie dolaru. Ale nejde jen o to.

Nemám teď na mysli jen demokratické ideály Občanského fóra, podívejme se kupříkladu na komunistickou stranu z doby Dubčekovy. Co se nám tenkrát, nám ve světě, nejvíce líbilo, byl socialismus s lidskou tváří, který v podstatě - pokud si dobře vzpomínám po dvaceti letech, měl za cíl ekonomickou demokracii určité formy.

Jsem katolík a křesťan, jsem poradcem amerických biskupů při přípravě pastoračních listů o ekonomické demokracii, o dělnických samosprávách. Uvědomuji si, že podstatou sociální doktriny - i papežské, i té amerických biskupů - je vlastně korporace, tedy něco, co se blíží ekonomické demokracii, vlastně její myšlenka, protože encyklika o sociální doktríně mluví o nadřazenosti člověka a dělníka nad přírodou, nad kapitálem apod.

### JUGOSLÁVIE :

30 let prosperovali, i když dělali téměř vše špatně

Jugoslávii jsem sledoval velice zblízka, a to od ledna 1960, tedy přesně třicet let. Dost o tom vím a ve zkratce bych řekl, že používání jugoslávského modelu jako argumentu proti dělnické samosprávě, jak se nyní u nás děje, není správné, a to hned z několika důvodů. Uvedu jen dva hlavní:

Především - Jugoslávie je dnes opravdu v krizi, ovšem v krizi komplikované, nejde jen o krizi dělnické samosprávy. Musíme si také

6

uvědomit, že Jugoslávie, která před 40 lety vycházela z daleko primitivnějších podmínek než Československo, po 30 z těchto 40 let byla jednou z nejrychleji se rozvíjejících zemí, dosahovala největšího přírůstku národního důchodu, skoro jako Japonsko. Teprve v posledních dvanácti letech se jejich model začal bortit.

Dále bych si dovil poznámenat, že Jugoslávci rostli tak rychle a tak dobře si vedli, přestože skoro všechno dělali špatně.

Byl jsem jejich poradcem asi před 17 lety a napsal pro ně řadu článků a studii s kritikou jejich systému z hlediska západního ekonomy. V té kritice bylo asi pět nebo šest základních připomínek k zásadním problémům, které naprosto ignorovali. O některých z nich se zmíním blíže:

Proč Jugoslávci dělali všechno špatně ?

\* Když znárodnili, vytvořili systém tzv. národního vlastnictví, přičemž nikdy jasně nedefinovali, co je tímto pojmem míněno.

\* Za druhé - nikdy neměli dobře organizovaný kapitálový trh, vlastně neměli vůbec žádný. Samosprávná tržní ekonomika potřebuje mít různé trhy, v prvé řadě trh kapitálový.

\* Za třetí: neřešili problematiku odpovědnosti správních rad a ředitelů, což bylo jejich dalším velkým kamenem úrazu.

\* Za čtvrté: z analýzy ekonomických demokracií dnes víme, že nemohou existovat jako izolované podniky, musí pracovat v souhrně mezi podniky a podpůrnými strukturami. Jugoslávci podpůrné struktury neměli.

\* Za páté - z ekonomické analýzy víme, že ekonomická demokracie je nevhodnější (tj. neefektivnější) u menších podniků, což znamená potřebu vytvářet systém společenského podnikání a vytváření mnoha podniků.

V Jugoslávii bylo téměř nemožné, aby se občané rozhodli a dali dohromady, aby zakládali demokratické podniky.

Zmínil jsem se jen o hlavních otázkách, dalo by se hovořit o řadě dalších. Ale už jen tento výčet stačí, abych dokumentoval svůj názor, že Jugoslávci vlastně téměř vše dělali špatně a vzdor tomu dlouho prosperovali. Ovšem na druhé straně nám velice prospěli, protože z nás se můžeme učit z jejich nedostatků, pokud se budeme pokoušet o zavedení ekonomické demokracie v zemích střední a východní Evropy.

7



I západní konzervativní ekonomové uznávají, že:

## SAMOSPRÁVNÉ PODNIKY JSOU VELMI PERSPEKTIVNÍ FORMOU PODNIKÁNÍ

Je známo, že v zemích západní Evropy a v USA pracuje na principu samospráv hodně podniků. Pokud jde o plně dělnické samosprávy, jedná se o milióny členů, ale podíváme-li se na nejspěšnější západní ekonomiky, které si z plně ekonomické demokracie propůjčují některé prvky, pak už se pohybujeme v řádu stamiliónů pracovníků zapojených do tohoto systému podnikání.

Vezměte si například západní Německo, které je nám nejbližší. Je to ekonomika velmi úspěšná, ovšem k její úspěšnosti výrazně přispěla okolnost, že využívá tzv. systému kodeterminace (participace v rozhodování), což není nic jiného, než participace na řízení podniku zaměstnanci, a to do výše 49 %.

Podobně snad vůbec neúspěšnější ekonomika na světě - Japonsko. Přebírá z plně ekonomické demokracie jiné faktory, promítající se do naprosté jistoty zaměstnání. Japonci se nemusí obávat jeho ztráty. Japonci je se svým podnikem spjatí. Tato naprostá jistota vytváří kupř. podmínky pro to, že se v Japonsku dnes může zavádět robotizace s cílem maximální produktivity, aniž by dělníci měli obavy, že kvůli robotizaci ztratí práci, že je stroje nahradí.

Analogicky působí participace na zisku ve Spojených státech, kde se uplatňuje další aspekt ekonomické demokracie. Nebo vezměte Švédsko, jehož systém mnozí pokládají za ideální. Tam není ryzí kapitalismus, nýbrž kapitalismus dosti ohraničený mnoha faktory (převzatými z ekonomické demokracie), dělníckými řediteli počínaje přes tzv. "maidner plan", což je vlastnictví unif. (odborů), až po kontrolu mezd apod.

Chtěl bych doporučit, aby ČST dovezla zajímavý dokumentární film BBC o ideálním příkladu ekonomické demokracie ve Španělsku, která zahrnuje kolem 100.000 lidí. Jde o mondragonské kooperativy. To by názorně existenci nezkrachoval ani jediný z jejich kooperativ. To by názorně odpovědělo na mnoho otázek.

Svět se pohybuje ve směru demokratizace. Jak politické, což se dnes děje u nás, ale i demokracie ekonomické, což znamená, že pracující nemějí trvale zůstat v područí vlastnické kapitálu.

8

Chtěl bych zdůraznit, že ekonomické systémy na Západě, některé ve Spojených státech, v Japonsku apod., které jsou pro vás přitažlivé, jsou dobré především proto, že tyto kapitalistické systémy přebírají právě od demokratických systémů díleč demokratické prvky.

Je důležité si také uvědomit, co lidé většinou nevědí: demokratické ekonomické systémy jsou daleko výkonnější než systémy kapitalistické, ať už soukromé nebo jiné.

K přechodu na akciové společnosti :

## PROČ COKOLIV STAVĚT S ČERTEM ČI ĎÁBLEM ?

Nejsem zde, abych podporoval nějakou politickou stranu, ale abych přispěl všem politickým stranám, aby otevřely alespoň oči, když už ne srdce ekonomické demokracii, aby jí braly vážně.

Nevím o detailech nebezpečí přechodu na akciové společnosti: kde by se kupř. akcie prodávaly, jak by se měnilo rozdělování národního vlastnictví. Ale co bych řekl s velkým důrazem je to, že jakékoli prodávání akcií nebo zařazování akcií jako unikátní nebo jediný systém, mě vyložené děsí. Řekl bych, že jakmile přijmete princip prodávání či rozdělování akcií, už jste potichoučku přijali kapitalistický princip, protože akcie znamená kapitalismus.

Myslím, že čs. občané by si to měli uvědomit, aby byli správně informováni, aby měli správnou představu, že pokud chtějí ekonomickou demokracii, nemohou pracovat pouze s akciemi, protože akcie sama o sobě je kontradikcí, tedy protimluvem ekonomické demokracie.

Ekonomická demokracie je reprezentace lidí; podobně jako v politických doménách působí zastoupení lidí, jakožto jedinců, na základě právních práv, nikoli zastoupení vlastnické kapitálu na základě práv vlastnických.

A to je myslím daleko důležitější. To je stejné, jako byste se mě ptali : "co by bylo lepší, aby čerti stavěli domy nebo raději garáže?", zatímco byste se měli ptát "proč vůbec cokoli stavět s čertem či ďáblem ?"

Speciální otázkou jsou dělnické akcie, kterým ve své nové knize věnuji celou kapitolu. Stručně - je to problém. Jak už jsem říkal, ekonomická demokracie nerovná se dělnické vlastnictví. Když jdete na vědomí dělníků rozpor - na jedné straně se považuje za dělníka, na druhé za kapitalistu.

Přirovnal bych to ke stavu myslí schizofrenika, rozpolcené osobnosti. Mladí dělníci se více chovají jako dělníci, starší více jako kapitalisté, protože chtějí odčerpávat kapitál ze svého podniku.

9

## VÍME, ŽE SI STAVÍME DŮM NA STO LET ?

Souhlasil bych, že má smysl právě teď usilovat o změnu zákona o státním podniku, protože si nedovedu představit, jak jinak to můžete zařídit.

Vy si vlastně stavíte dům, ve kterém budete bydlet sto let, vy, vaše děti, vaši vnoučkové. A stavíte si tento dům čistě na základě názoru expertů, kteří sice mohou být dobří ve svých oborech, ale kteří nevědí mnoho o ekonomické demokracii. Mám zde dvě výhrady :

Jedna je ta, že experti by se měli dobře informovat o všech alternativách, nejenom kapitalistických (ať už jde o kapitalismus státní nebo soukromý), ale i o ekonomické demokracii. Potom by měli své poznatky sdělit občanům, celému národu, aby celý národ byl správně informován a mohl se rozhodnout.

Je totiž nepředstavitelné, že byste kladli vlastně nejzákladnější konstituční principy vašeho státu, které by byly založeny čistě jen na předpokladech a myšlenkách určitých expertů, kteří jsou orientováni na konzervativní kapitalismus, na tradiční kapitalismus 19. století.

### ZÁVĚREM :

Na závěr ještě malou, ale snad důležitou věc. Ve všech sférách života společnosti, nejen výrobních, je nejlepším řešením demokratická participace. A také bych dodal, že krásná slova vašeho prezidenta Havla o lásce a pravdě se dají velice dobře aplikovat na ekonomickou demokracii, protože jenom v jejích podmínkách je možno dosáhnout těchto dvou cílů.

Pokud pohlédneme na dějiny, jak říkal Masaryk - z hlediska věčnosti, mám dojem, že dlouhodobě se svět pohybuje směrem k plně demokratické - politické i ekonomické. Dnes se ovšem svět západní nachází v hybridním stavu - částečně demokratickým politicky a autokratickým ekonomicky. Myslím, že za čas se to změní.

V tom Československo, a snad i další východoevropské a středoevropské země, budou mít velice důležitou úlohu, že se mohou stát první plně demokratickou civilizací na světě, a tak možná pomohou rozřešit mnoho základních lidských problémů.

( Poznámka: mezititulky redakce )

10

## ALTERNATIVNÍ NÁVRH ŘEŠENÍ PROBLÉMU Odstátnění a privatizace v ČSFR

### ÚVOD

Na historických zkušenostech zemí nejrůznějších hospodářských systémů je možné doložit, že totalitní politické zřízení může mít hospodářské úspěchy jen v podmínkách ekonomiky militarizované. Proto bývají takové úspěchy jen velmi krátkodobé a z hlediska humánního pochybné. Výjimkou v úspěchy jen velmi krátkodobé a z hlediska humánního pochybné. Výjimkou v tomto směru nebyl ani vývoj naší země v posledních 40 letech. Již od roku 1952 se však v čs. ekonomice objevují čmář v pravidelných intervalech stále nálezavější a silící vlny požadavků na liberalizaci ekonomiky v důsledku postupně stále více se zadržávajícího mechanismu hospodářských vztahů.

Cílem všech hospodářských reforem byla už od roku 1952 vyhlášená decentralizace. První zjevná hospodářská krize v roce 1962 dala nový impuls tomuto decentralizačnímu úsilí. Cíl reformy ve druhé polovině šedesátých let byl již formulován otevřeně jako tržní liberalizace. K témuž směřoval i známý Soubor opatření z roku 1979. Cílem přestavby, vyhlášené v letech 1986 až 1987 pak již měla být také demokratizace politického systému čs. společnosti. Důsledná realizace tohoto požadavku měla být výsledkem sametové revoluce. Přesto dosud ovládají čs. ekonomiku monopolní vztahy a tendence k centralistické totalitě. Proč se nedaří dosáhnout cílů demokratizace a prosperity naší ekonomiky ?

Bylo by naivní domnívat se, že si dřívější političtí vůdci nepřáli úspěch demokratických reforem. Pro jejich zdar však chyběl základní předpoklad: ochota mocenských struktur vzdát se absolutismu své politické moci, chyběla však i nálezavější všestrannost vzdělání a svobodomyšlnost ekonomického myšlení samotných reformátorů i nových podnikatelských subjektů, jimiž se měli stát samotní pracující. Ekonomické myšlení naopak stále hlouběji zabředávalo do totalitních stereotypů.

Výsledkem takto se vyvíjející situace pak bylo, že všechny, i ty "nejradikálnější" pokusy o hospodářské a politické reformy, včetně té, kterou koncipovala vláda národního porozumění, byly "zaváděny" shora, vládním aparátem, za jeho svědomité péče o to, aby nebyla reformami oslabena hospodářská moc centrální byrokracie, aby se žádná reforma nevymlkla vládní byrokracií z rukou. Proto ani v jedné z dosavadních reforem nechybělo centrální dekretování subjektivistických zásahů do vlastnických vztahů, včetně ordinování dělby pravomoci a odpovědnosti mezi centrem a podniky, kdy pravomoci zůstávaly na straně centra a odpovědnost se stále více přemíslela na podniky. Všechny předchozí reformy určovaly "shora", které formy

11



podnikání a sdružování občanů k podnikatelské činnosti jsou povoleny, a které ne. V zádné z čs. hospodářských reformou nebylo ani centrální a dekretováni "nápravy deformací" cen a kursů, stanovování mzdových stropů, ba ani subjektivistické určování "priorit" rozvoje určitých oborů a odvětví.

Předpoklad, že osvěcené centrum odborníků vymodeluje a zavede pro občany naší země ten nejefektivnější model způsobu hospodaření s pomocí nového "balíku" hospodářských zákonů a vládních dekretů, nebyl opuštěn ani vládou národního porozumění. A protože za tohoto předpokladu se nutně stává hlavním aktérem koncipování i prosazování reformy opět "starý dobrý" vládní aparát, dostává se i tato reforma znovu do vyjetého kolejiště centralizace hospodářské moci v rukou vládní byrokracie. Dnes je možno již jednoznačně konstatovat, že přijímané kroky nynější hospodářské reformy nenaplňují očekávání - kromě samotných byrokratických struktur - ani jedné sociální vrstvy čs. společnosti, které se v listopadu 1989 spojily ke svržení totalitního režimu.

Nespokojeni jsou především ti, kteří byli ochotni vzít na sebe rizika soukromého podnikání. Zákony, které jim tuto aktivitu měly umožnit, obsahují příliš mnoho omezení a závislosti na státním aparátu, než aby začínající, kapitálově i zkušenostmi slabý čs. soukromý sektor mohl teit zahraniční konkurenci či mafiánským vztahům zbohatlíků dřívější stranickostátní oligarchie.

Nespokojeni jsou i vedoucí pracovníci státních podniků. Tato manažerská vrstva byla připravována k převzetí podnikatelských rizik, avšak za podmínky hospodářského osamostatnění státních podniků. Nový zákon o státních podnicích hospodářskou samostatnost těmto podnikům nejen že neposkytuje, ale naopak, ještě více upevňuje moc vládní byrokracie nad dalším osudem státních podniků, a to bez jakéhokoliv majetkové odpovědnosti této byrokracie za výkon své moci.

Nespokojeni jsou široké vrstvy obyvatelstva, pro které připravuje daná hospodářská reforma podmínky úplného vyvlastnění národního majetku i značné části osobních úspor. Tím je znovu dostává do polohy druhohradě masy obyvatelstva, určené pouze k pronajímání práce zaměstnavatelům a k odvedzování hlasů při volbách podle přání svých chlebedárců.

Takové perspektivy vývoje si ovšem nepředstavovali občané ani jedné z těchto sociálních vrstev, když zaplatovali mnohatisícová shromáždění na náměstích našich měst v listopadové revoluci.

Čs. občané očekávali od sametové revoluce především svobodu pro svou práci, svobodu pro rozvoj a uplatňování svých schopností, svobodu pro svou seberealizaci, která je nezbytným základem ekonomické i duchovní prosperity každé země. Ve jménu této svobody byli čs. občané ochotni

přinášet i leckjaké materiální oběti. Budou však ochotni přinášet oběti ve jménu další majetkové koncentrace starých byrokratických struktur a větší prosperity konkurenčního kapitálu ?

## 1. PROBLÉMY, JEJICHŽ ŘEŠENÍ SE MÁ DOSÁHNOUT PRIVATIZACÍ

Všeobecně se odhaduje, že po čtyřiceti letech "budování socialismu" dosahuje čs. ekonomika zhruba 45% úrovně produktivity práce vyspělých kapitalistických zemí. Tato skutečnost sama o sobě by nemusela být ještě nijak zvlášť alarmující, kdyby nebyla součástí takových širších souvislostí světového rozvoje, jaké představují vysoká tempa ekonomického růstu a vědeckotechnického pokroku stále většího počtu zemí, donedávna považovaných za beznadějně zaostalé, a pokud by bylo možno nalézt nějaká fakta nasvědčující tomu, že se čs. ekonomika již dostala z nebezpečí vleklé hospodářské deprese.

V níže uvedené tabulce je uveden dlouhodobý trend hospodářského rozvoje naší ekonomiky, sledovaný čtyřmi rozdílnými metodami ekonomického hodnocení intenzity a efektivnosti hospodaření

Vývojové trendy intenzifikačních faktorů na hospodářském růstu ČSSR

Metoda x) měření	Měrná jednotka	1950	1951	1956	1961	1966	1971	1976	1981
			-55	-60	-65	-70	-75	-80	-85
I.	%		83,5	91,3	34,3	74,3	63,2		
II.	%						66,5	45,1	0
III.	%						26,3	15,8	5,9
IV.	hal.	13,1	10,7	7,2	4,6	3,6	2,4	1,9	1,2

- x) I. - podíl intenzifikačních faktorů na tempu růstu národního důchodu dle propočtu VÚ PR NH  
 II. - podíl intenzifikačních faktorů na hrubém národním důchodu dle propočtu CEMI AN SSSR  
 III. - podíl souhrnné hospodárnosti na společenském produktu dle propočtu EÚ ČSAV  
 IV. - efektivnost vybavování pracovní síly strojními základními prostředky dle propočtu VÚVTR - údaje za poslední rok daného pětiletí

Za základní příčiny tohoto neutěšeného stavu vývoje naší ekonomiky považujeme zablokování jejich základních rozvojových zdrojů (kapitálu pracovního, základního i peněžního) monopolizací státního vlastnictví totalitním systémem vlády stranickostátní oligarchie.

### 1.1 Problém zablokování základních rozvojových zdrojů

Dlouholetá nehybnost čs. ekonomiky má své kořeny v globálním postátňování základního kapitálu soukromých podnikatelů i kapitálu vytvářeného pracovními státními, národními a komunálními podniky, dokonce i základního kapitálu družstev. Mocenskopolitická uzurpace hospodářských podniků čs. společnosti stranickostátní oligarchií odstranila jakoukoli osobní odpovědnost za hospodaření s postátňeným základním kapitálem i jakékoli osobní stimuly k jeho kvalitativnímu rozvoji. Využívání základního kapitálu bylo vládní byrokracií rozděleno do administrativně ustavených podniků a organizací. Jeho spontánní pohyb byl v zárodku umrtvován.

Tvořivý potenciál a pracovní schopnosti čs. občanů byly dlouhodobě blokovány byrokratickým vymezováním jak oblastí, tak rozsahu jejich "povoleného" rozvoje i uplatňování. Administrativní dekretování výše možného výdělku pro jednotlivé kategorie pracovníků bez jakéhokoli vztahu ke společensky žádanému výkonu, likvidovalo motivaci čs. občanů k iniciativní a kvalitní práci, vykonávané v zaměstnaneckém poměru.

Subjektivismus administrativního oceňování práce, základního kapitálu i produkce zlikvidoval reálné peněžní hospodářství. Peníze, jako nezbytný specifický ekonomický komunikační nástroj pro informační zobrazování průběhu hospodářských vztahů, přestávaly plnit svou základní funkci materiálního zprostředkovatele těchto vztahů mezi čs. občany i mezi čs. a zahraničními partnery. Administrativně direktivní členění peněz do různých vzájemně i časově nepřevoditelných fondů zastavilo pohyb i této nejmobilnější složky rozvojových zdrojů.

Tato trojitá blokáda, tj. znehybnění základního, pracovního i peněžního kapitálu, znemožnila legální existenci trhu jako prostředku svobodné směny a výběru užitečných statků dle vlastní volby čs. občanů. Nedemokratičnost výroby se tak přenesla i do nedemokratičnosti spotřeby.

Uvolnění této trojitě blokády představuje proto první základní problém, jehož řešení by se mělo dosáhnout privatizací.

### 1.2 Problém monopolu státního vlastnictví

Ideologicky a mocensky motivované postátňování veškerého soukromého, národního i družstevního majetku je oprávněně považováno za prapříčinu rigidit vztahů a znehybnění rozvojových zdrojů. Proces postátňování nabyl v čs. ekonomice takových rozměrů, že státní vlastnictví

spolu se státními zásahy do hospodaření družstev přerostlo v absolutní monopol administrativy, ničím neomezené ve svém rozhodování o ekonomických i politických aspektech života společnosti. Monopol státního vlastnictví poskytoval státní byrokracií moc, jakou nedosáhla v žádném jiném typu hospodaření v celé historii lidstva.

Státní administrativy, jejíž činnost v každé společnosti podléhá kontrole vlastních výrobních prostředků, stala se v naší zemi sama jejich faktickým monopolním vlastníkem. Nominálního vlastníka "lid" - proto velmi snadno zbavila možnosti realizovat svá vlastnická práva a zatlačila ho do faktické pozice nemajetných zaměstnanců postátňených podniků a družstev. Sama pak mohla disponovat postátňeným majetkem neomezeně a nekontrolovatelně, bez jakékoli osobní hmotné odpovědnosti za společenskou racionalitu a efektivnost tohoto svého počínání.

Monopol státního vlastnictví umožňoval státní administrativě stále více strhávat na sebe také moc zákonodárnou a soudní, čímž si zajišťovala nekontrolovatelnost svého počínání i v oblasti společenského života a v oblasti politické. Rostoucí nespokojenost obyvatelstva s takovým společenským vývojem byla kompenzována "sociálními jistotami", na které si neracionálně řízená ekonomika nevydělala, mezi kterými sociální jistota pobírání mezd, bez vztahu k faktické výkonnosti u některých kategorií pracovníků, představovala ekonomický základ rozrušování pracovní i občanské morálky i šířící se nekulturnosti občanských vztahů.

Návrat k pluralitě vlastnických vztahů a ke zrovnoprávnění nejrůznějších druhů obchodních forem podnikání představuje proto druhý základní problém, jehož řešení by se mělo dosáhnout privatizací.

### 1.3 Problém nerespektování základních lidských práv

Udržování monopolní nadvlády státního aparátu nad způsobem hospodaření se základním kapitálem čs. občanů, s jejich pracovní silou i s výsledky jejich práce, vyžadovalo také značné oklešťování jejich dalších lidských práv, aby se čs. občané nemohli bouřit proti této nadvládě či unikat jí do emigrace. Přísně reglementovaným se za těchto okolností musel stát i rozvoj vzdělávací soustavy, kultury, umění, ba i oblast využívání volného času.

Čs. občan byl stále důsledněji veden k nesamostatnosti hledání a výběru alternativ svého vlastního rozvoje i způsobu uspokojování svých



potřeb. Stále důmyslněji byl přetvářen na snadno manipulovatelný objekt, zbavovaný základních předností lidské existence.

Demokratizace celého hospodářského života jako základu rozvoje osobnosti každého člověka naší společnosti představuje proto třetí ze základních problémů, jejichž řešení by se mělo dosáhnout privatizací.

#### 1.4 Dvě základní cesty privatizace

Rozbití monopolu státního vlastnictví lze uskutečňovat dvěma základními cestami podle toho, jak bude zvolen subjekt privatizace i jeho objekt, i podle volby kritéria privatizace.

Koncepce privatizace, předkládaná federální vládou, představuje privatizaci byrokratickou. Jejím rozhodujícím subjektem se stává úřednictvo, které samo sebe zmocňuje k výkonu privatizace. Objektem tu jsou administrativně ustavené státní podniky a kritériem privatizace je administrativní rozhodnutí privatizačních orgánů či úřadů, komu, co a za jakých podmínek se z postátněného majetku přidělí.

Koncepce byrokratické privatizace si nedělá starosti s etikou stránkou věci. Jejím cílem je obnova tradičních podmínek tržního hospodářství, spočívajících v rozdělení společnosti na majitele kapitálu a na majitele pracovní síly. Je proto zaměřena na důsledné vyvlastnění zaměstnanců státních podniků a na umožnění koncentrace postátněného majetku do soukromých rukou těch, kteří budou schopni tento majetek nejrychleji odkoupit. Vyvlastňováním zaměstnanců se sleduje rovněž cíl odčerpání nadbytečné kupní síly obyvatelstva pro zrovnovážení národních hospodářství.

Byrokratickou privatizací se má legalizovat právo soukromého vlastnictví byrokracie na značnou část postátněného majetku v podobě udržování značného rozsahu státního sektoru i v podobě odprodeje postátněného majetku zbohatlákům minulého totalitního režimu. Monopol státního vlastnictví je zde nahrazován monopolom soukromého vlastnictví. Administrativní náročnost byrokratické privatizace je značná.

Z problémů, které mají být řešeny privatizací, řeší byrokratická privatizace pouze problém obnovení trhu, avšak v jeho nedemokratické podobě, rozděluje obyvatelstvo na vlastníky a vyvlastněné, znemožňuje posledně jmenovaným realizovat většinu jejich základních lidských práv. Jde tedy o cestu, která neřeší problém obnovení trhu dostatečně důsledně, a problémy obnovy vlastnické plurality a demokratizace hospodářského života neřeší vůbec.

16

Druhou možnou cestou je **privatizace demokratická**. V ní se subjektem privatizace stávají sami čs. občané. Objektem privatizace nejsou administrativně ustavené státní podniky, nýbrž postátněný národní (ale případně i družstevní) majetek.

Kritériem privatizace je pak výkonost nových vlastníků, prokazovaná trhem. Na možnosti aplikace demokratické privatizace se dále soustřeďuje náš návrh.

#### 2. DEMOKRATICKÝ ZPŮSOB PRIVATIZACE

Náš návrh vychází z toho, že na konci XX. století již není možno orientovat budoucí rozvoj ČSFR na rozvíjení jakéhokoli ekonomického systému, jehož fungování by vyžadovalo omezování lidských práv širokých vrstev obyvatelstva, zakotvených helsinskými a na ně navazujícími úmluvami. Jsme přesvědčeni, že z nedemokraticky uskutečňované privatizace nemůže vzejít hospodářský základ demokratické soběstačnosti.

Vycházíme také ze společenské reality, vzniklé v čs. národním hospodářství k 30. 6. 1990. Bereme tedy v úvahu, že již byly přijaty ústavní záruky zrovnoprávňující soukromé vlastnictví s jinými vlastnickými formami a bereme v úvahu i spontánní hnutí živnostníků, ale i obcí, území a národnosti za samosprávnou svébytnost, založenou na ekonomické soběstačnosti.

V neposlední řadě bereme za svůj úkol nalézt takový postup privatizačního procesu, který by předcházel možnosti vzniku sociálního i ekonomického rozvratu, jehož jsme svědky u sousedních zemí, které privatizační proces zahájily o mnoho dříve než my. V tomto směru jsme zcela zajedno s prezidentem V.Havlem, totiž že náš úmysl "provést reformu tak, aby nevedla k velkým sociálním otrěsům, velké inflaci nebo dokonce ke ztrátě základních sociálních jistot, musí naši ekonomové přijmout prostě jako úkol, který jim byl zadán. Zde neplatí žádné "Nejde to!". (LN, 30. 6. 1990, str.3).

Proto navrhujeme, aby privatizace byla uskutečněna cestou **rovnocenné ekonomické demokracie**. V ní spatřujeme důslednou formu realizace lidských práv v hospodářské oblasti. Tato cesta představuje dovedení principu občanské rovnoprávnosti, politické svobody a sociální spravedlnosti do jedné z nejpodstatnějších oblastí lidského života - do oblasti hospodářské. Funkce pracovníků výkonné moci státu a jejího aparátu se v dané koncepci předpokládá pouze výkoná a informační, nikoli legislativní a rozhodovací.

Privatizace přitom musí být uskutečňována v právním režimu vyspělé civilizované země, tj. ustanovením pouze zásadních zákonných úprav, bez dílčích reglamentací ze strany státní administrativy.

17

Postup demokratického způsobu privatizace navrhujeme následující:

#### 2.1 Odstátnění národního majetku (vymezení objektu privatizace)

Nezbytným východním krokem k zahájení procesu rozvoje ekonomické demokracie je návrat ke koncepci národního majetku jako ekonomického nástroje demonopolizace státního vlastnictví. V nynější reálné vzniklé situaci kapitálové nezabezpečnosti čs. občanů představuje návrat ke koncepci národního majetku také jedinou schůdnou cestu kapitálového zabezpečení rozjezdu podnikatelské činnosti čs. občanů. Jestliže je proces privatizace občas srovnáván s úkolem "udělat z omelety vejce", pak nelze považovat za smysluplné tato vejce dělat tak, že do skořápek natlačíme omeletu.

Zrekonstruovat je nutno zpětně všechny procesy takovým způsobem, aby obnovená vejce byla opět živá. Tržní ekonomiku lze sotva obnovit, nevytvoříme-li materiální podmínky pro reálné uplatňování jednoho ze základních lidských práv - práva na svobodné podnikání s výsledky své vlastní práce.

A i když právo na soukromé vlastnictví, které je důležitou složkou takových podmínek bylo již v ČSFR obnoveno, a počítá i s jeho zakotvením v nové ústavě ČSFR, právo čs. občanů na vlastnění národního majetku, do něhož si nuceně ukládali po čtyřicet let svůj kapitál, zůstává stále ještě deformováno státní formou vlastnění tohoto majetku, opravňující administrativu k jeho privatizaci dle vlastního uvážení.

Proto považujeme za naprosto nezbytné přijetí zákona o odstátnění národního majetku a o zřízení Fondu národního jmění, který by upravoval:

- oddělení národního majetku od státního rozpočtu a vyjmutí tohoto majetku z jakýchkoli vlastnických rozhodovacích pravomocí státní správy
- kategorizaci národního majetku pro účely stanovení subjektů jeho držby na úrovni obcí, republik (resp. zemí) a federace
- zřízení Fondu národního jmění na bázi národního majetku jako souhrnu Fondů municipálního (obecního) jmění, Fondů republikového jmění (případně jmění zemského) a Fondu federálního jmění
- předání rozhodovacích pravomocí vůči vlastnictví Fondu národního jmění výlučně do kompetence příslušných zastupitelských sborů a samotných občanů.

Nezbytnou součástí zákona o odstátnění národního majetku a zřízení Fondu národního jmění musí být také jasné vymezení jeho obsahu, které vyžaduje zřetelné. Národní majetek vznikl velmi složitými procesy, mezi které patří zejména:

18

- převedení státního vlastnictví protektorátu Čech a Moravy a Slovenského štátu
- konfiskace a později znárodnění (formou zestátnění) soukromého majetku osob, které se těžce provinily na čs. občanech, a také znárodněním majetkového pozůstatku šlechty
- znárodněním majetku soukromých vlastníků v důsledku socializačních dekretů po roce 1948
- pracovní činnosti námezdně pracujících v komunálních, národních a státních podnicích.

Obnova demokratického rozvoje naší společnosti vyžaduje spravedlivé vyrovnání vůči těm občanům, jimž byl neoprávněně majetek znárodněn bez náhrady, zejména po roce 1948. Tento problém je nutno vyřešit identifikací případů takové neoprávněnosti a nápravou křivd cestou uzavírání dohod s původními majiteli či dědici o proplacení úhrady nebo navrácení původního majetku či o jeho darování do Fondu národního jmění.

Po takovémto zřetelném obsahu národního majetku by měl tento zřejmě zahrnovat:

- nerostné bohatství, základní zdroje energie, základní lesní a půdní fond, přírodní zásoby podzemních vod, vodní toky a přírodní léčivé zdroje
- duchovní a kulturní statky historického významu
- majetek znárodněných dekretů č. 50, 100, 101, 102, 103 a 108/1945Sb., jakož i majetek znárodněných zákonů č. 114, 115 a 121/1948 Sb. v jejich novelizovaném znění
- provozní, výrobní a finanční prostředky vytvořené ve státních, národních a komunálních podnicích v letech 1945 - 1990
- přírůstek majetku vytvářeného obhospodařováním všech složek národního majetku.

Zákon o odstátnění národního majetku a zřízení Fondu národního jmění by měl pak také stanovit, že všechny příjmy z pronajímání či z odprodeje národního majetku plynou výlučně do příslušných Fondů národního jmění, nikoli do státního rozpočtu

#### 2.2 Delegation vlastnických pravomocí

vůči Fondu národního jmění (stanovení subjektů privatizace)

Delegování vlastnických pravomocí vůči národnímu majetku na jednotlivé občany a na jejich zastupitelské sbory navrhujeme uskutečnit tak, aby bylo zřetelné, kdo za výkon příslušné vlastnické funkce zodpovídá. Pouze při splnění tohoto předpokladu bude pak možné vyžadovat náležitou odpovědnost za vykonávání vlastnické funkce stanovenými subjekty a veřejně kontrolovat kvalitu tohoto výkonu, mimo jiné kontrolovat ji právě trhem.

19



Právo na změnu držby Fondu národní jmění (FNJ) by mělo být vyhrazeno čs. občanům, kteří by o ní měli rozhodovat referendem, jehož výsledky by legislativně zakotvovaly zastupitelské sbory.

Výkon správy Fondu národní jmění navrhujeme předat profesionálním Výborům pro správu FNJ, volených nebo jmenovaných zastupitelskými sbory obcí, republik (případně zemí) a federace.

#### Mezi práva a povinnosti správce národního majetku by mělo náležet:

- \* rozhodování o tom, kterým fyzickým či právnickým osobám budou jednotlivé složky FNJ předány do obhospodařování a komu budou z obhospodařování odňaty v případě neohospodárného či nekulturního zacházení s nimi (zde bereme v úvahu, že do FNJ patří např. i hrady, přírodní rezervace apod.)
- \* zajišťování toho, aby žádné části FNJ neležely ladem, aby všechny dostaly svého konkrétního hospodáře
- \* povinnost veřejného rozhodování o předávání jednotlivých složek FNJ hospodářským subjektům, zpravidla využitím formy veřejného konkurzního řízení či principu dražby, kde má přednost nejlepší nabídka
- \* povinnost svěřovat majetek do obhospodařování pouze těm fyzickým či právnickým osobám, jejichž mravní bezúhonnost, organizační schopnosti, kvalifikace a pracovitost skýtají záruku co největšího společenského užítu z dané části FNJ v podobě:
  1. peněžního či materiálního výnosu
  2. efektivního uspokojování potřeb obywatelstva i společnosti jako celku, včetně potřeb ekologických, zdravotnických a duchovních
  3. vytváření nových pracovních příležitostí k efektivnímu uspokojování těchto potřeb
  4. zvýšení společenského fondu vědomostí nebo kulturního rozvoje
- \* povinnost - při rovnosti nabídkových podmínek zájemců o určitou část FNJ - respektovat jejich následující pořadí (v případech, kdy nelze využít principu dražby):
  1. pracovní kolektiv, který příslušnou složku FNJ již obhospodařuje
  2. tuzemský družstevní podnik
  3. jednotlivý čs. občan
  4. tuzemský soukromý podnikatel
  5. zahraniční podnikatel
  6. čs. orgán státní správy
- \* povinnost uzavřít s budoucím provozovatelem příslušné části FNJ obchodní smlouvu (o formě pronájmu nebo odkoupení) podle příslušného komerčního (hospodářského) zákona platného v ČSFR
- \* povinnost sledovat způsob a výsledky obhospodařování jednotlivých složek FNJ a v případě zjištění neohospodárnosti, neúčelnosti či nekulturnosti hospodaření neprodleně rozhodnout o odnětí majetku danému provozovateli a zajistit jeho předání jiné právníce či fyzické osobě

20

\* právo využívat k vykonávání funkce správy FNJ příslušných služeb státního aparátu, orgánů výkonné moci a SBČS, které je nutno zákonem zavázat k poskytování všech potřebných informací správě FNJ.

Výkon práva disponování FNJ musí být svěřen výlučně čs. občanům a těm hospodářským subjektům, které převzou příslušné části FNJ do svého obhospodařování. To znamená, že zakladatelské pravomoc se tímto přenášejí z administrativních orgánů státní správy na čs. občany a jejich pracovní (resp. podnikatelská) sdružení, jak je tomu v každé civilizované zemi.

Provozovatelem jednotlivých složek FNJ může být jednotlivý občan ČSFR, který dosáhl 18 let věku a je mravně bezúhonný, nebo čs. občan sdružený v právníkou osobou, včetně orgánů státní správy. Provozovatelem může být ovšem i cizí státní příslušník nebo zahraniční firma.

Mezi práva a povinnosti provozovatele patří:

- \* právo hospodařit s převzatým majetkem zcela samostatně; kromě podmínek uvedených ve smlouvě o převzetí majetku a všeobecně platných předpisů nepodléhá provozovatel žádným jiným omezením či regulačním opatřením ze strany státního aparátu ani správce
- \* právo rozhodovat o způsobu řízení svého podniku i o způsobech jeho sdružování s jinými druhy podniků (státních, družstevních, soukromých, tuzemských i zahraničních) k vykonávání společné hospodářské činnosti
- \* povinnost odvádět nájemné či splátky správci FNJ v dohodnuté výši i lhůtách; neplnění této povinnosti je důvodem ke zrušení smlouvy o předání majetku a k odebrání oprávnění provozovatele
- \* povinnost platit obecně stanovené daně a poplatky do rozpočtu obce, republiky (případně země) a federace v předepsané výši i lhůtách; neplnění této povinnosti je důvodem k hloubkovému prověření hospodářské situace podniku daného provozovatele a k přezkoumání oprávněnosti ponechání v platnosti smlouvy o předání majetku; v opakovaných případech neplacení daní a poplatků je správce povinen smlouvu o předání majetku takovému neplatící zrušit.

Pro urychlení procesu transformace čs. ekonomiky na tržní principy hospodaření, pro snížení ztrátovosti a pro zajištění plynulosti tohoto přechodu v situaci, kdy se čs. občané budou podnikatelskému myšlení teprve učit "za pochodu", v rámci svého aktivního zapojení do privatizačního procesu, by bylo účelné zákonnou formou upravit také podmínky základání podniků na kapitálové základě FNJ a základní pravidla jejich hospodaření. Protože tyto podniky mohou být oprávněně nazývány "národními", mohl by se takový zákon nazývat i zákonem o národních podnicích.

Jde o to, že odstátněním národního majetku automaticky zaniknou i státní podniky jako stávající administrativní forma pro obhospodařování

21

národního majetku. Pracovníkům těchto podniků by měla být dána možnost ucházet se přednostně o převzetí majetku těchto podniků do společného obhospodařování, pokud povaha tohoto majetku nedovoluje hospodaření individuální, nebo pokud by byl přechod k individuálnímu hospodaření ekonomicky nevhodný.

#### Případný zákon o národních podnicích by měl upravovat:

- \* podmínky vzniku národního podniku
- \* náležitosti občanskoprávní smlouvy pracovního kolektivu, který se rozhodne založit právní subjektivitu podniku
- \* pravidla předkládání žádosti o uzavření dohody se správcem národního majetku, náležitosti jejího projednávání a uzavírání
- \* postavení a odpovědnost národního podniku
- \* způsob ustavování organizační struktury podniku
- \* rámcová pravidla hospodaření podniku
- \* způsob zániku podniku
- \* postavení, práva a povinnosti členů pracovního kolektivu podniku
- \* zvláštnosti národních podniků o jedné osobě
- \* specifika transformace státních podniků na podniky národní.

### 2.3 Uskutečňování procesu privatizace (kritérium privatizace)

Za nejsložitější problém dosud navrhovaných koncepcí privatizace je zatím považován problém výběru kritéria privatizace národního majetku. Pro byrokratickou privatizaci je nalezené objektivní kritéria rozdělení národního majetku do privátních rukou problémem neřešitelným.

Tato koncepce proto daný problém obchází administrativním rozhodnutím "nabídnout národní majetek těm, kdo mají peníze" a jeho původním vlastníkům nabídnout za jejich vyřazení z privatizačního procesu lákavou, leč nekorektní hru na akcionáře poskytnutím jim zdarma či levně "majetkových kuponů" na nákup akcií menší části národního majetku (asi 20 %).

Pod takovýmto způsobem obcházení problému kritéria privatizace se skrývá předpoklad, že část národního majetku bude odkoupena zbohatlíky totalitního režimu, část poslouží k odčerpání úspor a nadměrné kupní síly čs. obyvatelstva a zbytek bude nabídnut zahraničnímu kapitálu. Tím se však byrokratické koncepcie privatizace stává sociálně příliš konfliktní.

Pomineme-li etickou stránku takového postupu, který je v rozporu se základními cíli sametové revoluce, je třeba vidět zejména to, že vede k odnětí práva většiny čs. občanů na svobodné hospodaření s výsledky vlastní práce a ke ztrátě těch sociálních jistot, které jsou spojeny s tímto základním lidským právem.

22

### 2.3.1 Kritérium demokratické privatizace (privatizace jako stálý hospodářský proces)

Vzhledem ke složitosti historického procesu vznikání národního majetku není skutečně možno stanovit objektivní kritérium pro jeho privatizační parcelaci ani na základě přínosu jednotlivých čs. občanů k jeho tvorbě, ani na základě přínosu jednotlivých podniků či odvětví. Pro taková hlediska chybí jakékoli solidnější informační podklady.

Jediným objektivním a současně sociálně spravedlivým a dokonce i ekonomicky efektivním kritériem privatizace může být za daných okolností pouze kritérium výkonnosti čs. občanů. Tzn. rozřešování národního majetku podle schopnosti čs. občanů samostatně a efektivně obhospodařovat jeho jednotlivé složky. Takové kritérium se ovšem jeví při tradičním jeho jednotlivé složky. Takové kritérium se ovšem jeví při tradičním administrativním ekonomickém myšlení nepochybně jako zcela absurdní, nepoužitelné, nerealizovatelné. A přece je jeho uplatnění jednoduché, "transparentní", nevyžadující žádnou složitou administrativu, pokud ponecháme jeho uplatňování na objektivním ekonomickém procesu a nebudeme usilovat o jeho administrativně direktivní ordinování.

Výkonnostní kritérium privatizace lze snadno realizovat prostřednictvím pronájmu (prostého či leasingu) nebo i odprodejem jednotlivých složek národního majetku občanům či jejich pracovním sdružením, pokud bude dodržena jediná podmínka: pronajímat nebo odprodávat občanům pouze takové části národního majetku, které stačí obhospodařit vlastní prací.

Při rozdílné výkonnosti jednotlivců či kolektivů bude každý občan rychle korigovat objem privatizovaných jím prostředků podle svých schopností získat jejich prostřednictvím v prostředí tržní konkurence takový výnos, aby mu po zaplacení příslušných smluvních závazků a nákladů na provozování převzatého majetku zbylo ještě na vlastní osobní důchod. Nikdo tedy nebude mít zájem o placení splátek za prostředky, které by nepřispívaly ke zvýšení celkového výnosu podnikatele.

Objem privatizovaných prostředků pro každého jednotlivce nebo pracovní kolektiv tedy nakonec určí zcela objektivně trh. Zůstatkový princip osobního důchodu, který působí při tomto postupu hospodářského "zvláštňování" národního majetku, současně každého privatizátora nutí k co nejlepšímu pracovnímu výkonu, k úspěšnému zacházení s privatizovaným majetkem i k sebeckrickému zafazování se do pracovního procesu podle toho, kde může nejefektivněji uplatnit své schopnosti.

Výše pronájmu či cena odprodávané části národního majetku musí být ovšem stanovena dle tržních podmínek. Zde se technika oceňování neliší od

23



návrhů federální vlády. Snad jenom je třeba zvážit přednosti využití také francouzského účetního standardu (vedle účetnictví USA), a to i v návaznosti na evidenční systém OSN.

### 2.3.2 Vznik a úloha trhu v demokratické privatizaci

Úspěšnost výše uvedeného demokratického postupu privatizace je podmíněna působením tržního konkurenčního prostředí na oceňovací procesy i na diferenciaci privatizátorů - občanů podle jejich výkonnosti. Vzniká tedy otázka, kde takové prostředí vzít, když jedním z úkolů privatizace je právě jeho vytvoření.

Avšak elegancie a půvab demokratického řešení privatizace spočívá právě v tom, že konkurenční tržní prostředí se vytváří již v přípravné a poprávkové fázi privatizačního procesu. Subjekty, které mají zájem o privatizaci některé části národního majetku, musí od samého začátku uvažovat, zda a za jakých podmínek se jim vyplatí převzít na sebe všechna vlastnická rizika podnikání s tímto majetkem. Proto musí už ve fázi své přípravy ke vstupu do privatizačního procesu navazovat hospodářské styky s jinými zájemci o privatizaci, připravovat si rozbor z průzkumu trhu (odbytového i zásobovacího), hledat podnikatelské partnery nebo možnosti najímání zaměstnanců. Pokud jsou subjektem privatizace sami čs. občané, přetváří se současně s jejich vstupem do privatizačního procesu ekonomicky dosud beztvářá masa pracujících v bohatě strukturované společnosti tržních subjektů, hospodařících každý na vlastní účet. Jejich vzájemné hospodářské vztahy vyvolávají proto okamžitou a reálnou potřebu volného pohybu práce, základního i peněžního kapitálu. Soutěž takto vzniklých tržních subjektů o prosazení se na kapitálovém i spotřebním trhu znovu začne být zárukou úsilí o vysokou efektivnost ze strany každého podnikatelského subjektu.

Demokratická privatizace proto nepotřebuje k rychlému přechodu na tržní princip hospodaření krkolomné konstrukce nasazování finančních a cenových technik, ani budování doplňkového administrativního aparátu. Využívá prostě jen těch přirozených hospodářských vztahů, které vznikají z osobního zájmu každého čs. občana, jestliže dostane prostor pro svobodnou práci a pro svobodné podnikání.

### 2.3.3 Nová funkce Fondu národního jmění v ekonomice ČSFR

Demokratickou privatizací se však vytváří ještě jeden podstatný prvek ekonomiky, který by mohl účinně napomáhat k vyřešení neduhů dosavadních typů tržního hospodářství, zejména nezaměstnanosti a inflace.

Při navrhovaném způsobu privatizace národního majetku zůstává Fond národního jmění zachován a při dodržování základních zásad hospodaření s ním ze strany správců příslušných fondů národního jmění může být tento fond dále zvětšován. Fond národního jmění v tomto případě pak může sloužit jako společný zdroj rozjedlového či rizikového kapitálu pro překrytí (na demokratickém privatizačním principu) kapitálového nepro-překrytí (na zásadních strukturálních změn ve společnosti i pro dostatek při realizaci zásadních strukturálních změn ve společnosti i pro výpomoc kapitálově nezabezpečených čs. občanů z nastupujících nových generací nebo i občanů vytěsňovaných z pracovního procesu technickým pokrokem či ze zavedených podnikatelských struktur konkurenčními tlaky. Kromě toho může Fond národního jmění sloužit také jako stabilizační faktor zajišťování některých důležitých měnových či finančních operací čs. národního hospodářství jako celku.

Demokratická privatizace není tedy jednorázovým administrativním aktem, ale měla by být trvalou součástí tržní ekonomiky nového typu.

### 2.3.4 Organizační schéma permanentní demokratické privatizace

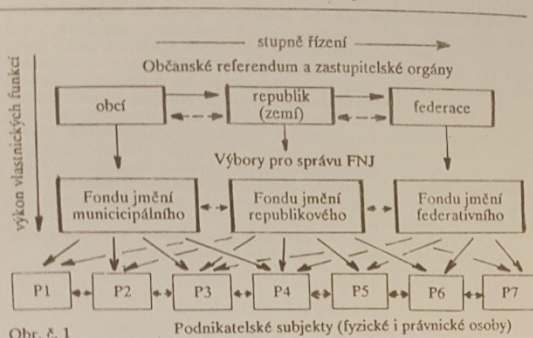
Z výše uvedeného plyne, že organizační schéma, podle kterého by měl demokratický proces privatizace FNJ probíhat, by mělo respektovat:

- zásady řízení občanské společnosti
- zásadu adresné delegace vlastnických práv na FNJ
- zásadu vyloučení aparátu výkonné moci státu z vlastnického rozhodování o FNJ.

Dodržení těchto zásad umožní dosáhnout naprosté průhlednosti (transparentnosti) privatizačního procesu i dodržení jednoty práva odpovědnosti u každé instituce a u každého občana v hospodaření s FNJ.

Základ organizačního schématu demokratické privatizace by proto mělo tvořit delegování tří základních vlastnických funkcí na konkrétní účastníky privatizace v rámci tří základních stupňů řízení občanské společnosti. Schéma by proto mělo být tříúrovňové, v němž rozhodovací pravomoci o držbě FNJ by náležely referendu občanů a zastupitelským sborům obcí, republik a federace, rozhodovací pravomoci o správě FNJ by byly delegovány na Výbory pro správu FNJ, volenými nebo jmenovanými zastupitelskými orgány, rozhodovací pravomoci o disponování FNJ by pak měly hospodářské subjekty, představované především jednotlivými občany ČSFR a jejich pracovními resp. podnikatelskými sdruženími, avšak toto právo by bylo možno - v případě nezájmu čs. občanů o některé složky či prostředky FNJ - delegovat i na cizí státní příslušníky a dočasně i na aparát výkonné státní moci. Takto by organizační schéma privatizace dostalo podobu, která je zpřístupněna na obr. 1

#### Organizační schéma demokratické privatizace



Při daném organizačním postupu nebude žádná složka FNJ administrativně vázána jen na určitý typ podniku, bude mít možnost svobodného spojování se (ale i rozčleňování) podle vyvíjející se situace na trhu, a přesto zůstane neustále zřetelné, jaký výnos se z jednotlivých kapitálových položek FNJ dosahuje, kým je tento výnos dosahován a komu je odváděn, resp. mezi koho a podle jakých pravidel se dělí.

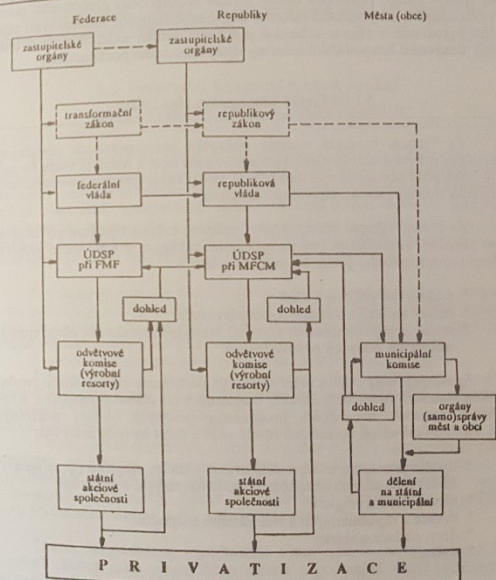
Vztahy mezi občanským referendem a zastupitelskými orgány obcí, republik a federace by se utvářely delegováním (s právem kontroly delegujícího) / — / části pravomocí občanů držet FNJ od jednotlivce na vyšší orgány občanské samosprávy a v rámci jednotlivých úrovní řízení by pak šlo o vztahy hospodářské spolupráce / ← — /.

Vztahy mezi zastupitelskými orgány a Výbory pro správu FNJ by se utvářely delegováním (s právem kontroly delegujícího) / — / občanských pravomocí spravovat jednotlivé druhy fondů FNJ od zastupitelských orgánů občanské samosprávy na jimi volené či jmenované správní výbory, vztahy mezi jednotlivými správními výbory téhož stupně i mezi výbory různých stupňů řízení by byly vztahy hospodářské spolupráce / ← — /.

Vztahy mezi Výbory pro správu FNJ a podnikatelskými subjekty by se utvářely delegováním (s právem kontroly delegujícího) / — / občanských pravomocí disponovat resp. obhospodařovat jednotlivé složky fondů FNJ nezávisle na místě a obchodní formě podniku, vztahy mezi podniky by byly hospodářskými vztahy spolupráce / ← — / běžnými pro jakoukoli formu tržní ekonomiky.

Pro porovnání demokratičnosti, transparentnosti a jednoznačné ekonomické (tržní) odpovědnosti každého občana za příslušnou část FNJ při jeho demokratické privatizaci s nedemokratičností, neprůhledností a osobní neodpovědností subjektů privatizace dle dosud předkládaných vládních koncepcí uvádíme dále Organizační schéma byrokratické privatizace z Návrhu koncepce procesu odstatnění a privatizace (materiál FMF č. XI/1-11 511/1990 z 8.června 1990 (s. 17):

#### Organizační schéma byrokratické privatizace :





### 3. PODMÍNKY PERMANENTNÍ DEMOKRATICKÉ PRIVATIZACE

Nevyhnutelnou podmínkou demokratické privatizace je zavedení důsledné občanské samosprávy v ČSFR a jednoznačné vymezení těch hospodářských funkcí státní výkonné moci a jejího aparátu, které by neumožňovaly státní administrativě vykonávat funkci držitele či správce FNJ. Bez splnění těchto podmínek budou jakkoli koncipované privatizační postupy a s ním spojená hospodářská reforma nutně modifikovány mocenskými zájmy státní byrokracie v zájmu uchování její hospodářské moci. Svědčí o tom i vývoj dosavadní hospodářské reformy vlády národního porozumění.

#### 3.1 Občanská samospráva obcí i státu

Za výchozí moment rozvoje občanské samosprávy považujeme uzákonění právní a ekonomické samosprávy obcí a měst. K tomu by mělo dojít ještě před obecními volbami v roce 1990. Tento princip samosprávy musí však doznat i svého ústavního zakotvení.

Za reálné vstupní předpoklady realizace tohoto opatření považujeme nově oceněné municipální jmění, vyčleněné zákonem z národního majetku. K fondu municipálního jmění by měla náležet:

- \* půda v intravilánech obcí
- \* místní technika a sociální infrastruktura
- \* jmění nynějších státních podniků komunálních služeb, ale zejména i některých podniků průmyslových.

Samosprávnost obcí a měst musí být podložena samostatnou tvorbou a užitím vlastních finančních zdrojů, oddělených od státního rozpočtu, a také realizací vlastních investičních programů, přijímaných občany příslušných obcí. Základními zdroji finančních fondů obcí a měst by tedy měly být:

- \* daně z pronájmu a odprodeje municipálního majetku (tj. ze správy FMJ) jednotlivým občanům či podnikatelským subjektům
- \* místní daně a poplatky
- \* dotace z republikových a federálního rozpočtu
- \* dary, nadace a sbírky
- \* úvěry.

Rozpočet obce musí být stejně striktně oddělen od správy Fondu municipálního jmění, jako rozpočet státní od správy celkového FNJ, jinak by

28

nebylo možno dodržet princip samostatnosti hospodaření s kapitálem tohoto fondu v příslušných podnikatelských strukturách. Pokud by tomu tak nebylo, demokratický proces privatizace bude narušen, kapitál a podnikatelská iniciativa podvazována místní administrativou. Jde o to, že subjekty, podnikající na bázi kapitálu z FMJ, musí mít stejné podmínky pro podnikání, jaké má kterýkoli soukromý podnikatel. V opačném případě by se v ČSFR kapitálový trh vůbec nedařilo vytvořit. Výbory pro správu FMJ by měly nejméně 2x ročně předkládat zastupitelským sborům i občanům zprávu o výsledcích své činnosti.

Samosprávnost republik a federace by pak měla být vybudována na obdobných hospodářských základech.

#### 3.2 Vymezení hospodářských funkcí státní výkonné moci a jejího aparátu

V hospodářské oblasti je nezbytné postavit výkonnou státní moc a její aparát pod stejnou přísnou kontrolu zastupitelských sborů a nezávislých soudů, jako např. v oblasti bezpečnosti či v oblasti informačních služeb. Držitelé a správní vlastnické kompetence státní výkonné moci vedou v jakémkoli společenském systému ke srůstání hospodářské a politické moci, a s tím i k zvrácení demokracie v totalitní režim. Proto je nutno hospodářské funkce státní administrativy omezit pouze na:

- \* vykonávání správy federálního a republikových rozpočtů a rozpočtů municipálních, jejichž prostředky budou tvořeny především z daní a poplatků všech vlastnických a hospodářských sektorů společnosti, do nichž však nebude vcházet žádný z fondů FNJ
- \* výběr daní a poplatků a vykonávání daňové kontroly
- \* hospodaření ve státních organizacích zřizovaných na bázi kapitálu státního rozpočtu (resp. rozpočtu federálního, republikového a obecního) pro zvýšení efektivity hospodaření s prostředky tohoto rozpočtu nebo z důvodů bezpečnostních, obranných, humanitárních či kulturních
- \* vykonávání servisních služeb občanům a jejich zájmovým či podnikatelským sdružením a zastupitelským i soudním orgánům, mj. i při organizování zásadních společenskoeconomických projektů rozvoje (celostátních i místních), jejichž účelnost bude schválena zastupitelskými sbory příslušného stupně nebo referendem občanů.

Práce, hospodaření i podnikání státní administrativy se musí řídit stejnými zákony jako práce, hospodaření a podnikání všech ostatních čs. občanů ve všech ostatních hospodářských sektorech. To znamená, že i služby státního aparátu musí být převedeny na ekonomický základ samoфинансовání.

29

Pokud není o poskytování některých státních služeb zájem ze strany čs. občanů, je nutno takovou službu zrušit.

Státní administrativní nesmí v žádném případě dostat znovu pravomoci měnit, doplňovat či omezovat působnost zákonů ČSFR vydávaných vlastních prováděcích předpisů a vyhlásek. Na vnučování hospodářským subjektům a na reglementování konkrétních obchodních forem soukromého, státního či kolektivního podnikání ze strany státní administrativy je nutno pohlížet jako na porušování základních lidských práv. Výběr těchto forem je podstatnou součástí podnikatelských svobod, které nelze v demokratické společnosti omezovat. Totéž se týká forem sdružování různých typů podniků, včetně sdružování prostředků různých vlastnických sektorů za účelem efektivního hospodaření.

### 4. OČEKÁVANÉ DŮSLEDKY A MOŽNÁ RIZIKA DEMOKRATICKÉ PRIVATIZACE

Navrhovaná koncepce demokratické privatizace sleduje splnění dvou základních cílů: vyřešení základních problémů čs. ekonomiky, které ji dostaly do vleklé stagnace (tj. uvolnění trojitě blokady kapitálu, zrušení monopolu státního vlastnictví a demokratizaci společnosti) a vyhnutí se těžkým sociálním otřesům i ekonomickému rozvratu, který by nevyhnutně přivedlo jednorázové vyvlastnění národního majetku i osobních úspor většiny občanů úzkou vrstvou privatizátorů. Světová praxe dokládá, že ani úsilí mírnit vznikající sociální otřesy "vyrovňovacími" příspěvky ke mzdním či příspěvky nezaměstnaným, kteří nevytvářejí žádné užité statky, nevedou k uspokojivému řešení. Spíše sociální střety dále podněcují tím, že vyvolávají prudký růst inflace. Praktických důkazů o nevyhnutelnosti takového vývoje při nedemokratické privatizaci je již více než dost v okolních státech.

Od demokratické privatizace lze naopak očekávat následující zásadní změny v hospodářských vztazích občanů:

a) Již výchozí fázi privatizace se začíná proces úplné demonopolizace hospodářského života a podstatného omezení vlivu byrokratické oligarchie na utváření ekonomické a politické tváře země. To je podstatné pro úspěšnost přechodu k tržní ekonomice.

b) Čs. občané jako spoluvlastníci národního majetku přebírají jeho části do privátního hospodaření na vlastní účet. Budou tedy za hospodářské výsledky svých podniků ručit vlastními výdělky i svým osobním majetkem. Berou na sebe podnikatelská rizika vlastníků výrobních prostředků. A ti musí nejen ze zákona, ale i z ekonomické nutnosti hrát v konkurenčním

30

prostředí z výnosů svého podniku nejdříve své závazky vůči příslušnému fondu FNJ, předepsané daně, poplatky a případné pohledávky vůči věřitelům a další náklady reprodukčního procesu. Teprve zbytek si mohou ponechat pro osobní potřeby.

c) Místo pobírání nevydělaných mezd a důchodů budou mít čs. občané možnost svého společenského produktivního uplatnění formou individuálního nebo kolektivního hospodaření s vymezenou složkou národního majetku. V rámci takového hospodaření je možno ponechat si ve formě osobního důchodu jen část výnosů z toho, co bylo realizováno na odmonopolizovaném trhu. Proto nevzniknou inflační tlaky ze strany výrobců odmonopolizovaného zboží (za které by se zboží na trhu neprodalo) v podobě nadměrného zvyšování cen (za které by se zboží na trhu neprodalo) či nároků na zvyšování mezd (protože pracovník je svým vlastním zaměstnavatelem).

d) Demokratickou privatizací zůstává fond národního jmění zachován a rozmožněn jako společenský rezervuár rozjezdového a rizikového podnikatelského kapitálu pro strukturální změny, pro nově nastupující generace i pro občany vytěšňované ze starých podnikatelských struktur technickým pokrokem či konkurenčními tlaky. Proto při demokratické privatizaci nehrozí nucená nezaměstnanost.

e) Svoboda podnikání, umožňující volně sdružovat k podnikatelské činnosti pronajímané či odkupované části národního majetku s osobními úsporami obyvatel, zproduktivňuje tyto úspory, které samy o sobě k podnikání zatím nestačí. Sdružování obou těchto kapitálů s kapitálem zahraničním pak povede k rychlému nárůstu kapitálového zájmu čs. podnikatelů. To je podstatnou výchozí podmínkou úspěšnosti jejich vstupu do mezinárodní podnikatelské arény i účinného protitlaku vůči zahraniční konkurenci na trhu domácím.

f) Rychlá tvorba volného kapitálu, podloženého obnovením standardní kvality práce čs. občanů, umožní zrekonstruovat technologickou základnu čs. národního hospodářství a převést ji ze zastaralé industriální úrovně na moderní informační a informatizovanou bázi.

g) Lze proto očekávat, že sociální jistoty čs. občanů, plynoucí z demokratického základu rozvoje ekonomiky, budou brzy doplněny i sociální jistoty, plynoucí z vysokého stupně prosperity čs. národního hospodářství.

Demokratická privatizace má ovšem také svá rizika, která je nutno zvažovat.

Jedno z nejzávažnějších rizik plyne ze skutečnosti, že čs. občané, zejména zaměstnanci ve státním sektoru, ale nejen oni, byli po čtyřicet let

31



záměrně vedeni k občanské pasivitě, a to nejen na pracovištích, ale i v místech svého bydliště a dokonce i v oblasti obstarávání si vhodného zaměstnání, výdělků, bytu atd. Čs. občané byli dlouhodobě přesvědčováni o tom, že "vše zařídí strana a vláda". Paternalistickým postojem k čs. občanům se vyznačovala i vláda národního porozumění, když odmítla s občany konzultovat své přístupy k radikální ekonomické reformě a k nově přijímaným zákonům se zdůvodněním, že "odborníci ve vládě se nemohou nic užitečného od občanů dovědět", že odborníci vědí lépe než sami občané, co občané potřebují.

V důsledku takového vývoje byly v posledním půlroce ještě dále posíleny tendence k parazitismu pracujících státních podniků, kde kombinace zaměstnance státního podniku se soukromou licencí dává možnost legalizovat "melouchaření". Rozkrádání státních podniků, zejména komunálního charakteru, nabylo proto v posledním období masových rozměrů. Tento stav samozřejmě zaměstnancům státních podniků velmi vyhovuje, takže nejvíce zájem o převzetí těchto podniků do obhospodařování má vlastní účet. Takový zájem ovšem jeví ti, kdo si za totalitního režimu nahromadili dostatečný kapitál k tomu, aby si nyní mohli odkoupit lukrativní provoz státních podniků. Zaměstnanci si teprve v momentě odkopení takových provozů uvědomí, že jsou vlastně vyvlastňováni, a pak nastává sociální konflikt, projevující se dlouhodobými stávkami.

Riziko demokratické privatizace je tedy v tom, že občané o ni nebudou jevit zájem v očekávání, že "vše zařídí vláda - pan prezident", což může být vzhledem k zájmu pro státní byrokraci, aby se znovu chopila své příležitosti. S novými technickými důsledky sociálního a ekonomického rozvratu, jak o tom byla řeč výše. Tomuto riziku je proto nutno předcházet omezením samostatnosti zaměstnání (pracovník státního podniku - soukromník) pouze na případy, kdy jde o vykonávání dvou vzájemně hmotně na sobě nezávislých profesí, a to po celé období do uvedení v platnost nezbytných zákonů, kterými by byla demokratická privatizace zahájena. Kromě toho je nutno zahájit také nezbytnou obnovu v hromadných sdělovacích prostředcích o postavení člověka v podnikatelské svobodě podnikání a tržní ekonomice a dále rozšířit výuku v různých typech podnikatelských (manažerských) kurzů.

V každém případě je však nutno předvídat, že svár mezi totalitní modí státní byrokracie a touhou čs. občanů po demokratické společnosti vyvolá v reálném životě situaci, kdy bude privatizace probíhat částečně v režii byrokracie a částečně tak, jak si ji čs. občané ve vznikajících sociálních konfliktech budou vypracovávat podle svých vlastních představ. Takové anarchičnosti vývoje bude nutno čelit zákonným vymezením jednotného hospodářského rámce pro všechny druhy podnikatelské aktivity. Tento rámec by měl vymezovat tři základní hospodářské zákony:

32

\* **Zákon o cenách**, kterým by se zaváděl jednotný způsob zřaňování oblastí stanovování maxima cenových limitů pro základní druhy zboží a minima cenových limitů pro zboží vyvážené do zahraničí; v tomto zákoně by mělo být jednoznačně stanoveno, že i cenové limity musí důsledně vycházet z předpokládaného vývoje vztahu nabídky a poptávky, a že zabudování do nich hledisek sociálně politických či etických (zaměřených na omezení či vyloučení negativních vlivů spotřeby či výroby výrobků škodlivých zdraví a životnímu prostředí) je nutno předkládat občanům k veřejnému posouzení resp. k referendu.

\* **Zákon o daních**, kterým by se zaváděl jednotný způsob zřaňování pracovní i obchodní činnosti ve všech sektorech hospodářství (tj. v sektoru soukromém, státním i národním) i ve všech obchodních formách podnikání (tj. v akciových společnostech, družstvech, manažerských podnicích, atd.); uzákoněním jednotného daňového systému se zamezuje státní byrokraci zneužívat svého postavení neustálým měněním podmínek zřaňování pro podnikatelskou činnost podle jejích vlastních mocenských zájmů.

\* **Zákon na ochranu spotřebitele**, zakotvující komplexní odpovědnost výrobců za kvalitu výrobků, zejména z hlediska ochrany zdraví a bezpečnosti spotřebitele i bezpečnosti ekologické; obsah tohoto zákona by měl být v souladu s Evropskou směrnicí č. 374/85 (legislativní EPRS), aby byl i tímto způsobem usnadňován vstup ČSFR do společenství hospodářství vyvíjejících národů Evropy.

## ZÁVĚREM

K zahájení demokratické privatizace by tedy bylo zapotřebí přijmout soubor následujících osmi zákonů:

- 1/ Zákon o samosprávě obcí a měst a
- 2/ Zákon o hospodářských pravomocích státní administrativy, jimiž by se vytvářely nezbytné legislativní podmínky pro zahájení demokratického způsobu privatizace národního majetku.
- 3/ Zákon o odstátnění národního majetku a o zřízení FNJ,
- 4/ Zákon o správě FNJ a
- 5/ Zákon o národních podnicích, upravující zahájení a průběh demokratické privatizace.
- 6/ Zákon o cenách,
- 7/ Zákon o daních a
- 8/ Zákon na ochranu spotřebitele, které by upravovaly jednotný rámec podnikatelské aktivity pro všechny sektory a obchodní formy podnikání v zájmu eliminace zbytečných sociálních rizik do doby, než bude

33

možno vypracovat jediný zákon o podnikatelské činnosti (resp. obchodní zákon).

Přijetí nebo nepřijetí takových zákonů je ovšem zcela závislé na tom, zda čs. občané budou znovu poslušně čekat na verdicty vládního aparátu, nebo zda začnou modře využívat svých lidských práv a demokratických instancí naší současnosti a přímějí výkonnou moc svého státu, aby už konečně jednou respektovala svobodu občana, včetně svobody zakladatelské a podnikatelské.

\*\*\*

## Politická aktualita

### Co může pro demokratickou alternativu udělat každý z nás

Ekonomika je základem každé společnosti a její charakter, tj. vláda monopolu hospodářství, míra ekonomické demokracie, kritérium podnikání atd., se plně odráží ve společenských a lidských hodnotách. Pro tuto souvislost je charakter privatizace naší ekonomiky zcela zásadní.

Nedemokratickou privatizací nelze dospět k demokratické společnosti. Ty, kteří chtějí podpořit naše úsilí o rozvoj demokratické ekonomiky, upozorňujeme na petici KSLP. Byla přijata sice už v dubnu t. r. na valné hromadě KSLP, ale adresovaná je již novému parlamentu. Připomínáme v ní porevoluční slib vždy dát stejné šance vznik a rozvoji všem formám vlastnictví, stejně podmínky rozvoje všem druhům podnikání. Nechcete-li si tuto šanci opět nechat vzít, můžete podpořit naše hnutí připojením svých podpisů k petici KSLP (viz dále) nebo zasláním své vlastní petice poslancům nových parlamentů.

Pokud následky 40leté důsledné výchovy k nesamostatnosti, poslušnosti a pasivitě nepřekoneáme, sotva budeme moci kohokoli obviňovat z úsilí o novou totalitu. Demokracie je především možnost volby. Jestliže se vláda věcí našich k nám, lidem, navrátila, pak musíme rozhodovat a nedovolit, aby bylo za nás a bez nás rozhodováno, a to ani v případě, je-li rozhodováno dobře. Protože demokracie, to je také plná info rmovanost, neboť jen na základě informací a porozumění věcem, o nichž máme rozhodovat, můžeme rozhodnout správně. V tomto směru bude mít nezastupitelnou úlohu i nový parlament, který jsme si zvolili, a který chceme v jeho odpovědné činnosti podporovat. Proto mu nabízíme i svou odbornou činnost a držíme mu palce.

34

## PETICE

Poslancům FS a Národních rad i předsedům vlád ČSFR, ČSR a SSR a předákům odborových svazů

### O nezbytnosti ústavních záruk pro samosprávné občanské vlastnictví národního majetku

V souvislosti s přípravou radikální ekonomické reformy a tzv. transformačního zákona o způsobu převedení naší ekonomiky na tržní principy důrazně požadujeme, aby byly respektovány také podnikatelské zájmy nás, pracujících státních podniků. Přijetí neostalinské koncepce zákona o státním podniku svědčí o tom, že staré struktury byrokratického aparátu ovládly a plně již začínají kontrolovat proces mocenského rozhodování v naší republice.

Slibovaná pluralita rozvoje všech forem vlastnictví a hospodářského rozhodování, od soukromého přes různé typy vlastnictví družstevního a akciového, přes vlastnictví kolektivní, spojené se samosprávou, až po vlastnictví státní, se nově přijatými hospodářskými zákony stále více zužuje pouze na vlastnictví soukromé a státní.

Trváme na tom, aby tento slib byl splněn. Aby vedle rozvoje různých forem soukromého vlastnictví a vlastnictví státního byla zachována také možnost samosprávného hospodaření s národním majetkem (např. na základě ekonomického pronájmu) všemi pracovními kolektivy a jednotlivci, kteří si to přejí. Rozvoj tohoto vlastnického základu samosprávného podnikání považujeme za důležitý také pro ty spoluobčany, kteří se v budoucnu chtějí zabývat soukromým podnikáním, ale kterým k tomu zatím chybí vlastní nezbytný kapitál. Z celé řady právě těchto spoluobčanů by jistě brzy vyrostly výrazné manažerské osobnosti, pokud by dostali prostor ke svobodnému podnikání v samosprávném sektoru národního hospodářství.

35

Přijetím ústavního zákona o vlastnictví a zmíněného zákona o státním podniku je nám, námezdně pracujícím, odprávo právo na národní majetek, který jsme si za předchozí období vlastní prací vytvořili. Tento proces našeho vyvlastňování má být nyní dokončen lákavým opatřením rozdáváním majetkových kuponů na nákup akcií státních podniků.

Hluboce nás uráží tento přístup ke koncipování radikální ekonomické reformy, opírající se o zneužívání těch nejnižších lidských pudů k chamtivosti, na kterou máme doplatit v loterii nuceného investování do akcií za velmi nerovných podmínek rozdělení hospodářské moci a s tím spojenou informovaností mezi státním aparátem a námezdně pracujícími.

Hluboce nás uráží, že jsou nám upírány schopnosti samosprávně si řídit své podniky a hospodařit v nich na vlastní účet. Jsme snad my, pracující státních podniků, méně schopni samostatně hospodařit, než pracující zemědělských, obchodních a jiných družstev? Proč tedy máme nadále setrvávat v podřadném postavení pouhé pracovní síly, nuceně se prodávat jiným jak v pracovním procesu, tak v politickém životě, jen abychom uhájili holé živobytí?

Chceme pracovat svobodně, podnikavě, s plným využitím svého tvůrčího potenciálu. **Žádáme proto, aby koncepce radikální hospodářské reformy důsledně vycházela z principu občanské samosprávy hospodářské, místní i státní.** Požadujeme, aby výkonná moc státu byla plně soustředěna do oblasti servisu této občanské samosprávné moci a nedostala již nikdy možnost měnit občany naší země v pouhé figurky na šachovnici svých mocenských ambicí.

**Požadujeme proto přijetí ústavních záruk na své vlastnictví národního majetku, který jsme vytvořili vlastními společnými silami a s nímž chceme také již konečně zcela svobodně hospodařit. Jakákoliv jiná varianta radikální reformy je pro nás nepřijatelná.**

## Připravujeme k vydání

T. Adams, Gary B. Hanssen :

### ZAVÁDĚNÍ DEMOKRACIE DO VÝROBNÍHO PROCESU

Kniha má výstižný podtitul "Jak uvést do praxe samosprávné podnikání". Skutečně má charakter praktické příručky, která seznamuje se všemi kroky nutnými pro založení, start a provozování samosprávného podniku. Většinu informací a postupů lze do našich podmínek přímo převést, zbývající snadno aplikovat.

Vlasta Hábová :

### ALTERNATIVNÍ DEMOKRATICKÁ VARIANTA Odstátění a privatizace

Rozšířená varianta hlavního materiálu tohoto bulletinu, do které budou operativně zapracovány další iniciativní návrhy, které vzešly z jednání Shromáždění politických stran, hnutí a sdružení. Výsledkem bude již konkrétní realizační návrh.

Jaroslav Vaněk :

### MEDITACE O DEMOKRATICKÝCH SYSTÉMECH A PODNÍCÍCH

Autor (viz "Rozhovory s prof. Vaňkem") si v této své, první v češtině psané studii (určené k informování š. veřejnosti o demokratické formě podnikání v tržních podmínkách, která v řadě západních států úspěšně prosperuje) všimá především charakteristik současného stavu naší ekonomiky, jejich předpokladů pro efektivní zavedení samosprávných systémů, analyzuje jugoslávský model atd.

Jaroslav Vaněk :

### KRIZE A REFORMA

(vydává institut výchovy a vzdělávání MZV ČR ve své edici)

Leitmotivem knihy je myšlenka, že krizi neprocházejí pouze země Východu, ale i země Západu. V procesu liberalizace východoevropských zemí vidí autor velkou naději vyhnout se všem chybám vyspělých kapitalistických zemí. Řešení shledává v nastolení demokracie nejen v politické, ale i v ekonomické sféře, založené na samosprávných principech. V sedmi kapitolách pojednává o různých aspektech tohoto problému.

### NEJNOVĚJŠÍ INFORMACE O PLÁNU ESOP

(plánu na vlastnictví akcií zaměstnanci)

Jde o překlad autentického návrhu pro zavádění systému ESOP v USA. V případě, že se federální vláde podaří prosadit připravovanou privatizaci (naposledy zpracovanou FMF pod č. XI/1-11 511/90), založenou na převodu podniků na akciové společnosti, může být pro naše podniky a pracující zajímavá modelová situace, prezentovaná v této publikaci, a to jako vzor podnětný pro svou konkrétnost a názornost.

### Závěrem :

Všechny tituly jsou již připravené k tisku. V tomto okamžiku nejsme ještě schopni určit cenu, za kterou se podaří tyto tituly realizovat. Ale protože naším cílem není vydělávat, ale šířit myšlenky ekonomické demokracie, můžeme konstatovat, že knížky dostanete v podstatě za cenu pořizovacích nákladů. Dodejme, že pro nedostatek místa jsme zkrátili anotace k jednotlivým titulům, v plném rozsahu je otiskneme příště.



## Příloha č. 4

### Fakta o současné situaci v ČSSR

1. Co se týče podílu vysokoškolsky vzdělaných lidí na celkové dospělé populaci, ČSSR zaujíma 49. místo na světě. /inteligence představuje pouze 6% z celkové populace/. V tomto žebříčku jsme hned za Nepálem, kde inteligence představuje 6,7%. V jiných zemích je toto číslo daleko vyšší. Např. v SSSR - 8%, NDR - 13%, USA - 39%, Kanada - 40%.
2. V podílu výdajů na vzdělání z celkového národního důchodu jsme klesli za posledních dvacet let z 22. místa na 72. místo na světě. Zdroj pro první dva údaje - Statistická ročenka UNESCO, Mladá fronta, listopad 1988, autor článku - Jaroslav Kalous.
3. ČSSR je na 1. místě, co se týče znečištění životního prostředí v Evropě. Na 1 km<sup>2</sup> připadne 25 t spadu za rok. Pro srovnání - ve Švédsku je to 0,6 t spadu za rok. Zdroj : ČTK, 9.11.1989
4. Podíl kontaminovaných zón na celkovém území našeho státu činí 32%! Tak vysoké procento nemá obdobu v žádném státě Evropy. Zdroj: Rudolf Hegenbart, vedoucí branně-bezpečnostních složek ÚV KSČ v rozhovoru pro redakci listu Izvestija - červen 1989.
5. Dynamika celkového rozvoje Československa je na úrovni Alžírsko a Peru, hluboko pod úrovní Portugalska. Zdroj: Ďurkovič, člen ÚV KSS, ceník Slovenská Pravda, červen 1989.
6. Při sledování úmrtnosti 28 evropských států je Československo na 2. místě v úmrtnosti dospělé populace, na 1. místě v úmrtnosti mužů, na 1. místě v úmrtnosti na onkologické choroby. Zdroj: Ústav sociálního lékařství.
7. Za posledních 40 let ČSSR klesla z 10. na 40. místo na světě v přepočtu hrubého společenského produktu na 1 obyvatele. Zdroj: Agentura APN, Novosti, duben 1989.

### JAKÝ JE MOŽNÝ PROGRAM?

1. Politická demokracie nikoli demokratizace.
2. Tržní ekonomika, nikoli pouze ekonomická reforma.
3. Podpora lokálních iniciativ, zejména tlak na nezávislé kandidáty, aby samostatně formulovali své programy, a tím prověřovali svou kompetenci.
4. Odvaha k nepopulárním opatřením přesahujícím horizont dílčích iniciativ, jmenovitě rozsáhlý kvalifikační program a sociální programy na účet dočasného snížení životní úrovně, program ochrany životního prostředí, zdravotnický program.

Závěrem autor článku praví: "Až se obnoví normální výuka na normálních vysokých školách v normálním Československu, velice rád vám přednesu přednášku nikoli o varovné, ale o normální prognostice."

Ing. Miloš Zeman

autor článku "Prognostika a přestavba", Technický magazín 8/1989



1990  
OF 2X 7

POSTUP RADIKÁLNÍ EKONOMICKÉ REFORMY  
k 30.8.90

A. Základem ekonomické reformy je přechod k plně tržní ekonomice. Tento přechod se má uskutečnit v krátkém období (hlavní změny mají být uskutečněny do konce roku), aby tržní mechanismy začaly ovlivňovat způsob chování všech ekonomických subjektů již v příštím roce.

B. Cílem přechodu k tržní ekonomice je zvýšení prosperity československé ekonomiky a vytváření předpokladů pro zvyšování životní úrovně lidí.

C. Rozhodující reformní kroky:

1. Zajištění neinflačního prostředí restriktivní měnovou a finanční (rozpočtovou) politikou, která bude po celé přechodné období jasně preferovat docilování ekonomické rovnováhy při současném posilování nabídkové strany cestou rozvoje podnikatelské iniciativy a zvyšování mezinárodní konkurenceschopnosti;
2. Nové vymezení vlastnických vztahů v československé ekonomice a tím i nové konstituování ekonomických subjektů, které umožní vznik nových soukromých a akciových podniků, ale i transformaci existujících státních podniků na akciové společnosti. Tento proces bude zahájen rozsáhlým odstátněním a na něj navazující postupnou účelovou privatizací národního jmění, za účasti především domácího a z části i zahraničního kapitálu. Tento proces bude řízen orgánem podřízeným vládě a bude se odpovídat ze své činnosti zastupitelským sborům.
3. Radikální řešení cenového problému, které odstraní deformovanou cenovou strukturu, propojí všechny cenové okruhy a uvede do souladu všechny cenové veličiny. Přitom se vychází z přesvědčení, že odstranění všech cenových deformací je možné jedině v podmínkách cenové liberalizace, a že přechod k této cenové liberalizaci lze urychlit zejména provedením centrální cenové nápravy; centrální cenová náprava bude zahrnovat především změny cen hlavních surovinových a palivoenergetických zdrojů (na úroveň světových cen) a odstranění dotací k maloobchodním cenám zboží a služeb.
4. Urychlené zavedení vnitřní směnitelnosti československé měny při použití některých tržních forem regulace devizového trhu zejména v počátečním období; jde o vytvoření úplného tržního prostředí umožňujícího rovný přístup všech ekonomických subjektů k devizám a zahrnujícího liberalizaci dovozu v zájmu dosažení racionální alokace devizových prostředků.
5. Novou koncepci zaměstnanosti a sociální politiky; její nedílnou součástí bude přijatelným způsobem řešit průvodní jevy ekonomické reformy, zejména vývoj mezd, sociálních dávek, rekvalifikace a celkové koncepce zaměstnanosti.
6. Formulování státní, strukturální průmyslové, zemědělské, energetické a ekologické politiky, která bude tržně orientovaným subjektům pomáhat předvídat budoucí technické i ekonomické procesy, bude zabezpečovat pružnou adaptaci podniků na nové ekonomické jevy a která bude formulovat a prosazovat základní státní priority.
7. Využití zahraničně ekonomických vztahů k urychlenému otevření ekonomiky a jejímu rychlému vstupu do ekonomiky světové, a to využitím co nejefektivnějšího přínosu z vnějšku pro urychlení reformního procesu a adaptace našich podniků na tvrdé podmínky světového trhu.

Stručná reforma (definována do 2 měsíců)



**D. Klíčovým termínem** z hlediska přípravy základních parametrů tržního prostředí by se měl stát 1. leden 1991. K tomuto datu je nutné nejen připravit řadu koncepčních materiálů a dílčích postupů, ale také je z velké části realizovat.

**E. Nové instituce.** Přechod k tržní ekonomice bude vyžadovat, aby ještě v letošním roce (nejpozději k 1. 1. 1991) byly ustaveny a začaly fungovat nové instituce, a to zejména: živnostenský úřad, úřady práce, berní úřady, finanční burza, obchodní soud a orgány pro řízení procesu odstátnění a privatizace.

**F. Koncepční materiály.** Zajištění realizace ekonomické reformy si vyžádá zpracování a projednání řady koncepčních materiálů. Za nejdůležitější lze označit: koncepci účasti zahraničních investorů na rozvoji naší ekonomiky, koncepci strukturálních změn, stabilizační program na rok 1990 - 1992, koncepci odstátnění a postupné privatizace podniků, koncepci nové struktury státní správy (včetně řešení vztahů mezi federací a republikami a vztahů mezi republikami a místními samosprávami obcí), koncepci daňové reformy, informačního systému, zajištění bankovní a finanční infrastruktury, protimonopolní politiky a zásady spolupráce odborů a vlády při koncipování a provádění ekonomické reformy.

**G. Legislativní část** programu ekonomické reformy bude obsahovat přípravu a schválení řady legislativních norem. Zejména se bude jednat o: obchodní zákon, zákon o podmínkách změny vlastnických forem při privatizaci národního jmění, změnu ústavního zákona o československé federaci, zákon o obci a místní samosprávě obcí, ústavní zákon o změně v soustavě ústředních orgánů, zákon o bankách a spořitelnách, zákon o SBČS, zákon o rozpočtových pravidlech, novelu zákoníku práce, zákon o zaměstnanosti, zákon o stávce, zákon o ochraně zemědělského půdního fondu, zákon o pojišťovnách, zákon o hospodářské soutěži a zákon o cenovém dohledu.

**H. Hlavní procesy,** které budou probíhat v průběhu II. pololetí t.r.:

1. Odstátnění a příprava privatizace (změny vlastnických forem).
2. Demonopolizace - vytváření konkurenčního prostředí prováděním antimonopolních opatření.
3. Posilování bankovní a finanční infrastruktury.
4. Tvorba nového daňového systému.
5. Zpracování koncepce bytové politiky (nájemného ve státních bytech, hospodaření s byty a prodej bytů).
6. Stanovení koncepce vztahů federace a republik v podmínkách ekonomické reformy a nové struktury ekonomických centrálních orgánů.
  - a) Změna ústavního zákona o československé federaci:
    - zrušení ustanovení, jež upravují postavení a úlohu národních výborů,
    - zakotvení právního postavení obcí a měst jako představitelů místní samosprávy v souvislosti s postupem ekonomické reformy.
  - b) Zákon o obci a místní samosprávě obcí (vč. definování obecního vlastnictví).
  - c) Ústavní zákony o změně v soustavě federálních a národních ústředních orgánů.



7. Náprava cen a příprava liberalizace cen.
- a) Nové ocenění přírodních zdrojů a tuzemských surovin, paliv a energií.
  - b) Posouzení nutnosti změn nákupních cen v zemědělsko-potravinářském komplexu.
  - c) Realizace cenové nápravy v oblasti maloobchodních cen (u potravin k 9.7.1.r.
  - d) Realizace kompenzačních opatření pro obyvatelstvo v návaznosti na úpravy cen potravin.
  - e) Stanovení úřední ceny půdy, popř. ceny jejího užívání.
8. Konstituování nových institucí
- a) Úřady práce (termín zahájení činnosti od 1.8.1990)
  - b) Berní úřady (od 1.1.1991)
  - c) Živnostenské úřady (od 1.1.1991)
  - d) Finanční burza (od 1.1.1991)
  - e) Obchodní soud (od 1.1. 1991)
9. Postup v oblasti práce, mezd a sociálního zabezpečení
- a) Návrh zásad systému rekvalifikace
  - b) Návrh zásad na vytvoření společensky užitečných pracovních míst a organizování prospěšných prací.
  - c) Zákon o mateřském příspěvku.
  - d) Návrh nové úpravy sociálního zabezpečení včetně jejich fondového zabezpečení.
  - e) Zásady nového mzdového systému a ekonomické regulace mezd.
  - f) Návrh zásad valorizace důchodů.
  - g) Zásady úpravy obecního prodloužení dovolené na zotavenou o jeden týden.
10. Převedení kompetence v regulaci úrokových sazeb do výhradní kompetence SBČS a úprava způsobu regulace úrokových sazeb z úvěrů, půjček, depozit a vkladů.
11. Směnitelnost, devizový kurs a vnější ekonomické vztahy. 08 # 17-24 12
- a) Návrh koncepce postupu k vnitřní směnitelnosti československé koruny.
  - b) Příprava systému doplňkových nástrojů a opatření regulace vývoje obchodní a platební bilance, zejména cel, licencí a dovozních depozit.

## Vysvětlivy k některým termínům

---

**Restriktivní politika** - politika omezování emise peněz snižováním rozpočtových výdajů nebo omezováním rozsahu poskytnutých bankovních úvěrů.

**Odstátnění národního jmění** - takové vymezení vlastnických a užívacích práv ve vztahu k jednotlivým částem národního jmění (například k majetku, s nímž disponují dnešní státní podniky), které zajistí jednak oddělení podniků od státu (od ústředních orgánů, od státního plánu a státního rozpočtu) a jednak stanoví adresně zodpovědnost za reprodukci příslušné části národního jmění.

**Municipalizace** - forma odstátnění, při níž majetek ve státním vlastnictví přechází do vlastnictví obce, resp. města.

### **Privatizace**

1. Proces, v němž se majetek dosud patřící státu plně, resp. z části stává (většinou prodejem) vlastnictvím jiných subjektů (např. čs. fyzických osob, družstev, zahraničních podnikatelů).

2. Proces, při němž se na konstituování nové obchodní společnosti (např. nového akciového podniku) kapitálově zúčastňují svými úsporami nebo svým majetkem další subjekty kromě státu.

**Liberalizace** - zrušení dosud platných omezení ve vnitřním nebo zahraničním obchodě (např. zrušení nařízení, která zakazují volnou tvorbu cen na základě dohody mezi odběratelem a dodavatelem).

**Vnitřní směnitelnost čs. koruny** - taková regulace devizového hospodářství, při němž mají všechny podnikatelské subjekty na čs. trhu právo koupit za čs. koruny a za stanovený kurs devizové prostředky (peníze) jiného státu. Předpokládá se, že určitá administrativní omezení při nákupu deviz budou nadále platná pro obyvatelstvo.



Positiva a postavy návrhu

bo hlediska reprezentativnosti... metodou privatizace... investiční kupony...

Československé ekonomické fórum: Diskuse o velké privatizaci

KRITICKÉ PŘIPOMÍNKY K NÁVRHU TRANSFORMAČNÍHO ZÁKONA

čítá pouze s jedinou metodou... investiční kupony... transformace společnosti...



Největší taneční sál... investiční kupony...

SMNNO - Výkladový slovník tržní ekonomiky. Praha 1990. 112 stran, 120 Kč.

Podnikatel, který občas tr... záměru procesu a proto vy... transformace společnosti...

Finanční instituce... Využití tohoto práva... transformace společnosti...

Mojejtová restituice... Soudní politika... transformace společnosti...

Přioritní akcie... Znamená jasně se jít... transformace společnosti...

v co odlišit dobrou záležitost... privatizace... transformace společnosti...

4. Vztahem instituce... transformace společnosti... transformace společnosti...

Dr. Zdeněk SULC, CSc., absolvent Vysoké školy... transformace společnosti...

Autor publikaci Sítá a ekonomika... transformace společnosti... transformace společnosti...

Let se rozvíjí západoněmecký... transformace společnosti...