

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Martina Pernicová

Státní pozemkový úřad

Rigorózní práce

Vedoucí rigorózní práce: JUDr. Martina Franková, Ph.D.

Právo životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu):

Prohlašuji, že předloženou rigorózní práci jsem vypracoval/a samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Mgr. Martina Pernicová

V Praze dne

Prohlašuji, že počet znaků vlastního textu rigorózní práce včetně poznámek pod čarou je 439.378 znaků včetně mezer.

Mgr. Martina Pernicová

V Praze dne

Děkuji paní JUDr. Martině Frankové, Ph.D., vedoucí mé rigorózní práce za cenné připomínky a účinnou pomoc při zpracování.

Obsah

| | |
|---|----|
| Úvod..... | 8 |
| 1. Charakteristika základních pojmů | 11 |
| 1.1. Pozemek..... | 11 |
| 1.1.1. Půda, pozemek, parcela a zemědělský půdní fond | 11 |
| 1.1.2. Součást pozemku, příslušenství pozemku a právo stavby dle NObčZ | 15 |
| 1.2. Pozemkové vlastnictví..... | 18 |
| 2. Státní pozemkové vlastnictví | 24 |
| 2.1. Obecně k vlastnictví státu..... | 24 |
| 2.2. Pozemky ve vlastnictví státu a prameny úpravy státního pozemkového vlastnictví..... | 26 |
| 2.3. Hospodaření s majetkem ČR dle ZMajČR..... | 27 |
| 2.3.1. Příslušnost hospodařit s majetkem státu – definice a obsah pojmu..... | 27 |
| 2.3.2. Subjekty příslušnosti hospodařit s majetkem státu..... | 29 |
| 2.3.3. Pravidla pro určení a vymezení majetku a základní zásady výkonu příslušnosti hospodařit s majetkem státu..... | 31 |
| 2.4. Formy výkonu příslušnosti hospodařit s majetkem státu | 35 |
| 3. Státní pozemkový úřad | 38 |
| 3.1. Vznik Státního pozemkového úřadu..... | 38 |
| 3.2. Právní postavení a organizační struktura Státního pozemkového úřadu | 41 |
| 3.3. Obecně k působnosti Státního pozemkového úřadu..... | 43 |
| 3.4. Příslušnost Státního pozemkového úřadu hospodařit s majetkem státu | 44 |
| 4. Působnost Státního pozemkového úřadu dle ZSPÚ | 51 |
| 4.1. Převody pozemků dle ZSPÚ – obecný úvod..... | 51 |
| 4.2. Jednotlivé převody zemědělských pozemků dle ZSPÚ..... | 56 |
| 4.2.1. Bezúplatný převod pozemků podle § 7 ZSPÚ | 56 |

| | | |
|----------|--|-----|
| 4.2.2. | Úplatný převod pozemků podle § 10, §10a a § 10b ZSPÚ | 57 |
| 4.2.3. | Úplatný převod pozemků na základě veřejné nabídky podle § 12 ZSPÚ . | 60 |
| 4.2.4. | Prodej nemovité věci ve veřejné soutěži o nejvhodnější nabídku dle § 13 ZSPÚ | 62 |
| 5. | Působnost Státního pozemkového úřadu dle zákona o půdě..... | 64 |
| 5.1. | Obecný úvod..... | 64 |
| 5.2. | Oprávněné a povinné osoby dle zákona o půdě | 73 |
| 5.3. | Restituční nároky dle zákona o půdě a pravidla jejich uplatnění | 76 |
| 5.3.1. | Obecně k nároku na vydání nemovitosti a dalším nárokům dle zákona o půdě | 76 |
| 5.3.2. | Nárok na vydání nemovitosti..... | 79 |
| 5.3.3. | Náhradní nároky za nevydané pozemky..... | 81 |
| 5.3.3.1. | Vydání, resp. převod náhradního pozemku dle zákona o půdě..... | 81 |
| 5.3.3.2. | Náhrady dle zákona o půdě | 85 |
| 5.3.4. | Problematické aspekty realizace restitučních nároků..... | 87 |
| 5.3.4.1. | Porušení zákazu dispozice s majetkem..... | 87 |
| 5.3.4.2. | Nestandardní postup povinné osoby při uplatňování nároků na vydání náhradních pozemků dle zákona o půdě..... | 89 |
| 5.3.4.3. | Aplikace metodických pokynů a interních aktů | 91 |
| 5.3.5. | Problematický výklad ustanovení zákona o půdě..... | 92 |
| 5.3.6. | Současná situace ve vypořádání restitučních nároků dle zákona o půdě .. | 94 |
| 5.4. | Další dispozice s majetkem státu dle zákona o půdě..... | 96 |
| 5.4.1. | Dispozice se spoluvlastnickým podílem státu | 98 |
| 5.4.2. | Prodej pozemku pro výstavbu | 98 |
| 5.4.3. | Směna pozemků..... | 99 |
| 5.4.4. | Dokup pozemků z privatizace | 101 |
| 6. | Působnost Státního pozemkového úřadu dle zákona o církevních restitucích | 102 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 6.1. | Dějinné a právní souvislosti církevních restitucí a odluky církve od státu před přijetím zákona o církevních restitucích..... | 102 |
| 6.2. | Obecný úvod k zákonu o církevních restitucích a jeho základním zásadám.. | 109 |
| 6.3. | Jednotlivé nároky dle zákona o církevních restitucích..... | 114 |
| 6.3.1. | Naturální restituce..... | 114 |
| 6.3.2. | Poskytnutí finanční náhrady | 121 |
| 6.3.3. | Příspěvek na podporu činnosti církví | 125 |
| 6.4. | Praktické aspekty úpravy zákona o církevních restitucích a faktická realizace majetkového vyrovnání mezi církvemi a státem | 125 |
| 6.4.1. | Konformita přijatého majetkoprávního řešení s právem EU..... | 126 |
| 6.4.2. | Restituce nemovitostí v areálu Pražského hradu | 129 |
| 6.4.3. | Faktická realizace církevních restitucí | 131 |
| 7. | Působnost Státního pozemkového úřadu dle zákona o podmínkách převodu majetku státu..... | 135 |
| 7.1. | Právní úprava privatizace | 136 |
| 7.2. | Působnost Státního pozemkového úřadu..... | 137 |
| 7.3. | Privatizace zemědělské půdy..... | 140 |
| 8. | Působnost Státního pozemkového úřadu dle zákona o pozemkových úpravách... | 142 |
| 8.1. | Podmínky řízení o pozemkových úpravách..... | 142 |
| 8.2. | Zvláštní případy rozhodování o pozemkových úpravách..... | 146 |
| 8.3. | Faktické provádění pozemkových úprav | 147 |
| | Závěr | 149 |
| | Seznam zkratk | 157 |
| | Seznam použité literatury a pramenů..... | 159 |
| | Přílohy..... | 172 |
| | Abstrakt..... | 178 |
| | Resumé..... | 180 |

| | |
|-------------------------------------|-----|
| Klíčová slova / Keywords..... | 182 |
| Název práce v anglickém jazyce..... | 182 |

Úvod

Tématem mé rigorózní práce je Státní pozemkový úřad zřízený ke dni 1.1.2013 zákonem č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSPÚ“). Při výběru tohoto tématu jsem byla ovlivněna několika skutečnostmi. Prvním důvodem mého výběru je skutečnost, že se vzhledem k tomu, že působnost Státního pozemkového úřadu jako správního úřadu s celostátní působností a organizační složky státu je stanovena nikoliv jedním, ale hned několika zákony, jedná o téma velmi rozsáhlé, které však i přes uplynutí více jak čtyř let od zřízení této instituce není odbornou veřejností zmapováno komplexně a většinou jsou řešeny pouze dílčí oblasti působnosti Státního pozemkového úřadu upravené jednotlivými právními předpisy. Vypracováním této práce se pokusím o poskytnutí ucelené analýzy zákonem zakotvené funkce a jednotlivých činností Státního pozemkového úřadu a posouzení úspěšnosti naplňování role, kterou Státnímu pozemkovému úřadu zákonodárce v právních předpisech přiřkl.

Dalším důvodem mého výběru je skutečnost, že jednotlivé oblasti právní úpravy, které patří do působnosti Státního pozemkového úřadu, např. převody zemědělských pozemků nebo restituce majetku, odňatého fyzickým osobám či církvím a náboženským společnostem, se dotýkají zájmů značné části společnosti a jsou jak na úrovni odborné, tak laické veřejnosti velmi intenzivně sledovány a často značně emotivně hodnoceny. Tuto skutečnost umocňuje rovněž fakt, že Státní pozemkový úřad navazuje na postavení a působnost Pozemkového fondu České republiky (dále jen „PF ČR“), jehož transformací Státní pozemkový úřad vznikl. PF ČR hrál velmi významnou roli v procesu transformace československého a následně českého hospodářství po roce 1989 a jak bude možné seznat v této práci, v některých ohledech svou roli nezvládl příliš dobře. K transformaci Státního pozemkového úřadu lze pak uvést, že Státní pozemkový úřad byl pověřen pokračováním působnosti a většiny činností, které vykonával PF ČR, s cílem zrealizovat co nejvíce převodů a prodeje státního majetku ve správě PF ČR, resp. Státního pozemkového úřadu a dále převzít působnost původních pozemkových úřadů a Ústředního pozemkového úřadu při realizaci pozemkových úprav. V této práci se tak rovněž pokusím prozkoumat některé kauzy spojené s působností Státního pozemkového úřadu, resp. PF ČR, které je možné označit za problematické či přinejmenším společensky značně diskutované.

Posledním z důvodů pro zpracování tohoto tématu, který v rámci této úvodní kapitoly zmíním, je pak skutečnost představující zásadní milník vývoje působnosti Státního pozemkového úřadu. Jedná se o na úrovni vrcholného managementu Státního pozemkového úřadu a vlády České republiky přijaté rozhodnutí o ukončení, resp. konsolidaci dlouhodobě realizovaných procesů transformace hospodářství, zejména restituce a privatizace státního majetku. V návaznosti na toto rozhodnutí byl dne 25.8.2015 předložen vládní návrh novely ZSPÚ,¹ který prošel legislativním procesem, dne 13.6.2016 byl zveřejněn ve Sbírce zákonů jako zákon č. 185/2016 Sb.² a dne 1.8.2016 nabyl účinnosti (dále jen „zákon č. 185/2016 Sb.“). Zákonem č. 185/2016 Sb. dochází kromě novelizace ZSPÚ, rovněž k novelizaci zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“) a zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“). Role Státního pozemkového úřadu, resp. jeho působnost a funkce se v návaznosti na zákon č. 185/2016 Sb. podstatně mění. Jednou z přijatých změn je pak úprava dlouhodobé koncepce vytváření rezerv státních pozemků. Základní kámen této nové koncepce spočívá v omezení možností zcizování státních pozemků a tím i založení nové působnosti Státního pozemkového úřadu jako správce rezerv státních pozemků, která byla v důsledku činnosti PF ČR a následně Státního pozemkového úřadu snížena natolik, že za současného stavu rezerv státních pozemků nelze zajistit plnění funkcí státu a řádného a hospodárného nakládání s majetkem státu. Jakým způsobem a s jakou úspěšností bude Státní pozemkový úřad naplňovat tuto svoji novou funkci, se teprve ukáže.

Spojením výše uvedených tří okruhů zkoumání, které si tato práce klade za cíl, je možné stanovit hlavní cíl této práce, kterým je tak říkajíc nalezení smyslu existence Státního pozemkového úřadu, tj. jeho funkčního vymezení stejně jako obsahového vymezení jeho příslušnosti hospodařit s majetkem státu v pozitivním i negativním smyslu a závěrečné zhodnocení, zda Státní pozemkový úřad má dostatečné nástroje a šíři působnosti pro plnění svých tradičních i nových funkcí a úkolů.

¹ Návrh zákona byl zveřejněn ve sněmovním tisku číslo 575. Předkladatelem návrhu novelizace ZSPÚ bylo Ministerstvo zemědělství České republiky. Impulz k přípravě novely dal sám Státní pozemkový úřad pod vedením ústřední ředitelky Státního pozemkového úřadu Ing. Svatavy Maradové, MBA.

² Zákon, 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.

S ohledem na výše uvedené je tak zřejmé, že téma Státního pozemkového úřadu je tématem aktuálním a vhodným pro hlubší analýzu formou rigorózní práce. Na druhou stranu je nutné uvést, že vzhledem k obsáhlosti a různorodosti právní úpravy působnosti Státního pozemkového úřadu není zcela možné v rámci stanoveného rozsahu rigorózní práce zpracovat toto téma ve všech aspektech a detailech, a proto se zaměřím zejména na základní nastínění působnosti Státního pozemkového úřadu a ve větším detailu se budu zabývat pouze některými aspekty působnosti této instituce, které si dle mého názoru zasluhují větší prostor.

Tato práce je zpracovávána podle právních předpisů platných ke dni 30.6.2017 a rozčleněna do několika samostatných kapitol, ve kterých se budu zabývat samotným pojmem vlastnického práva státu, a to zejména ve vztahu k pozemkům, s nimiž je Státní pozemkový úřad příslušný hospodařit, dále postavením Státního pozemkového úřadu, jeho vznikem a organizační strukturou. V dalších částech této práce by měl být obsažen vlastní popis působnosti a činností Státního pozemkového úřadu včetně vývoje této působnosti v návaznosti na vývoj zákonné úpravy ovlivněné rozhodováním judikatury vyšších soudů a v návaznosti na koncepční změny zakotvené zákonem č. 185/2016 Sb.

1. Charakteristika základních pojmů

Pro správné pochopení postavení, funkce a působnosti Státního pozemkového úřadu je dle mého názoru vhodné a žádoucí, aby na začátku této práce byly nejdříve charakterizovány jednotlivé pojmy, které budou při popisu působnosti Státního pozemkového úřadu v rámci této práce nejvíce užívány. Vzhledem ke skutečnosti, že právní vztahy k půdě jsou po roce 1989 založeny zejména na právu vlastnickém,³ mohu za pro tuto práci zásadní pojmy označit pojem půdy, pozemku a vlastnického práva k pozemku.

1.1. Pozemek

Pojem pozemek je, dle mého názoru, nejzásadnějším pojmem, který bude v rámci této práce používán, neboť se v první řadě jedná o základní objekt právní vztahů, jenž jsou předmětem působnosti Státního pozemkového úřadu, ale rovněž proto, že ochrana a řádná správa pozemků ve vlastnictví státu je jedna ze základních funkcí Státního pozemkového úřadu.

1.1.1. Půda, pozemek, parcela a zemědělský půdní fond

Pojem půda je nadřazen pojmu pozemek a má z pohledu práva, a zejména práva pozemkového, dva základní významy. Prvním je pojetí půdy jako zemského povrchu. Toto pojetí půdy je významné pro vlastnické a jiné majetkové vztahy a v rámci tohoto pojetí půda zahrnuje nejenom samotný zemský povrch, ale i prostor s ním spojený, tj. prostor nad a pod zemským povrchem.⁴ Druhým významem pojmu půda je pojetí půdy jako hmotného substrátu Země. Toto hledisko se uplatňuje zejména v případě ochrany užitných vlastností svrchních vrstev zemědělské půdy⁵ nebo ochrany nerostného bohatství, např. v případě ložiska vyhrazeného nerostu⁶, které je součástí půdy, resp. pozemku. Pro účely této práce je

³ Kromě vlastnického práva může být základem právních vztahů k půdě i jiné právo od vlastnického práva přímo odvozené (např. právo nájmu, pacht aj.). V období do listopadu 1989 byly vztahy k půdě u nás v mnoha případech založeny na jiném než vlastnickém principu. Dokladem jsou zaniklé instituty práva osobního užívání nebo práva trvalého užívání pozemku, která oproti dnešnímu uživatelskému právu nebyla odvozena od vlastnického práva k věci, přestože se mu svým obsahem vysoce blížila. Blíže viz BAUDYŠ, Petr. 2004. K povaze právních vztahů k nemovitostem v České republice – doktríny a tendence. *Bulletin advokacie*. 2004(11-12), 41.

⁴ Blíže DROBNÍK, Jaroslav. 2010. *Základy pozemkového práva*. 3., aktualiz. a dopl. vyd. Beroun: Eva Rozkotová. s. 7. ISBN 9788090420984.

⁵ Blíže DROBNÍK, Jaroslav. 2010. *Základy pozemkového práva*. 3., aktualiz. a dopl. vyd. Beroun: Eva Rozkotová. s. 11-15. ISBN 9788090420984.

⁶ Viz § 5 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „horní zákon“), který stanoví, že ložiska výhradního nerostu jsou součástí nerostného bohatství ČR a jsou jejím vlastnictvím.

z výše uvedených pojetí půdy významnějším pojetí půdy jako zemského povrchu, tedy plochy využívané pro ekonomickou nebo jinou společenskou činnost.

Pozemkem se naopak rozumí individuálně určená část zemského povrchu bez ohledu na substrát, kterým je pokryta, a která je od sousedních částí oddělena určitou hranicí.⁷ Dle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „NOBČZ“) jsou pozemek, jakož i věcná práva k němu, věcmi nemovitými⁸, a to bez ohledu na jejich druh, polohu, vlastníka či způsob užívání. Další podstatné náležitosti definující pojem pozemku jsou pak dovoditelné z jiných právních předpisů či judikatury soudů. Jedním z příkladů může být v judikatuře dovozený právní názor, že pouze část zemského povrchu ve formě pozemku je způsobilá být objektem právních vztahů. Zvláště pak musí být určena poloha pozemku a vymezeny jeho hranice, které ho oddělují od jiných částí zemského povrchu.⁹

Ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, v platném znění (dále jen „katastrální zákon“), pak definuje pozemek pro účely tohoto zákona jako část zemského povrchu oddělenou od sousedních částí hranicí územní jednotky nebo hranicí katastrálního území, hranicí vlastnickou, hranicí stanovenou regulačním plánem, územním rozhodnutím nebo územním souhlasem, hranicí jiného práva podle § 19 katastrálního zákona, hranicí rozsahu zástavního práva, hranicí rozsahu práva stavby, hranicí druhů pozemků, popřípadě rozhraním způsobu využití pozemků. Tato definice reflektuje zejména správní dělení území a správněprávní nástroje vymezení a úpravy území a režimy pozemkového vlastnictví a užívacích práv. Zároveň lze tuto definici shledat jako obecně použitelnou nad rámec účelu katastrálního zákona.

Dalším značně užívaným pojmem je pojem parcela. Dle § 2 písm. b) katastrálního zákona je parcelou pozemek, který je geometricky a polohově určen, zobrazen v katastrální mapě a označen parcelním číslem. V katastru nemovitostí se evidují pozemky výhradně ve formě parcel a z tohoto důvodu se jednotlivá věcná práva, která jsou do katastru nemovitostí zapisována,¹⁰ resp. právní jednání zakládající, měnící nebo rušící tato práva, musí týkat konkrétních parcel nebo částí pozemků určených ve smyslu § 2 písm. a) katastrálního

⁷ Viz FRANKOVÁ, Martina. Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. s. 61. ISBN 978-80-87488-19-5.

⁸ Viz § 498 odst. 1 NOBČZ.

⁹ Blíže DROBNÍK, Jaroslav. 2010. *Základy pozemkového práva*. 3., aktualiz. a dopl. vyd. Beroun: Eva Rozkotová. s. 8. ISBN 9788090420984.

¹⁰ Viz § 11 odst. 1, § 19 a § 23 odst. 1 a odst. 2 katastrálního zákona.

zákona.¹¹ Na druhou stranu je rovněž judikaturou dovozováno, že předmětem občanskoprávních vztahů je již samotný pozemek, který nemusí být vždy totožný s parcelou, nýbrž může zahrnovat více parcel, popř. části různých parcel, nebo naopak být částí parcely jediné.¹² Věcí v právním slova smyslu je pozemek i tehdy, není-li označen parcelním číslem a neodpovídá-li mu mapové zobrazení s uvedením druhu a výměry v operátech katastru nemovitostí.¹³

V návaznosti na uvedené definice je třeba konstatovat, že užívání půdy, ale i dispozici s ní, tj. dispozici s jednotlivými pozemky a parcelami bude ovlivňovat fakt, že půda má řadu zvláštních charakteristik. První zvláštností půdy je její omezená rozloha a její nepřenositelnost a nenahraditelnost. Možnost využití půdy tak bude vyplývat z konkrétních přírodních a společenských podmínek, v nichž se bude nacházet. Změna využívání půdy se může uskutečnit pouze přerozdělováním půdy, tj. scelováním nebo rozdělováním pozemků,¹⁴ změnou vlastníka nebo změnou způsobu využívání půdy.¹⁵ Dalším specifickým znakem půdy je její polyfunkční charakter, díky němuž půda plní jak funkce ekonomické, tak ekologické. Jedná se o hlavní výrobní prostředek v zemědělství a lesnictví, je stanovištěm pro činnost výrobní i nevýrobní (např. stavební), je rezervoárem vody a nerostného bohatství, je základní složkou životního prostředí¹⁶. Proto tentýž pozemek může být postupně nebo zároveň využíván k různým účelům závislých na konkrétních přírodních podmínkách a potřebách lidského společenství. Třetí zvláštností půdy lze spatřovat v přírodním původu půdy. Půda není výsledkem lidské činnosti a její cena se proto nemůže odvozovat z výrobních nákladů vynaložených na její pořízení. Přesto je cena půdy z důvodu její nepostradatelnosti a užitné hodnoty nesmírná. Jako poslední zvláštností půdy mohu uvést skutečnost, že půda se užíváním neopotřebovává ani nespotebovává a její rozloha je konstantní. Změna může nastat pouze ve

¹¹ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26.2.1999, sp. zn. 2 Cdo 1231/96, dostupné na www.nsoud.cz.

¹² Viz FRANKOVÁ, Martina. Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. s. 19. ISBN 978-80-87488-19-5.

¹³ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.6.2007, sp. zn. 22 Cdo 2271/2006, c2015 [cit. 10.1.2016], dostupný na http://www.nsoud.cz/Judikatura/judikatura_ns.nsf/WebSearch/C478DAE7411C004CC1257A4E00652D8E?openDocument&Highlight=0.

¹⁴ Můžeme hovořit o vertikální a horizontální dělitelnosti půdy. Horizontální dělení půdy zůstává v českém právu téměř neupraveno. Výjimkou je § 5 horního zákona, který stanoví, že „*ložiska vyhrazených nerostů jsou ve vlastnictví ČR*“.

¹⁵ V tomto ohledu jsou často používanými právními nástroji územní plánování, pozemkové úpravy a právní úprava ochrany přírody a jednotlivých složek životního prostředí.

¹⁶ Viz § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že „*životním prostředím je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie*“.

snížení nebo zhodnocení užitných vlastností půdy jako hmotného substrátu (vyčerpání nerostných zdrojů, znečištění půdy, odstranění starých ekologických zátěží aj.).¹⁷

Všechny výše popsané zvláštnosti půdy ovlivňují existující i budoucí právní vztahy k pozemkům, neboť společnost musí efektivně řešit otázku rostoucích potřeb velkého počtu obyvatel na omezeném území, otázku ochrany půdy jako složky životního prostředí před její nadměrnou exploatací, otázku nejlepších možných způsobů využití půdy na konkrétním území či otázku střetu individuálních a veřejných zájmů nebo střetu veřejných zájmů navzájem.¹⁸ K usnadnění uskutečňování jednotlivých funkcí půdy slouží rozdělení půdního fondu ČR na pozemky, které vykazují přibližně stejné vlastnosti do jednotlivých kategorií vyjadřující jejich optimální způsob využití. Pozemky jsou rozdělovány podle svého hospodářského nebo jiného společenského účelu.¹⁹ Toto rozdělení je označováno jako účelová kategorizace půdy. Ke kategorizaci půdy dochází zejména na úrovni katastrálního zákona, dle kterého lze rozlišit 10 druhů pozemků²⁰ a 29 způsobů jejich využití²¹. Katastrální zákon pak v rámci stanovených druhů pozemků rozlišuje 2 velké skupiny pozemků, a to pozemky zemědělské a nezemědělské.²² Účelová kategorizace půda a samotné rozlišování pozemků na pozemky zemědělské a nezemědělské má velký význam, neboť jak bude zřejmé z následujících kapitol této práce právě správa a převody zemědělské půdy, resp. zemědělských pozemků představuje základ působnosti Státního pozemkového úřadu.

S účelovou kategorizací půdy a pojmem zemědělských pozemků je rovněž úzce spojen pojem zemědělského půdního fondu, který je definován v § 1 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů jako *„základní přírodní bohatství naší země, nenahraditelný výrobní prostředek umožňující zemědělskou výrobu a je jednou z hlavních složek životního prostředí. Ochrana zemědělského*

¹⁷ M. Pekárek označuje půdu jako „nezničitelnou“. Blíže viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 81. ISBN 978-80-210-7750-8.

¹⁸ Blíže viz FRANKOVÁ, Martina. Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. s. 23 - 26. ISBN 978-80-87488-19-5.

¹⁹ Viz FRANKOVÁ, Martina. Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. s. 43. ISBN 978-80-87488-19-5 a rovněž viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 23. ISBN 978-80-210-7750-8.

²⁰ Viz § 3 odst. 2 katastrálního zákona. Zajímavou skutečností je, že katastrální zákon nezná pojem či kategorii stavebního pozemku. Přitom údaj o tom, zda pozemek je nebo není potenciálně vhodný, určený k zastavění, má svůj praktický, ale i právní význam. Blíže PRŮCHOVÁ, Ivana. 1996. *Základní pojmy a instituty pozemkového práva: (obecná část)*. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. s. 23. ISBN 8021012781.

²¹ Viz bod 1 přílohy vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katastrální vyhláška“).

²² Zemědělskými pozemky jsou dle druhů pozemků orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady a trvalé travní porosty. Ostatními, tj. nezemědělskými pozemky pak jsou lesní pozemky, vodní plochy, zastavěné plochy a nádvoří a ostatní plochy.

půdního fondu, jeho zvelebování a racionální využívání jsou činnosti, kterými je také zajišťována ochrana a zlepšování životního prostředí.“ Z této definice je zřejmé, že zákonodárce má vzhledem k nenahraditelné funkci zemědělského půdního fondu zájem na jeho zvláštní ochraně. Pozemky tvořící zemědělský půdní fond tak podléhají speciálnímu režimu kvalitativní a kvantitativní ochrany stanovené předmětným zákonem. Zemědělský půdní fond je pak tvořen pozemky zemědělsky obhospodařovanými a půdou, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není, dále rybníky s chovem ryb nebo vodní drůbeže a nezemědělskou půdou potřebnou k zajišťování zemědělské výroby (polní cesty, závlahové vodní nádrže, odvodňovací příkopy apod.).²³ Vymezení zemědělského půdního fondu je obsahově velmi blízké vymezení zemědělských pozemků dle katastrálního zákona. Je však třeba zohledňovat výše uvedené specifikum zemědělského půdního fondu, že do něj jsou zahrnuty i pozemky nezemědělské.²⁴ Zemědělská půda je však podstatnou součástí zemědělského půdního fondu. Zcela mimo zemědělský půdní fond pak jsou lesní pozemky, zastavěné plochy a nádvoří a ostatní plochy.

1.1.2. Součást pozemku, příslušenství pozemku a právo stavby dle NObčZ

S ohledem na skutečnost, že součástí jakékoliv věci se ve smyslu § 505 NObčZ rozumí vše, co k ní podle její povahy náleží a co nemůže být od věci odděleno, aniž se tím věc znehodnotí a rovněž s ohledem na skutečnost, že tyto součásti věci tvoří s věcí celek, který podléhá stejnému právnímu režimu jako věc samotná, je pro správnou charakteristiku pojmu pozemku rovněž důležité definovat jeho součásti. V první řadě lze uvést, že na rozdíl od předchozí právní úpravy, tj. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“), která součásti pozemku neupravovala a ty byly dovozovány z judikatury soudů, NObčZ v § 506 odst. 1 pojem součástí pozemku výslovně definuje. Součástí pozemku tak je prostor nad povrchem i pod povrchem pozemku, stavby²⁵ zřízené na pozemku a jiná zařízení, s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno

²³ Blíže v § 1 odst. 2 a § 1 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ K vymezení zemědělského pozemku dle zákona o půdě viz oddíl 5.1. této práce.

²⁵ Ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, stanoví: „*Stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu*“. Rovněž viz LAVICKÝ, Petr. 2014. *Občanský zákoník I: obecná část (§ 1-654): komentář*. Praha: C.H. Beck. Velké komentáře., s. 1796. ISBN 9788074005299.

v pozemku nebo upevněno ve zdech. Dále NObčZ stanoví, že není-li podzemní stavba nemovitou věcí, je součástí pozemku, i když zasahuje pod jiný pozemek.²⁶ Podzemní stavby tak mohou být buď samostatnou věcí v právním smyslu nebo součástí pozemku.²⁷

Z výše uvedené definice součástí pozemku vyplývá zásadní koncepční změna, kterou přinesla rekonstrukce soukromého práva, když došlo oproti úpravě v OZ k návratu k tradiční římskoprávní zásadě *superficies solo cedit*²⁸. Dle této definice jsou součástí pozemku stavby a další věci pevně spojené se zemí.²⁹ V návaznosti na přechodná ustanovení NObčZ tak v případě, že vlastníkem pozemku i stavby na něm umístěné byla tatáž osoba, došlo účinností NObčZ ke splynutí stavby a pozemku v jednu věc, a to přímo ze zákona.³⁰ Vlastník tak nově musí disponovat výhradně pozemkem a stavba je pouze jeho součástí. Naopak vlastnily-li v okamžiku nabytí účinnosti NObčZ pozemek a stavbu postavenou na tomto pozemku různé osoby, nedošlo ke splynutí vlastnictví pozemku a stavby a samostatná povaha stavby jako věci v právním smyslu zůstala nadále zachována.³¹

Se zásadou *superficies solo cedit* souvisí rovněž právo stavby, jehož úprava byla opětovně do NObčZ začleněna.³² Prostřednictvím tohoto práva je umožněno využití pozemků zejména ke stavebním účelům. Právo stavby je věcným právem s charakterem věci nemovité, které umožňuje z něho oprávněné osobě, stavebníku, aby měla na pozemku nebo pod povrchem pozemku stavbu. Právo stavby může být sjednáno jako úplatné i bezúplatné, děditelné a převoditelné. Zároveň je však časově omezeno maximální délkou 99 let.

²⁶ Viz § 506 odst. 2 NObčZ.

²⁷ Je-li podzemní stavba samostatnou věcí v právním smyslu, tj. jedná-li se o stavbu se samostatným účelovým určením, potom může být jejím vlastníkem osoba odlišná od vlastníka pozemku, pod jehož povrchem se nachází. Není-li podzemní stavba nemovitou věcí, je součástí pozemku a nelze s ní samostatně disponovat.

²⁸ *Superficies solo cedit* (latinsky, česky povrch ustupuje půdě) je právní zásada, podle které všechny věci nejen stavby, které se nacházejí na pozemku a jsou pevně spojené se zemí, patří neoddělitelně k tomuto pozemku. Viz také *Wikipedie: Otevřená encyklopedie: Superficies solo cedit* [online]. c2014 [citováno 10. 01. 2016]. Dostupný z WWW: <https://cs.wikipedia.org/w/index.php?title=Superficies_solo_cedit&oldid=11905853>.

²⁹ Zásada *superficies solo cedit* se neuplatní u dočasných staveb.

³⁰ To neplatilo v případě, kdy se jednalo o stavbu, která není součástí pozemku podle NObčZ.

³¹ Ze zákona (§ 3056 NObčZ) však vzniklo předkupní právo vlastníka pozemku ke stavbě a předkupní právo vlastníka stavby k pozemku nebo k jeho poměrné části. Toto předkupní právo má věcněprávní charakter a je uplatnitelné vůči všem, tj. i vůči právním nástupcům vlastníka věci. Bude-li chtít vlastníka pozemku, resp. stavby se svou věcí disponovat, je povinen nabídnout ji nejdříve druhému vlastníku k odkoupení. Pokud nedojde k využití předkupního práva druhým vlastníkem, zůstane věc předkupním právem zatížena, dokud nedojde k právnímu spojení pozemku a stavby (tj. stavba se stane součástí pozemku). V případě existence ujednání vylučující nebo omezující toto předkupní právo se k němu nepřihlíží. Blíže viz SPÁČIL, Jiří. 2013. *Občanský zákoník III: věcná práva (§ 976-1474): komentář*. Praha: C.H. Beck. Velké komentáře. s. 1239. ISBN 9788074004995.

³² Tento institut byl upraven již ve Všeobecném zákoníku občanském z roku 1811 a následně i v dalších soukromoprávních právních předpisech (zákon č. 86/1912 ř. z., o stavebním právu, a zákon č. 88/1947 Sb., o právu stavby). Přijetím středního občanského zákoníku roku 1950 došlo ke zstručnění a vydáním občanského zákoníku z roku 1964 k zrušení práva stavby. Viz *Wikipedie: Otevřená encyklopedie: Právo stavby* [online]. c2015 [cit. 10.1.2016]. Dostupný z WWW: <https://cs.wikipedia.org/w/index.php?title=Pr%C3%A1vo_stavby&oldid=12796175>.

V ustanoveních NObčZ či v dalších právních předpisech nalezneme výjimky z režimu § 505 NObčZ, a to buď výjimky vylučující věci z tohoto režimu, nebo naopak výjimky věci režimu § 505 NObčZ podřizující. Dle § 507 NObčZ lze za součást pozemku dále považovat rostlinstvo na něm vzešlé. Výjimku z tohoto obecného pravidla by mohl představovat § 2 odst. 2 zákona o půdě, který pro účely tohoto zákona stanoví, že u pozemků přenechávaných do smluvního užívání je vlastníkem jiných než trvalých porostů uživatel, pokud si strany nedohodnou jinak. Domnívám se však, že toto ustanovení je již s ohledem na účinnost NObčZ překonáno, neboť již samotný institut užívání cizí věci a rovněž § 507 NObčZ stanovuje právní režim těchto věcí. Za součást pozemku nelze dle § 509 NObčZ považovat inženýrské sítě³³, tj. vodovody, kanalizace, energetické vedení aj.³⁴ NObčZ dále zakládá vyvratitelnou domněnku, dle níž se má za to, že součástí inženýrských sítí jsou i stavby a technická zařízení, která s nimi provozně souvisí.³⁵ Za další příklad výjimky z režimu § 505 NObčZ mohou označit výhradu odděleného vlastnictví stroje nebo jiného upevněného zřízení zapsanou se souhlasem vlastníka nemovité věci do katastru nemovitostí. V návaznosti na novelizaci zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů zákonem č. 268/2015 Sb. byly z režimu § 505 NObčZ vyloučeny stavby dálnice, silnice a místní komunikace, které tak od 13.11.2015 nejsou součástí pozemku.³⁶

Příkladů věcí, které spadají pod režim součástí pozemku nebo naopak jsou samostatnými věcmi v právním smyslu, by bylo možné díky rozsáhlé judikatuře soudů uvést mnoho, ale domnívám se, že pro účely této práce jsou výše uvedené příklady pro získání základní představy dostatečné.

Na závěr výkladu o součástech pozemku upozorním na zákonnou exempci z výše uvedeného věcněprávního režimu upravenou § 3 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“), který stanoví, že povrchové a podzemní vody, které se vyskytují na pozemku nebo pod ním, nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím tohoto pozemku. Stejnému režimu

³³ Dle NObčZ, ve znění od 28.2.2017, se pojem inženýrské sítě mění na pojem liniové stavby. Liniové stavby jsou širším pojmem než inženýrské sítě, neboť kromě inženýrských sítí v obecné rovině zahrnují například i pozemní komunikace (včetně tunelů) a stavby drah. Dále lze uvést, že novelizací NObčZ zanikají předkupní práva, která k těmto liniovým stavbám (k inženýrským sítím) vznikla v důsledku přechodných ustanovení NObčZ.

³⁴ V případě, že se nejedná o stavbu (např. geologický vrt), měla by být inženýrská síť součástí pozemku.

³⁵ Blíže viz TĚGL, Petr. § 509; Inženýrské sítě. *Rekodifikační novinky*. 2014(7). s. 7.

³⁶ Viz § 9 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

podléhají rovněž jeskyně³⁷ a přírodní léčivé zdroje a zdroje přírodní minerální vody³⁸. Jedná se o věci neobchodovatelné, tedy věci, které pojmově nejsou předmětem věcných práv.³⁹

Příslušenstvím věci pak je dle § 510 odst. 1 NObčZ vedlejší věc vlastníka u věci hlavní, je-li účelem vedlejší věci, aby se jí trvale užívalo společně s hlavní věcí v rámci jejího hospodářského určení. Příslušenstvím pozemku pak nad rámec věcí, které splňují obecnou definici příslušenství věci uvedenou výše, je rovněž příslušenství stavby, která je součástí pozemku, je-li jeho účelem, aby se ho se stavbou nebo pozemkem v rámci jejich hospodářského účelu trvale užívalo.

1.2. Pozemkové vlastnictví

Před samotnou charakteristikou pojmu pozemkového vlastnictví je třeba upozornit na rozdíly a význam jednotlivých pojmů, které budou užívány. V návaznosti na obecnou úpravu věcných práv, a tedy i vlastnického práva v NObčZ je třeba rozlišovat mezi pojmem vlastnictví představujícím předmět vlastnického práva a pojmem vlastnického práva představujícím samotné subjektivní právo vlastníka k předmětu tohoto práva.⁴⁰ V praxi však můžeme vysledovat, že dochází často k zaměňování těchto pojmů. To platí i v případě pojmu pozemkového vlastnictví, který je chápán a používán spíše jako subjektivní oprávnění vlastníka k pozemku, a nikoliv jako předmět takového vlastnického práva. I přes tuto skutečnost a s ohledem na hojně užívání tohoto pojmu v jeho nesprávném významu, budu v rámci této práce užívat zaužívaného pojmu pozemkového vlastnictví ve významu pojmu vlastnického práva k pozemku.⁴¹

Na úvod tohoto oddílu lze uvést, že pozemkové vlastnictví a jeho specifika se odvíjejí od samotného předmětu tohoto práva, tedy pozemku, resp. půdy. Odlišnost pozemkového vlastnictví je tak dána povahou a zvláštnostmi půdy,⁴² které se projevují jak v ekonomických, tak v právních aspektech pozemkového vlastnictví. Pozemkové vlastnictví je tak možné

³⁷ Viz § 61 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění zákona č. 218/2004 Sb.

³⁸ Viz § 2 a § 4 zákona č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³⁹ Viz HURDÍK, Jan, Petr LAVICKÝ a Ivo TELEČEK. 2008. *Občanské právo hmotné*. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva. s. 100. ISBN 9788073801366.

⁴⁰ Blíže viz SPÁČIL, Jiří. 2013. *Občanský zákoník III: věcná práva (§ 976-1474): komentář*. Praha: C.H. Beck. Velké komentáře. s. 138-145. ISBN 9788074004995

⁴¹ Blíže viz FRANKOVÁ, Martina. Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. s. 55. ISBN 978-80-87488-19-5.

⁴² Viz oddíl 1.1.1. této práce.

charakterizovat skrze popis obecných charakteristik vlastnického práva⁴³ s uvedením specifík vyplývajících ze zvláštností půdy a pozemku.

V prvé řadě je možné uvést, že výslovnou definici vlastnického práva nelze stejně jako v případě úpravy dané OZ nalézt přímo v NObčZ. NObčZ pouze uvádí charakteristické vlastnosti vlastnického práva zejména jeho obsah. Na rozdíl od dikce § 123 OZ⁴⁴ odrážející ve svém výčtu dílčí oprávnění vlastníka dle klasického římskoprávního pojetí obsahu vlastnického práva,⁴⁵ NObčZ ve svém § 1012 upravuje dispoziční právo vlastníka rozdílně, když stanoví, že: „*vlastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit. Vlastníku se zakazuje nad míru přiměřenou poměrům závažně rušit práva jiných osob, jakož i vykonávat takové činy, jejichž hlavním účelem je jiné osoby obtěžovat nebo poškodit*“. Výše uvedená definice obsahu vlastnického práva charakterizuje vlastnické právo v subjektivním smyslu a v případě pozemkového vlastnictví tak lze hovořit o souboru konkrétních oprávnění a povinností vlastníka pozemku.⁴⁶ Pozemkové vlastnictví v objektivním smyslu pak upravuje vznik, zánik, obsah a rozsah oprávnění a povinností vlastníka pozemku.

Dále lze uvést, že oproti vlastnickému právu k jiným věcem, jsou oprávnění vlastníka pozemku svým obsahem rozmanitější. Vlastník pozemku je oprávněn např. užívat prostory nad i pod zemským povrchem, přivlastňovat si porosty, plody, hmotný substrát Země s výjimkou vyhrazených nerostů. Vlastník pozemku dále může na základě rozhodnutí příslušného správního orgánu změnit způsob využívání pozemku, neohrozí-li takovou změnou veřejný zájem nebo zájmy vlastníků sousedních pozemků. Na druhou stranu lze konstatovat, že v některých ohledech jsou oprávnění vlastníka pozemku omezena více než oprávnění vlastníka jiné věci. Již ze samotné povahy pozemku, resp. půdy vyplývá, že vlastník pozemku nemůže využít své oprávnění pozemek zničit nebo pozemek přemístit. V případě pozemků tvořících zemědělský půdní fond pak zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že pozemky náležející do zemědělského půdního fondu lze užívat pouze k zemědělským účelům. Možnost užití

⁴³ Viz SPÁČIL, Jiří. 2013. *Občanský zákoník III: věcná práva (§ 976-1474): komentář*. Praha: C.H. Beck. Velké komentáře. s. 134-137. ISBN 9788074004995.

⁴⁴ Ustanovení § 123 OZ stanoví, že „*Vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním.*“

⁴⁵ Dílčími vlastnickými právy jsou právo držet, právo užívat, právo požívat a právo zničit.

⁴⁶ Blíže viz DROBNÍK, Jaroslav. 2010. *Základy pozemkového práva*. 3., aktualiz. a dopl. vyd. Beroun: Eva Rozkotová. s. 38. ISBN 9788090420984.

těchto pozemků k jiným účelům je vázána na nutnost odnětí pozemku ze zemědělského půdního fondu.⁴⁷

Dalšími důležitými vlastnostmi vlastnického práva jsou jeho trvalost (persistence) a elasticita. Persistence vlastnického práva i přes nucenou ztrátu nebo dobrovolné omezení některých dílčích vlastnických oprávnění zajišťuje vlastníkově věci přetrvání jeho vlastnického práva ve formě tzv. holého vlastnictví⁴⁸. Elasticita souvisí s omezeními výkonu vlastnického práva. Jakmile tato omezení pominou, vlastnické právo se automaticky obnovuje v původním rozsahu se všemi svými atributy.⁴⁹

K samotnému rozsahu vlastnického práva lze konstatovat, že vlastnické právo je jedním z absolutních majetkových práv, kterému odpovídá povinnost ostatních osob nerušit vlastníka ve výkonu jeho práva a zároveň oprávnění vlastníka bránit se proti neoprávněným zásahům do jeho vlastnického práva vůči všem, pokud to zákon nevyklučuje.⁵⁰ Na druhou stranu subjektivní vlastnické právo nespočívá jen v souboru práv a oprávnění, ale zároveň je i souborem povinností a závazků, ke kterým je vlastník věci povinen. V tomto směru je pak nejvýznamnější obecnou zásadou v čl. 11 odst. 3 věty první Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina“) zakotvená zásada zákazu zneužití vlastnického práva a odpovědnosti vlastníka za výkon jeho vlastnického práva, tj. zásada „vlastnictví zavazuje“.⁵¹

⁴⁷ K odnětí pozemku ze zemědělského půdního fondu je nutný souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Souhlas je nezbytný k vydání rozhodnutí podle zvláštních předpisů (např. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů) s výjimkou případů uvedených v § 9 odst. 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁸ Lat. *nuda proprietas* či *dominium nudum*. Vlastnické právo zaniká jen tehdy, nastal-li některý právními předpisy předpokládaný důvod zániku vlastnictví.

⁴⁹ Viz PETR, Bohuslav. 2011. *Nabytí vlastnictví originálním způsobem*. Praha: C. H. Beck. Beckova edice právní instituty. S. 12-13. ISBN 9788074003325.

⁵⁰ Viz § 976 NObčZ. K tomu srov. např. zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, který omezuje oprávnění vlastníka tím, že stanoví: „ochrana systému ekologické stability je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků tvořících jeho základ; jeho vytváření je veřejným zájmem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce i stát. Podrobnosti vymezení a hodnocení systému ekologické stability a podrobnosti plánů, projektů a opatření v procesu jeho vytváření stanoví Ministerstvo životního prostředí České republiky obecně závazným právním předpisem“. Dále lze výjimky nalézt ve vodním zákoně, zákoně č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů, zákoně č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, ve znění pozdějších předpisů atd.

⁵¹ Vlastnické právo tak nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. V souladu s touto zásadou judikoval Nejvyšší soud ČR, že za zneužití výkonu práva lze považovat pouze takové chování, jehož cílem není dosažení účelu a smyslu sledovaného právní normou, nýbrž, které je v rozporu s ustálenými dobrými mravy vedeno přímým úmyslem způsobit újmu jinému účastníku. Oproti tomu chování směřující k zákonem předpokládanému výsledku zneužitím výkonu práva i v případě, je-li jeho vedlejším následkem vznik majetkové, popř. nemajetkové újmy na straně dalšího účastníka právního vztahu. Blíže viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 28.5.2000, sp. zn. 21 Cdo 992/99, dostupné: www.nsoud.cz.

Významnou skupinou omezení určujících meze výkonu vlastnického práva jsou v části III. NObčZ upravená tzv. sousedská práva⁵² a věcná práva k věcem cizím⁵³. Tato úprava přináší změny v pravidlech výkonu pozemkového vlastnictví v oblasti regulace chovu zvířat a pěstování rostlin, úprav pozemku, stavebních prací a užívání cizího prostoru⁵⁴. Další omezení výkonu vlastnického práva nalezneme rovněž v četných zákonech veřejnoprávní i soukromoprávní povahy a tato omezení mohou být vlastníkově uložena přímo ze zákona, rozhodnutím soudu nebo správního orgánu nebo se k nim může zavázat vlastník sám svým právním i faktickým jednáním. Je však nutné uvést, že vlastnické právo je natolik významným právem, že jakékoli jeho omezení musí splňovat Ústavou ČR⁵⁵ a předpisy ústavního pořádku stanovené limity. Ústavní limity pro nucené omezení vlastnického práva jsou pak zakotveny v čl. 4 Listiny a čl. 11 odst. 4 Listiny, který stanoví, že „*vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu*“.⁵⁶ Hlavní zásadou tak je, že vlastníka věci lze ve výkonu jeho práva omezit nebo mu jeho právo odejmout, jen stanoví-li tak zákon výslovně. Rovněž NObčZ stanoví pravidla pro nucené omezení vlastnického práva.⁵⁷

Shrme-li výše předestřené, lze omezení vlastnického práva rozdělit na dvě skupiny. První skupinou jsou tzv. pojmová omezení vlastnického práva⁵⁸. Pro omezení z této skupiny je typické, že se při splnění zákonných podmínek vztahují na všechny vlastníky, představují vnitřní meze výkonu vlastnického práva⁵⁹ a z tohoto důvodu není za vnitřní omezení vlastnického práva poskytována náhrada. Naopak tzv. skutečná či nucená omezení, tvořící druhou skupinu omezení vlastnického práva, jsou uplatňována jen na konkrétní vlastnické vztahy a jejich základ je ve vnějším mocenském zásahu. Vyplývají převážně ze střetu

⁵² Viz § 1013 a násl. NObčZ.

⁵³ Viz § 1240 a násl. NObčZ.

⁵⁴ Jedná se zejména o právo vstupu na sousední pozemek k údržbě nebo hospodaření na pozemku, zákaz sázení stromů v blízkosti hranice pozemků, odstranění přerůstajících rostlin atd.

⁵⁵ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších ústavních zákonů.

⁵⁶ K tomu srov. čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, který stanoví: „*každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva*“.

⁵⁷ Viz § 1037 až 1039 NObčZ stanovující, že věc lze ve stavu nouze nebo v naléhavém veřejném zájmu na nezbytnou dobu a v nezbytné míře použít, pokud účelu nelze dosáhnout jinak. Další podmínkou nuceného omezení vlastnického práva pak je peněžitá náhrada za omezení vlastnického práva vlastníku věci ve výši odpovídající rozsahu, v jaké byl majetek vlastníka těmito opatřeními dotčen, a to zásadně v penězích, pokud není sjednáno jinak.

⁵⁸ Vyplývají z Listiny (čl. 11) či z jiných právních předpisů. Např. povinnost vlastníka strpět, aby ve stavu nouze nebo v naléhavém veřejném zájmu byla na nezbytnou dobu v nezbytné míře a za náhradu použita jeho věc, nelze-li dosáhnout účelu jinak. Blíže viz KOCOUREK, Tomáš. Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-10-6.

⁵⁹ Příkladem může být povinnost vlastníka či nájemce pozemku hospodařit na zemědělském půdním fondu daná § 3 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, nebo rovněž omezení dané účelovou kategorizací půdy. Blíže viz FRANKOVÁ, Martina. Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. s. 89. ISBN 978-80-87488-19-5.

konkrétního vlastnického práva s jinými právy, vytváření nerovnosti mezi vlastníky a poskytuje se za ně náhrada.⁶⁰ Lze tedy říci, že vlastníková volnost je při výkonu jeho práva limitována dvěma aspekty, a to mezemi zákona a subjektivními právy jiných osob.⁶¹ Ve vztahu k pozemkovému vlastnictví je pak možné konstatovat, že zákonná úprava jednotlivých oprávnění a povinností pozemkového vlastníka slouží k zajištění pokojného stavu pozemkového vlastnictví a umožnění plného využití pozemků jejich vlastníky.

Jak vyplývá z výše uvedených citací úpravy vlastnického práva v Listině, lze o vlastnickém právu konstatovat, že jde bezesporu o jedno ze základních lidských práv zakotvených a ochraňovaných normami ústavního práva. Garance vlastnického práva patří k podstatným náležitostem demokratického právního státu a samotné vlastnické právo je základem moderního ekonomického systému tržního hospodářství. Právní úprava obsažená v čl. 11 Listiny zaručuje ochranu práva nabývat vlastnické právo a rovnost vlastníků ve výkonu vlastnického práva a Listina dále vyslovuje přirozenoprávní charakter vlastnického práva jako práva nezadatelného, nezcizitelného, nepromlčitelného a nezrušitelného.⁶²

K pojmu vlastnického práva se úzce pojí i obecnější institut držby. Pojetí držby v NOBČZ zachovává koncepci OZ a za držbu lze považovat stav, kdy jsou naplněny dvě podmínky, a to faktické ovládnutí věci či práva a vůle být vlastníkem takové věci nebo práva.⁶³ Kritériem dělení držby oprávněné a neoprávněné pak již není pouze dobrá víra, ale rovněž poctivost⁶⁴, právní důvod⁶⁵ a pravost držby⁶⁶. NOBČZ pak zakládá právní domněnku, že držba je řádná, poctivá a pravá, a pro prokázání neoprávněnosti držby je nutné prokázat, že držba není poctivá.⁶⁷ Poctivost držby je dovozena i v případě, že držba sice nevznikla na základě

⁶⁰ Vnější omezení může vzniknout na základě právního jednání vlastníka nebo rozhodnutím soudu či správního orgánu. Příkladem může být zákonem č. 334/1992 sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, daná možnost orgánu ochrany zemědělského půdního fondu uložit vlastníku nebo nájemci pozemku změnu kultury pozemku. Blíže viz FRANKOVÁ, Martina. Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. s. 90. ISBN 978-80-87488-19-5.

⁶¹ Viz HOLUB, Milan, Milan POKORNÝ a Jaroslav BIČOVSKÝ. 2002. *Občan a vlastnictví v českém právním řádu: [praktická příručka]*. Praha: Linde. s. 41-43. ISBN 8072013483.

⁶² Viz čl. 1 Listiny.

⁶³ K tomu § 987 NOBČZ: „*Držitelem je ten, kdo vykonává právo pro sebe*“.

⁶⁴ K tomu srov. § 992 odst. 1 NOBČZ, který stanoví, že „*kdo má z přesvědčivého důvodu za to, že mu náleží právo, které vykonává, je poctivý držitel. Nepoctivě drží ten, kdo ví nebo mu musí být z okolností zjevné, že vykonává právo, které mu nenáleží*“.

⁶⁵ Řádným držitelem je dle NOBČZ ten, kdo drží na základě právního důvodu nebo ten, kdo nabytí držbu svou mocí, aniž tím ruší cizí držbu nebo jiné právo.

⁶⁶ O pravou držbu se jedná tehdy, není-li prokázáno, že držitel nabytí držbu svým vetřením se v držbu svémocně nebo vlouděním se potajmu nebo lstí, anebo usilováním o proměnu v trvalé právo to, co mu bylo povoleno jen výprosou. O nepravou držbu se jedná, pokud držitel nabytí držbu násilím nebo vypuzením oprávněného držitele, potají nebo lstí či výprosou.

⁶⁷ Viz § 994 NOBČZ.

řádného právního důvodu, ale držitel má z přesvědčivého důvodu za to, že mu právo, které vykonává, náleží.⁶⁸

Z výkladu obsaženém v oddílu 1.1.1. této práce pak vyplývá, že objektem vlastnického práva k pozemku je vždy konkrétní individualizovaná část zemského povrchu. S ohledem na pravidla zápisů v katastru nemovitostí dle katastrálního zákona musí individualizace pozemku spočívat v jeho polohovém a geometrickém určení, označení parcelním číslem a zanesení do katastrální mapy v rámci konkrétního katastrálního území.

Dále lze uvést, že rozsah pozemkového vlastnictví není omezen a jeden subjekt není vázán žádnou hranicí celkově možné výměry půdy v jeho vlastnictví.⁶⁹ Subjektem vlastnického práva k pozemku může být každá fyzická nebo právnická osoba a rovněž stát.

Výklad o specifikách pozemkového vlastnictví, jehož subjektem je stát, bude předmětem následující kapitoly této práce.

⁶⁸ Viz § 993 NObčZ.

⁶⁹ Rovněž viz FRANKOVÁ, Martina. Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. s. 62. ISBN 978-80-87488-19-5.

2. Státní pozemkové vlastnictví

V této části práce bude společně s výkladem pojmu státního pozemkového vlastnictví předestřeno rovněž obecné pojednání o postavení státu jako subjektu majetkoprávních vztahů a pravidlech, kterými se stát při výkonu svých vlastnických oprávnění řídí.

2.1. Obecně k vlastnictví státu

V první řadě je nutné konstatovat, že stát má vzhledem k funkci, kterou plní, specifické postavení, které jej od ostatních vlastníků výrazně odlišuje. Jednotlivé funkce státu byly a jsou stejně jako idea státu, ze které funkce státu vycházejí, v historii velmi proměnlivé. Zjednoduším-li a shrnu-li velmi složitou genezi státoprávních učení, lze uvést, že ústřední státoprávní myšlenkou současné doby, z níž čerpají právní systémy většiny tzv. vyspělých států Evropy, je idea demokratického právního státu doplněná o další atributy k dosažení sociálně korektní společnosti. Stát lze pak v návaznosti na výše uvedené definovat jako politické, sociální a právní společenství, které poskytuje svým občanům a jiným subjektům služby, k nimž je z titulu své autority a ochranné funkce vůči svým občanům povinen.⁷⁰ Vzhledem ke svému specifickému postavení jako instituce disponující mocí vládnout, soudit a vytvářet zákony společnosti⁷¹ musí stát rovněž disponovat majetkem, který mu umožní řádně a efektivně plnit jeho funkci.

Z výše uvedeného lze dovést, že podstata státu spočívá v jeho veřejnoprávním působení, v rámci něhož stát může ve stanovených případech zaujímat mocenskou pozici a na základě zákonů a v jejich mezích může zasahovat do práv a povinností jiných osob. Stát lze s ohledem na výše uvedené považovat za veřejnoprávní korporaci sui generis.⁷² Naopak v případě soukromoprávních vztahů, do kterých stát při plnění svých funkcí rovněž vstupuje a ve kterých se uplatňuje princip rovnosti účastníků, jemuž odpovídá princip smluvní volnosti umožněný dispozitivností právní úpravy, má stát stejné postavení jako jiné fyzické nebo právnické osoby. Dále platí, že pokud stát vystupuje jako účastník soukromoprávních vztahů, vztahují se na něj ustanovení NOBČZ a zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech

⁷⁰ Zejména zabezpečování činnosti orgánů státní moci, orgánů státní správy a justice, obrany a vnitřní ochrany, provozování vybraných úseků školství, vědy, kultury, zdravotnictví a sociální péče, dopravy, energetiky, zásobování, vodního hospodářství atd. a zajišťování nezbytného chodu hospodářství při krizových situacích. Blíže viz sociologicko-právně-politologická pojetí státu (H. Heller, G. Jellinek, O. Stammer).

⁷¹ *Wikipedie: Otevřená encyklopedie: Stát [online]. c2016 [citováno 10. 01. 2016]. Dostupné z WWW: <<https://cs.wikipedia.org/w/index.php?title=St%C3%A1t&oldid=13196804>>.*

⁷² Blíže viz KNAPP, Viktor. 1995. O právnických osobách. *Právník*. 1995(10-11), 980-1001.

a družstvech, ve znění pozdějších předpisů, a lze jej považovat za právnickou osobu,⁷³ která se musí podřizovat závazným a vynutitelným pravidlům, která pro sféru soukromého práva platí.⁷⁴ Z výše uvedeného lze konstatovat, že postavení státu jako právnické osoby je částečně modifikováno a lze jej rovněž považovat za právnickou osobou sui generis.⁷⁵

Výkon vlastnických oprávnění státu je s ohledem na veřejnoprávní charakter státu a princip zákonnosti při výkonu státní moci, který je charakteristický pro moderní demokratický právní stát, možný pouze v intencích pravomocí a působnosti stanovených právními předpisy. Vlastnická oprávnění státu jsou tak oproti jiným subjektům v mnohem větší míře omezena normami veřejného práva. S ohledem na výše uvedené tak rozsah a obsah vlastnických oprávnění státu, tedy stanovení toho, co je majetkem státu a stejně tak jednotlivá vlastnická oprávnění a určení způsobu jednání státu ve vztazích vznikajících při realizaci vlastnického práva státu, nestanoví přímo NObčZ, ale právní předpisy veřejného práva. Nejvýznamnějším z nich je zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZMajČR“), který přináší základní úpravu postavení a způsobu jednání státu v majetkoprávních vztazích, která v návaznosti na obecnou úpravu obsaženou v NObčZ a zákoně č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech, ve znění pozdějších předpisů, umožňuje státu vstupovat do těchto vztahů tak, jak odpovídá jeho potřebám, resp. potřebám celé společnosti, a to při maximálním respektování rovného postavení účastníků. ZMajČR prioritně sleduje zájem na posílení právní jistoty všech subjektů vstupujících do právních vztahů se státem.⁷⁶

Základní pravidlo výkonu vlastnického práva státu, které lze ze ZMajČR dovodit, je pravidlo, že státu sice může náležet majetek, ale své vlastnické právo a jiná majetková práva zásadně nevykonává přímo. Stát deleguje výkon svých majetkových práv na jiné subjekty. Jedná se zejména o subjekty, které jsou státem zřízeny, zákony specificky vymezeny a nadány pravomocí k nakládání s majetkem státu, tj. příslušností k hospodaření s majetkem státu. Jedná se zejména o organizační složky státu, dále státní organizace a další subjekty.

⁷³ Viz též § 21 NObčZ a § 6 ZMajČR.

⁷⁴ Více viz BERAN, Karel. 2006. Proč není stát právnickou osobou? *Právní rozhledy*. Praha: C. H. Beck, 2006(7), 255.

⁷⁵ Více viz BÁRTA, Jan. 1995. K některým otázkám subjektivity a sukcese právnických osob v platném právu. *Právník*. 1995(2), 90.

⁷⁶ Viz Obecná část Důvodové zprávy k ZMajČR.

2.2. Pozemky ve vlastnictví státu a prameny úpravy státního pozemkového vlastnictví

Jak již bylo uvedeno obecně u vlastnického práva důležitou charakteristikou tohoto práva je jeho předmět. Státní pozemkové vlastnictví lze z pohledu jeho předmětu definovat jako souhrn všech pozemků, ke kterým má stát vlastnická oprávnění. Rozsah vlastnictví státu je však proměnlivý v čase a je ve velké míře ovlivněn ekonomickým, politickým a sociálním směřováním státu a zajišťováním v konkrétní době upřednostněných funkcí a veřejných zájmů. Stát tak může mít v souvislosti s naplňovanými funkcemi zájem vlastnit pozemky určitého druhu, a to i výlučně, neboť mohou být nezastupitelné pro jeho činnost. Platí tedy, že fyzické či právnické osoby mají možnost nabývat vše, co připadá v úvahu jako předmět vlastnického práva, ale zákonem může být stanoveno, že určitý majetek je nezbytný k zabezpečení potřeb společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu, a takový majetek může být pouze ve vlastnictví státu, obce, nebo určených právnických osob.⁷⁷ Státní pozemkové vlastnictví tak může existovat jako výlučné nebo nevýlučné.⁷⁸ Pozemky, ke kterým obvykle vykonává stát vlastnická oprávnění, jsou pozemky v územích určených pro účely obrany státu, tzv. vojenských újezdech⁷⁹. Další skupinou pozemků, které jsou povětšinou ve státním vlastnictví jsou pozemky na území národních parků⁸⁰, národních přírodních rezervací⁸¹ a národních přírodních památek⁸², pokud byly ve vlastnictví státu ke dni účinnosti zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.⁸³

Úprava státního pozemkového vlastnictví stejně jako obecná úprava vlastnického práva státu není obsažena v jednom právním předpise, který by upravoval tuto oblast komplexně, ale je roztržena do velkého množství právních norem. Obecnou právní úpravu přináší Listina a NObčZ. Na tuto obecnou úpravu navazují zvláštní předpisy upravující pozemkové vlastnictví. Jedná se zejména o ZSPÚ a ZMajČR, které upravují obecně státní vlastnictví, resp. státní pozemkové vlastnictví a dále zákony, které přinášejí úpravu určitých

⁷⁷ Viz čl. 11 odst. 2 Listiny.

⁷⁸ Blíže viz DROBNÍK, Jaroslav. 2010. *Základy pozemkového práva*. 3., aktualiz. a dopl. vyd. Beroun: Eva Rozkotová. s. 39-40. ISBN 9788090420984.

⁷⁹ Viz podle zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁰ Viz § 23 odst. 13 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁸¹ Viz § 32 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁸² Viz § 35 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁸³ K tomu je třeba uvést, že zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, umožňuje výjimky z nemožnosti zcizení tohoto majetku, a to v případě vypořádání práv fyzických a právnických osob podle předpisů o majetkové restituci a v případě směny pozemků odůvodněné zájmy ochrany přírody.

typů pozemků.⁸⁴ Dalším zákonem upravujícím vztahy související s pozemkovým vlastnictvím státu je zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státním podniku“).

2.3. Hospodaření s majetkem ČR dle ZMajČR

Jak již bylo uvedeno, ZMajČR přináší obecnou a zároveň komplexní úpravu postavení a jednání státu v majetkoprávních vztazích. Konkrétně tento zákon upravuje způsoby a podmínky hospodaření s majetkem státu uskutečňované organizačními složkami státu a státními organizacemi včetně správy majetku vykonávané Státním pozemkovým úřadem a uplatní se vždy, když zvláštní právní předpis nestanoví pro hospodaření s majetkem státu speciální právní režim.⁸⁵

2.3.1. Příslušnost hospodařit s majetkem státu – definice a obsah pojmu

Před samotným definováním pojmu příslušnosti k hospodaření s majetkem státu je vhodné sjednotit roztržštěnou terminologii, která v této oblasti existuje.

Pojem příslušnosti hospodařit s majetkem státu je užíván v řadě právních předpisů, a to zejména v ZMajČR či v zákoně č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů. ZMajČR již nepočítá s konstrukcí speciálního práva hospodaření k majetku státu, ale naopak ve smyslu § 9 ZMajČR stanovením příslušnosti hospodařit s majetkem státu té které organizační složce státu vyjadřuje, že dotčenou část majetku státu organizační složka státu potřebuje ke své činnosti a v důsledku toho s takovým majetkem také hospodaří, a tedy i nakládá.⁸⁶

Zároveň je možné v platné úpravě zákona o státním podniku nalézt pojem práva hospodařit, který je třeba odlišit od původního pojmu práva hospodaření dle zákona č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ve znění do 31.12.1991 (dále jen „hospodářský

⁸⁴ Např. zákon o půdě, zákon č. 289/1995, o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v ve znění pozdějších předpisů, vodní zákon, zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a horní zákon.

⁸⁵ Působnost danou ZMajČR nelze vyloučit nebo omezit dohodou smluvních stran. Výjimkou z aplikace právního režimu ZMajČR je situace, kdy je hospodaření s majetkem státu předmětem úpravy vyhlášené mezinárodní smlouvy, kterou je ČR vázána.

⁸⁶ Viz zvláštní část důvodové zprávy k ZMajČR a rovněž viz JÁGER, Petr. 2015. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. Praha: Wolters Kluwer. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 9788074788710.

zákoník“), které bylo, jak je uvedeno níže, nahrazeno s určitými výjimkami příslušností hospodařit s majetkem státu.⁸⁷ Oba výše uvedené instituty, tj. příslušnost hospodařit s majetkem státu a právo hospodařit jsou v podstatě svým rozsahem a obsahem totožné.

Institut práva hospodaření byl upraven v § 64 až § 75 hospodářského zákoníku⁸⁸, a to jako právo hospodaření státních organizací s majetkem státu. I po zrušení tohoto právního předpisu ke dni 1.1.1992, byla na základě § 761 zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, ve znění do 31.12.2013 (dále jen „obchodní zákoník“) zachována úprava práva hospodaření státních organizací s majetkem státu dle hospodářského zákoníku, a to do doby vydání nového právního předpisu přinášející novou úpravu nakládání s majetkem státu. Stejně jako dle dnes platné právní úpravy ZMajČR, i dle úpravy obsažené v hospodářském zákoníku stát jako vlastník hmotného majetku nevykonával svá vlastnická oprávnění přímo, ale prostřednictvím státních organizací, tedy právnických osob zřízených státem a nadaných právem hospodaření.

V návaznosti na úpravu ZMajČR předvídanou v § 761 obchodního zákoníku, došlo účinností ZMajČR dne 1.1.2001 k transformaci většiny státních organizací na organizační složky státu,⁸⁹ tedy na útvary bez právní subjektivity. Přes tuto skutečnost lze konstatovat, že postavení organizačních složek státu ve smyslu ZMajČR a státních organizací ve smyslu hospodářského zákoníku při hospodaření s majetkem státu, včetně nakládání s tímto majetkem, je věcně téměř stejné. Podstatným rozdílem však je, že organizační složky státu vystupují navenek jménem státu a s důsledky právního jednání pro stát, zatímco státní organizace vystupovaly svým jménem a s důsledky výlučně pro sebe.⁹⁰

Stejně jako v případě vlastnického práva, ZMajČR sám definici příslušnosti hospodařit s majetkem státu nepřináší, ale stanoví jednotlivá oprávnění, resp. práva a povinnosti, která obsahově k tomuto právu přináležejí. ZMajČR tak systematicky rozděluje příslušnost hospodařit s majetkem státu na příslušnost hospodařit s majetkem státu v užším smyslu představující právo užívání majetku státu příslušnou organizační složkou státu a na

⁸⁷ K tomu je možné uvést, že v rámci masivního slučování státních statků, ale i jiných státních podniků po roce 1989 vznikaly někdy pochybnosti, zda dřívější právo hospodaření, resp. nynější právo hospodařit k majetku státu vzniklo nástupnickým státním statkům po právu. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových zpochybňoval v soudních a jiných řízeních z pozice pravidel ZMajČR přechod takového majetku na státní podniky.

⁸⁸ Platného a účinného v období od 1.7.1964 do 31.12.1991.

⁸⁹ Viz § 51 odst. 1 ZMajČR.

⁹⁰ Státní organizace při výkonu práva hospodaření vystupovaly svým vlastním jménem a závazky vzniklé při realizaci vlastnického práva státu byly závazky státní organizace, která na základě práva hospodaření vlastnické právo státu vykonávala. Blíže viz PLÍVA, Stanislav. 2000. K pojetí nové úpravy hospodaření s majetkem státu. *Právní rozhledy*. 2000(10), 423.

nakládání s majetkem státu⁹¹. Podrobná pravidla při nakládání s majetkem státu mezi organizačními složkami státu navzájem, mezi státními organizacemi navzájem a mezi organizačními složkami státu a státními organizacemi jsou stanovena prováděcí vyhláškou č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, v platném znění (dále jen „vyhláška č. 62/2001 Sb.“).

Samotnou definici příslušnosti hospodařit s majetkem státu pak můžeme odvodit z judikatury obecných soudů definující historické právo hospodaření,⁹² které dovozují, že *„právo hospodaření s majetkem státu spočívá v právu subjektu, jemuž právo hospodaření přísluší, vykonávat za stát, jakožto přímého vlastníka majetku, jeho vlastnická práva, za určitých, státem (vlastníkem) předem stanovených podmínek. Uvedené právo v sobě zahrnuje, jak oprávnění věc držet, užívat ji, nakládat s ní, tak i řadu povinností směřujících k zachování, účelnému využívání a ochraně takové věci, včetně uplatňování a hájení tohoto práva (i primárního vlastnického práva státu) v řízení před soudy a jinými orgány“*.⁹³

2.3.2. Subjekty příslušnosti hospodařit s majetkem státu

Příslušnost hospodařit s majetkem státu dle ZMajČR primárně náleží organizační složkám státu. Dle § 3 odst. 1 ZMajČR jsou organizačními složkami státu ministerstva a jiné správní úřady státu, Ústavní soud, soudy, státní zastupitelství, Nejvyšší kontrolní úřad, Kancelář prezidenta republiky, Úřad vlády České republiky, Kancelář Veřejného ochránce práv, Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky a jiná zařízení, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis anebo ZMajČR.⁹⁴ Ve vztahu k původním subjektům, které byly nadány přede dnem účinnosti ZMajČR právem hospodaření, se uplatní přechodný § 51 odst. 1 ZMajČR, který zakotvuje transformaci státních rozpočtových organizací⁹⁵, jakož i Úřadu pro ochranu osobních údajů, Úřadu pro zahraniční styky a informace a státní organizace Správa úložišť radioaktivních odpadů, které dosud

⁹¹ Patří sem zejména převody vlastnictví, zřizování zástavního práva, věcných břemen nebo práva stavby, přenechání do užívání jiné osobě, účast státu v jiných právnických osobách a sdruženích či nakládání s pohledávkami (zejména povolování splátek, postoupení pohledávky, prominutí dluhu, upuštění od vymáhání pohledávky) apod. Do kategorie nakládání s majetkem je dále zařazeno nakládání s majetkem mezi organizačními složkami státu navzájem nebo přenechání majetku, s nímž hospodaří jedna organizační složka státu, k užívání jiné organizační složce státu. Bližší viz PLÍVA, Stanislav. 2000. K pojetí nové úpravy hospodaření s majetkem státu. *Právní rozhledy*. 2000(10), s. 423.

⁹² Lze tak učinit v návaznosti na skutečnost, že obsah pojmu příslušnosti hospodařit s majetkem státu se ve svém obsahu kryje s pojmem práva hospodaření.

⁹³ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.2.2003, sp. zn. 33 Odo 23/2002, dostupné: www.nsoud.cz.

⁹⁴ Obdobné postavení jako organizační složky státu má také Kancelář Poslanecké sněmovny a Kancelář Senátu.

⁹⁵ Zřízených zvláštním právním předpisem (včetně ministerstev a jiných správních úřadů a orgánů státu, hospodařících s rozpočtovými prostředky), popřípadě řízených podle dosavadních předpisů ústředními orgány, okresními úřady a školskými úřady.

vykonávaly právo hospodaření, popřípadě právo společného hospodaření nebo prozatímní správu podle dosavadních předpisů, na organizační složky státu. Vznik, změnu a zánik organizačních složek státu pak upravuje prováděcí vyhláška č. 62/2001 Sb. Další organizační složky státu může s předchozím souhlasem Ministerstva financí ČR v rámci své působnosti zřídit kteréhokoliv ministerstvo. Naopak jiné správní úřady organizační složky státu zřídit nemohou. Další možností vzniku organizačních složek státu je přijetí speciálního zákona. Jak již bylo uvedeno výše, organizační složky státu nejsou právními osobami. Tím však není dotčena jejich působnost nebo výkon předmětu činnosti podle zvláštních právních předpisů a jejich právní jednání⁹⁶ je v těchto případech jednáním státu.

Příslušnost hospodařit s konkrétním majetkem státu může náležet pouze jedné organizační složce státu nebo jedné státní organizaci, a to té, která potřebuje předmětný majetek k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti, popřípadě takový majetek přísluší zřizovateli této organizační složky státu, nerozhodl-li tento v souvislosti s jejím zánikem o jiném způsobu naložení s takovým majetkem.⁹⁷ Pokud nelze příslušnost hospodařit s majetkem státu určit nebo vyskytnou-li se závažné důvody pro změnu příslušnosti, určí nebo změní příslušnost svým opatřením Ministerstvo financí ČR, a to z vlastního podnětu nebo na žádost.⁹⁸

ZMajČR dále ve svých přechodných ustanovení upravuje postavení ostatních státních organizací, které měly před účinností ZMajČR právo hospodaření a nedošlo k jejich transformaci na organizační složky státu. V § 54 odst. 1 ZMajČR je tak stanoveno, že státní příspěvkové organizace⁹⁹, které ve vztahu k majetku dosud vykonávaly právo hospodaření, popřípadě právo společného hospodaření podle dosavadních předpisů anebo které budou ještě obdobně zřízeny (založeny), jsou právními osobami a hospodaří s majetkem. Tyto organizace¹⁰⁰ se při výkonu práva hospodaření s majetkem státu a nakládání s ním řídí zvláštními právními předpisy a těmi ustanoveními ZMajČR, která se vztahují na organizační složky státu příslušné hospodařit s majetkem podle § 9 ZMajČR, nejde-li o jednání vyhrazené

⁹⁶ Právní jednání týkající se majetku státu činí za stát vedoucí organizační složky státu, již se tato právní jednání týkají, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Vedoucí organizační složky státu může pro určitá právní jednání písemně pověřit jednáním jiného vedoucího zaměstnance této organizační složky státu.

⁹⁷ Viz § 9 odst. 1 ZMajČR. Rovněž viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 238. ISBN 978-80-210-7750-8.

⁹⁸ Viz § 9 odst. 2 ZMajČR.

⁹⁹ Zřízené, popřípadě řízené podle dosavadních předpisů ústředními orgány, okresními úřady a školskými úřady a dále Konsolidační banka Praha, státní peněžní ústav, a jiné státní organizace zřízené (založené) na základě zvláštního právního předpisu nebo zvláštním právním předpisem.

¹⁰⁰ Státní příspěvkové organizace jsou právními osobami s vazbou na státní rozpočet. Hospodaří s peněžními prostředky získanými ze své hlavní činnosti a s peněžními prostředky ze státního rozpočtu. Jejich subjektivita je omezena jejich účelem a působností.

pouze ministerstvům. Předmětným ustanovením ZMajČR je dále vyloučena působnost ZMajČR na státní podniky založené podle zákona o státním podniku, včetně těch, které se považují za založené podle uvedeného zákona, na státní organizace, které se uvedeným zákonem v rozsahu stanoveném zvláštním právním předpisem řídí, a na Budějovický Budvar, národní podnik, Budweiser Budvar, National Corporation, Budweiser Budvar, Entrepise Nationale. Jak již bylo uvedeno výše, státní podniky nedisponují příslušností k hospodaření s majetkem státu, ale právem hospodařit, které se řídí zvláštní úpravou.¹⁰¹

Lze shrnout, že přes jednotící charakter úpravy ZMajČR stejně jako v případě zachování dvojkoľejnosti pojmů vztahujících se k hospodaření s majetkem státu nebyla novou úpravou odstraněna pluralita subjektů, které hospodaří s majetkem státu. Přínos ZMajČR je však možné vidět ve skutečnosti, že došlo ke sjednocení úpravy způsobu a podmínek hospodaření se státním majetkem.

2.3.3. Pravidla pro určení a vymezení majetku a základní zásady výkonu příslušnosti hospodařit s majetkem státu

První skutečností zásadní pro výkon příslušnosti hospodařit s majetkem státu je určení majetku, ke kterému má organizační složka státu tuto příslušnost. Toto určení provádí při vzniku organizační složky státu její zřizovatel formou soupisu ve smyslu § 4 vyhlášky č. 62/2001 Sb., který tvoří nedílnou součást zřizovací listiny organizační složky státu. Příslušnost hospodařit k určitému majetku lze určit také kdykoliv po vzniku organizační složky státu opatřením o změně zřizovací listiny, a to v případě změny zřizovací listiny, resp. změny v předmětu činnosti organizační složky státu, v organizačním uspořádání či rozsahu majetku státu, s nímž je organizační složka státu příslušná hospodařit.

S určením, resp. vymezením majetku, ke kterému má organizační složka státu příslušnost hospodařit s majetkem státu, resp. s rozsahem takového majetku, rovněž souvisejí v ZMajČR upravené způsoby, kterými může stát do svého vlastnictví nabývat majetek od nestátního subjektu. V případě, že by se majetek nabýval od organizační složky státu, jedná se pouze o změnu organizační složky státu, která má příslušnost hospodařit s majetkem státu,

¹⁰¹ Je však nutné konstatovat, že toto vyloučení státních podniků je spíše formálním, neboť ZMajČR stává státní podniky na roveň organizačním složkám státu a při hospodaření se státním majetkem se řídí pravidly stanovenými pro subjekty, které právníckými osobami nejsou. Viz § 55 ZMajČR a rovněž viz FILIP, Jiří. 2001. Problémy aplikace zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích v činnosti státních podniků. *Právní rozhledy*. 2001(5), 195 a PEKÁREK, Milan, Iveta BLÁHOVÁ a Ivana PRŮCHOVÁ. 2010. *Pozemkové právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. s. 44. ISBN 9788073802530.

tj. jednu z forem nakládání s majetkem státu. Právní režim nabývání majetku se řídí především obecnou úpravou nabývání vlastnického práva obsaženou v NObčZ s tím, že základním způsobem nabytí majetku organizační složkou státu je smlouva. Tato smlouva musí mít písemnou formu, nevylučuje-li to zákon anebo povaha právního jednání, popřípadě okolnosti, za kterých k podpisu takové smlouvy dochází.¹⁰² Smluvní převod vlastnického práva majetku na stát může být úplatný či neúplatný. Úplatný převod majetku na stát je možný jen v případě, že takto nabytý majetek bude sloužit zabezpečení výkonu působnosti nebo činnosti organizační složky státu, nebo jde o nabytí ve veřejném zájmu anebo se jedná o majetek, který je nabýván k zajištění jeho účelného a efektivního využívání pro potřeby ostatních organizačních složek státu podle § 19a a § 19b odst. 2 věty první, a nebo směnou podle § 19c odst. 2 věty druhé ZMajČR.¹⁰³ Cenu lze sjednat pouze do výše rovnající se ocenění tohoto majetku podle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.¹⁰⁴

Stát může dále majetek nabývat od nestátních subjektů zákonem¹⁰⁵, na základě zákona¹⁰⁶, děděním, rozhodnutím příslušného orgánu, na základě mezinárodní smlouvy, kterou je stát vázán, popřípadě na základě jiných skutečností stanovených v ZMajČR. Ve veřejné dražbě lze nabývat pouze umělecké, historické nebo sbírkové předměty a kulturní památky. Příkladem nabytí majetku státem na základě zákona je vydržení. Stát může vydržet věc za stejných podmínek jako jiné osoby. Dalším způsobem nabytí majetku na základě zákona je tzv. odúmrť¹⁰⁷.

Významným způsobem nabývání majetku státem je nabytí rozhodnutím orgánu státu. Stát se může stát nabyvatelem majetku, uloží-li soud v rámci trestního řízení trest propadnutí majetku či trest propadnutí věci, nebo uloží-li svým rozhodnutím, že se věc, která byla užitá

¹⁰² Podpisy stran takové smlouvy musí být na jedné listině. Viz § 12 odst. 1 ZMajČR. Lze uvést, že písemná forma smlouvy je nezbytná a žádoucí v případě nabývání pozemků. V případě nabývání drobných věcí však se může zdát značně nepraktickou. Blíže viz FILIP, Jiří. 2001. Problémy aplikace zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích v činnosti státních podniků. *Právní rozhledy*. 2001(5), 195.

¹⁰³ Rovněž viz HAVLAN, Petr. 2006. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde. s. 92. ISBN 8072015788.

¹⁰⁴ V případě, že bude cena sjednána v rozporu s výše uvedeným omezením, je taková dohoda neplatná v rozsahu rozdílu, o který sjednaná cena přípustnou výši překročila.

¹⁰⁵ K nabytí majetku státem přímo účinností zákona došlo např. zákonem č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky mezi Českou republiku a Slovenskou republiku a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku nebo zákonem č. 597/1992 Sb., o zrušení Československého rozhlasu, Československé televize a Československé tiskové kanceláře. Viz HAVLAN, Petr. 2006. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde. s. 119. ISBN 8072015788.

¹⁰⁶ Při nabytí majetku na základě zákona dochází k nabytí majetku při splnění určitých podmínek. K nabytí majetku státem na základě zákona může dojít např. na základě zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění zákona č. 113/1997 Sb.

¹⁰⁷ Viz § 1634 NObčZ, který stanoví, že „Nedědí-li žádný dědic ani podle zákonné dědické posloupnosti, připadá dědictví státu a na stát se hledí, jako by byl zákonný dědic.“

ke spáchání trestného činu nebo s trestným činem jinak souvisí, zabírá. Rozhodnutím orgánu státu dochází nejen k úplnému odnětí vlastnického práva, tj. vyvlastnění majetku, ale rovněž k omezení vlastnického práva nestátního subjektu. Úprava nucených omezení vlastnického práva je obsažena v řadě dalších právních předpisů. Určitá omezení vznikají přímo ze zákona, jiná jako důsledek příslušné rozhodovací činnosti státního orgánu. Možnost vydání takového rozhodnutí musí být vzhledem k ústavněprávní ochraně vlastnického práva stanovena zákonem.¹⁰⁸

Vyvlastnění je právním institutem, na základě kterého může stát nabývat vlastnické právo k majetku soukromých osob. Dle platné právní úpravy je rovněž možné, aby vlastnické právo pozbyl i samotný stát nebo byl jako vlastník omezován ve prospěch soukromých osob. Podmínky a postup při vyvlastnění jsou stanoveny v zákoně č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vyvlastnění“). Jak již bylo uvedeno, vyvlastnění lze provádět jen ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Řízení o vyvlastnění vedou vyvlastňovací úřady, kterými jsou dle § 15 odst. 1 zákona o vyvlastnění obecní úřady obcí s rozšířenou působností, Magistrát hlavního města Prahy a magistráty územně členěných statutárních měst. Náhrada se poskytuje v penězích, při přechodu vlastnického práva může být na základě dohody navrhovatele vyvlastňovaným poskytnuta i náhrada jiným pozemkem nebo stavbou. Proces vyvlastňovacího řízení upravený v zákoně o vyvlastnění se užije v případě jakéhokoliv účelu vyvlastnění, který je dle zvláštních zákonů přípustný.¹⁰⁹ K zajištění ústavněprávních záruk ochrany základních práv zákon o vyvlastnění zakotvuje možnost soudního přezkumu pravomocného vyvlastňovacího rozhodnutí soudem.

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje vedle institutu vyvlastnění pro účely zajišťování obrany státu ještě další institut, jehož aplikace představuje zásah do vlastnického práva, a to řízení o převzetí věcného prostředku.¹¹⁰ O povinnosti poskytnout věcné prostředky pro potřeby ozbrojených sil rozhoduje příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností v souladu s návrhem příslušného krajského vojenského velitelství.¹¹¹ Povinnost k poskytnutí věcného prostředku

¹⁰⁸ Viz čl. 11 odst. 4 Listiny.

¹⁰⁹ Např. zákon ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, horní zákon, zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů atd.

¹¹⁰ Viz PEKÁREK, Milan a Ivana PRŮCHOVÁ. 2003. *Pozemkové právo*. Vyd. 2., přeprac. a rozš. Brno: Masarykova univerzita. s. 152. ISBN 8021032383.

¹¹¹ Viz § 16 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

upravuje rovněž § 29 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Základní zásadou při hospodaření s majetkem státu uskutečňovaného organizační složkou státu¹¹² je zásada účelného a hospodárného užívání takového majetku k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností.¹¹³ Organizační složka státu si musí počínat tak, aby svým jednáním majetek státu nepoškozovala a neodůvodněně nesnižovala jeho rozsah a hodnotu anebo výnos z tohoto majetku. Organizační složka státu pečuje o zachování, resp. rozmnožení majetku a provádí jeho údržbu. Příslušná organizační složka státu má dále povinnost důsledně využívat všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu jako vlastníka a při ochraně majetku před neoprávněnými zásahy. Další důležitou zásadou výkonu příslušnosti k hospodaření s majetkem státu je zásada určující, že stane-li se majetek pro organizační složku státu dočasně nebo trvale nepotřebným¹¹⁴ a o nepotřebnosti rozhodl písemně vedoucí příslušné organizační složky státu, naloží příslušná organizační složka státu s majetkem způsobem a za podmínek stanovené ZMajČR.

Výkon příslušnosti hospodaření s majetkem státu, zejména dodržování povinností stanovených právními předpisy a vnitřními předpisy organizační složce státu při hospodaření a při jeho správě, podléhá kontrole věcně příslušných ústředních správních úřadů a zřizovatelů těchto organizačních složek státu. Není-li takových úřadů, provádí kontrolu Ministerstvo financí ČR.

Na závěr tohoto oddíl je vhodné zmínit, že v návaznosti na novelizaci ZMajČR provedenou zákonem č. 51/2016 Sb. došlo s účinností od 1.3.2016 ke koncepční změně pravidel výkonu příslušnosti hospodařit s majetkem státu v užším smyslu. V novém § 19a ZMajČR je umožněno prostřednictvím oboustranné dohody, aby Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále jen „Úřad“) převzal od jiné organizační složky státu nebo státní organizace nemovitost, která se eviduje v nově zřízeném centrálním registru administrativních budov, ačkoli ji tato organizační složka státu nebo státní organizace stále potřebuje ke své činnosti. S touto nemovitostí bude hospodařit Úřad a organizační složka státu nebo státní organizace bude nemovitost nebo její část v potřebném rozsahu

¹¹² Viz § 14 ZMajČR.

¹¹³ Jiný způsob užívání takového majetku je možné pouze za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem anebo ZMajČR. Např. Užívání majetku k zajišťování veřejně prospěšných činností anebo pro účely podnikání dle § 8 odst. 1 ZMajČR. Blíže viz PEKÁREK, Milan a IVANA PRŮCHOVÁ. 2003. *Pozemkové právo*. Vyd. 2., přeprac. a rozš. Brno: Masarykova univerzita. s. 118. ISBN 8021032383.

¹¹⁴ Dle § 14 odst. 7 ZMajČR se za nepotřebný považuje zejména majetek, který přesahuje potřeby příslušné organizační složky, majetek, na jehož ponechání státu přestal být veřejný zájem, anebo majetek, který pro ztrátu, popřípadě zastarání svých technických a funkčních vlastností nebo pro nepřiměřenou nákladnost provozu nemůže sloužit svému účelu.

pouze užívat. Tato změna si klade za cíl efektivnější hospodaření s těmito nemovitostmi. Z výše uvedeného lze tak dovodit rozštěpení výkonu příslušnosti k hospodaření s majetkem státu mezi Úřad a organizační složku státu. V následujících § 19b a § 19c ZMajČR je pak modifikován výše uvedený postup při nakládání s nepotřebným majetkem státu. Základní pravidlo v případě nepotřebného majetku tak nově je, že veškeré hmotné nemovité věci a rovněž právo stavby, pokud se nacházejí v tuzemsku a pokud nejsou určeny ke směně za majetek nestátního subjektu Úřad povinně a neprodleně převezme po interním rozhodnutí o nepotřebnosti takového majetku organizační složky státu, a to prostřednictvím zápisu organizační složky státu o předání takového majetku.¹¹⁵

2.4. Formy výkonu příslušnosti hospodařit s majetkem státu

Pro alespoň základní představu o realizaci výkonu příslušnosti k hospodaření s majetkem státu oprávněnými subjekty je, dle mého názoru, dále potřebné uvést základní popis jednotlivých způsobů nakládání s majetkem státu. Před samotným výčtem dodávám, že stejně jako u nabývání majetku státu smlouvou musí mít právní jednání při nakládání s majetkem státu písemnou formu a podpisy smluvních stran musí být na jedné listině i v případě, že to jiné právní předpisy nevyžadují.¹¹⁶

Obecně platí, že nakládání s majetkem mezi organizačními složkami státu navzájem se uskutečňuje na základě zápisu,¹¹⁷ jehož náležitosti, podmínky pro uskutečnění úplatného nebo bezúplatného převodu majetku a další podmínky nakládání stanoví vyhláška č. 62/2001 Sb. V případě, že organizační složky státu mezi sebou nakládají s věcmi, které se evidují v katastru nemovitostí ČR, je zápis podkladem pro provedení záznamu do katastru nemovitostí dle katastrálního zákona. V ZMajČR stanovených situacích může organizační složka státu s majetkem nakládat také jednostranným písemným opatřením.¹¹⁸ Státní organizace navzájem a státní organizace a organizační složky státu mezi sebou v rámci

¹¹⁵ V případě ostatních věcí je ponecháno na organizační složce státu, zda dojde k předání nepotřebného majetku Úřadu na základě oboustranné dohody. Blíže viz zvláštní část Důvodové zprávy k zákonu č. 51/2016 Sb. (k čl. I bodu 35 zákona č. 51/2016 Sb.).

¹¹⁶ Písemná forma nemusí být dodržena v případě, že tuto formu vylučuje zákon anebo povaha právního jednání, popřípadě okolnosti, za kterých k němu dochází.

¹¹⁷ Je třeba uvést, že postupy při nakládání s majetkem stanovené ZMajČR ve vztahu k právníckým a fyzickým osobám, jakož i § 31 až § 37 odst. 1 a 2, § 37a a § 39 až § 42 ZMajČR se na uvedené právní jednání nepoužijí.

¹¹⁸ Opatřením je rozhodováno rovněž o příslušnosti hospodařit dle § 9 a § 11 ZMajČR a v rámci kontroly výkonu hospodaření se majetkem státu dle § 49 odst. 4 ZMajČR.

stanoveného předmětu činnosti anebo své působnosti upravují své vztahy při nakládání s majetkem písemnou smlouvou.¹¹⁹

Převody majetku státu do vlastnictví právnické nebo fyzické osoby je možné uskutečňovat pouze za splnění podmínek stanovených ZMajČR a v případě, že takto převáděný majetek státu je dle rozhodnutí subjektu příslušného k jeho hospodaření trvale nepotřebný¹²⁰ a o tento majetek neprojeví zájem jiná organizační složka státu.¹²¹ Dále lze uvést, že k převodu některých druhů věcí se vyžaduje schválení Ministerstva financí ČR¹²², Ministerstva kultury ČR¹²³ nebo Ministerstva životního prostředí ČR.¹²⁴ Takové schvalování nevyžadují smlouvy uzavírané Úřadem. V případě strategické povahy nebo značné peněžité anebo jiné hodnoty převáděného majetku si může takové schválení vyhradit vláda ČR. Bezúplatně lze hmotnou věc převést pouze ve veřejném zájmu nebo je-li bezúplatný převod hospodárnější než jiný způsob naložení s věcí. Při úplatném převodu musí být cena sjednána ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.

ZMajČR dále stanoví, že k věci patřící do majetku státu, ke které jsou organizační složka státu nebo jiný subjekt příslušné hospodařit s majetkem státu, nelze smlouvou zřídit zástavní právo. Nemovité věci lze smluvně zatížit věcným břemenem, resp. služebností jen v nezbytném rozsahu a pouze pro účely zřízení nebo provozu sítě technického vybavení, veřejně prospěšné stavby, popřípadě k zajištění nezbytného přístupu vlastníka k jeho stavbě.¹²⁵ V návaznosti na rekodifikaci soukromého práva a novelizaci ZMajČR provedenou zákonem č. 51/2016 Sb. je dále možné zřídit k pozemku právo stavby, a to v případě není-li možné nebo účelné vztah k pozemku uspořádat se stavebníkem jinak.¹²⁶

Do užívání právnické nebo fyzické osoby lze přenechat věc nebo její část, kterou organizační složka státu dočasně nepotřebuje k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti.¹²⁷ Dále ZMajČR stanoví, že věc ani její

¹¹⁹ Viz § 14 odst. 1 vyhlášky č. 62/2001 Sb.

¹²⁰ Ve smyslu § 21 odst. 2 ZMajČR může vláda ze závažných důvodů a po předchozím vyjádření Ministerstva financí ČR povolit výjimku z podmínky trvalé nepotřebnosti.

¹²¹ Viz § 19 odst. 3 ZMajČR a rovněž viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 124. ISBN 978-80-210-7750-8.

¹²² Viz § 22 odst. 4 ZMajČR.

¹²³ Viz § 22 odst. 5 ZMajČR.

¹²⁴ Viz § 22 odst. 6 ZMajČR.

¹²⁵ V ostatních případech může ze závažných důvodů výjimku povolit Ministerstvo financí ČR.

¹²⁶ Právo stavby se zřizuje za úplat; bezúplatně může být zřízeno jen ve veřejném zájmu. Smluvní zřízení práva stavby stejně jako převod tohoto práva vyžaduje schválení Ministerstva financí ČR. Viz § 26a ZMajČR.

¹²⁷ Užívání je možné sjednat pouze na dobu určitou v trvání nejdéle 8 let pro jednoho uživatele s možností prodloužení doby užívání opět pouze na dobu v trvání nejdéle 8 let. Bezúplatné užívání pak lze sjednat jen při naplnění podmínek § 27 odst. 3 věta třetí ZMajČR.

část nelze přenechat k užívání právnické nebo fyzické osobě na základě výprosy.¹²⁸ K požívání na základě pachtu lze právnické nebo fyzické osobě přenechat věc nebo její část pouze tehdy, slučuje-li se povaha pachtu a sjednané podmínky s podmínkami stanovenými ZMajČR k přenechání věci k užívání.¹²⁹

Účast státu v jiných právnických osobách je dle § 28 odst. 1 ZMajČR možná pouze formou účasti v akciové společnosti. Stát může takovou akciovou společnost založit pouze s předchozím souhlasem vlády nebo může mít účast v akciové společnosti, kterou nezaložil nebo jejíhož založení se nezúčastnil.¹³⁰ Stát může rovněž založit obecně prospěšnou společnost a zřídit nadaci nebo nadační fond anebo se účastnit na takovém založení a zřízení, a to rovněž pouze s předchozím souhlasem vlády.¹³¹

Pravidla nakládání s pohledávkami, jinými právy, cennými papíry a ostatními majetkovými hodnotami¹³² mj. upravují možnost sjednání plnění ve splátkách, pravidla pro postupování pohledávek, prominutí dluhu či upuštění od vymáhání.

Součástí příslušnosti k hospodaření s majetkem státu jsou i pravidla vztahující se k závazkům vzniklým z činnosti organizační složky státu. Tyto závazky jsou sice závazky státu, ale jménem státu jako nositele závazku závazek plní ta organizační složka státu, z jejíž činnosti závazek vznikl nebo s ní souvisí anebo které přísluší hospodařit s majetkem, s nímž závazek souvisí. Nelze-li v případě peněžitého závazku organizační složku státu takto určit a nemá-li plnit tyto úkoly po zániku organizační složky státu ani její zřizovatel, zabezpečuje tyto úkoly Ministerstvo financí ČR.

Pokud jde o hospodaření s majetkem státu v užším smyslu, lze konstatovat, že jeho podstatou je vlastní užívání a požívání majetku organizačnou složkou státu, která má k takovému majetku příslušnost hospodařit. Primárně hospodaření s majetkem státu organizační složky státu slouží k plnění jejích funkcí a stanovených činností. Úprava ZMajČR se pak zaměřuje zejména na stanovení povinností oprávněných osob při takovém užívání majetku státu prostřednictvím základních zásad, které musí být dodržovány.¹³³

¹²⁸ Bezúplatné přenechání věci třetí osobě bez ujednání o délce přenechání ani účelu, ke kterému se má věc užívat.

¹²⁹ Pacht v případě obchodního závodu nelze sjednat.

¹³⁰ Pro nabývání takových akcií se užijí obecná pravidla stanovená § 12 a § 13 ZMajČR pro nabývání majetku státem.

¹³¹ Vláda současně stanoví, které ministerstvo bude jménem státu vykonávat funkci zakladatele, popřípadě zřizovatele.

¹³² Viz § 31 až § 37 ZMajČR.

¹³³ Viz oddíl 2.3.3. této práce.

3. Státní pozemkový úřad

3.1. Vznik Státního pozemkového úřadu

Státní pozemkový úřad vznikl dne 1.1.2013 transformací PF ČR, která byla dokončena přijetím ZSPÚ. Vznikem Státního pozemkového úřadu došlo ke spojení působnosti orgánů veřejné správy v oblasti pozemkových úprav, které byly dosud vykonávány decentralizovanou soustavou pozemkových úřadů, a působnosti PF ČR v oblasti restitucí dané zákonem o půdě a působnosti PF ČR při správě státního zemědělského majetku a nakládání s ním.

Hlavním důvodem transformace PF ČR a následného vzniku Státního pozemkového úřadu bylo jednak zpřehlednění financování úřadu a dále samozřejmě úspora finančních prostředků jak v oblasti mzdové politiky státu, tak i ostatních složek státního rozpočtu.¹³⁴ Dalším důvodem vzniku Státního pozemkového úřadu byla skutečnost, že existence a působnost PF ČR jako správce a převodce majetku státu měla opodstatnění výhradně v transformačním procesu ekonomiky a celého společenského systému po roce 1989,¹³⁵ ve kterém měl PF ČR zásadní postavení při zajišťování restitucí resp. restitučních náhrad a v procesu privatizace státního majetku. V důsledku ukončení hlavních fází těchto procesů bylo třeba provést sloučení roztržštěných působností v oblasti správy a nakládání se státním pozemkovým vlastnictvím, které vyústilo k přijetí rozhodnutí o transformaci PF ČR v nový úřad.

K samotnému PF ČR lze uvést, že k jeho založení jako právnické osoby došlo na základě zákona České národní rady (dále jen „ČNR“) č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Organizační uspořádání PF ČR stanovil Statut Pozemkového fondu schválený Poslaneckou sněmovnou ČR a organizační řád, který upravoval vnitřní organizační členění PF ČR.¹³⁶ PF ČR bylo účelové sdružení majetku dle

¹³⁴ Blíže v Důvodové zprávě k ZSPÚ.

¹³⁵ PF ČR je možno označit za tzv. „privatizační fond“, který ve smyslu § 17 odst. 1 zákona o půdě spravoval nemovitosti ve vlastnictví státu uvedené v § 1 odst. 1 zákona o půdě. Rozsudkem Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.11.2002, sp. zn. 33 Odo 824/2001 bylo konstatováno: „*Správa nemovitostí ve vlastnictví státu uvedených v § 1 odst. 1 zákona o půdě přešla na Pozemkový fond ČR ze zákona, přičemž dosavadní právo hospodaření jednotlivých státních podniků k těmto nemovitostem zaniklo bez ohledu na to, zda a kdy byly tyto změny zaznamenány v katastru nemovitostí*“. Více rovněž viz Nejvyšší státní zastupitelství. 2001. Výkladové stanovisko k povaze majetku spravovaného veřejnými fondy a dalšími subjekty, v nichž má stát svou majetkovou účast. In: *Sbírka výkladových stanovisek nejvyššího státního zastupitelství*. 7. Brno: Nejvyšší Státní zastupitelství.

¹³⁶ Viz PF ČR: Organizační schéma [online]. In: Pozemkový fond České republiky [cit. 18.1.2013]. Dostupné z <http://www.pfcr.cz/pfcr/page.aspx?KategorieID=1304>.

§ 18 odst. 2 písm. b) OZ, které se zapisovalo do obchodního rejstříku.¹³⁷ Působnost PF ČR vyplývala ze Statutu Pozemkového fondu vypočtených právních předpisů¹³⁸ a od 1.1.2001 i ze ZMajČR. V právních vztazích týkajících se hospodaření se státním majetkem, v řízeních před soudy ohledně státního majetku, ke kterému měl PF ČR právo hospodaření, resp. příslušnost hospodařit s majetkem státu, vystupoval PF ČR vlastním jménem.¹³⁹ Jeho oprávnění disponovat s majetkem státu bylo přesně stanoveno jednotlivými právními předpisy a PF ČR je nemohl překročit, což často neodpovídalo skutečné realizaci působnosti PF ČR.

Vlastní proces transformace¹⁴⁰ PF ČR byl prováděn na základě Usnesení vlády č. 257 ze dne 17.3.2008 o zásadách transformace Pozemkového fondu České republiky¹⁴¹, kterým vláda schválila zásady transformace PF ČR s tím, že bude PF ČR ke dni 31.12.2012 transformován na organizační složku státu v působnosti Ministerstva zemědělství ČR. První fázi transformace představuje zákonem č. 299/2009 Sb., provedená přeměna systému řízení PF ČR¹⁴² z modelu kolektivního představovaného výkonným výborem a prezidiem na model individuální s nově vzniklou funkcí ředitele a náměstků. V rámci této organizační změny byl rovněž navýšen počet členů dozorčí rady PF ČR volených Poslaneckou sněmovnou ČR. V rámci druhé fáze transformace došlo k restrukturalizaci organizačního uspořádání PF ČR vytvořením krajských pracovišť a sloučením odloučených pracovišť PF ČR. Hlavním cílem této fáze transformace byla optimalizace počtu pracovišť a posílení vertikální struktury řízení s ohledem na měnící se rozsah a charakter působnosti a činnosti PF ČR. Na základě příkazu ministra zemědělství č. 32/2010 ze dne 5.11.2010 došlo ke zřízení řídicího výboru pro restrukturalizaci Ministerstva zemědělství ČR a jeho institucí, jehož náplní byla příprava transformace PF ČR sloučením s pracovišti pozemkových úřadů za vzniku nového správního úřadu. Během třetí fáze transformace bylo pokračováno v reorganizaci PF ČR, a to jak na

¹³⁷ Ze zákona ani ze Statutu PF ČR jasně nevyplývalo, zda se jednalo o státní organizaci nebo o podnikatelský subjekt ve smyslu § 2 odst. 2 obchodního zákoníku, ale s ohledem na působnost PF ČR lze usuzovat, že se jednalo spíše o státní organizaci než o podnikatelský subjekt. Blíže viz HAVLAN, Petr. 2006. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde. s. 60, 73-75. ISBN 8072015788.

¹³⁸ Viz čl. 2 Statutu PF ČR, dle kterého působnost PF ČR vyplývá zejména z těchto zákonů: a) zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, b) zákon o půdě, c) zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů, d) 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 nemovitosti, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁹ Viz např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13.1.1998, sp. zn. 17 Co 534/97.

¹⁴⁰ Před vlastním návrhem transformace byly zvažovány čtyři koncepce převzetí agendy PF ČR některou již existující organizační složkou státu, a to: 1) organizační složkou státu v rámci Ministerstva zemědělství, 2) začleněním v rámci struktury Ministerstva financí, 3) začleněním do Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, obdobně jako na něj přešel majetek státu se zrušením okresních úřadů, 4) začleněním v rámci struktury Ministerstva zemědělství.

¹⁴¹ část III. materiálu č. j. 254/08.

¹⁴² S účinností ode dne 1.1.2010.

úrovni struktury pracovišť, tak na úrovni jednotlivých agend. V prosinci roku 2012 projednala a schválila Poslanecká sněmovna ČR a prezident ČR Václav Klaus podepsal návrh ZSPÚ. Dne 31.12.2012 byl ZSPÚ zveřejněn ve Sbírce zákonů České republiky.

ZSPÚ nabyl účinnosti již dne 1.1.2013, zákonodárcem tedy nebyla stanovena žádná legisvakanační lhůta, ve které by bylo možno dokončit probíhající transformaci PF ČR a připravit se na nově stanovenou strukturu a působnost Státního pozemkového úřadu. V návaznosti na tuto skutečnost je nutné konstatovat, že ke dni vzniku Státního pozemkového úřadu nebyl řádně připraven ekonomický a softwarový systém, organizační struktura včetně organizačního řádu, směrnice ani metodické pokyny pro realizaci působnosti Státního pozemkového úřadu a tyto nedostatky a z nich vyplývající provizorní provoz Státního pozemkového úřadu byly řešeny postupně v průběhu roku 2013. V návaznosti na kontrolní zprávu Nejvyššího kontrolního úřadu hodnotící transformaci PF ČR ve Státní pozemkový úřad lze uvést další negativní dopady této transformace, a to výrazné snížení počtu zaměstnanců vykonávajících agendu bývalého PF ČR a dále systémovou a metodickou neprovázanost odborných činností nově vzniklého úřadu.¹⁴³ Snížený počet zaměstnanců měl vliv i na realizaci církevních restitucí, jejichž proces byl zatížen značně krátkými hmotněprávními i procesními lhůtami.¹⁴⁴

Jak již bylo napsáno výše, Státní pozemkový úřad vznikl sloučením transformovaného PF ČR se soustavou pozemkových úřadů. Před vznikem Státního pozemkového úřadu byla působnost v oblasti pozemkových úprav vykonávána v rámci soustavy pozemkových úřadů tvořených okresními pozemkovými úřady jako samostatnými referáty okresních úřadů a Ústředním pozemkovým úřadem, k jehož založení došlo v souvislosti se zákonem č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění pozdějších předpisů. Po zrušení okresních úřadů se pozemkové úřady staly součástí organizační struktury Ministerstva zemědělství ČR.¹⁴⁵ Jejich působnost byla stanovena pro oblast restitucí, řízení o pozemkových úpravách, při zajišťování vytyčování pozemků aj. Oproti PF ČR nebyly nadány příslušností hospodařit s majetkem státu ve smyslu ZMajČR. Vlastní organizační struktura pozemkových úřadů nebyla upravena žádným zákonem a byla stanovena organizačním řádem Ministerstva zemědělství ČR.

¹⁴³ Blíže viz Kontrolní zpráva Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky z kontrolní akce 14/34, dostupné: <http://www.nku.cz/assets/media/k14034.pdf>.

¹⁴⁴ Více viz kapitola 6. této práce týkající se působnosti Státního pozemkového úřadu dle zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁵ Viz zákon č. 320/2002 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s ukončením okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů.

3.2. Právní postavení a organizační struktura Státního pozemkového úřadu

Dle ZSPÚ je Státní pozemkový úřad správním úřadem s celostátní působností podřízený Ministerstvu zemědělství ČR a v souladu se ZMajČR se jedná o organizační složku státu a samostatnou účetní jednotku.¹⁴⁶

S ohledem na skutečnost, že Státní pozemkový úřad byl zřízen přímo ZSPÚ, byl namísto zřizovací listiny Ministerstvem zemědělství ČR vydán pouze doklad o zřízení úřadu¹⁴⁷ poskytující základní informace o názvu, organizační formě, sídle, právním postavení, působnosti, činnosti a vymezení majetku tohoto úřadu. Přestože základní organizační struktura vychází jak ze ZSPÚ, tak z dokladu o zřízení, podrobnosti organizačního členění Státního pozemkového úřadu stanoví organizační řád¹⁴⁸ vydaný ústředním ředitelem Státního pozemkového úřadu s předchozím souhlasem ministra zemědělství ČR. Činnost Státního pozemkového úřadu je pak upravena soustavou obecně závazných právních předpisů a vnitřních norem a řídicích aktů Státního pozemkového úřadu.¹⁴⁹

Ze všech výše uvedených dokumentů je možné načrtnout základní organizační strukturu Státního pozemkového úřadu sestávající se z ústředí Státního pozemkového úřadu (dále jen „ústředí“) a krajských pozemkových úřadů (dále jen „KPÚ“), které vykonávají jako vnitřní a organizační jednotky Státního pozemkového úřadu činnost v rámci jednotlivých vyšších územních samosprávných celků.¹⁵⁰ V čele Státního pozemkového úřadu stojí ústřední ředitel Státního pozemkového úřadu, kterého jmenuje a odvolává ministr zemědělství ČR, a který zároveň řídí svůj vlastní úsek. Organizačními útvary na ústředí jsou úsek, odbor a samostatné oddělení. Jednou ze základních působností ústředí a jeho organizačních útvarů je zajišťování metodického vedení a koordinaci činnosti nižších organizačních jednotek v rámci působnosti Státního pozemkového úřadu. Dalšími okruhy činností ústředí jsou pak záležitosti v oblasti právní, personální a mzdové, bezpečnosti, veřejných zakázek, vnitřního auditu a kontroly.

¹⁴⁶ Viz § 1 odst. 2 ZSPÚ a § 3 a § 4 ZMajČR.

¹⁴⁷ Doklad o zřízení organizační složky státu Státní pozemkový úřad [online]. Ministerstvo zemědělství [cit. 3.2.2016]. Dostupné z: http://www.pfcr.cz/spucr/dokumenty/doklad_o_zrizeni_spu.pdf a rovněž viz Příloha č. 2 této práce.

¹⁴⁸ Organizační řád Státního pozemkového úřadu [online]. Státní pozemkový úřad [cit. 3.2.2016]. Dostupné: http://www.pfcr.cz/frontend/webroot/uploads/files/2014/10/organizacni_rad_01_11_2014411.pdf. Organizační schéma Státního pozemkového úřadu je obsaženo v příloze č. 2 této práce.

¹⁴⁹ Smyslem vnitřních norem a řídicích aktů je upravit metodiku a pracovní postupy při realizaci odborných činností Státního pozemkového úřadu.

¹⁵⁰ Organizační řád Státního pozemkového úřadu ve znění dodatku č. 2 ze dne 01. 10. 2013 [online]. Státní pozemkový úřad [cit. 25. 1. 2017]. Dostupné: <http://www.pfcr.cz/spucr/page.aspx?KategorieID=1>

Organizačními jednotkami Státního pozemkového úřadu jsou tedy KPÚ a pobočky KPÚ. KPÚ řídí jeho ředitel. Ředitele KPÚ jmenuje a odvolává ústřední ředitel Státního pozemkového úřadu na návrh náměstka pro úsek řízení krajských pozemkových úřadů a odborných činností. KPÚ rozhodují jako orgány prvního stupně ve správních řízeních dle zákona o půdě, zákona o církevních restitucích aj.¹⁵¹ O odvolání proti rozhodnutí KPÚ rozhoduje ústředí, pokud jiný právní předpis nestanoví jinak. Z výše uvedeného vyplývá, že právě na úrovni KPÚ dochází k jednání se soukromými osobami v rámci jednotlivých oblastí působnosti Státního pozemkového úřadu, např. s oprávněnými osobami ohledně vypořádání restitučních nároků dle zákona o půdě¹⁵². Stejně platí rovněž pro oblast církevních restitucí, privatizací, převodů pozemků a správy státního majetku dle ZSPÚ či jiných právních předpisů, kdy KPÚ zajišťuje realizační fázi činnosti Státního pozemkového úřadu. Na druhou stranu je nutné uvést, že KPÚ jsou pouze dekoncentrovanými organizačními složkami Státního pozemkového úřadu s územní působností vymezenou územím krajů¹⁵³ a tedy v případě podání řádného opravného prostředku proti rozhodnutí KPÚ ve správním řízení rozhoduje o opravném prostředku v podstatě ten stejný správní orgán pouze na vyšší úrovni svého vnitřního členění. Tato skutečnost sice nevybočuje z mezí § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) dané zásady, že o odvolání rozhoduje nejbližší nadřízený správní orgán, pokud zákon nestanoví jinak, ale jedná se o značně nesystematické řešení, u kterého může být ze strany účastníků řízení namítána principiální nedostatečnost přezkumu zákonnosti správního rozhodnutí. Vhodnějším postupem by bylo, kdyby se o odvolání proti rozhodnutí KPÚ rozhodovalo na úrovni Ministerstva zemědělství ČR, resp. ministra zemědělství.

KPÚ řídí pobočky zajišťující pozemkové úpravy.¹⁵⁴ O delegaci věcné a místní působnosti na pobočky rozhoduje ředitel KPÚ se souhlasem náměstka pro úseku řízení krajských pozemkových úřadů a odborných činností. V čele pobočky KPÚ, jejichž územní působnost odpovídá území jednoho nebo více okresů, stojí vedoucí pobočky, který je přímo podřízen řediteli KPÚ.

¹⁵¹ Viz § 2 odst. 4 ZSPÚ. Pobočky jsou tak správními orgány prvního stupně v řízení o pozemkových úpravách. O odvolání rozhoduje ústředí.

¹⁵² Např. prostřednictvím uzavírání smluv o bezúplatném převodu pozemku dle § 11a zákona o půdě, dohod o poskytnutí finanční náhrady dle § 18a zákona o půdě či prostřednictvím jiných právních jednání v rámci realizace finančního vypořádání restitučních nároků (vypořádání restitučních nároků prostřednictvím pozemkových úprav) atd.

¹⁵³ Např. viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 30.4.2014, sp. zn. 6 As 40/2014 - 19, dostupné: www.nssoud.cz.

¹⁵⁴ V zákoně č. 185/2016 Sb. je zakotvena možnost zřizovat pobočky nejen pro řízení o pozemkových úpravách, ale obecně pro výkon působnosti KPÚ.

Dalším možným útvarem v rámci organizační struktury Státního pozemkového úřadu jsou komise. Komise jsou zřizovány ústředním ředitelem Státního pozemkového úřadu pro záležitosti, které mají význam pro řízení Státního pozemkového úřadu. Komise mají svůj statut, který definuje jejich působnost.

3.3. Obecně k působnosti Státního pozemkového úřadu

Jako samotná úprava státního pozemkového vlastnictví je i úprava působnosti Státního pozemkového úřadu roztržena do mnoha právních předpisů. Základním předpisem upravujícím působnost Státního pozemkového úřadu je nepochybně ZSPÚ. Tento zákon zakotvuje působnost Státního pozemkového úřadu stejným způsobem jako zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, u PF ČR, a to výčtem zákonů, které působnost v jednotlivých oblastech blíže upravují.

Působnost Státního pozemkového úřadu tak vymezují ZSPÚ, zákon o půdě, zákon o pozemkových úpravách, zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podmínkách převodu majetku státu“) a zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o církevních restitucích“).¹⁵⁵ Všechny výše uvedené právní předpisy téměř výlučně upravují působnost Státního pozemkového úřadu jako subjektu příslušného hospodařit s majetkem státu.¹⁵⁶ Hospodaření Státního pozemkového úřadu se státním zejména pozemkovým vlastnictvím tak představuje jádro působnosti tohoto úřadu.

Z dikce ZSPÚ můžeme jako velmi okrajovou záležitost vnímat působnost Státního pozemkového úřadu při vytvoření rezervy státních pozemků vymezených nařízením vlády k uskutečnění rozvojových programů státu schválených vládou.¹⁵⁷ Avšak jak již bylo uvedeno v úvodní kapitole zákon č. 185/2016 Sb. usiluje o posílení role Státního pozemkového úřadu v této oblasti. Před účinností této novelizace Státní pozemkový úřad nakládal s pozemky z rezervy státních pozemků bezúplatně ve prospěch ústředních orgánů

¹⁵⁵ Viz § 3 odst. 1 ZSPÚ.

¹⁵⁶ Ustanovení ZMajČR upravující hospodaření s majetkem státu se v rámci působnosti Státního pozemkového úřadu použijí subsidiárně jen tehdy, pokud tento zákon nebo jiný právní předpis nestanoví jinak.

¹⁵⁷ Nařízením vlády č. 218/2014 Sb., o stanovení rezervy státních pozemků pro uskutečňování rozvojových programů státu, ve znění pozdějších předpisů, resp. i předchozími nařízeními vlády stanovujícími rezervu státních pozemků došlo k zablokování prodeje konkrétních, jednotlivými ústředními orgány státní správy vybraných pozemků potřebných pro stát.

státní správy, pro které byla rezerva vytvořena,¹⁵⁸ a to podle určení stanoveného nařízením vlády. Zákon č. 185/2016 Sb. v § 3 ZSPÚ nově upravuje působnost Státního pozemkového úřadu širěji. Rezerva státních pozemků, která bude tvořena pozemky, s nimiž je Státní pozemkový úřad příslušný hospodařit, nebude již sloužit pouze k uskutečňování rozvojových programů státu, ale rovněž k zajištění samotné působnosti Státního pozemkového úřadu.¹⁵⁹ K zajištění vytvoření této rezervy je rovněž stanovena minimální celková výměra části rezervy státních pozemků k zajištění výkonu působnosti Státního pozemkového úřadu, a to ve výši 50 000 ha. Jako správce rezervy státních pozemků Státní pozemkový úřad získal oprávnění s těmito pozemky nakládat v rámci vytváření a zajištění udržitelnosti rezervy státní zemědělské půdy a v rámci správního řízení rozhodovat o vložení a vynětí příslušného pozemku do nebo z této rezervy pro účely realizace rozvojových programů státu.¹⁶⁰ Cílem zákona č. 185/2016 Sb. tak je efektivnější a operativnější fungování Státního pozemkového úřadu, zajištění řádné správy majetku v příslušnosti hospodařit Státního pozemkového úřadu, omezení výdajů státu na bezvysledné administrativní procesy a v neposlední řadě ukončení procesu restitucí.¹⁶¹

3.4. Příslušnost Státního pozemkového úřadu hospodařit s majetkem státu

Vzhledem ke skutečnosti, že Státní pozemkový úřad vznikl transformací PF ČR, je logické, že v okamžiku svého vzniku vstoupil do existujících práv a povinností PF ČR. Státní pozemkový úřad je tak příslušný hospodařit s nemovitostmi, které byly podle jiného právního předpisu¹⁶² ke dni předcházejícímu dni nabytí účinnosti ZSPÚ ve správě PF ČR. Na rozdíl od zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších

¹⁵⁸ Viz § 3 odst. 3 ZSPÚ, ve znění do 31.7.2016.

¹⁵⁹ Pozemky tvořící rezervu státních pozemků podle nařízení vlády č. 218/2014 Sb., o stanovení rezervy státních pozemků pro uskutečňování rozvojových programů státu, ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti ZSPÚ, se dnem nabytí účinnosti ZSPÚ staly součástí rezervy podle § 3 odst. 1 písm. b) ZSPÚ, ve znění ode dne účinnosti zákona č. 185/2016 Sb. Předmětné nařízení vlády ČR bylo k 31.7.2016 zrušeno.

¹⁶⁰ Státním pozemkovým úřadem byla zpracována informace pro jeho zaměstnance i pro ústřední správní orgány k realizaci správního řízení o rezervě státních pozemků. Z této informace vyplývá, že bezúplatné převody příslušnosti hospodaření se vztahují výhradně k pozemkům dle § 3 odst. 4 ZSPÚ, tj. pozemkům vedeným v rezervě dle § 3 odst. 1 písm. b) ZSPÚ, pro jejich využití k uskutečnění rozvojového programu státu schváleného vládou. Subjektem, do jehož příslušnosti hospodařit s majetkem státu budou pozemky převedeny, bude vždy ústřední správní úřad, pro který byla rezerva vytvořena.

¹⁶¹ Blíže viz zákon č. 185/2016 Sb. a důvodová zpráva k němu.

¹⁶² Viz § 17 odst. 1 zákona o půdě nebo zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů.

předpisů ZSPÚ nehovoří o správě státního zemědělského majetku¹⁶³, ale o hospodaření s ním. Jednalo se o velmi širokou množinu nemovitostí kryjící se zejména s věcnou působností zákona o půdě, ale zahrnující i další nemovitosti. Příkladem takových nemovitostí jsou např. stavby využívané k vodohospodářským melioracím pozemků a souvisejícím vodním dílům ve vlastnictví státu.¹⁶⁴ Státní pozemkový úřad ke dni účinnosti ZSPÚ převzal právo hospodařit s vodohospodářskými melioracemi pozemků a souvisejícími vodními díly i v případě, že PF ČR takové stavby nespravoval, tedy „správa“ těchto nemovitostí je od účinnosti ZSPÚ výlučně v působnosti Státního pozemkového úřadu. PF ČR dále spravoval pozemky, které přešly do jeho správy podle § 11 zákona č. 290/2002 Sb., o přechodu věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, a to ze správy okresních úřadů k 1.7.2002 a ze správy Úřadu k 1.7.2003.

K určení dalších pozemků, které přešly na Státní pozemkový úřad z PF ČR je třeba v krátkosti nastínit problematiku věcné působnosti zákona o půdě, který stanovoval působnost PF ČR při správě pozemků v majetku státu. Úprava věcné působnosti zákona o půdě je stanovena v § 1 odst. 1 a pro účely správy PF ČR modifikována v § 17 odst. 1. K přesnému určení okruhu věcí, na které se zákon o půdě vztahuje, tj. věcí, které byly ve správě PF ČR, je nezbytné vyložit některé pojmy obsažené v § 1 odst. 1 zákona o půdě. Část množiny nemovitostí spadající do věcné působnosti zákona o půdě podrobnější výklad nepotřebuje. Jedná se o pozemky, tj. půdu, která tvoří zemědělský půdní fond nebo do něj náleží, a v rozsahu stanoveném zákonem o půdě i půdu, která tvoří lesní půdní fond a dále zastavěné pozemky původních zemědělských usedlostí. Naopak další množina nemovitostí, na něž se zákon o půdě rovněž vztahuje, již výklad vyžaduje. Jedná se za prvé o obytné budovy, hospodářské budovy a jiné stavby patřící k původní zemědělské usedlosti a za druhé o obytné a hospodářské budovy a jiné stavby sloužící zemědělské a lesní výrobě nebo s ní souvisejícím vodním hospodářstvím včetně zastavených pozemků. Definici zemědělské

¹⁶³ Správou se v těchto souvislostech nerozumělo právo hospodaření s majetkem státu, které mělo vždy povahu užívacího práva státních subjektů s majetkem státu, ale tato správa měla spíše podobu povinností správce – státní majetek vést v evidenci, chránit jej před zásahy jiných subjektů včetně ochrany vlastnictví státu, zastupovat stát v privatizaci tohoto majetku, vydávat majetek v restitucích podle zákona o půdě, aj. Po dobu, než stát prostřednictvím PF ČR s majetkem zákonem stanoveným způsobem naložil, měl PF ČR povinnost zajistit užívání majetku případnými zájemci. Viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 132. ISBN 978-80-210-7750-8.

¹⁶⁴ PF ČR převzal tyto nemovitosti do své správy ke dni 1.7.2012 od zrušené organizační složky státu Zemědělské vodohospodářské správy, a jednalo se o téměř 19.000 staveb vodních děl a čerpacích stanic.

usedlosti nalezneme v judikatuře obecných soudů¹⁶⁵ s tím, že bylo judikováno, že zemědělskou usedlost tvoří zemědělské pozemky, hospodářské budovy a obytná část (obytné budovy). Nejvíce problematickým tak je výklad spojení „sloužící zemědělské a lesní výrobě“ ve vztahu k výše uvedeným stavbám. Dovojuje se, že půjde i o stavby, které neslouží zemědělské výrobě přímo, ale pouze zprostředkovaně, jak je tomu vždy například u obytných budov. Musí však současně jít také o stavby, jež se ke dni účinnosti zákona o půdě nalézaly v držení zemědělských právnických osob s právem hospodaření.¹⁶⁶ Správa PF ČR se pak ve smyslu § 17 odst. 1 zákona o půdě nevztahovala na pozemky, na nichž se nacházel hřbitov, pozemky, které byly určeny pro obranu státu¹⁶⁷, pozemky určené rozhodnutím o využití území pro těžbu nerostů¹⁶⁸ a pozemky chráněné podle zvláštních předpisů¹⁶⁹.

ZSPÚ dále za účelem zachování kontinuity činnosti vykonávané PF ČR ve svých přechodných ustanoveních stanovil, že dnem nabytí účinnosti ZSPÚ vstupuje ČR do všech práv a povinností PF ČR včetně práv a povinností z pracovněprávních vztahů a ze správních nebo soudních řízení, jejichž účastníkem byl PF ČR, a včetně postavení PF ČR jako povinné osoby podle zákona o církevních restitucích. K výkonu těchto práv a povinností je pak příslušný Státní pozemkový úřad. Státní pozemkový úřad tak dnem svého vzniku převzal i restituční závazky zanikajícího PF ČR, který restituční nároky ve jménu státu vypořádával od 1.1.1992 do 31.12.2012.¹⁷⁰

Dnem nabytí účinnosti ZSPÚ přešla na Státní pozemkový úřad rovněž příslušnost hospodařit s majetkem státu, včetně práv a ostatních majetkových hodnot, se kterými bylo příslušné hospodařit Ministerstvo zemědělství ČR, a to v rozsahu potřebném pro činnost pozemkových úřadů a Ústředního pozemkového úřadu, včetně závazků a pohledávek státu, jakož i práv a povinností vyplývajících z jiných právních předpisů, které souvisely s činností pozemkových úřadů a Ústředního pozemkového úřadu.¹⁷¹

¹⁶⁵ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 13.5.1972, sp. zn. 4 Cz 22/72, dostupný: www.nsoud.cz.

¹⁶⁶ Blíže viz KINDL, Milan. 1995. Malá úvaha o tom, na co platí zákon č. 229/1991 Sb. *Bulletin advokacie*. 1995(10), s. 13.

¹⁶⁷ Viz § 8 zákona č. 169/1949 Sb., o vojenských újezdech, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁸ Např. horní zákon, § 32 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, § 10 odst. 2 vyhlášky federálního ministerstva pro technický a investiční rozvoj č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu.

¹⁶⁹ Např. § 2, § 4 a § 5 zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči či § 5 a § 6 zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁰ Tuto skutečnost lze dovodit i rozsudku Nejvyššího soudu ČR ze dne 18.2.2012, sp. zn. 28 Cdo 2673/2012, ve kterém je uvedeno: „Pozemkový fond ČR vykonává vůli státu v právních vztazích, v níž má stát postavení dlužníka co do nároků oprávněných osob na vydání náhradních pozemků“. Dostupné: <http://www.nsoud.cz>.

¹⁷¹ Viz § 22 odst. 5 ZSPÚ.

Dále je Státní pozemkový úřad příslušný hospodařit s pozemky nabytými od organizačních složek státu, pokud byly Státnímu pozemkovému úřadu nabídnuty postupem dle § 15 odst. 3 ZMajČR.¹⁷²

V případě, že byla předmětem příslušnosti hospodařit s majetkem státu nemovitost, která se eviduje v katastru nemovitostí, byla materiální publicita¹⁷³ nově vzniklé příslušnosti Státního pozemkového úřadu hospodařit s majetkem státu zajištěna zápisem této příslušnosti do katastru nemovitostí, a to záznamem práva do katastru nemovitostí, jehož přílohou bylo prohlášení Státního pozemkového úřadu s náležitostmi podle § 66 odst. 1 písm. c) a odst. 4 katastrální vyhlášky.¹⁷⁴

K samotnému výkonu příslušnosti hospodařit s majetkem státu se pak vztahují obecná pravidla stanovená ZSPÚ a ZMajČR. Státní pozemkový úřad je tak jako organizační složka státu za všech okolností povinen hospodařit s majetkem státu tak, aby byl tento majetek využíván účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností.¹⁷⁵ Nad rámec těchto obecných pravidel vztahujících se k příslušnosti Státního pozemkového úřadu hospodařit s majetkem státu je nutné uvést další zásady činnosti, které vyplývají z prioritních účelů činnosti Státního pozemkového úřadu¹⁷⁶ vztahující se k transformaci českého hospodářství po roce 1989, zejména zajištění vypořádání restitučních nároků

¹⁷² Tj. v případě nejasností při stanovení příslušnosti hospodařit s majetkem státu u pozemku, který náleží do zemědělského půdního fondu. Pro přijetí takové nabídky organizační složky státu má Státní pozemkový úřad lhůtu 30-ti dnů. K pozdějšímu přijetí nabídky nelze přihlídnout.

¹⁷³ Zásada materiální publicity zakotvuje vyvrátitelnou právní domněnku ohledně jednání osob opírající se o zápis v katastru nemovitostí a učiněnému v dobré víře, že tento zápis je pravdivý a působí zamýšlené právní následky i v případě, kdy zápis skutečnosti neodpovídá. Tato zásada je v současné době zakotvena v § 980 odst. 2 NObčZ, ve kterém je uvedeno: „Je-li právo k věci zapsáno do veřejného seznamu, má se za to, že bylo zapsáno v souladu se skutečným právním stavem“. V případě, že není zápis v souladu se skutečným stavem je možné důkazem opaku vyvrátit takto stanovenou právní domněnku.

¹⁷⁴ Blíže viz Pokyny č. 42 Českého úřadu zeměměřického a katastrálního ze dne 10.1.2013 č.j. ČÚZK 662/2013-22 pro zápis příslušnosti Státního pozemkového úřadu hospodařit s majetkem státu a pro realizaci převodů zemědělských a lesních pozemků, ve znění dodatku č. 1 č.j. ČÚZK-04694/2014-22 [online]. Český úřad zeměměřický a katastrální. Dostupné z: <http://www.cuzk.cz/Predpisy/Resortni-predpisy-a-opatreni/Pokyny-CUZK-31-42.aspx>. V případě příslušnosti nabyté podle § 15 odst. 3 ZMajČR dochází k zápisu této příslušnosti na základě návrhu na záznam práva do katastru nemovitostí, jehož přílohou je zápis o nakládání s nemovitostmi mezi organizačními složkami státu podle § 19 ZMajČR.

¹⁷⁵ Viz §14 ZMajČR.

¹⁷⁶ Uvedené lze dovodit rovněž z nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 4.3.2004, sp. zn. III. ÚS 495/02, ve kterém Ústavní soud ČR mj. konstatuje že *"P. f. Č. r. má zákonnou povinnost převádět náhradní pozemky, přičemž struktura jeho nabídky musí mít takové kvalitativní a kvantitativní parametry, aby byla náhrada poskytnuta v co možná nejkratší době co možná nejširšímu okruhu oprávněných osob a že Fond se své zákonné povinnosti, tj. nabízet dostatečné množství vhodných pozemků, nemůže zbavit. Zejména nemůže upřednostňovat úplatné převody, z nichž má prospěch, před převody bezúplatnými. Nesmí ani upřednostňovat mezi skupinami subjektů, které mají nárok na bezúplatný převod. Ústavní soud taktéž dovodil, že platné znění § 1 odst. 2 písm. a) zákona č. 95/1999 Sb. je patrně nutno interpretovat s přihlédnutím k principům ochrany hmotného zájmu a právní jistoty a s ohledem na § 19 odst. 1 zákona o převodu pozemků, které deklaruje nedotčenost zákona o půdě."* Přestože se předmětný náleží vztahuje na PF ČR, je s ohledem na převzetí agendy PF ČR Státním pozemkovým úřadem možné závěry vztáhnout i na Státní pozemkový úřad. Dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

a ochrana restituentů při nápravě křivd z doby nesvobody¹⁷⁷. Z tohoto pohledu je Státní pozemkový úřad při výkonu své působnosti bezpodmínečně povinen zohledňovat postupy a pravidla daná zákonem o půdě či jinými právními předpisy upravujícími oblast restitucí majetku fyzických osob nebo pravidla dovozená v judikatuře obecných a vyšších soudů ČR pro uspokojení řádně uplatněných restitučních nároků.

Na tomto místě by bylo v návaznosti na učiněné konkrétní vymezení příslušnosti Státního pozemkového úřadu k hospodaření s majetkem státu vhodné učinit obecnější souhrn a zhodnocení funkčního vymezení a obsahu příslušnosti Státního pozemkového úřadu hospodařit s majetkem státu. Aby bylo možné tak učinit, je třeba rozlišovat období před a po účinnosti zákona č. 185/2016 Sb., který představuje zásadní milník pro definování funkce a obsahu příslušnosti Státního pozemkového úřadu k hospodaření s majetkem státu.

Od vzniku Státního pozemkového úřadu až do účinnosti zákona č. 185/2016 Sb. byla působnost Státního pozemkového úřadu založena především na pokračování většiny činností PF ČR, kdy hlavním úkolem bylo zrealizovat co nejvíce převodů státního majetku ve správě Státního pozemkového úřadu. Tedy přestože příslušnost hospodařit s majetkem státu Státního pozemkového úřadu by měla zahrnovat jak hospodaření s majetkem státu v užším smyslu, tak nakládání s majetkem státu, hlavním a nejpodstatnějším obsahem příslušnosti Státního pozemkového úřadu bylo nakládání s majetkem státu formou převodů, a to zejména v rámci privatizací, restitucí a realizace programu obnovy venkova. Je třeba konstatovat, že Státní pozemkový úřad není k užívání svěřeného majetku uzpůsoben a tento majetek reálně užívali a užívají jiné subjekty, zejména na základě nájemních nebo pachtovních smluv.¹⁷⁸ Nakládání s majetkem státu uskutečňované Státním pozemkovým úřadem má pak řadu specifik, které tyto majetkoprávní dispozice odlišují od výkonu příslušnosti k hospodaření s majetkem státu jinými organizačními složkami státu či státními organizacemi. Takovým specifickým je zejména již výše naznačená skutečnost, že nakládání s majetkem státu je základní činností v rámci působnosti Státního pozemkového úřadu. Tedy oproti jiným organizačním složkám státu k převodům majetku, ke kterému má Státní pozemkový úřad příslušnost k hospodaření s majetkem státu, nedochází pouze v případě, že je takový majetek shledán nepotřebným, ale

¹⁷⁷ Dobou nesvobody lze dle zákona o půdě považovat období od 25.2.1948 do 1.1.1990. Federální shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky vydalo zákon č. 480/1991 Sb., o době nesvobody, který období let 1948 až 1989 označil za „dobu nesvobody“ a konstatoval v § 1, že „v letech 1948 až 1989 komunistický režim porušoval lidská práva i své vlastní zákony“.

¹⁷⁸ Blíže viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 133-134. ISBN 978-80-210-7750-8.

samotné nakládání s majetkem státu za účelem naplnění stanovených cílů představuje základní funkci a pilíř působnosti Státního pozemkového úřadu. Z této skutečnosti pak vyplývá nutnost vyloučení nebo modifikace mnoha pravidel hospodaření s majetkem státu dle ZMajČR přijetím zvláštních právních předpisů. Další oblasti nakládání s majetkem státu, jako je nakládání s majetkem státu mezi Státním pozemkovým úřadem a jinými organizačními složkami státu, přenechání majetku do užívání jiných osob nebo zatěžování státního majetku věcnými břemeny nebo zástavními právy tak s výjimkou přenechání majetku do užívání jiných osob jako důležitého nástroje realizace programu obnovy venkova ustupují do pozadí. Nakládání s majetkem státu formou účasti v jiných právnických osobách dle § 28 odst. 1 ZMajČR pak u Státního pozemkového úřadu z podstaty věci zcela absentuje.

Státní pozemkový úřad tak do účinnosti zákona č. 185/2016 Sb. plnil povětšinou funkci posuzovatele a vykonavatele jednotlivých nároků oprávněných osob na převod státního majetku. Státní pozemkový úřad, resp. PF ČR byl v této své funkci značně nezávislý, neboť, jak bude uvedeno dále v této práci, pravidla nakládání s majetkem státu byly stanoveny spíše obecně a umožňovaly značnou volnost postupu v rozhodování.

Přijetí zákona č. 185/2016 Sb. je koncepčním posunem ve funkci Státního pozemkového úřadu. Předmětná novelizace přináší reálnou možnost naplnění funkce Státního pozemkového úřadu jako správce pozemkového fondu ČR, a to zakotvením nových kompetencí Státního pozemkového úřadu jakožto správce rezervy státních pozemků, jenž je oprávněn s těmito pozemky v rámci vytváření a udržitelnosti rezervy státních pozemků nakládat.¹⁷⁹ Novou funkcí Státního pozemkového úřadu tak bude zabezpečit dostatečné množství pozemků pro potřeby státu¹⁸⁰ tak, aby v budoucnu nebyl Státní pozemkový úřad zbytečně nucen jiné pozemky draze nakupovat či jinak nabývat od fyzických či právnických osob. Oblast převodů majetku byla předmětným zákonem naopak zeštíhlena a byla zdůrazněna potřeba na pokračování a zefektivnění procesu pozemkových úprav, které mají zajistit účelné hospodaření na zemědělské půdě. Je tedy zřejmé, že zákonem č. 185/2016 Sb. sice nebyl v podstatě popřen existující obsah příslušnosti hospodařit s majetkem státu Státního pozemkového úřadu, ale koncepčně byl základ činnosti a funkce Státního

¹⁷⁹ Blíže viz rubrika cíl návrhu zákona v Důvodové zprávě k zákonu č. 185/2016 Sb.

¹⁸⁰ Podle nařízení vlády č. 218/2014 Sb. je v rezervě státní půdy aktuálně blokováno pro účely uskutečnění rozvojových programů státu celkem 550 pozemků o výměře 244,6 ha. V rámci této rezervy byly blokovány pozemky pro Ministerstvo dopravy, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo kultury, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo zemědělství – úsek vodního hospodářství. Vůbec se nedostávalo na Ministerstvo životního prostředí, ale ani na jiné rozvojové programy jiných ministerstev.

pozemkového úřadu posunut z oblasti převodů státního majetku blíže k oblasti správy majetku státu¹⁸¹.

V následujících kapitolách této práce bude rozebrána úprava jednotlivých způsobů hospodaření se státním majetkem tak, jak jsou zakotveny v jednotlivých právních předpisech. Před samotný popisem jednotlivých způsobů nakládání s majetkem státu je třeba konstatovat, že pro tuto úpravu je typická, avšak zároveň i velmi problematická, skutečnost, že velká část postupů při realizaci nakládání se státním majetkem v působnosti Státního pozemkového úřadu není podrobněji upravena zákonem nebo podzákonným právním předpisem, ale často pouze interními akty Státního pozemkového úřadu, dříve PF ČR¹⁸². Tato skutečnost, potažmo postup Státního pozemkového úřadu dle těchto interních aktů, je často oprávněnými osobami, ale rovněž obecnými a vyššími soudy napadán s odůvodněním, že tyto akty neposkytují dostatečné záruky transparentnosti, a tedy spravedlivosti a předvídatelnosti jednání Státního pozemkového úřadu. Konkrétněji k tomuto problému v jednotlivých kapitolách upravujících působnost Státního pozemkového úřadu.

¹⁸¹ Došlo k rozdělení této působnosti mezi Státní pozemkový úřad a Úřad.

¹⁸² Metodické pokyny či příkazy.

4. Působnost Státního pozemkového úřadu dle ZSPÚ

Základní úpravu realizace příslušnosti Státního pozemkového úřadu k hospodaření s majetkem státu nalezneme v ZSPÚ. Hlavní část úpravy ZSPÚ se soustřeďuje na převody pozemků na právnické nebo fyzické osoby. Vzhledem k systematické ZSPÚ další způsoby hospodaření se státním majetkem stanovené v jiných právních předpisech představují vůči úpravě převodů v ZSPÚ speciální úpravu zajišťující konkrétní státem prosazovaný účel nebo podporující určitý veřejný zájem. Výše uvedené platilo již za existence PF ČR a v tomto ohledu nedošlo transformací PF ČR a vznikem Státního pozemkového úřadu k odchýlení od této koncepce.

4.1. Převody pozemků dle ZSPÚ – obecný úvod

Před samotnou charakteristikou převodů pozemků dle ZSPÚ je vhodné konstatovat, že se převody pozemků podle ZSPÚ a rovněž podle zákona o půdě týkají všech zemědělských pozemků definovaných v § 1 zákona o půdě¹⁸³ (dále jen „zemědělské pozemky“). V § 6 odst. 1 ZSPÚ jsou pak konkretizovány zemědělské pozemky, které jsou z režimu těchto dvou zákonů a rovněž z režimu horního zákona vyloučeny a nelze je dle těchto zákonů převést.¹⁸⁴

Další omezení převoditelnosti pozemků, které je upravené v § 13 zákona o církevní restituci, se vztahuje na majetek, ke kterému příslušelo vlastnické právo církvím, náboženským společnostem, řeholní řádům nebo kongregacím, a který přešel nebo byl převeden na stát po dni 25.2.1948. To znamená, že vlastnické právo k pozemkům dotčeným zákonem o církevních restitucích lze převést na jiné osoby v režimu ZSPÚ pouze v případě

¹⁸³ Viz subkapitola 3.4 této práce.

¹⁸⁴ Důvodem pro předmětnou právní úpravu a omezení rozsahu pozemků převoditelných dle těchto zákonů je vysvětleno v důvodové zprávě k ZSPÚ, ve které je k § 6 ZSPÚ uvedeno: „... jedná se o klíčové ustanovení, které bylo s drobnými legislativně technickými úpravami převzato do ZSPÚ ze zákona 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 nemovitosti, ve znění pozdějších předpisů. Cílem tohoto ustanovení je zabránit převodu pozemků, které jsou z obecného pohledu nutné pro dokončení restitucí, pro pozemkové úpravy, pro zajištění nezbytné ochrany, pro dopravní a jiné veřejně prospěšné stavby apod. K tomu slouží povinnost orgánů státní správy disponujícími potřebnými údaji poskytovat informace o případných překážkách převodu.“ Dle ZSPÚ, zákona o půdě a horního zákona nelze převést a) zemědělské pozemky, na jejichž vydání bylo uplatněno právo podle jiného právního předpisu a o jejichž vydání nebylo dosud rozhodnuto, b) zemědělské pozemky nebo jejich části určené územním plánem nebo regulačním plánem anebo rozhodnutím o umístění stavby k zastavění veřejně prospěšnými stavbami nebo stavbami dopravní infrastruktury nebo těmito stavbami již zastavěné, s výjimkou zemědělských pozemků převáděných podle § 7 nebo § 10 odst. 1 a zemědělských pozemků již využitých ke zřízení technické infrastruktury, c) zemědělské pozemky určené podle schváleného návrhu pozemkové úpravy pro výstavbu polních cest a na provedení technických, vodohospodářských a ekologických opatření, d) majetek, o jehož převodu na jiné osoby bylo rozhodnuto podle jiného právního předpisu, e) zemědělské pozemky ve vojenských újezdech, f) zemědělské pozemky v národních přírodních památkách, národních přírodních rezervacích a v prvních a druhých zónách národních parků a g) pozemky tvořící rezervu státních pozemků.

uplynutí lhůt stanovených v § 13 zákona o církevních restitucích, a za podmínky, že nebyl vůči takovým pozemkům uplatněn nárok podle zákona o církevních restitucích. V případě, že dojde k uplatnění nároku, bude se postupovat dle zákona o církevních restitucích. Blokáce tohoto majetku byla před přijetím a účinností zákona o církevních restitucích upravena v § 29 zákona o půdě.¹⁸⁵

Na převoditelnost pozemků mají vliv i další skutečnosti, a to např. existence sporu o určení vlastnictví převáděných zemědělských pozemků, v jehož důsledku nemohla být do katastru nemovitostí zapsána příslušnost hospodařit s majetkem státu ve prospěch Státního pozemkového úřadu¹⁸⁶ či existence předkupního práva dle § 101 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“)¹⁸⁷ zapsaného v katastru nemovitostí.

Převoditelnost pozemků může dále negativně ovlivnit i situace, kdy je sice stát zapsán jako vlastník některých zemědělských pozemků, avšak k těmto pozemkům nemá k dispozici nabývací listiny. Pro takové případy upravuje ZSPÚ vyvratitelnou právní domněnku¹⁸⁸, která stanoví, že se má pro účely takového převodu za to, že stát je vlastníkem takového zemědělského pozemku a Státní pozemkový úřad má příslušnost hospodařit podle ZMajČR.¹⁸⁹ K předejití možných sporů ohledně vlastnického práva k takovému zemědělskému pozemku je stanoven postup při převodu takového pozemku, na základě kterého Státní pozemkový úřad před samotným převodem takového zveřejní svůj záměr postupem dle § 20 odst. 3 ZSPÚ¹⁹⁰ a současně vyzve k podání případných námitek vlastnického práva jiných osob k tomuto zemědělskému pozemku ve lhůtě 3 měsíců od zveřejnění této výzvy. Podá-li jakákoliv osoba písemnou námitku vlastnického práva ve stanovené lhůtě, nelze zemědělský pozemek podle ZSPÚ převést.¹⁹¹ Pro představu o míře

¹⁸⁵ Více viz subkapitola 6.2 této práce.

¹⁸⁶ Např. se jedná o situaci, kdy běží soudní řízení podle § 17 odst. 5 zákona o půdě řešící existující pochybnosti o věcné působnosti zákona o půdě.

¹⁸⁷ Předkupní právo obce kraje nebo státu k pozemku určeného územním plánem nebo regulačním plánem pro veřejně prospěšnou stavbu nebo veřejné prostranství a ke stavbě na tomto pozemku.

¹⁸⁸ Viz § 20 odst. 2 ZSPÚ.

¹⁸⁹ Dle § 20 odst. 1 ZSPÚ je Státní pozemkový úřad povinen si při převodu zemědělského pozemku, ke kterému je Státní pozemkový úřad příslušný hospodařit, ověřit u příslušného katastrálního úřadu, na základě kterých listinných dokladů bylo zapsáno v katastru nemovitostí vlastnické právo státu k takovému zemědělskému pozemku.

¹⁹⁰ Zamýšlený převod a výzva se vyhlásí zveřejněním na úřední desce Státního pozemkového úřadu (příslušného KPÚ), na jeho internetových stránkách a na úřední desce obecního úřadu v obci, na jejímž území se zemědělský pozemek nachází.

¹⁹¹ Taková osoba musí dále doložit, že podala návrh příslušnému katastrálnímu úřadu na zápis svého vlastnického práva do katastru nemovitostí nebo že u soudu uplatnila své vlastnické právo k pozemku, a to ve lhůtě 1 roku od podání námitek u Státního pozemkového úřadu. Není-li Státnímu pozemkovému úřadu doložena jedna z těchto skutečností, lze předmětný zemědělský pozemek převést.

využívání tohoto postupu lze uvést, že ke dni 27.4.2016 Státní pozemkový úřad zveřejnil 584 oznámení o zamýšleném převodu a výzvě ve smyslu § 20 odst. 3 ZSPÚ.¹⁹²

Z výše uvedených omezení převoditelnosti zemědělských pozemků, ze znění § 5 odst. 3 zákona o půdě a rovněž z ustálené judikatury obecných i vyšších soudů¹⁹³ lze dále dovodit, že nabývání zemědělských pozemků, u kterých má Státní pozemkový úřad příslušnost hospodařit s majetkem státu, má být přednostně umožněno oprávněným osobám dle zákona o půdě. V případě nedodržení této povinnosti je takový převod absolutně neplatný. Pozemky tak mohou být předmětem převodu v režimu ZSPÚ, pouze pokud ve vztahu k nim nebyl uplatněn restituční nárok a nedošlo k jejich převodu na základě veřejné nabídky dle § 11a odst. 1 zákona o půdě. Tímto způsobem stát naplňuje svou povinnost uspokojit restituční nároky oprávněných osob prostřednictvím převodu jiných náhradních pozemků, v případě, že původně odňaté pozemky nemohou být restitucentům ze zákonných důvodů vydány.¹⁹⁴

Státní pozemkový úřad, resp. KPÚ jako organizační jednotka Státního pozemkového úřadu zajišťující realizaci převodů pozemků dle ZSPÚ musí vždy prověřit, zda převoditelnost zemědělských pozemků není omezena ve smyslu výše uvedeného § 6 ZSPÚ.¹⁹⁵

K základním pravidlům řídicím převody zemědělských pozemků dle ZSPÚ patří pravidlo, že pokud ZSPÚ nestanoví jinak, převádějí se zemědělské pozemky, s nimiž je Státní pozemkový úřad příslušný hospodařit, úplatně, a to za cenu obvyklou.¹⁹⁶ Výše kupní ceny zemědělského pozemku je pak určena na základě ocenění¹⁹⁷ provedeného znalcem jmenovaným soudem nebo osobou, která má na základě právních předpisů oprávnění oceňovat majetek. Ustanovení § 17 odst. 2 ZSPÚ pak zakotvuje pravidlo, dle kterého Státní pozemkový úřad sníží kupní ceny pozemku o cenu trvalého porostu nebo oplocení, které nabyvatel zemědělského pozemku na takovém pozemku zřídil a do jeho převodu nedošlo

¹⁹² Přesný seznam Oznámení o zamýšleném záměru a výzvě je dostupný na <http://www.spucr.cz/nabidky/prehled-cela-cr?typ=paragraf15>.

¹⁹³ Např. viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26.5.2005, sp. zn. 28 Cdo 3018/2005, dostupné: <http://www.nsoud.cz>.

¹⁹⁴ Blíže v kapitole 5. této práce.

¹⁹⁵ KPÚ si za tímto účelem u příslušných správních úřadů vyžádá ve lhůtě 30 dnů sdělení, zda zemědělské pozemky, které mají být převedeny, nejsou z převodu vyloučeny. Blíže Metodické pokyny Státního pozemkového úřadu – svazek C – textová část - str. 15 (1.8.2015) a rovněž PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 135. ISBN 978-80-210-7750-8.

¹⁹⁶ Viz § 14 odst. 1 ZSPÚ.

¹⁹⁷ Žadatel o převod pozemku musí před uzavřením kupní smlouvy uhradit Státnímu pozemkovému úřadu náklady spojené s oceněním pozemku.

k řádnému vypořádání závazku spojeného se zřízením takového trvalého porostu nebo oplocení.

S ohledem na pravidlo úplatnosti převodu zemědělského pozemku bude Státní pozemkový úřad nejčastěji převádět zemědělský pozemek, ke kterému má příslušnost hospodařit s majetkem státu, kupní smlouvou, resp. smlouvou o převodu zemědělského pozemku. Kupní cena může být nabyvatelem placena v penězích či zápočtem nároků oprávněné osoby dle § 11a, § 18a či § 16 odst. 1 zákona o půdě. Celá kupní cena musí být, pokud není stanoveno jinak, uhrazena do 60 dnů od účinnosti kupní smlouvy.¹⁹⁸ ZSPÚ umožňuje rovněž úhradu kupní ceny ve splátkách s tím, že všechny splátky musí být uhrazeny do 10 let ode dne nabytí účinnosti kupní smlouvy, a to s úrokem vypočteným v souladu s právem Evropské Unie (dále jen jako „EU“).¹⁹⁹ Pro případ prodloužení nabyvatele se zaplacením kupní ceny, popřípadě splátky delší než 30 dnů, má při prodeji zemědělských pozemků podle § 10 až 13 ZSPÚ Státní pozemkový úřad právo odstoupit od uzavřené kupní smlouvy.²⁰⁰

Další podmínkou pro uskutečnění převodu zemědělských pozemků je bezdlužnost osoby nabyvatele²⁰¹. Tato podmínka nemusí být splněna u osoby oprávněné dle zákona o půdě a osoby dle § 10 odst. 3 ZSPÚ, tj. oprávněného uživatele v zahrádkových či chatových osadách.

Smlouva mezi Státním pozemkovým úřadem a nabyvatelem musí rovněž splňovat obecné náležitosti stanovené NObčZ a ZMajČR o formě smlouvy a náležitostech podpisů smluvních stran²⁰² a katastrálním zákonem stanovené náležitosti pro identifikaci převáděného pozemku.²⁰³ Státní pozemkový úřad následně bez zbytečného odkladu po splnění všech vyžadovaných podmínek zašle nabyvateli potřebný počet vyhotovení textu smlouvy o převodu zemědělského pozemku s výzvou k podpisu smlouvy a doložení potvrzení o bezdlužnosti. V případě nedoložení příslušného potvrzení není Státní pozemkový úřad povinen smlouvu o převodu zemědělského pozemku uzavřít a vůči nabyvateli není

¹⁹⁸ Před uzavřením kupní smlouvy musí být uhrazena částka rovnající se 10 % kupní ceny.

¹⁹⁹ Toto právo zaniká v případě, že kupující převede pozemek na jinou osobu ještě před zaplacením celé kupní ceny. To neplatí, pokud je takovou osobou příbuzný v řadě přímé, sourozenec nebo manžel, nebo v případě, kdy kupující podle § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 95/1999 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti ZSPÚ, převedl pozemek na společnost nebo družstvo, jako jeho společník nebo člen. Blíže viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 144-145. ISBN 978-80-210-7750-8.

²⁰⁰ Za užívání zemědělského pozemku ode dne uzavření kupní smlouvy do účinnosti odstoupení od smlouvy má Státní pozemkový úřad právo na peněžitou náhradu. Výše náhrady činí ročně 1 % z kupní ceny zemědělského pozemku uvedené v kupní smlouvě, tedy 1/12 z roční náhrady za každý započatý měsíc užívání.

²⁰¹ Viz § 16 odst. 1 ZSPÚ.

²⁰² Viz § 560 a 561 odst. 1 NObčZ a § 12 odst. 1 ZMajČR.

²⁰³ Viz § 8 katastrálního zákona.

předchozími návrhy vázán. Návrh na vklad vlastnického práva k převáděnému zemědělskému pozemku do katastru nemovitostí podává Státní pozemkový úřad.²⁰⁴

Nabyvatel převáděného zemědělského pozemku musí rovněž počítat s určitými věcněprávními omezeními, která se s převáděným zemědělským pozemkem pojí. Jedná se jednak o zástavní právo státu k převáděnému zemědělskému pozemku k zajištění úhrady nesplacené kupní ceny pozemku nebo její části,²⁰⁵ které vzniká k okamžiku převodu předmětného pozemku, a jednak předkupní právo státu k převedenému zemědělskému pozemku, které má věcněprávní charakter a uplatní se i v případě, kdy nabyvatel zcizí pozemek i jinak než prodejem. Předkupní právo státu zaniká zaplacením kupní ceny, nejdříve však uplynutím 5 let ode dne účinků vkladu vlastnického práva k zemědělskému pozemku ve prospěch nabyvatele do katastru nemovitostí. Pokud není ze strany nabyvatele nabídka na převod zemědělského pozemku na základě předkupního práva ve smyslu § 15 odst. 2 ZSPÚ učiněna, má Státní pozemkový úřad právo požadovat zpětný převod takového zemědělského pozemku po třetí osobě. Předkupní právo státu nevzniká u převodu zemědělských pozemků podle § 7, § 10 odst. 1, 3 až 5 a § 10a ZSPÚ.²⁰⁶ V případě, že je zemědělský pozemek zatížen zástavním nebo předkupním právem státu, vázne na takovém pozemku rovněž omezení dispozičního práva nabyvatele spočívající v zákazu učinit tento pozemek předmětem dalšího zástavního práva s výjimkou zástavního práva na poskytnutí bankovního úvěru na zaplacení celé kupní ceny zemědělského pozemku.²⁰⁷

Okamžikem účinnosti převodu pak nabyvatel zemědělského pozemku také vstupuje do práv a povinností vyplývajících z případné nájemní či pachtovní smlouvy, která byla uzavřena Státním pozemkovým úřadem nebo PF ČR s uživatelem převáděného zemědělského pozemku.

Poslední skutečností vztahující se k obecným pravidlům převodů zemědělských pozemků dle ZSPÚ, která je však aplikovatelná na všechny smluvní majetkoprávní dispozice Státního pozemkového úřadu, je skutečnost, že s účinností ode dne 1.7.2016 má Státní pozemkový úřad jako organizační složka státu, tj. povinná osoba dle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv a o registru smluv (dále jen „zákon o registru smluv“), povinnost všechny soukromoprávní smlouvy s hodnotou převáděného

²⁰⁴ Nabyvatel vlastnické právo nabývá okamžikem právní moci rozhodnutí o povolení vkladu do katastru nemovitostí, a to zpětně ke dni podání návrhu na vklad do katastru nemovitostí. Viz § 10 katastrálního zákona.

²⁰⁵ Viz § 15 odst. 1 ZSPÚ.

²⁰⁶ Viz § 15 odst. 2 ZSPÚ.

²⁰⁷ Jedná se o novou možnost financování převodů zemědělských pozemků, která byla zakotvena v ZSPÚ. Blíže viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 145-146. ISBN 978-80-210-7750-8.

majetku ve výši nad 50.000,- Kč zveřejňovat v registru smluv, jehož správcem je Ministerstvo vnitra ČR. Účinnost takové smlouvy nastává právě jejím zveřejněním v registru smluv.²⁰⁸

4.2. Jednotlivé převody zemědělských pozemků dle ZSPÚ

V následující části práce jsou popsány jednotlivé způsoby převodů zemědělských pozemků upravené v ZSPÚ.

4.2.1. Bezúplatný převod pozemků podle § 7 ZSPÚ

Subjekty, které mohou požádat Státní pozemkový úřad o bezúplatný převod zemědělského pozemku dle § 7 ZSPÚ, jsou obce či kraje. Tento způsob převodu byl upraven i v § 5 zrušeného zákona 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 (dále jen „zákon č. 95/1999 Sb.“).²⁰⁹ Původní úprava zákona č. 95/1999 Sb. však byla do ZSPÚ převzata pouze částečně, a to pro užší okruh zemědělských pozemků.²¹⁰

Předmětem bezúplatného převodu mohou být zemědělské pozemky, ve výlučném vlastnictví státu nebo zemědělské pozemky v podílovém spoluvlastnictví státu a obce či kraje. K uplatnění nároku obce nebo kraje je nutné, aby příslušná obec, resp. kraj o převod písemně požádaly Státní pozemkový úřad, a dále aby požadované zemědělské pozemky byly pozemky převoditelné dle § 6 ZSPÚ, aby se nacházely v katastrálním území žádající obce nebo kraje a aby se jednalo o jeden z druhů pozemku ve smyslu § 7 odst. 1 až odst. 4 ZSPÚ.²¹¹ V případě žádosti kraje o bezúplatný převod zemědělského pozemku je možné takové žádosti

²⁰⁸ U smlouvy nezveřejněné dle podmínek zákona o registru smluv platí, že byla zrušena od počátku. Viz § 7 odst. 1 zákona o registru smluv. Tato sankce nezveřejnění smluv se použije až na smlouvy uzavřené po dni 1.7.2017.

²⁰⁹ Byla-li podána žádost k PF ČR o bezúplatný převod zemědělských pozemků a dalších nemovitostí na kraje, obce, veřejné vysoké školy nebo veřejné výzkumné instituce podle zákona č. 95/1999 Sb. a zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, vyřízení takové žádosti dokončil příslušný KPÚ Státního pozemkového úřadu podle původních právních předpisů.

²¹⁰ Dle § 7 odst. 1 až odst. 4 ZSPÚ obec může požádat o převod: a) pozemků v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše nebo určených rozhodnutím o umístění stavby k zastavění veřejně prospěšnou stavbou; b) pozemků v katastrálním území obce resp. kraje, které jsou zastavěné budovami nebo stavbami ve vlastnictví obce; c) pozemků, které jsou určeny vydaným územním plánem nebo vydaným regulačním plánem k realizaci zeleně nebo veřejného prospěšného opatření nebo jsou již k těmto účelům využity; d) pozemků, které se nacházejí na území třetích zón národních parků a jsou v zastavěném území nebo zastavitelné ploše; e) silničních pozemků pod místními komunikacemi nebo pod účelovými komunikacemi, pokud tato obec uvedené komunikace vlastní; f) silničních pomocných pozemků a pozemků tvořící silniční ochranné pásmo související se silničními pozemky dle bodu e).

²¹¹ Vedle splnění uvedených podmínek je nutné, aby byl obcí předložen souhlas zastupitelstva obce s bezúplatným převodem pozemku.

vyhovět pouze v případě, že o převedení takových pozemků nepožádala obec. ZSPÚ pak oproti zákonu č. 95/1999 Sb. přináší v § 8 odst. 1 zajišťovací mechanismus proti zneužití postupu dle § 7 ZSPÚ.²¹²

Jak již bylo na začátku tohoto oddílu uvedeno, právní úprava zákona č. 95/1999 Sb. byla do ZSPÚ převzata pouze částečně, tedy došlo k omezení případů bezúplatného převodu zemědělských pozemků na obec nebo kraj. K této systémové změně došlo za účelem sjednocení postupů při realizaci nakládání se státním majetkem mezi Státním pozemkovým úřadem, organizačními složkami státu, státními organizacemi či dalšími subjekty.²¹³ Převod pozemků určených k zastavění stavbou pro bydlení se tak již nadále nebude řídit režimem bezúplatného převodu dle § 7 ZSPÚ, ale režimem úplatného převodu dle § 10 odst. 1 ZSPÚ. V případě bezúplatných převodů pozemků veřejným výzkumným institucím za účelem výzkumu v zemědělských a lesnických oborech či převodů pozemků státním orgánům, státním organizacím či vysokým školám za účelem plnění jejich úkolů se od účinnosti ZSPÚ postupuje dle ZMajČR.

4.2.2. Úplatný převod pozemků podle § 10, §10a a § 10b ZSPÚ

Dalšími subjekty, které mohou, pokud není v ZSPÚ stanoveno jinak, nabývat vedle obcí či krajů zemědělské pozemky, jsou fyzické osoby, které jsou občany ČR, občany jiného členského státu EU, nebo občany státu, který je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru nebo občany Švýcarské konfederace. Dále mohou zemědělské pozemky nabývat právnické osoby, které jsou zemědělskými podnikateli v ČR, nebo které mají obdobné postavení v jiném členském státě EU nebo ve státě, který je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru nebo ve Švýcarské konfederaci.²¹⁴ Na rozdíl od zákona č. 95/1999 Sb., ZSPÚ vychází z principu rovnosti fyzických a právnických osob

²¹² Dříve byl tento mechanismus upraven pouze Metodickým postupem PF ČR pro realizaci těchto převodů dle zákona č. 95/1999 Sb. V § 8 odst. 1 ZSPÚ je stanoveno, že dojde-li ke změně územně plánovací dokumentace či ke změně rozhodnutí o umístění stavby, na základě kterých došlo k bezúplatnému převodu zemědělského pozemku do vlastnictví obce nebo kraje, a vystavěná budova nebude veřejně prospěšnou stavbou, jsou obec či kraj povinny převést bezúplatně převedené pozemky za stejných podmínek zpět na Státní pozemkový úřad ve lhůtě 90 dnů od právní moci rozhodnutí, kterým došlo ke změně územně plánovací dokumentace nebo rozhodnutí o umístění stavby. Pokud předmětný pozemek není možné zpětně převést, protože vlastníkem tohoto pozemku je již třetí osoba, je obec, resp. kraj povinna poskytnout ve stejné lhůtě 90 dnů finanční náhradu za pozemek ve výši zjištěné na základě znaleckého ocenění dle cenového předpisu platného ke dni uzavření smlouvy, podle které byl pozemek obci nebo kraji převeden. Stejně platí i v případě, že převedený zemědělský pozemek nebyl využit k realizaci zeleně nebo veřejně prospěšného opatření. Rovněž viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 136-137. ISBN 978-80-210-7750-8.

²¹³ Blíže v důvodové zprávě k ZSPÚ.

²¹⁴ Viz § 9 ZSPÚ.

pro účely nabývání zemědělské půdy,²¹⁵ a stanovuje tedy podmínky pro nabývání státních zemědělských pozemků pro všechny osoby stejně.

V návaznosti na obecný úvod k převodům zemědělských pozemků dle ZSPÚ lze konstatovat, že pokud ZSPÚ nestanoví jinak, převádějí se zemědělské pozemky, s nimiž je Státní pozemkový úřad příslušný hospodařit úplatně, a to za cenu obvyklou. Dále lze uvést, že stanovení parametrů, zejména velikosti převáděného zemědělského pozemku, který je předmětem převodu dle § 10, § 10a či § 10b ZSPÚ, je vždy nutné provádět podle konkrétních okolností a uplatněné žádosti.²¹⁶

V § 10, § 10a a § 10b ZSPÚ můžeme nalézt úpravu několika typů převodů zemědělských pozemků.

Převod zemědělského pozemku na žádost obce dle § 10 odst. 1 ZSPÚ přichází v úvahu v případě, že obec nemůže postupovat podle § 7 ZSPÚ, a obec má tak právo využít úpravu úplatného převodu zemědělského pozemku. K tomu je nutno zdůraznit, že se musí jednat o zemědělské pozemky, se kterými bude nakládáno ve veřejném zájmu a zásadně půjde o pozemky, na kterých je zemědělská výroba maximálně omezena nebo zcela vyloučena.²¹⁷ Další podmínkou, která musí být splněna, je, že požadovaný zemědělský pozemek je ve smyslu § 6 odst. 1 ZSPÚ převoditelný, jedná se o pozemek v katastrálním území obce²¹⁸ a který byl marně nabídnut oprávněným osobám dle zákona o půdě. Stejně jako u bezúplatného převodu pozemku dle § 7 ZSPÚ je třeba, aby obec podala písemnou žádost.

Dalším typem převodu zemědělského pozemku je převod zemědělského pozemku na oprávněného uživatele v zahrádkových nebo chatových osadách. Dle § 10b ZSPÚ je za

²¹⁵ Zákonem č. 206/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů, došlo s účinností od 19.7.2011 ke zrušení § 17 předmětného zákona, který upravoval nabývání pozemků, které tvořily zemědělský půdní fond, nebo do něj náležely a pozemků určených k plnění funkcí lesa cizozemci, resp. stanovil omezení takového nabývání. Předmětné pozemky mohly cizozemci nabývat v případě, že měli české státní občanství nebo povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu Evropských společenství, pokud byli evidováni v evidenci zemědělských podnikatelů u příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností v tuzemsku podle zvláštního zákona, a jejichž trvalý pobyt trval alespoň 3 roky. Omezeno nebylo nabývání předmětných pozemků v případě dědění, nabývání pro diplomatické zastoupení státu za podmínky vzájemnosti, do společného jmění manželů, z nichž pouze jeden byl českým státním občanem nebo tuzemcem, od příbuzného v řadě přímé, sourozence nebo manžela, výměnou za jiný zemědělský pozemek v tuzemsku, jehož cena zjištěná podle zvláštního právního předpisu nepřevyšovala cenu původního zemědělského pozemku zjištěnou podle zvláštního právního předpisu, na základě předkupního práva z titulu podílového spoluvlastnictví, šlo-li o zemědělský pozemek, který tvořil jeden funkční celek s nemovitou stavbou v jejich vlastnictví, nebo pokud tak výslovně stanovil zvláštní zákon.

²¹⁶ Metodické pokyny Státního pozemkového úřadu s názvem Souběžná realizace zákona č. 503/2012 Sb., ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů účinných k 1.8.2015.

²¹⁷ Viz důvodová zpráva k ZSPÚ.

²¹⁸ V zastavěném území, zastavitelné ploše nebo o pozemek určený rozhodnutím o umístění stavby k zastavění.

oprávněného uživatele²¹⁹ považován uživatel pozemku v zahrádkových nebo chatových osadách zřízených na základě územního rozhodnutí nebo existujících již přede dnem 1.10.1976. Současně se zemědělským pozemkem se bezúplatně převádějí všechny součásti a příslušenství takového pozemku. Tyto zemědělské pozemky se převádějí buď jednotlivým uživatelům, nebo v případě společného užívání²²⁰ do spoluvlastnictví uživatelů. Možnost úplatného převodu zemědělského pozemku je v tomto případě časově omezena a oprávněný uživatel může písemně požádat o převod pouze ve lhůtě do 31.12.2018. Po uplynutí stanovené lhůty budou převody těchto pozemků prováděny v režimu ZMajČR.²²¹ K této úpravě, resp. časovému omezení tohoto druhu převodu bylo přistoupeno s ohledem na skutečnost, že již byla oprávněným uživatelům poskytnuta dostatečná doba k vyřešení jejich majetkoprávních vztahů.²²² Na rozdíl od jiných převodů zemědělských pozemků dle ZSPÚ není nutné pozemky v zahrádkových nebo chatových osadách před realizací převodu oprávněným uživatelům nabídnout oprávněným osobám dle zákona o půdě.

Převod zemědělského pozemku na jeho oprávněného uživatele nebo vlastníka stavby, která se na pozemku nachází ve smyslu § 10 odst. 3 ZSPÚ uskutečnit na základě písemné žádosti. Státní pozemkový úřad převede na oprávněného držitele, vlastníka, popřípadě spoluvlastníka stavby, která je nemovitostí, zemědělský pozemek, na němž je tato stavba umístěna, a to v případě, že pozemek je funkčně spojen s touto stavbou a vlastník, popřípadě spoluvlastník stavby je oprávněným uživatelem tohoto pozemku. Na základě předmětné žádosti lze převést i pozemek sousedící s pozemkem, na němž je umístěna stavba vlastníka, a to jestliže tento pozemek je funkčně spojen se stavbou a vlastník, popřípadě spoluvlastník stavby je oprávněným uživatelem i tohoto pozemku. Žádosti o převod pozemku musí předcházet marná nabídka koupě pozemku oprávněným osobám dle zákona o půdě.

U převodu zemědělského pozemku na žádost vlastníka sousedícího pozemku dle § 10 odst. 5 ZSPÚ musí být žadatel vlastníkem či spoluvlastníkem sousedícího zemědělského pozemku²²³, jehož součástí je stavba, která byla do 31.12.2013 samostatnou nemovitostí. Současně může být tomuto vlastníkovi, popřípadě spoluvlastníkovi pozemku převeden jiný

²¹⁹ Oprávněný uživatel má se Státním pozemkovým úřadem (dříve s PF ČR) uzavřenou nájemní smlouvu nebo je uživatelem na základě odvozeného právního vztahu, tzn., že má např. uzavřenou podnájemní smlouvu se subjektem, který má předmětný zemědělský pozemek od Státního pozemkového úřadu (dříve od PF ČR) pronajat.

²²⁰ Ve společném užívání jsou zejména příjezdové cesty, manipulační plochy, pozemky zastavěné společnými zařízeními apod.

²²¹ Tj. musí být splněny podmínky § 21 až 23 ZMajČR.

²²² Blíže viz důvodová zpráva k ZSPÚ.

²²³ Převáděný pozemek nebo jeho oddělená část musí funkčně souviset se stavbou žadatele a žadatel musí být oprávněným uživatelem převáděného pozemku.

zemědělský pozemek, který je se stavbou funkčně spojen a žadatel je jeho oprávněným uživatelem, nebo oddělená část tohoto pozemku v podobě parcely. Samozřejmě i u tohoto druhu převodu zemědělského pozemku nesmí dojít k převodu v případě, že došlo k řádnému uplatnění restitučního nároku oprávněné osoby dle zákona o půdě.

Převod zemědělského pozemku na zřizovatele trvalého porostu byl zákonem č. 185/2016 Sb. byl přesunut z § 21 odst. 2 a odst. 3 ZSPÚ, ve znění do 31.7.2016, do nového § 10a ZSPÚ. Zřizovateli trvalého porostu nebo právnímu nástupci zřizovatele trvalého porostu je dáno předkupní právo k pozemku, k němuž má příslušnost hospodařit s majetkem státu Státní pozemkový úřad, a na němž se souhlasem PF ČR nebo Státního pozemkového úřadu zřizovatel zřídil trvalý porost a který po dobu minimálně 5 let užívá na základě nájemní smlouvy uzavřené s PF ČR nebo Státním pozemkovým fondem. Předkupní právo je uplatněno písemnou žádostí Státnímu pozemkovému úřadu.

Pokud o převod zemědělského pozemku požádají současně osoby uvedené v § 10 odst. 1 až 5, v § 10a nebo v § 10b, uspokojí se nejprve oprávněný uživatel pozemku v zahrádkových nebo chatových osadách, a poté postupně žadatel podle § 10 odst. 3 a 4, žadatel podle § 10 odst. 5, zřizovatel trvalého porostu a nakonec obec nebo kraj. Z výše uvedeného lze seznat snaha zákonodárce přednostně převést zemědělské pozemky na jejich dlouhodobé uživatele nebo docílit splnutí osob vlastníků k vytvoření takového stavu v území, který přinese zjednodušení majetkoprávních vztahů.²²⁴

4.2.3. Úplatný převod pozemků na základě veřejné nabídky podle § 12 ZSPÚ

Předmětem úplatného převodu zemědělského pozemku na základě veřejné nabídky může být stejně jako u předcházejících forem převodů zemědělských pozemků pouze pozemek, který je převoditelný dle § 6 odst. 1 ZSPÚ. Rovněž je třeba v případě převodů zemědělských pozemků na základě veřejné nabídky aplikovat § 9 ZSPÚ stanovující okruh osob, které mohou o převod zemědělských pozemků ve veřejné nabídce žádat.

Veřejná nabídka je zahájena tím, že Státní pozemkový úřad ve smyslu § 12 odst. 2 ZSPÚ zveřejní na své úřední desce oznámení o zahájení veřejné nabídky²²⁵ s uvedením údajů

²²⁴ Rovněž viz Blíže viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 138. ISBN 978-80-210-7750-8.

²²⁵ Státní pozemkový úřad může do doby uzavření kupní smlouvy veřejnou nabídku zcela zrušit nebo pozměnit. Oznámení o této skutečnosti zveřejní rovněž na své úřední desce.

o nabízeném zemědělském pozemku²²⁶ a s výzvou, aby osoby uvedené v § 12 odst. 4 ZSPÚ podávaly písemnou žádost ve lhůtě 1 měsíce od zveřejnění veřejné nabídky.²²⁷

V případě, že ve stanovené lhůtě podá žádost osoba uvedená v § 10 ZSPÚ, veřejná nabídka se v části, která se týká pozemků požadovaných takovým žadatelem, ruší a Státní pozemkový úřad postupuje podle § 10 ZSPÚ. Pokud osoby ve smyslu § 10 ZSPÚ ve lhůtě pro podávání žádosti o převod zemědělského pozemku nepožádají, jejich právo na převod nabízeného zemědělského pozemku podle těchto ustanovení zaniká. V případě, že o převod zemědělského pozemku požádá jeho nájemce, tedy osoba dle § 12 odst. 4 ZSPÚ, která má tento pozemek pronajatý od Státního pozemkového úřadu ke dni vyhlášení veřejné nabídky nepřetržitě po dobu 36 měsíců, Státní pozemkový úřad nájemci bez zbytečného odkladu písemně potvrdí, že mu pozemek bude převeden za vyhlášenou kupní cenu na základě kupní smlouvy, jejíž text byl zveřejněn v oznámení o vyhlášení veřejné nabídky a kterou je povinen nájemce uzavřít ve lhůtě, formě a způsobem podle § 16 odst. 3 ZSPÚ. V případě, že tento nájemce neuzavře kupní smlouvu ve stanovené lhůtě, Státní pozemkový úřad postupuje dále jako by podali žádost nejméně dvě osoby postupem dle § 12 odst. 7 ZSPÚ. ZSPÚ dále obsahuje omezení rozsahu, v jakém mohou nájemci pozemky dle § 12 nabývat. Žadatel může nabýt pozemky maximálně do výše 70 % výměry zemědělských pozemků nabídnutých k převodu, u kterých ke dni vyhlášení veřejné nabídky splňuje taková osoba podmínku délky nájmu.²²⁸

²²⁶ Jedná se o údaje o pozemku z katastru nemovitostí a o kupní ceně stanovené podle bonitovaných půdně ekologických jednotek, nebo není-li zemědělský pozemek bonitován dojde ke stanovení kupní ceny dle průměrné ceny pro jednotlivý katastrální území podle cenového předpisu platného k posledního dni kalendářního roku předcházejícího vyhlášení veřejné nabídky.

²²⁷ Těmito osobami jsou: a) fyzické nebo právnické osoby, které jsou zemědělskými podnikateli a které prokazatelně provozují zemědělskou výrobu minimálně po dobu 36 měsíců na zemědělských pozemcích o rozloze nejméně 10 ha v katastrálních územích obce nebo v katastrálním území, které sousedí s katastrálním územím, do něhož náleží zemědělské pozemky určené k převodu a b) fyzické nebo právnické osoby, které jsou zemědělskými podnikateli a které vlastní nejméně 10 ha zemědělské půdy v katastrálních územích obce nebo v katastrálním území, které sousedí s katastrálním územím, do něhož náleží zemědělské pozemky určené k převodu, a které prokazatelně provozují na území České republiky zemědělskou výrobu minimálně po dobu 36 měsíců na pozemcích o rozloze nejméně 10 ha. Do účinnosti zákona č. 185/2016 Sb. byl stanoven širší okruh osob oprávněných účastnit se převodu zemědělského pozemku na základě veřejné nabídky. Žádost mohla podat i oprávněná osoba dle zákona o půdě, jejíž nárok na náhradní zemědělský pozemek vyjádřený v korunách činil nejméně 50 % z dle § 12 odst. 2 ZSPÚ stanovené ceny pozemků a dále mohla požádat i osoba uvedená v § 10 nebo § 11 ZSPÚ, ve znění do 31.7.2016. Oprávněné osoby dle zákona o půdě tak převodem zemědělského pozemku na základě veřejné nabídky uspokojovaly své řádně uplatněné nároky. Z výše uvedeného vyplývá, že před novelizací bylo v ZSPÚ zakotveno přednostní postavení oprávněné osoby dle zákona o půdě, a to i na úkor zemědělsky podnikajících subjektů, které byly oprávněnými uživateli převáděného zemědělského pozemku. V některých případech tak docházelo k upřednostnění uspokojení restitučních nároků na úkor zajištění zemědělské výroby. Tato skutečnost mohla komplikovat hospodaření těchto podnikajících subjektů na takových pozemcích, např. mohlo docházet ke záměrnému navyšování ceny pozemků novými vlastníky pozemků.

²²⁸ Jestliže tato osoba splňuje podmínku délky nájmu pouze k jednomu zemědělskému pozemku, omezení uvedené ve větě první se neuplatní.

Pokud se neuplatí žádný z postupů uvedených výše, Státní pozemkový úřad v případě jediného žadatele potvrdí, že zemědělský pozemek bude převeden za vyhlášenou kupní cenu na žadatele na základě zveřejněné kupní smlouvy. Žadatel je povinen uzavřít kupní smlouvu ve formě a způsobem dle § 16 odst. 3 ZSPÚ. V případě více žadatelů jsou tito Státním pozemkovým úřadem vyzváni, aby v přiměřené lhůtě, která je jim určena, nabídli kupní cenu, která nesmí být nižší než kupní cena oznámena Státním pozemkovým úřadem při vyhlášení veřejné nabídky, a zaplatili na účet Státního pozemkového úřadu kauci ve výši 5 % z oznámené kupní ceny pozemku,²²⁹ nejméně však 5.000,- Kč. Velmi podstatnou součástí postupu při realizaci veřejné nabídky je pak vyhodnocení výzvy k podání nabídky kupní ceny. Státní pozemkový úřad pro stanovení pravidel tohoto vyhodnocení vydal s účinností od 1.9.2016 a v souladu se zákonnou úpravou § 12 ZSPÚ Řád pro vyhodnocení výzvy k podání nabídky kupní ceny (dále jen „Řád pro vyhodnocení“). Již z výše uvedeného popisu zákonných pravidel pro realizaci veřejné nabídky je zřejmé, že předmětem a účelem vyhodnocení nabídek je určení osoby, která bude mít právo na uzavření kupní smlouvy o převod zemědělského pozemku, jestliže o převod požádá více osob ve smyslu § 12 odst. 7 ZSPÚ. Řád pro vyhodnocení určuje jako jediné kritérium vyhodnocení nabídek výši nabídnuté kupní ceny. Vyhodnocení výzvy organizuje, nabídky kupní ceny zemědělského pozemku přijímá, zveřejňuje a vyhodnocuje a výsledky vyhodnocení vyhláší tříčlenná komise složená ze zaměstnanců Státního pozemkového úřadu²³⁰. V případě podání shodných nejvyšších nabídek předseda komise vyzve účastníky, kteří nabídli nejvyšší nabídky, aby podali nové nabídky s tím, že kupní cena nesmí být nižší než kupní cena, která byla shodně nabídnuta. Komise v návaznosti na vyhodnocení nabídek sestaví a vyhlásí pořadí účastníků veřejné nabídky. Pravidly stanovenými Řádem pro vyhodnocení, které zpřesňují úpravu obsaženou v § 12 a § 16 ZSPÚ, se řídí rovněž otázky ohledně uzavření kupní smlouvy, zaplacení kupní ceny a nakládání s kaucí.²³¹

4.2.4. Prodej nemovité věci ve veřejné soutěži o nejvhodnější nabídku dle § 13 ZSPÚ

Ustanovení § 13 odst. 1 ZSPÚ stanoví jako další možný způsob převodu zemědělských pozemků, se kterými je Státní pozemkový úřad příslušný hospodařit

²²⁹ S kaucí se naloží dle § 12 odst. 12 ZSPÚ.

²³⁰ Viz § 5 odst. 2 Řádu pro vyhodnocení. Předsedou komise je ředitel KPÚ, který výzvu realizuje, nebo vedením KPÚ pověřená osoba.

²³¹ Např. možnost využití splátkového režimu, úhrada části kupní ceny před uzavřením kupní smlouvy, zápočty nároků dle zákona o půdě na úhradu kupní ceny atd.

s majetkem státu, prodej ve veřejné soutěži o nejvhodnější nabídku.²³² K realizaci veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku může dojít pouze u zemědělských pozemků, které nebyly převedeny dle § 10 až § 12 ZSPÚ. Jedná se o zbytkovou kategorii převodů a zpravidla jsou tímto způsobem převáděny zemědělské pozemky, které jsou buď méně kvalitní, nebo příliš malé výměry. Postupem dle § 13 ZSPÚ lze prodat i stavbu nebo jejich soubory, které jsou nemovitými věcmi na pozemku jiného vlastníka, pokud nebylo u stavby uplatněno předkupní právo vlastníka pozemku.

V důvodové zprávě k ZSPÚ je pak k veřejné soutěži uvedeno, že „*podle dosavadní úpravy probíhal prodej staveb a jimi zastavěných pozemků nebo souborů těchto nemovitostí ostatním osobám ve veřejné obchodní soutěži formou jedno až tříkolové veřejné soutěže. Tento komplikovaný způsob nebyl do nového zákona o Státním pozemkovém úřadu převzat. Nadále bude podle ustanovení zákona o Státním pozemkovém úřadu probíhat převod (pouze) pozemků ostatním osobám v jednokolové obchodní veřejné soutěži, a to při stanovení nabídkové ceny, která je cenou nejméně ve výši, jaká byla vyhlášena*“. Z výše uvedeného lze seznat, že zákonodárce novou úpravou sledoval snahu zjednodušit a sjednotit postup prodeje zemědělského pozemku v obchodní veřejné soutěži.

Podmínky a průběh veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku jsou stanoveny v Soutěžním řádu veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku vydaném Státním pozemkovým úřadem a účinným ode dne 1.9.2016. Rozhodujícím kritériem pro posouzení nabídky je výše nabídnuté kupní ceny. Zákonem č. 185/2016 Sb. došlo k přesunu základních pravidel upravených v Soutěžním řádu veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku do samotného ZSPÚ.

²³² Tímto předpisem dle poznámky obsažené v ZSPÚ je obchodní zákoník. S ohledem na skutečnost, že byl obchodní zákoník ke dni 31.12.2013 zrušen bude třeba v případě aplikace § 13 ZSPÚ využít úpravu veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku obsažené v NObčZ, konkrétně v § 1772 a násl. NObčZ.

5. Působnost Státního pozemkového úřadu dle zákona o půdě

5.1. Obecný úvod

Jak bylo uvedeno na začátku třetí kapitoly této práce, úprava působnosti Státního pozemkového úřadu obsažená v zákoně o půdě je ve vztahu k úpravě působnosti v ZSPÚ úpravou zvláštní, neboť sleduje specifický účel. Ustanovení § 1 odst. 2 zákona o půdě pak stanoví, že tento zákon obsahuje úpravu působnosti státu při úpravě vlastnických a užívacích práv k pozemkům a z textu zákona a jeho preambule je pak zřejmé, že základním účelem úpravy vlastnických a užívacích práv k pozemkům je obnova přirozených vlastnických vztahů k zemědělskému a lesnímu majetku spolu se zmírněním křivd, k nimž v těchto vztazích došlo v období let 1948 až 1989, umožnění opětovného hospodaření na zemědělské a lesní půdě původním vlastníkům a jejich rodinám, a tím docílení zlepšení péče o zemědělskou a lesní půdu a hospodářského rozvoje venkova.²³³ Pro tento rozsáhlý a komplexní proces zahrnující mnoho oblastí práva a probíhající po více než 20 let se celospolečensky vžilo označení restituce. Tento proces byl rovněž jednou ze základních částí a předpokladem transformace polistopadového hospodářství z modelu direktivní ekonomiky na tržní hospodářství.

Před vlastní charakteristikou tohoto procesu je třeba definovat samotný obsah pojmu restituce, který nenalezneme v žádném právním předpisu, ale k jehož výkladu přispívá judikatura vyšších soudů a rovněž odborná veřejnost.²³⁴ Ústavní soud ČR ve svém nálezu ze dne 24.5.1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93 k pojmu restituce uvedl následující: „*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*“.²³⁵ Vyše uvedená definice tak vyvolává otázku, zda má restituce mít skutečně účinky ex tunc, tedy účinky pravé retroaktivity, kterými by došlo, resp. mohlo dojít k navrácení právního stavu do okamžiku protiprávního převodu nebo zásahu do vlastnického práva původních vlastníků. Domnívám se, že lze souhlasit s přiznáním účinků ex tunc jen částečně, a to ve vztahu k otázce vlastnického práva, které se restitucí navrácí původnímu vlastníkov. V ostatních aspektech restituce musí oprávněná osoba přijmout právní stav věci v okamžiku realizace restituce, a naopak povinná osoba nemá až na výjimky nárok na náhradu za

²³³ Blíže viz BAREŠOVÁ, Ema. 1999. Zemědělské restituce v rozhodování Nejvyššího soudu (1. část). *Soudní rozhledy*. 1999(5), s. 145.

²³⁴ Např. HENDRYCH, Dušan. 2009. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck. Beckovy odborné slovníky. ISBN 9788074000591.

²³⁵ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 24.5.1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93, dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

dosavadní držbu vydané věci.²³⁶ Tuto skutečnost potvrzuje i přijatá zásada restitučního zákonodárství, která právní předpisy, resp. učiněné právní úkony retroaktivně neruší, nýbrž jsou odstraňovány následky těchto předpisů a právních úkonů.²³⁷

Další obecnou zásadou restituce, která i přes významný odpor ekonomů, justice²³⁸ i některých politiků ovládá proces restituce, je zásada naturálního charakteru restituce.²³⁹ Dochází tedy k navrácení majetku původním vlastníkům a pouze v případě, kde to již není fyzicky možné či převažuje zájem buď na ochraně nabytých práv, nebo jiný veřejný zájem, má být vyplácena finanční kompenzace. Další zásadou, která restituční proces ovládá, je zásada selekce, vyjadřující skutečnost, že se restituce bude týkat pouze některých křivd a nebude se jednat o jejich úplnou nápravu, ale jejich zmírnění.

Prameny právní úpravy restituce znárodněného nebo zestátněného zejména nemovitého majetku jsou jednotlivé restituční zákony. Na úrovni ústavních zákonů překvapivě restituce upravena není, a to ani v obecné rovině. Oporu restitučních nároků lze samozřejmě dovodit z čl. 11 Listiny zakotvujícího právo každého vlastnit majetek a ústavněprávní ochranu tohoto práva²⁴⁰, ale tímto ustanovením již není řešena náprava protiprávního odejmutí či zásahu do vlastnického práva, resp. otázka restitučního nároku na budoucí vlastnictví.²⁴¹ Pro zajištění nápravy křivd z období nesvobody tak bylo s ohledem na neexistenci ústavních pravidel nutné, aby zákonodárce ze své vlastní vůle nastavil konkrétní pravidla a limity pro realizaci restitucí.²⁴² Základem takové úpravy by měla být podrobná

²³⁶ Blíže v článku JUDr. Luboše Chalupy s názvem K právní povaze nároku na vydání věci a vlastnictví České republiky k věcem, které nebyly vydány podle restitučních předpisů, ve kterém se mj. uvádí, že: „jelikož nárok na vydání věci je zvláštní vlastnickou žalobou (nárokem), musel zákonodárce současně upravit i právní vztahy související s vydáním věci pravému vlastníkovvi, tj. vyloučení vzájemných nároků na náhradu škody ušlý zisk, znehodnocení, zhodnocení věci, práva a povinnosti dosavadních uživatelů (třetích osob) apod. Pokud by se nejednalo o zvláštní vlastnickou žalobu, nebylo by zapotřebí žádné zvláštní úpravy výše uvedených právních vztahů souvisejících s vydáním věci, jakož i výslovného vyloučení dalších nároků mezi oprávněnou a povinnou osobou, neboť by vlastnictví bylo obnoveno *ex nunc*.“ Viz CHALUPA, Luboš. 1999. K právní povaze nároku na vydání věci a vlastnictví České republiky k věcem, které nebyly vydány podle restitučních předpisů. *Právní rozhledy*. 1999(5), 239-243.

²³⁷ Viz zákon č. 480/1991 Sb., o době nesvobody, stanovující právní kontinuitu s obdobím let 1948–1989, když ve svém § 2 uvádí: „*právní akty přijaté v době uvedené v § 1 se ruší jen tehdy, stanoví-li tak zvláštní zákony*“.

²³⁸ Viz vydání Hospodářských novin ze dne 15.2.1991 str. 2 Soudci k restitucím: „*Česká justice není připravena na zákon o mimosoudní rehabilitaci a lze očekávat, že tato její nepřipravenost se promítne do ekonomiky přinejmenším tím, že po dlouhou dobu nebude rozhodnuto o vlastnických vztazích, což bude bránit rozvoji podnikání*.“

²³⁹ Např. viz § 5 až § 12 zákona 87/1991 Sb., o mimosoudní rehabilitaci.

²⁴⁰ Viz náleží Ústavního soud ČR ze dne 29.5.2003, sp. zn. IV. ÚS 285/02, ve kterém se uvádí: „*citovaný článek chrání vlastnické právo již nabyté, existující, nikoliv pouhý nárok na ně, což vyplývá z ustálené a obecně dostupné judikatury Ústavního soudu*“. Dostupný na <http://nalus.usoud.cz>.

²⁴¹ Blíže viz CHALUPA, Luboš. 1999. K právní povaze nároku na vydání věci a vlastnictví České republiky k věcem, které nebyly vydány podle restitučních předpisů. *Právní rozhledy*. 1999(5), 239-243.

²⁴² Za tímto účelem bylo přijato několik zákonů „zmírňujících“ křivdy z období nesvobody, zejména zákon č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve

úprava podmínek, za kterých by se oprávněné osoby mohly domáhat svých nároků. Nutnost takového postupu zákonodárce potvrdil rovněž Ústavní soud ČR ve svém stanovisku ze dne 1.11.2005, sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, ve kterém Ústavní soud ČR shrnuje své předchozí právní závěry z jiných nálezů a uvádí: „*byť k majetkovým křivdám, které mínil zmírnit (nikoliv napravit), došlo v zásadě v rozporu s principy právního státu v minulém období, Ústava ani jiný právní předpis nevyžadují, aby tento majetek byl vrácen nebo za něj byla poskytnuta náhrada, a ani aby k tomuto účelu byly prováděny v právním řádu jakékoliv změny. Bylo svobodnou vůlí státu, zda umožní bývalým vlastníkům dotčeného majetku usilovat o jeho vrácení, neboť jeho vlastnická práva i vlastnická práva osob, která v mezidobí tento majetek nabyla, nejsou závislá na protiústavních normách nebo postupech, které je původně zakládaly.*“²⁴³

S ohledem na téma mé práce se v této kapitole budu zabývat pouze oblastí, ve které má Státní pozemkový úřad stanovenou působnost, tedy restitucemi zemědělského majetku fyzickým osobám bývalým vlastníkům zemědělského majetku nebo jejich právním nástupcům a rovněž církvím a jiným náboženským osobám. Základním realizačním zákonem v rámci restituce zemědělského majetku fyzickým osobám je již mnohokrát zmiňovaný zákon o půdě účinný ode dne 24.6.1991. K zákonu o půdě lze pak obecně uvést, že byl přijat jako zvláštní zákon, a tedy pokud některou otázku v oblasti restitucí zemědělského majetku neupravuje, je třeba použít jiných předpisů.²⁴⁴ V návaznosti na zákon o půdě byl dále přijat zákon ČNR č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o půdě, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., který mění a doplňuje zákon

znění pozdějších předpisů, zákon č. 31/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů, nařízení vlády ČR č. 233/1991 Sb., o výši finanční náhrady v hotovosti poskytované podle zákona o mimosoudních rehabilitacích, v mimosoudních rehabilitacích, zákon č. 161/1992 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 39/1993 Sb., o pokutách a kaucích za nedodržování zákonů upravujících transformaci zemědělských družstev a nápravu majetkových křivd v oblasti vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 232/1991 Sb., o podmínkách a způsobu navrácení majetkových práv vyplývajících ze zákona č. 173/1990 Sb. a č. 243/1992 Sb., upravující některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů. Zaštitující zákonem v tomto procesu byl obecný právní předpis týkající se nápravy křivd, a to zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu s účinností ode dne 1.8.1993.

²⁴³ Stanovisko Ústavního soudu ČR stanovisku ze dne 1.11.2005, sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, uveřejněné pod č. 477/2005 Sb., dostupný na <http://nalus.usoud.cz>.

²⁴⁴ Tento závěr potvrzuje i Nejvyšší soud ČR ve svém rozsudku ze dne 11.9.2003, sp. zn. 31 Cdo 1222/2001, ve kterém je uvedeno, že „*podle § 1 odst. 3 zákona o půdě v platném znění, pokud tento zákon nestanoví jinak, řídí se právní vztahy k majetku uvedenému v odstavci 1 tohoto paragrafu právními předpisy. Toto ustanovení je třeba vyložit tak, že tyto jiné právní předpisy se uplatní jen v případě, že jde o vztah, který zákon o půdě neupravuje. Z povahy zákona o půdě jako zákona zvláštního vyplývá, že nároky jím upravené nelze řešit jinak než podle jeho ustanovení ve smyslu obecné zásady o zákonu obecném a zvláštním (lex specialis derogat generali).*“ Dostupný na <http://www.usoud.cz>.

č. 229/1991 Sb., o půdě (dále jen „zákon ČNR č. 243/1992 Sb.“), který stanovil působnost orgánů státu a dílčí úpravu restituce majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa podle dekretů prezidenta Beneše,²⁴⁵ kteří později prokázali svou loajalitu k republice, nabyli zpět občanství a jen díky změně režimu v roce 1948 jim nebyl dříve zabavený majetek navrácen. Restituce zemědělského majetku se dále řídí i interními předpisy, metodickými pokyny a příkazy Státního pozemkového úřadu, resp. PF ČR, které podrobněji upravují samotné vypořádávání restitučních nároků. Je však nutné konstatovat, že tyto předpisy, resp. jimi stanovené postupy nemají v některých případech oporu v platné právní úpravě, což zásadně snižuje legitimitu takového postupu.

V případě restitucí původního majetku církví a náboženských společností, které se řídí zákonem o církevních restitucích, lze opětovně odkázat na do účinnosti tohoto zákona platného blokačního § 29 zákona o půdě, který stanovil, že majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské společnosti, řády a kongregace, nelze převádět do vlastnictví jiným osobám do přijetí zákonů o tomto majetku.

Mnohost restitučních předpisů a často se překrývající předměty úpravy těchto zákonů tak způsobila značnou nepřehlednost při jejich aplikaci, a to jak při určení jejich vzájemného vztahu, tak vztahu k jiným „nerestitučním“ předpisům. Subjekty aplikující jednotlivé normy, tedy i zákon o půdě, tak musely zhodnotit a posoudit charakter uplatňovaného nároku a tedy otázku, který restituční předpis se bude v konkrétním případě aplikovat. Tyto subjekty často docházely k rozporným závěrům o aplikaci právních norem, které byly vyřešeny až sjednocením judikatury vyššími soudy.

Velmi častým případem byl střet nároků dle zákona o půdě a obecného restitučního zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 87/1991 Sb.“), a to i přes existenci výkladového § 30 zákona o půdě. Zákon o půdě ve svém § 30 ve spojení s § 1 odst. 1 stanovil základní kritérium pro určení majetku, jehož restituce se bude řídit zákonem o půdě.²⁴⁶ Restituce majetku, jehož úprava nespadá do

²⁴⁵ Zejména Dekret 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, Dekret prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy, neprovinil se proti československému státu nebo zákon č. 128/1946 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody.

²⁴⁶ Zákon o půdě se tedy ve smyslu § 1 odst. 1 a § 30 vztahuje na půdu, která v době odnětí vlastnického práva k ní, tvořila zemědělský půdní fond a lesní půdní fond, a dále na obytné budovy, hospodářské budovy a jiné stavby, patřící k původní zemědělské usedlosti, včetně zastavěných pozemků, obytných a hospodářských budov a staveb sloužících zemědělské a lesní výrobě nebo s ní souvisejícímu vodnímu hospodářství, včetně zastavěných pozemků či na jiný zemědělský majetek, které byly v době odnětí vlastnického práva k takovému účelu užívány.

věcné působnosti zákona o půdě, se ve většině případů řídí právě zákonem č. 87/1991 Sb. nebo zákonem č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů. Za rozhodující kritérium určující, zda se při restituci konkrétní nemovitosti postupuje podle zákona o půdě nebo zákona č. 87/1991 Sb., se považuje okolnost, k jakému účelu byla nemovitost užívána v době, kdy přešla na stát nebo na jinou právnickou osobu.²⁴⁷ Toto kritérium přesto často přinášelo pochybnosti o tom, který z restitučních zákonů by měl být uplatněn, neboť u některých nemovitostí bylo nejasné, zda mají zemědělský či nezemědělský charakter. Klasickým příkladem této situace je postup při vypořádání restitučních nároků, jejichž předmětem jsou zahrady v intravilánech obcí,²⁴⁸ u kterých bylo judikaturou dovozeno, že se má postupovat dle zákona č. 87/1991 Sb.,²⁴⁹ i když podle zapsaného účelového určení se jedná o zemědělskou půdu.

Nastávaly také případy, kdy nároky uplatněné oprávněnými osobami dle zákona o půdě byly odmítány proto, že tyto osoby měly dle pozemkových úřadů i soudů své právo uplatnit podle jiného restitučního zákona. Ústavní soud ČR proto ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/93 ze dne 24.5.1994 stanovil výkladové pravidlo, že „...rozhodnutí o výhodnosti volby určitého postupu, za situace, že osoba splňuje podmínky pro uplatnění nároků dle jednotlivých restitučních předpisů, svěřuje zákon oprávněnému subjektu. Je na oprávněné osobě, aby zvolila, podle kterého restitučního předpisu bude vydání majetku požadovat.“²⁵⁰

Dalším aplikačním problémem restitučního zákonodárství je konkurence uplatňování restitučních nároků a obecných nástrojů ochrany vlastnického práva. Někdy se tak stávalo, že osoby, které uplatnily své nároky postupem dle jednotlivých restitučních předpisů a s uplatněnými nároky neuspěly, resp. nesplnily zákonem dané podmínky pro vznik nároku na vydání nemovitosti nebo nároku na náhradu za nevydanou nemovitost, se následně pokoušely domoci vrácení původního majetku cestou žaloby na určení vlastnického práva²⁵¹, tedy

²⁴⁷ Blíže v BAREŠOVÁ, Ema. 1999. Zemědělské restituce v rozhodování Nejvyššího soudu (1. část). *Soudní rozhledy*. 1999(5), s. 145.

²⁴⁸ Intravilán je souhrnné označení pro zastavěné plochy obcí, popřípadě pro zastavěné plochy a plochy určené k zástavbě. Nezastavěná část obce se označuje jako extravilán. Také viz Wikipedie: Otevřená encyklopedie: Intravilán [online]. c2015 [citováno 9. 01. 2017]. Dostupný z WWW: <<https://cs.wikipedia.org/w/index.php?title=Intravil%C3%A1n&oldid=13170112>>.

²⁴⁹ Viz stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČR ze dne 15.7.1993, sp. zn. Cpjn 50/93 zveřejněné pod č. 34/1993 Sbirky soudních rozhodnutí a stanovisek, které stanoví, že „Ustanovení zákona č. 229/1991 Sb., jež se vztahují především na půdu, která tvoří zemědělský půdní fond (§ 1 odst. 1 písm. a/ zákona č. 229/1991 Sb.) lze použít na zahrady, přilehlé k obytnému domu v souvislé zastavěné části obce a využívané k pěstování plodin pro vlastní potřebu, jen tehdy, byla-li tu dána souvislost se zemědělskou výrobou (např. tato zahrada byla původnímu vlastníku odňata se zemědělskou půdou používanou k zemědělské výrobě“.

²⁵⁰ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 24.5.1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93, uveřejněný pod č. 31/1994 Sb., dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

²⁵¹ Žaloba na vydání věci podle § 126 odst. 1 OZ.

postupem dle obecných občanskoprávních předpisů. V souvislosti s touto praxí vyvstala otázka vztahu restitučních nároků k obecným ustanovením OZ. Vyřešení této otázky bylo velmi podstatné, neboť širší přípuštění vlastnických žalob v případech, kdy oprávněná osoba mohla uplatnit restituční nárok a neuplatnila jej, resp. jej neuplatnila úspěšně, by mohlo v mnoha případech zpochybnit výsledky provedeného odstátnění majetku po roce 1989, resp. nabytí majetku třetími osobami na základě smlouvy či jiných právních skutečností, nastalých po uskutečnění restituce.²⁵² V důsledku čehož by byl mj. narušen princip právní jistoty nových vlastníků takového majetku.

Častým případem, kdy se osoby k podávání vlastnických žalob uchýlovaly, byly situace, kdy mělo vlastnické právo k původnímu majetku přejít na stát bez právního důvodu,²⁵³ anebo na základě právního úkonu, který byl absolutně neplatný. V případě nabytí bez právního důvodu bylo žalobci v žalobách argumentováno, že na stát přešlo vlastnické právo v rozporu s tehdejší právem, a to ve většině případů pouze faktických odnětím majetku, v důsledku čehož se stát nestal vlastníkem věci a žalobcovo vlastnické právo nezaniklo.²⁵⁴

V rámci rozhodování Nejvyššího soudu ČR byly k problematice konkurence restitučních nároků a žaloby dle § 126 OZ postupem času zaujaty dva protichůdné názory. V jedné skupině rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR byl vyjádřen právní názor, dle kterého vydání věci bylo možno požadovat pouze na základě restitučního předpisu a pozdější uplatnění vlastnické žaloby bylo vyloučeno. Dle tohoto právního názoru by přijetím tohoto postupu došlo ke konečné a nezpochybnitelné stabilizaci právních, zejména vlastnických vztahů a zakotvení právní jistoty nabyvatelů a oprávněných držitelů takových věcí.²⁵⁵ Na druhou stranu v takovém případě by nebylo jasné, na základě jakého právního důvodu původní vlastník věc pozbyl, a rozhodnutím soudu by fakticky i de iure došlo

²⁵² Viz SPÁČIL, Jiří. 2003. Vztah práva na vydání věci podle restitučních předpisů a podle občanského zákoníku. *Právní zpravodaj*. 2003(8), 1.

²⁵³ Viz § 6 odst. 1 písm. p) zákona o půdě.

²⁵⁴ Viz SPÁČIL, Jiří. 2001. Aktuální otázky žaloby na vydání věci (reivindikace) v judikatuře Nejvyššího soud. *Bulletin advokacie*. 2001(10), 8.

²⁵⁵ Viz SPÁČIL, Jiří. 2001. Aktuální otázky žaloby na vydání věci (reivindikace) v judikatuře Nejvyššího soud. *Bulletin advokacie*. 2001(10), 8. a rovněž viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR, sp. zn. 23 Cdo 1087/98, [Výběr NS 541/2000], ve kterém se uvádí „z povahy restitučních předpisů jako zákonů zvláštních vyplývá, že nároky jimi upravené nelze řešit jinak, než podle jejich ustanovení ve smyslu obecné zásady o zákonu obecném a zvláštním (*lex generalis - lex specialis*). Stanoví-li restituční předpis coby *lex specialis* určité podmínky a postup pro uplatnění nároku, nemohou být tyto ignorovány. To znamená, že hledat řešení v obecném právním předpisu, ať formou požadavku na vydání věci ve smyslu § 126 (dříve § 132) občanského zákoníku nebo formou požadavku na určení, zda tu právo nebo právní vztah je či není, lze pouze tehdy, chybí-li speciální úprava v zákoně zvláštním. Taková speciální právní úprava však v daném případě nechyběla. Nárok na restituci majetku, který byl v rozhodném období, tj. v době od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 státem odňat bez právního důvodu je přiznáván restitučním zákonem...“ Dostupný: <http://www.nsoud.cz>.

k uznání vyvlastnění takového majetku bez splnění podmínek stanovených v čl. 11 Listiny. Takový postup je možno považovat za odporující zásadě nemo plus iuris transferre potest, quam ipse habet²⁵⁶. V návaznosti na tento nedostatek byl judikován druhý právní názor, dle kterého možnost navrhnout restituční vydání věci, kterou převzal stát bez právního důvodu, nezabavuje vlastníka práva na ochranu vlastnického práva podle § 126 OZ.²⁵⁷ Stejně rozdílná rozhodovací praxe se uplatňovala i při řešení konkurence ochrany vlastnického práva formou určovací žaloby a restitučních nároků.²⁵⁸ Ke sjednocení rozhodování Nejvyššího soudu ČR došlo až v roce 2003, kdy bylo přijato rozhodnutí velkého senátu občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČR ze dne 11.9.2003, sp. zn. 31 Cdo 1222/2001, podle kterého „...nelze přitom tvrdit, že by došlo k narušení práv původních vlastníků; tito vlastníci měli možnost uplatnit své právo v zákonných lhůtách, a pokud tak neučinili, zaniklo toto právo tak, jak obdobně zaniká v důsledku vydržení jinou osobou (byť podmínky vydržení a tohoto zániku nejsou totožné, oba instituty mají společné to, že vlastnictví zaniká bez náhrady v důsledku uplynutí určité doby a pasivity vlastníka, který pozbyl držbu věci). Proto oprávněná osoba, jejíž nemovitost převzal stát v rozhodné době (§ 4 odst. 1 zákona o půdě) bez právního důvodu, se nemůže domáhat ochrany vlastnického práva podle obecných předpisů (zejména podle § 126 odst. 1 ObčZ), a to ani formou určení vlastnického práva podle § 80 písm. c) OSŘ, mohla-li žádat vydání věci podle § 6 odst. 1 písm. p) zákona o půdě. To platí i v případě, že oprávněná osoba tento nárok uplatnila, ale v restitučním řízení o něm ještě nebylo rozhodnuto. Zda vydání věci podle zákona o půdě brání překážka uvedená v § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě, je pro posouzení věci nerozhodné; ochranu podle obecných předpisů tu nelze uplatnit bez ohledu na existenci takové překážky.“²⁵⁹ Toto stanovisko Nejvyššího soudu ČR a jím upřednostněný právní názor lze v důsledku jeho souladu s hierarchickým kritériem lex specialis derogat generali²⁶⁰ upřednostňující speciální úpravu danou restitučními zákony, považovat za správně a vnitřně nerozporné.

²⁵⁶ Lat.: „Nikdo nemůže na jiného převést více práv, než mu náleží“.

²⁵⁷ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne z 13.4.2000, sp. zn. 22 Cdo 2326/98 či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21.8.2000, sp. zn. 22 Cdo 560/99 atd.

²⁵⁸ Např. usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 8.9.2010, sp. zn. 28 Cdo 189/2010, konstatující: „v případě neuplatnění nároku podle restitučního předpisu nebo jeho zamítnutí nelze se úspěšně domáhat určení vlastnického práva žalobou opírající se o ustanovení OZ nebo jiné právní normy chránící vlastnické právo“. Dostupný: <http://www.nsoud.cz>.

²⁵⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 11.9.2003, sp. zn. 31 Cdo 1222/2001, dostupný: <http://www.nsoud.cz>.

²⁶⁰ Latinská zásada stanovující, že zvláštní úprava má přednost před normou obecnější, subsidiární, která se uplatní jen tam, kde zvláštní právní předpis věc sám neupravuje. Viz *Wikipedie: Otevřená encyklopedie: Kolizní pravidla* [online]. c2014 [citováno 9. 01. 2017]. Dostupný z WWW: <https://cs.wikipedia.org/w/index.php?title=Kolizn%C3%AD_pravidla&oldid=12045758>.

Rovněž na úrovni Ústavního soudu ČR došlo k posouzení tohoto střetu zvláště a obecné právní úpravy a ke konečnému sjednocení rozhodovací praxe Ústavního soudu ČR, a to ve stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 ze dne 1.11.2005²⁶¹, ve kterém je mj. stanoveno: „*Tvrzením vlastnického práva, zejména toho, jež vyžaduje záznam do katastru nemovitostí, v případě absence legitimního očekávání na straně navrhovatele není naplněna preventivní funkce žaloby dle § 80 písm. c) o. s. ř., a tedy není dána ani naléhavost právního zájmu na jejím podání*“.²⁶² Z výše uvedeného stanoviska Ústavního soudu ČR dále vyplývá, že: „*restituční zákony v podstatě legalizovaly vlastnictví státu k majetku, který stát získal konfiskacemi, znárodněním a dalšími majetkovými opatřeními, bez ohledu na to, že by bez jejich existence jinak bývalo možné, v některých případech, uplatnit na takový majetek vlastnické právo podle obecných předpisů. Tím současně vyloučil možnost uplatnit tato práva jinak, tedy podle obecných předpisů, neboť tato úprava je speciální úpravou k předpisům obecným*“.²⁶³ Lze tak uzavřít, že právní závěry se v judikatuře soudů vyvíjely. Střet jednotlivých právních názorů se však pohyboval spíše než v rovině analýzy aplikace restitučních norem na straně jedné a dříve platných norem na straně druhé, v rovině hodnocení východisek a kontinuity celého právního řádu kritérii spravedlnosti, právní jistoty a účelnosti. Konečné řešení tohoto výkladového problému tak v důsledku postupného vývoje judikatury zohledňuje širší okruh aspektů než jen hledisko právní.²⁶⁴

Další problematický aspekt restitučního zákonodárství, který se dotýká zejména otázky rovnosti práv a případné diskriminace původních vlastníků zestátněného majetku, je otázka limitace rozsahu restitučních nároků obdobím doby nesvobody. Časový rámec restitucí, tj. období ode dne 25.2.1948 do dne 1.1.1990, byl přijat ve všech základních restitučních předpisech²⁶⁵ a vymyká se mu pouze zákon č. 243/1992 Sb. a zákon

²⁶¹ Stanovisko Ústavního soudu ČR stanovisku ze dne 1.11.2005, sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, uveřejněné pod č. 477/2005 Sb., ST 21/39 SbNU 493, dostupné: <http://nalus.usoud.cz>.

²⁶² Rovněž Nejvyšší soud ČR řešil otázku, zda původní vlastník může mít naléhavý právní zájem na určení vlastnického práva. Např. v rozsudku Nejvyššího soudu ČR ze dne 15.10.2008, sp. zn. 31 Cdo 154/2006 je uvedeno, že „*o naléhavý právní zájem může zásadně jít tehdy, jestliže by bez soudem vysloveného určení (že právní vztah nebo právo existuje) bylo buď ohroženo právo žalobce nebo by se jeho právní postavení stalo nejistým, ...*“. *Tam, kde právní vztahy žalobce k věci byly s jistými následky dotčeny před několika desítkami let, nikoli dnes, a nestaly se nejistými nyní, ...*“, *není určovací žaloba nástrojem prevence, nýbrž ve skutečnosti směřuje k narušení právní jistoty na straně nynějšího vlastníka. Pouze prostřednictvím restitučních předpisů lze dosáhnout zpochybnění správního aktu nebo určení následků jeho neexistence*“ Dostupný: <http://www.nsoud.cz>.

²⁶³ Stejný názor zaujal Nejvyšší soud ČR již ve svém rozsudku ze dne 11.9.2003, sp. zn. 31 Cdo 1222/2001 a uvedl, že „*oprávněná osoba, jejíž nemovitost převzal stát v rozhodném období od 25.2.1948 do 1.1.1990 bez právního důvodu, se nemůže domáhat ochrany vlastnického práva podle obecných předpisů (zejména podle § 126 odst. 1 ObčZ), mohla-li žádat vydání věci podle § 6 odst. 1 písm. p) zákona o půdě. Jinými slovy, věci, jejichž vydání bylo možné žádat podle obecných předpisů, nelze žádat podle předpisů obecných*“, dostupný: <http://www.nsoud.cz>.

²⁶⁴ Viz LUDVÍK, David. 2004. Restituční normy, dříve platné předpisy a období před 25.2.1948. *Právní rozhledy*. 2004(10), 390.

²⁶⁵ Např. zákon o půdě či zákon č. 87/1991 Sb.

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.²⁶⁶ I přes tuto zákonnou limitaci docházelo k uplatňování vlastnických žalob na vydání majetku osobami, jejichž majetek se považoval za propadlý státu dle Benešových dekretů²⁶⁷, a které nesplňovaly podmínky výjimky dle dvou výše uvedených zákonů. Soudy rozhodující o těchto žalobách pak v některých případech dovozovaly použitelnost obecných občanskoprávních předpisů i u křivd, které se staly před uvedeným rozhodným obdobím, a tedy dovozovaly oprávněnost uplatněných nároků v důsledku nepromlčitelnosti vlastnického práva. Ústavní soud ČR však ve svém stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 dovedl, že: „žalobou o určení vlastnického práva 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.“²⁶⁸ Důvod časové limitace restitučního zákonodárství je Ústavním soudem ČR velmi dobře vysvětlen v jiném nálezu pléna ze dne 25.3.1998, sp. zn. Pl. ÚS 45/97, ve kterém bylo konstatováno, že „Stanovení tzv. rozhodného období, konkrétně pak jeho počátku, se opírá o "rozumné a objektivní důvody", když zákonodárce byl nucen jasně vymezit časovou hranici, za kterou v zásadě již nelze jít bez nebezpečí dalšího řetězení odškodnění až do doby předmnichovské republiky či ještě dále“.²⁶⁹ Na druhou stranu je třeba uvést, že tato časová hranice byla i po vydání nálezů Ústavního soudu ČR některými rozhodnutími Nejvyššího soudu ČR překračována, a to např. v případě přechodu vlastnického práva na stát dle dekretu presidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy, realizovaného až v důsledku politické persekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávaná

²⁶⁶ Oba předmětné zákony upravují zmírnění majetkových křivd, které utrpěly oprávněné osoby v období od 29.9.1938 do 8.5.1945, a to hlavně uplatněním dekretů prezidenta republiky.

²⁶⁷ Viz poznámka č. 245 této práce.

²⁶⁸ Konkrétněji k argumentaci Ústavního soudu ČR lze citovat jinou část předmětného stanoviska, která uvádí: „...Lze tedy mít za to, že skutečnosti nastalé před tímto datem a jejich právní následky, pokud nebyly dotčeny v rámci aplikace právní úpravy zvláštního zákona č. 243/1992 Sb. v taxativně stanovených případech, jsou dokonány skutečnostmi jak z pohledu práva mezinárodního (G. Jellinek), tak je jim třeba přiznat tento účinek i z hlediska práva vnitrostátního. Případná tvrzená křivda nastalá před rozhodným obdobím tak nemůže být reparaovatelná dnešními prostředky právními. Shodně to již vyjádřil Ústavní soud ve svém rozhodnutí ze dne 25. října 2001 sp. zn. IV. ÚS 437/01 (nepublikováno): „Ústavní soud si je vědom toho, že ani správní orgány ani soudy nejsou oprávněny k přímým zásahům a k rušení pravomocných rozhodnutí z minulého období.“ Stanovisko Ústavního soudu ČR stanovisku ze dne 1.11.2005, sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05, uveřejněné pod č. 477/2005 Sb., dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

²⁶⁹ Nález pléna Ústavního soudu ČR ze dne 25.3.1998, sp. zn. Pl. ÚS 45/97, uveřejněný pod č. 79/1998 Sb., dostupný na <http://nalus.usoud.cz>.

lidská práva a svobody, tj. dle § 6 odst. 1 písm. r) zákona o půdě, pokud k takovému postupu došlo v době nesvobody. Je tedy zřejmé, že v důsledku určitých konkrétních skutkových okolností soudy shledávají opodstatněnost restitučních nároků, tj. potřeby zmírněných křivd, i v případech, kdy by nebyly zcela naplněny zákonné podmínky pro uplatnění těchto nároků. Je třeba dodat, že takový postup může v některých případech přinášet odlišné rozhodování o nárocích na vrácení majetku odejmutého přede dnem 25.2.1948 a tím způsobovat nerovnost mezi jednotlivými oprávněnými osobami a narušovat princip předvídatelnosti práva, resp. rozhodování soudů.

Závěrem tohoto obecného úvodu bych ráda uvedla ještě dvě skutečnosti. První z nich je, že proces restitucí byl, jak bude popsáno v následujících oddílech této práce, významně ovlivněn postupem PF ČR, který zejména v období let 2003 až 2005 zasahoval do realizace vypořádání uplatněných restitučních nároků oprávněných osob a omezoval tyto nároky postupy mimo rámec úpravy zákona o půdě nebo jiných zákonů. Druhou skutečností je pak to, že zákonem č. 185/2016 Sb. došlo k omezení realizace restitučních nároků a zahájení finalizace procesu restitucí.

5.2. Oprávněné a povinné osoby dle zákona o půdě

Jednou ze základních podmínek pro uplatnění jakéhokoliv restitučního nároku je, aby restituční nárok uplatnila osoba k tomu oprávněná. Oprávněnými osobami dle zákona o půdě se pak rozumí občané, jejichž půda a budovy či stavby, patřící k původní zemědělské usedlosti, přešly na stát nebo jiné právnické osoby v období od 25.2.1948 do 1.1.1990²⁷⁰ způsobem uvedeným v § 6 odst. 1 zákona o půdě. S vymezením pojmu oprávněné osoby byla spojena řada aplikačních problémů, často souvisejících s posouzením souladu zákonné úpravy s obecnými zásadami a principy demokratického právního řádu, zejména zákazem diskriminace a zásadou rovnosti práv. Hojně řešenou byla otázka ústavnosti podmínky trvalého pobytu oprávněné osoby, popř. trvalého žití na území České a Slovenské Federativní Republiky, později ČR, pro řádné uplatnění nároku, která byla nálezem pléna Ústavního soudu ČR ze dne 13.12.1995, sp. zn. Pl. ÚS 8/95,²⁷¹ ve spojení s nálezem pléna Ústavního

²⁷⁰ Viz § 4 odst. 1 zákona o půdě.

²⁷¹ Nález pléna Ústavního soudu ČR ze dne 13.12.1995, sp. zn. Pl. ÚS 8/95, uveřejněný pod č. 29/1996 Sb., dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

soudu ČR ze dne 12.7.1994, sp. zn. Pl. ÚS 3/94,²⁷² shledána neústavní pro svůj rozpor s čl. 1 Ústavy, čl. 1, čl. 4 odst. 2 a 3, čl. 11 odst. 2, čl. 14 odst. 2 Listiny a dále čl. 3 odst. 3 Listiny a byla ze zákona o půdě vypuštěna.

V případě, že osoba splňující výše uvedené podmínky zemřela před uplynutím lhůt k uplatnění jednotlivých restitučních nároků uvedených v § 13 zákona o půdě, nebo byla-li před uplynutím těchto lhůt prohlášena za mrtvou, jsou za oprávněné osoby považovány fyzické osoby za podmínek a v pořadí stanoveném v § 4 odst. 2 zákona o půdě.²⁷³

Nad rámec stanovené „základní“ skupiny oprávněných osob dle § 4 zákona o půdě, lze v jednotlivých ustanoveních zákona o půdě nalézt úpravu nároků dalších osob, a to např. v § 6 odst. 2 zákona o půdě.²⁷⁴ Zákon o půdě také vymezuje tzv. domnělou oprávněnou osobu,²⁷⁵ tedy osobu, která nemůže jednoznačně prokázat svůj nárok. Nárok takové osoby lze uznat pouze za podmínek stanovených v § 4a odst. 3 a odst. 4 zákona o půdě.

Častým jevem v rámci uplatňování restitučních nároků bylo postupování restitučních nároků oprávněných osob za nevydaný zemědělský pozemek na jiné osoby, a to v návaznosti na skutečnost, že tyto nároky byly uznány za pohledávky, které lze převádět smluvně na jiné osoby.²⁷⁶ Předmětné pohledávky byly tak nabývány nejen zemědělci hospodařícími na rodinných farmách za účelem rozvoje jejich zemědělského podnikání, ale rovněž osobami spekulujícími s pozemky, které často dokázaly využít právní úpravy k získání lukrativních pozemků za velmi přijatelnou cenu.²⁷⁷ V návaznosti na potřebu moderovat tento nežádoucí trend a také pro urychlení a zefektivnění převodů státní zemědělské půdy v sedmiletém přechodném období po vstupu ČR do EU²⁷⁸ došlo zákonem č. 253/2003 Sb. novelizujícím

²⁷² Nález pléna Ústavního soudu ČR ze dne 12.7.1994, sp. zn. Pl. ÚS 3/94, uveřejněný pod č. 164/1994 Sb., dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

²⁷³ Obecně lze konstatovat, že se jedná o dědice zůstavitele.

²⁷⁴ Nárok fyzických osob na vynětí zemědělského majetku z konfiskace podle zvláštních předpisů. V případě nároků těchto osob se postupuje obdobně jako v případech oprávněných osob, jejichž majetek přešel na stát nebo jinou právnickou osobou způsoby stanovenými v § 6 odst. 1 zákona o půdě.

²⁷⁵ Viz § 4a zákona o půdě.

²⁷⁶ Viz KOPÁČ, Luboš a Jiří ŠVESTKA. 1995. Úvaha nad možností převodu restitučních nároků k zemědělským pozemkům. *Právní rozhledy*. 1995(6) a rovněž tato skutečnost vyplývá z novely zákona č. 95/1999 Sb., provedená zákonem č. 253/2001 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, v čl. I bod 5 upravující nové znění § 1 odst. 2 písm. a) zákona č. 95/1999 Sb. tak, že zahrnuje pod pojem oprávněné osoby dle zákona o půdě výslovně i osoby postupníků.

²⁷⁷ V období po roce 2000 skupina postupníků, právních nástupců svým počtem předstihla skupinu přímých, původních oprávněných osob a restituční nároky se tak staly spíše než prostředkem zmírnění křivd a stabilizace vlastnických poměrů lukrativním prostředkem k získání zemědělských pozemků a dalších nemovitostí, které byly obchodovány i za několikanásobné ceny, než činila jejich hodnota zjištěná na základě jejich ocenění PF ČR. Blíže viz HRUBÝ, Rudolf a Jiří PÍSEČKA. 2008. Restituční tečka ve světle přelomového rozsudku Nejvyššího soudu ČR. *Bulletin advokacie*. 2008(7-8), 39.

²⁷⁸ Viz důvodová zpráva k zákonu č. 253/2003 Sb.

zákon o půdě k zavedení legislativní zkratky definující oprávněné osoby, kterým vzniklo právo na vydání jiného pozemku za nevydávány původní majetek. S ohledem na skutečnost, že tato novelizace přinesla rovněž omezení nároků na vydání zemědělských pozemků oprávněným osobám, zažilo se pro toto období označení restituční tečka (dále jen „restituční tečka“). Zákonem č. 253/2003 Sb. tak došlo k odlišení obou skupin oprávněných osob²⁷⁹ a časovému omezení jejich nároků²⁸⁰. Podrobnější pravidla restituční tečky lze nalézt rovněž v interním aktu PF ČR²⁸¹.

Dalším důležitý bodem procesu restitucí byl postup dle usnesení o urychlení vydávání náhradních pozemků oprávněným osobám, k jehož Přijetí Prezidium PF ČR dne 7.6.2005 došlo pod tlakem blížící se restituční tečky, resp. blížícího se konce dvouleté lhůty stanovené zákonem č. 253/2003 Sb. pro vypořádání restitučních nároků a pod tlakem na restitucích zainteresovaných osob.²⁸² Na základě tohoto usnesení vydal Výkonný výbor PF ČR příkaz, v němž nařídil všem územním pracovištím PF ČR, aby přijímala žádosti oprávněných osob na vydání jiných náhradních pozemků, a v co nejkratší lhůtě jejich žádosti plně vyhověla. Ze strany územních pracovišť byl nicméně tento předmětný příkaz ignorován jako protiprávní.²⁸³ PF ČR tak přijetím tohoto usnesení nedocílil urychlení procesu vydávání zemědělských pozemků ve smyslu § 11 odst. 2 zákona o půdě, ve znění zákona č. 183/1993 Sb., ale naopak vzbudil obavu oprávněných osob ohledně uspokojení jejich restitučních nároků, zejména naturálních náhrad, za nevydané pozemky. I v návaznosti na tyto obavy došlo ze strany senátorů a poslanců Parlamentu ČR k podání návrhu na zrušení předmětných ustanovení zákona č. 253/2003 Sb. Ústavní soud ČR o tomto návrhu rozhodl a vyhlásil dne 20.12.2005 nález sp. zn. Pl. ÚS 6/05²⁸⁴, kterým došlo k částečnému zrušení těch ustanovení zákona o půdě, která časově omezovala nárok původních oprávněných osob na vydání náhradního pozemku dle § 11 odst. 2 zákona o půdě ve znění zákona č. 183/1993 Sb., a konstatoval, že

²⁷⁹ Jedná se o „přímé“ oprávněné osoby, na jejichž jméno bylo vydáno pravomocné rozhodnutí pozemkových úřadů Ministerstva zemědělství ČR, resp. KPU, z něhož vyplývá právo na vydání jiného „náhradního“ pozemku z vlastnictví státu, a dědici těchto osob a „právní nástupce“, tj. fyzické a právnické osoby, na které bylo právo na vydání jiného „náhradního“ pozemku převedeno nebo na které přešlo jinak než děděním.

²⁸⁰ Zákonem č. 253/2003 Sb., jenž nabyl účinnosti dne 6.8.2003, byl zákon o půdě doplněn o § 13 odst. 6 a 7 a o článek VI, které stanovily lhůtu pro vypořádání nároků oprávněných osob. V případě, že rozhodnutí pozemkového úřadu o právu oprávněné osoby na vydání jiného „náhradního“ pozemku nabylo právní moci přede dnem 5.8.2003, mohl být její nárok převodem pozemku vypořádán nejdéle do dne 31.12.2005. Pokud rozhodnutí pozemkového úřadu nabylo právní moci později, mohl být uplatněný nárok vypořádán ve dvouleté lhůtě od právní moci rozhodnutí. Po uplynutí stanovené lhůty předmětné právo oprávněné osoby zaniklo.

²⁸¹ Příkaz Výkonného výboru PF ČR č. 4/2005, ze dne 27.7.2005.

²⁸² Viz Usnesení Prezidia PF ČR s názvem Zhodnocení právních rizik ve vazbě na tzv. restituční tečku a možná opatření, která by rizika minimalizovala.

²⁸³ Zhruba po dobu 1 měsíce tak docházelo k vydávání náhradních pozemků ve dvojím režimu, a to dle zákona o půdě a dle interních příkazů PF ČR.

²⁸⁴ Nález pléna Ústavního soudu ČR ze dne 20.12.2005, sp. zn. Pl. ÚS 6/05, uveřejněný pod č. 531/2005 Sb., dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

tato omezení jsou s ohledem na skutečnost, že zákon ani judikatura soudů nevytvořila žádný efektivní procesní prostředek k ochraně práva na vydání jiného „náhradního“ pozemku, v rozporu s ústavním principem ochrany oprávněné důvěry občana v právo a s principem legitimního očekávání při uplatňování majetkového práva plynoucího z čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě na ochranu lidských práv a základních svobod.²⁸⁵ Časové omezení nároků právních nástupců, postupníků, na vydání jiného náhradního pozemku však v zákoně o půdě zůstalo a tyto nároky zanikly ke 31.12.2005.²⁸⁶ Ústavnost „omezení“ práv postupníka na vydání jiného náhradního pozemku potvrdil²⁸⁷ Ústavní soud ČR v usnesení ze dne 8.3.2011, sp. zn. IV. ÚS 99/08, a konstatoval, že: „*při postoupení předmětných pohledávek si postupníci museli být vědomi nejen možných výhod, nýbrž i rizika takovéto cese s ohledem na způsob nabídky a přidělování náhradních pozemků Pozemkovým fondem, pročež na jejich straně při posuzování ústavnosti § 13 odst. 6 a 7 zákona č. 229/1991 Sb., ve znění zákona č. 253/2003 Sb., a čl. VI. zákona č. 253/2003 Sb. nelze konstatovat rozpor uvedených zákonných ustanovení s ústavním principem ochrany oprávněné důvěry občana v právo*“.²⁸⁸

Povinnými osobami pak dle § 5 odst. 1 zákona o půdě jsou stát nebo právnické osoby, které ke dni účinnosti zákona o půdě původní majetek držely, tedy měly právo hospodaření nebo právo trvalého užívání k takovému majetku s výjimkou cizích států a podniků se zahraniční majetkovou účastí a obchodních společností, jejichž společníky nebo účastníky jsou výhradně fyzické osoby.²⁸⁹

5.3. Restituční nároky dle zákona o půdě a pravidla jejich uplatnění

5.3.1. Obecně k nároku na vydání nemovitosti a dalším nárokům dle zákona o půdě

Základ úpravy jednotlivých restitučních nároků, tj. nároků na vydání nemovitosti nalezneme zejména v § 6 odst. 1 zákona o půdě, přičemž jednotlivé body tohoto ustanovení

²⁸⁵ Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. Pl. ÚS 6/05 byl promítnut do zákona o půdě až zákonem č. 75/2012 Sb., který do § 13 zařadil nový odstavec 8, dle kterého se § 13 odst. 6 a odst. 7 nevztahuje na případy přímých oprávněných osob, jimž vznikl nárok na jiný pozemek dle § 11 odst. 2 ve znění zákona č. 183/1993 Sb. a jejich dědice nebo příbuzné v řadě přímé, manžela, partnera nebo sourozence výše uvedených oprávněných osob, které na ně nárok převedou.

²⁸⁶ Tuto skutečnost lze dovodit i z usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 7.11.2012, sp. zn. 28 Cdo 965/2012, ve kterém Nejvyšší soud ČR uvádí, že: „*zanikl nárok na náhradní pozemek podle § 11 odst. 2 zákona o půdě u osob, jež jej získaly postoupením od jiných subjektů, vyplývá přímo ze zákona č. 253/2003 Sb., kterým byl změněn zákon o půdě. Jednalo se o zásah do práva dříve se vztahujícího i na postupníky, a týká se všech případů, kdy nárok nebyl ve stanovené lhůtě Pozemkovým fondem uspokojen, a to i za situace, že byl uplatněn u soudu před 31.12.2005; to platí bez zřetele k tomu, že tato lhůta uplynula bez zavinění postupníka.*“

²⁸⁷ Zákon č. 185/2016 Sb. zrušil § 13 odst. 6, odst. 7 a odst. 8 zákona o půdě.

²⁸⁸ Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 8.3.2011, sp. zn. IV. ÚS 99/08, dostupné: <http://nalus.usoud.cz>.

²⁸⁹ Tato výjimka neplatí, jde-li o věci nabyté od právnických osob po dni 1.10.1990.

představují právní důvody pro vydání nemovitosti podle § 9 zákona o půdě²⁹⁰. Jak již bylo uvedeno, za restituční titul je možné považovat i nárok dle § 6 odst. 2 zákona o půdě. Pro vznik restitučního nároku dle § 6 odst. 1 zákona o půdě je dále podstatné dovození skutečnosti, že odejmutím zemědělského pozemku došlo ke způsobení újmy, křivdy nebo tísně oprávněné osobě.²⁹¹

V § 7 odst. 1 a odst. 2 zákona o půdě je pak zakotveno zmocnění k úpravě dalších restitučních nároků, např. pro případ propadnutí majetku československých občanů na základě dekretů prezidenta Edvarda Beneše. Poněkud jiným případem je § 8 odst. 1 zákona o půdě řešící situaci, kdy oprávněná osoba může podat u příslušného soudu návrh, na základě kterého soud rozhodne o přechodu vlastnického práva k nemovitosti, pokud jiná fyzická osoba nabyla vlastnické právo k nemovitosti od státu nebo jiné právnické osoby,²⁹² na kterou by se vztahovalo právo na vydání nemovitosti dle zákona o půdě a tato fyzická osoba nemovitost získala v rozporu s tehdy platnými právními předpisy²⁹³ nebo za cenu nižší než za cenu odpovídající tehdy platných cenových předpisům.²⁹⁴ V § 8 odst. 4 zákona o půdě je pak zakotven nárok fyzické osoby, aby soud na její návrh rozhodl o zrušení převodní smlouvy nebo o nahrazení ceny převedených nemovitostí v případě, že vlastnické právo k pozemkům přešlo z původního vlastníka, fyzické osoby, na jinou fyzickou osobu (nikoliv na stát), a to na základě darování v tísní, nebo bezúplatného převodu v souvislosti s kupní smlouvou na budovu, k níž pozemky patřily.²⁹⁵ Posledně jmenované představuje ustanovení restitučního

²⁹⁰ Dle § 6 odst. 1 zákona o půdě se jednalo např. o přechod majetku na základě rozhodnutí o propadnutí majetku, odnětí bez náhrady podle zákona č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy nebo podle zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě, podle zákona Slovenské národní rady (dále jen „SNR“) č. 81/1949 Sb. SNR, o úpravě právních poměrů pastvinářského majetku bývalých urbáriátníků, komposesorátů a podobných právních útvarů, podle zákona SNR č. 2/1958 Sb. SNR, o úpravě poměrů a obhospodařování společně užívaných lesů bývalých urbáriátníků, komposesorátů a podobných útvarů, dále uzavření smluv nebo odmítnutí dědictví učiněné v tísní a za nápadně nevýhodných podmínek, dále případ, kdy majetek občana zdržujícího se v zahraničí přešel na stát podle zákona č. 183/1950 Sb., o majetku zanechaném na území Československé republiky osobami, které optovaly pro Svaz sovětských socialistických republik a přesídlily na jeho území; dále odevzdáním majetku do vlastnictví družstva; vyvlastněním nebo znárodněním v rozporu s právními předpisy, odnětím majetku v důsledku politické persekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody, atd. Blíže viz BAREŠOVÁ, Ema. 1999. Zemědělské restituce v rozhodování Nejvyššího soudu (1. část). *Soudní rozhledy*. 1999(5), s. 145.

²⁹¹ Výklad pojmu „tísně“ pak podává Ústavní soud ČR ve svém nálezu ze dne 14.7.2005, sp. zn. I. ÚS 167/03, který uvádí, že je „...třeba jej interpretovat v širších souvislostech, a tedy i v souvislosti s politickým nátlakem let 1948–1989. Tento politický nátlak zde nebyl chápán jako jednorázový akt, ale jako dlouhodobý proces, jehož výsledkem bylo to, že fyzická osoba, jako vlastník věci, učinila ve vztahu k ní právní úkon, který by v právním státě neučinila“. Dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

²⁹² Právní praxí je dovozováno, že § 8 odst. 1 zákona o půdě zabraňuje vydržení předmětných nemovitostí, což je odůvodněno účelem a předmětem zákona o půdě.

²⁹³ Např. častým důvodem bylo nabytí pozemků, které byly původně přiděleny do osobního užívání, a to bez ohledu na existující územní plán, tedy v rozporu s ustanovením § 199 odst. 1 OZ v tehdy platném znění.

²⁹⁴ Návrh původního vlastníka ve smyslu § 8 odst. 1 zákona o půdě může být uplatněn jen tehdy, nebyla-li již původnímu vlastníku poskytnuta náhrada za tuto nemovitost podle § 11 odst. 2 a odst. 3 či § 14 zákona o půdě. Blíže viz Stanovisko Nejvyššího soudu ČR ze dne 15.7.1993, sp. zn. Cpin 50/93.

²⁹⁵ V tomto případě § 8 odst. 4 zákona o půdě dává původnímu vlastníkovvi možnost podat žalobu, aby soud rozhodl buď o zrušení takové smlouvy, nebo o náhradě kupní ceny nemovitosti, která by za takový převod náležela. S ohledem

charakteru, jehož zvláštnost spočívá v tom, že odstraňuje křivdy, k nimž docházelo při občanskoprávních vztazích mezi fyzickými osobami. Umožňuje nápravu případů, kdy vlastníci zemědělské a lesní půdy byli nuceni ji bezúplatně převádět do vlastnictví jiných fyzických osob.²⁹⁶ Ustanovení o přechodu vlastnického práva rozhodnutím soudu podle § 8 zákona o půdě je třeba odlišovat od institutu vydání nemovitosti podle § 6 odst. 1 a odst. 2 zákona o půdě, neboť na rozdíl od obecného § 6 zákona o půdě je právní úprava § 8 odst. 1 a odst. 4 zákona o půdě založena na zásahu do vlastnických vztahů jiných osob a výrok soudu má tak konstitutivní povahu.

Před samotnou charakteristikou postupu při uspokojování jednotlivých restitučních nároků ještě poznamenám, že zásadním faktorem pro úspěšné uspokojení restitučního nároku byl postup příslušného pozemkového úřadu. V návaznosti na zkušenosti vyplývající z rozhodování Státního pozemkového úřadu, resp. PF ČR je nutné konstatovat, že právě postup pozemkového úřadu byl častou příčinou nestandardně dlouhého uspokojování nároků nebo jejich úplné blokace. V mnoha případech lze seznat, že postup pozemkového úřadu je buď zcela v rozporu se zákonnou úpravou, nebo alespoň odporuje smyslu a účelu zákonné úpravy a znesnadňuje oprávněným osobám domožení se jejich práv a oprávněných nároků. Konkrétně lze odkázat na kontrolní závěr Nejvyššího kontrolního úřadu č. 2/14²⁹⁷, ze kterého vyplývá, že PF ČR jako povinná osoba a správce pozemkového fondu ČR nepostupoval při vydávání zemědělských pozemků oprávněným osobám v souladu se zákonem a dopustil se závažných pochybení zejména tím, že

- upřednostňoval prodej státní zemědělské půdy před uspokojováním nároků na vydání náhradních pozemků dle zákona o půdě;
- vydával pozemky osobám, které nemají podle zákona o půdě status oprávněné osoby;
- ve veřejné nabídce prodal pozemky ve vlastnictví státu osobám na základě jimi uplatňovaného přednostního práva, pro něž však tyto osoby nesplnily zákonné podmínky;

na skutečnost, že se jedná o řízení o určitém způsobu vypořádání, soud není vázán návrhem oprávněné osoby na způsob vypořádání. Cena pozemku se stanoví podle cenových předpisů platných ke dni 24.6.1991 s tím, že při stanovení ceny se cena pozemku bude posuzovat podle druhu kultury pěstované na pozemku v době darování.

²⁹⁶ Blíže viz BAREŠOVÁ, Ema. 1999. Zemědělské restituce v rozhodování Nejvyššího soudu (1. část). *Soudní rozhledy*. 1999(5), s. 145.

²⁹⁷ Zveřejněný v částce 3 Věstníku Nejvyššího kontrolního úřadu, 2003: s názvem „02/14 Nemovitý majetek státu ve správě Pozemkového fondu České republiky“, strana 218-219.

- nabídka PF ČR v souvislosti s prodejem státní půdy, která je jediným prostředkem oprávněné osoby na uplatnění jejího nároku na bezúplatný převod náhradního pozemku, byla značně omezena.

5.3.2. Nárok na vydání nemovitosti

Restituční nároky dle § 6 odst. 1 a odst. 2 zákona o půdě musí být uplatněny u pozemkového úřadu²⁹⁸ postupem dle § 9 zákona o půdě a zároveň musí být povinná osoba vyzvána k vydání odňaté nemovitosti. K uplatnění výzvy k vydání nemovitosti byla zákonem o půdě stanovena prekluzivní lhůta²⁹⁹ a po jejím uplynutí právo oprávněné osoby zaniklo a nezpochybnitelným vlastníkem se stal držitel věci, a to ke dni účinnosti zákona o půdě. Dle zákona o půdě je povinná osoba povinna uzavřít s oprávněnou osobou do 60 dnů od uplatnění nároku dohodu o vydání nemovitosti. Tato dohoda podléhá schválení pozemkového úřadu ve správním řízení.³⁰⁰ V případě, že pozemkový úřad rozhodne o neschválení dohody, je takové rozhodnutí přezkoumatelné soudem. Pokud ani soud dohodu o vydání nemovitosti neschválí, vrátí se věc pozemkovému úřadu k rozhodnutí o vlastnickém právu k pozemku. V případě, že nedojde ani k výzvě k vydání nemovitosti ani k dohodě mezi oprávněnou a povinnou osobou o vydání nemovitosti, rozhodne o nároku oprávněné osoby pozemkový úřad dle § 9 odst. 4 zákona o půdě. Proti rozhodnutí pozemkového úřadu je možné podat určovací žalobu podle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OSŘ“), kterou se bude oprávněná osoba domáhat určení vlastnického práva k původnímu majetku nebo nahrazení rozhodnutí pozemkového úřadu.³⁰¹

Při postupu dle § 9 zákona o půdě je nutné zohlednit, že v taxativně stanovených případech dle § 11 odst. 1 zákona o půdě není možné vydat oprávněné osobě původně odejmutý zemědělský pozemek.³⁰² V § 11 odst. 3 zákona o půdě pak jsou upraveny překážky

²⁹⁸ V současné době ve smyslu organizačního řádu Státního pozemkového úřadu se jedná o KPÚ. Dříve šlo o pozemkové úřady při Ministerstvu zemědělství ČR.

²⁹⁹ Právo na vydání nemovitosti mohla oprávněná osoba uplatnit do 31.1.1993. Po 31.1.1996 mohla právo uplatnit oprávněná osoba, která nebyla do 31.1.1993 nebo do 1.9.1993 oprávněnou osobou pouze proto, že nesplňovala podmínku trvalého pobytu, a to do šesti měsíců ode dne, kdy toto právo mohla uplatnit poprvé.

³⁰⁰ Viz § 9 odst. 2 zákona o půdě.

³⁰¹ Blíže viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 12.12.2006, sp. zn. 28 Cdo 915/2006, dostupný: <http://www.n soud.cz>. V případě, že se oprávněná osoba obrátí na soud s žalobou na vyslovení nicotnosti rozhodnutí pozemkového úřadu, je třeba žalobu uplatnit nikoliv v řízení podle části páté OSŘ, nýbrž v řízení dle § 77 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, neboť jinak by žalobce požadoval po soudu v občanském soudním řízení vydání rozhodnutí, k němuž tento soud vůbec nemá pravomoc. Blíže viz usnesení Zvláštního senátu Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 5.3.2012, č. j. Konf 53/2011-25, dostupné: <http://www.nssoud.cz>.

³⁰² Jedná se o např. případy, kdy za a) bylo k pozemku zřízeno právo osobního užívání, s výjimkou případů, kdy bylo toto právo zřízeno za okolností uvedených v § 8 zákona o půdě; za b) pozemek byl po přechodu nebo převodu do

vydání zemědělského pozemku, které lze považovat, na rozdíl od překážek dle § 11 odst. 1 zákona o půdě, za překážky relativní, tedy záleží pouze na vůli oprávněné osoby, zda bude požadovat vydání původních pozemků nebo vydání jiných náhradních pozemků ve vlastnictví státu.³⁰³

Poslední skupinou věcí, které není možné na základě zákonné zábrany vydat,³⁰⁴ jsou věci nabyté po dni 1.9.1993 do vlastnictví jiné osoby než státu nebo ohledně nichž byl schválen privatizační projekt nebo vydáno rozhodnutí o jejich privatizaci. Tato zábrana však nedopadá na případy, kdy nemovitost byla vydána do vlastnictví oprávněné osoby na základě rozhodnutí pozemkového úřadu učiněného před 9.2.1996, tj. před účinností zákona, který do zákona o půdě zakotvil § 14a.³⁰⁵

Důležitým ustanovením je rovněž § 12 zákona o půdě, který obsahuje pravidlo při souběhu nároků oprávněných osob dle § 6 odst. 1 zákona o půdě, a který stanoví, že právo na vydání původních nemovitostí náleží té z nich, která svého vlastnictví pozbyla v důsledku jednostranného aktu státu. Pokud tímto způsobem pozbylo svého vlastnictví postupně více oprávněných osob, náleží toto právo té z nich, která vlastnictví pozbyla dříve, pokud se nedohodnou jinak. Ostatní oprávněné osoby mají v takovém případě právo na převod náhradního pozemků dle § 11 odst. 2 nebo dle § 11a zákona o půdě či na finanční náhradu.

vlastnictví státu nebo jiné právnické osoby zastavěn; pozemek lze vydat, nebrání-li stavba zemědělskému nebo lesnímu využití pozemku, nebo jedná-li se o stavbu movitou, nebo dočasnou, nebo jednoduchou, nebo drobnou, anebo stavbu umístěnou pod povrchem země; za c) nelze 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.

³⁰³ Jedná se o pozemky určené pro obranu, pro těžbu nerostů nebo pozemky, na něž se vztahuje ochrana podle zvláštního právního, a jsou 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.

³⁰⁴ Viz § 14a zákona o půdě.

³⁰⁵ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17.10.2001, sp. zn. 28 Cdo 892/2000, dostupný: <http://www.nsoud.cz>. V nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 24.5.2000, sp. zn. II. ÚS 571/99 je k tomuto typu zákonné zábrany uvedeno doplňující výkladové pravidlo, že „*Novelizace zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, neupřednostnila privatizace před restitucemi při zachování nároku na finanční náhradu obecně, tedy v celém rozsahu, ale pouze ve vztahu k novému okruhu oprávněných osob konstituovanému novelizací (zákon č. 116/1994 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 30/1996 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, a zákon České národní rady 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). Není tedy možné obecně upřednostňovat privatizace před restitucemi se zachováním nároku oprávněné osoby na finanční náhradu s odkazem na to, že účelem zákona č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je nikoli odstranění, nýbrž zmírnění některých majetkových křivd, ke kterým došlo vůči vlastníkům zemědělského a lesního majetku. Nemovitosti, na něž byl uplatněn restituční nárok a o jehož oprávněnosti nebylo do doby schváleného privatizačního projektu rozhodnuto, nesmí být převedeny do vlastnictví jiných subjektů. V případě, že se tak stane, jsou všechny takovéto úkony právně neplatné.*“ Dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

5.3.3. Náhradní nároky za nevydané pozemky

Za situace, že oprávněné osobě nebylo možné vydat původně odňaté zemědělské pozemky ve smyslu § 11 odst. 1 zákona o půdě nebo v případě, že se oprávněná osoba rozhodla, že o vydání původních pozemků ve smyslu § 11 odst. 3 zákona o půdě nepožádá, zákon o půdě ve znění účinném do dne 31.7.2016 stanovil několik druhů nároků na náhradu za nevydané pozemky. Zákonem č. 185/2016 Sb. došlo k omezení výčtu náhradních nároků, které jsou od 1.8.2016 oprávněné osoby oprávněny požadovat. Účinností této novelizace se jediným náhradním nárokem za nevydané pozemky stala peněžitá náhrada s tím, že i tento náhradní nárok je časově omezen, a to lhůtou 10 let od účinnosti zákona č. 185/2016 Sb.³⁰⁶ Dále je nutné pamatovat na přechodná ustanovení zákona č. 185/2016 Sb., která stanoví, že pokud oprávněná osoba podala žádost dle § 11a odst. 1 nebo § 17 odst. 3 zákona o půdě nebo pokud se jedná o převody z veřejných nabídek vyhlášených podle § 11a zákona o půdě a realizovaných přede dnem účinnosti zákona č. 185/2016 Sb., dokončí se převody podle zákona o půdě, ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 185/2016 Sb., pokud byly nejpozději ke dni nabytí účinnosti zákona č. 185/2016 Sb. splněny podmínky stanovené předcházející právní úpravou. S ohledem na výše uvedené se domnívám, že je pro ucelený výklad náhradních nároků dle zákona o půdě nutné charakterizovat kromě peněžité náhrady i ostatní náhradní nároky za nevydané pozemky dle předchozího znění zákona o půdě.

5.3.3.1. Vydání, resp. převod náhradního pozemku dle zákona o půdě

První, a oprávněnými osobami nejvíce využívanou, náhradou za nevydané pozemky byl v procesu restitucí převod náhradního pozemku. Tato možnost vypořádání restitučního nároku prošla stejně jako samotný proces restituce zemědělské půdy dle zákona o půdě několika fázemi.

Za první fázi lze považovat právní úpravu platnou od účinnosti zákona o půdě dne 28.6.1991 do 30.6.1993, kdy docházelo k převodu náhradních pozemků dle § 11 odst. 2 zákona o půdě do vlastnictví oprávněné osoby, a to pozemků v přiměřené výměře a kvalitě, v jaké byly její původní pozemky, a pokud možno v téže obci, kde se nacházela převážná část

³⁰⁶ Nárok na peněžitou náhradu zaniká prvním dnem následujícím po uplynutí této lhůty. Nabude-li rozhodnutí o nevydání pozemků oprávněným osobám podle § 9 odst. 4 zákona o půdě, ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti zákona č. 185/2016 Sb. právní moci až po dni nabytí účinnosti tohoto zákona, počne lhůta 10 let pro uplatnění práva na peněžitou náhradu běžet ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

pozemků původních, pokud s tím oprávněná osoba souhlasila. V návaznosti na novelizaci zákona o půdě zákonem č. 183/1993 Sb. došlo k doplnění tohoto postupu a vydávání náhradních pozemků mělo být prováděno v rámci pozemkových úprav.³⁰⁷ Převody náhradních pozemků na základě uzavřených dohod s oprávněnými osobami podléhaly jak v případě pozemkových úprav, tak obecného postupu dle § 11 odst. 2 zákona o půdě schválení komisí pro převody pozemků z vlastnictví státu. V tomto období došlo k uplatnění velkého množství žádostí o vydání náhradních pozemků,³⁰⁸ které však pozemkové úřady nebyly schopny v přiměřené době vypořádat.

Další fáze procesu vydávání náhradních pozemků přinesl postup, dle kterého byly na základě metodických pokynů PF ČR platných k 15.8.1998³⁰⁹ ze strany PF ČR oprávněným osobám opakovaně³¹⁰ činěny nabídky zemědělských pozemků určených jako náhrada za původní nevydané zemědělské pozemky. Smyslem této úpravy bylo urychlení vydávání náhradních pozemků a usnadnění uspokojení restitučních nároků oprávněných osob prostřednictvím podání přihlášky k platné veřejné nabídce zemědělských pozemků.³¹¹ Hlavním problémem tohoto postupu a často uplatňovanou námitkou ze strany oprávněných osob bylo, že systém veřejných nabídek byl zakotven pouze interním aktem PF ČR a stál proti zákonnému způsobu vydávání náhradních pozemků dle § 11 odst. 2 zákona o půdě.

Jak již bylo zmíněno výše, v období od 6.8.2003 probíhala restituční tečka a existovala dvojkolejnost režimu vydávání náhradních pozemků, jejichž důsledky byly odstraněny až výměnou vedení PF ČR v návaznosti na zásah Ústavního soudu ČR učiněný v již zmiňovaném nálezu Pl. ÚS 6/05, ve kterém Ústavní soud ČR uvedl, že „*Smyslem a účelem právní konstrukce, dle níž nároky podle zákona o půdě jsou právem na plnění ze závazkového právního vztahu, který obecně upravuje občanský zákoník (§ 488 – 852), a tudíž je lze postoupit na základě § 524 obč. zák., bylo rozšířit vějíř alternativ uspokojení nároků restituentů. Nelze z ní ale dovodit závěr, dle něhož by účely zákona o půdě, jak jsou zakotveny v jeho preambuli, dopadaly i na postupníky. ...Pekuniární účely cese u postupníků jsou*

³⁰⁷ Konkrétně dle § 8 odst. 4 zákona č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění pozdějších předpisů. Možnost vydání náhradních pozemků prostřednictvím pozemkových úprav nebyla příliš využívána.

³⁰⁸ V návaznosti na přijetí zákona č. 183/1993 Sb., bylo možné vydávat pozemky rovněž z lesního půdního fondu včetně trvalých porostů. Viz Metodické pokyny PF ČR, část 1/3, platné k 1.4.1997, Praha: Pozemkový fond ČR, duben 1997, s. 1.

³⁰⁹ Metodické pokyny PF ČR, část C 1/1, platné k 15.8.1998, Praha: Pozemkový fond ČR, srpen 1998, s. 8.

³¹⁰ Seznamy nabízených pozemků byly čtvrtletně aktualizovány.

³¹¹ I zde byla platnost uzavíraných smluv o převodu pozemků podmíněna schválením komisí pro převody pozemků z vlastnictví státu.

v daném případě odlišné od účelu vydání náhradního pozemku dle § 11 odst. 2 zákona o půdě původním restituentům.³¹²

Od 14.3.2006, tj. od účinnosti zákona č. 131/2006 Sb., kterým byl opětovně novelizován zákon o půdě, byl stanoven konkrétní postup při převodech náhradních pozemků oprávněným osobám přímo v zákoně o půdě, a to formou veřejných nabídek dle nového § 11a zákona o půdě. Postup dle § 11a zákona o půdě byl do účinnosti zákona č. 185/2016 Sb. hlavním nástrojem při realizaci restitucí zemědělského majetku. Je vhodné uvést, že pro zajištění uspokojení nároků oprávněných osob musely být všechny pozemky určené k převodu na základě veřejné nabídky dle § 12 ZSPÚ nejdříve nabídnuty dle zákona o půdě. Tímto postupem bylo zajišťováno přednostní vypořádání nároků oprávněných osob.³¹³

Dále lze uvést, že pozemkový úřad musel v návaznosti na judikaturu Ústavního soudu ČR³¹⁴ nabízet zemědělské pozemky především v katastrálních územích, v níž evidoval dosud nevypořádané restituční nároky oprávněných osob. Pokud v některých katastrálních územích nebyly k dispozici vhodné pozemky do veřejných nabídek, nebylo možné tomuto pravidlu vyhovět a do nabídek se zařazovaly i jiné pozemky v sousedících katastrálních územích. Dalším důležitým pravidlem řídícím vydávání náhradních pozemků bylo, že zemědělský pozemek bylo možné zařadit do veřejné nabídky dle § 11a odst. 15 zákona o půdě jen jedenkrát.

Samotný postup při realizaci veřejných nabídek byl následující. Termíny zveřejňování nabídek byly jednotné pro všechny organizační jednotky PF ČR, resp. Státního pozemkového úřadu a veřejné nabídky se zveřejňovaly na úřední desce obecního úřadu, v jehož obvodu se nabízené zemědělské pozemky nacházely.³¹⁵ Prostřednictvím písemné žádosti o převod pozemků se mohly do veřejné nabídky přihlásit oprávněné osoby i právní nástupci ve lhůtě 1 měsíce od vyhlášení, tj. zveřejnění veřejné nabídky. Žádost musela obsahovat nezaměnitelné údaje o nároku oprávněné osoby. K platnému uspokojení restitučního nároku musela být zjištěná hodnota restitučního nároku oprávněné osoby³¹⁶ zcela

³¹² Nález pléna Ústavního soudu ČR ze dne 20.12.2005, sp. zn. Pl. ÚS 6/05, uveřejněný pod č. 531/2005 Sb., dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

³¹³ Za oprávněné osoby se v tomto případě považují i osoby, na které právo oprávněné osoby na bezúplatný převod jiného náhradního pozemku přešlo děděním, tj. právní nástupci.

³¹⁴ Např. nález Ústavního soudu ČR ze dne 1.9.2010, sp. zn. I. ÚS 125/10, ve kterém je k realizaci nabídek PF ČR uvedeno: „*struktura jeho nabídky musí mít takové kvalitativní a kvantitativní parametry, aby byla náhrada (přiznaná namísto uvedení v předešlý stav) poskytnuta v co možná nejkratší době a co možná nejširšímu okruhu oprávněných osob*“. Dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

³¹⁵ Nabídka se rovněž zveřejňovala na úředních deskách pracovišť KPÚ a na webových stránkách a elektronické úřední desce Státního pozemkového úřadu.

³¹⁶ Při vypořádání restitučních nároků oprávněných osob bylo vždy třeba ke zjištění hodnoty restitučního nároku ocenit pozemky nevydané, nabízené a převáděné, a to včetně porostu na nich.

vyrovnána hodnotou převedených pozemků, tj. kupní cena převáděného pozemku musela být tedy v celé výši pokryta nároky dle § 11a odst. 1 zákona o půdě. Pokud byla řádná žádost o převod pozemku dle § 11a zákona o půdě podána pouze jednou oprávněnou osobou nebo právním nástupcem, byl KPÚ povinen požadovaný zemědělský pozemek na takového žadatele převést.³¹⁷ Pokud podalo žádost více žadatelů, vybral KPÚ nabyvatele tohoto pozemku na základě vyhodnocení nabídek žadatelů podaných na základě výzvy dle Řádu pro vyhodnocení výzvy k podání nabídky nároků na převod pozemků podle zákona o půdě.³¹⁸ Podstatou výzvy bylo určení pořadí žadatelů dle nabídky „nejvyšší ceny“ převáděného pozemku, resp. hodnoty restitučních nároků, kterou byl jednotlivý žadatel ochoten za převod pozemku uspokojit, a to dle pravidel Řádu pro vyhodnocení výzvy k podání nabídky nároků na převod pozemků podle zákona o půdě a v souladu s § 11a odst. 9 a odst. 10 zákona o půdě. Úspěšným byl ten žadatel, kterým byl držitelem nároků, jejichž ocenění bylo vyšší než cena tohoto pozemku. Žadatel pak měl možnost cenu zemědělského pozemku navýšit dalšími nároky a tím se stát nabyvatelem pozemku. Žadatel, který podal vítěznou nabídku, měl právo na uzavření smlouvy o převodu náhradního pozemku.³¹⁹

Na základě § 11a odst. 11 zákona o půdě měla oprávněná osoba nebo právní nástupce jako vlastník nebo spoluvlastník stavby, která byla nemovitostí, možnost převést pozemek, na němž stavba stojí nebo s takovou stavbou funkčně souvisí, a to mimo veřejnou nabídku.³²⁰ O takovém zamýšleném převodu zemědělského pozemku mimo veřejnou nabídku musel kladně rozhodnout ústřední ředitel Státního pozemkového úřadu. Tyto druhy převodů byly velmi časté, neboť se jednalo o pozemky veřejně nepřístupné, malé výměry, zastavěné či oplocené nebo tvořící funkční celek se stavbou a přílehlými pozemky určitého soukromého vlastníka. Častým problémem při převodech těchto pozemků byla skutečnost, že vlastníci nemovitostí nebyli současně oprávněnými osobami a nemohli mít tak řádně uplatněný restituční nárok a z něho vyplývající nárok na převod náhradního pozemku dle § 11a odst. 1 zákona o půdě. Tato situace mohla být vyřešena např. získáním, resp. převodem restitučního nároku od oprávněné osoby. Ustanovení § 11a odst. 11 zákona o půdě umožňovalo Státnímu pozemkovému úřadu odstátnit zemědělské pozemky, které byly jiným způsobem obtížně převoditelné, a to tak, aby nedocházelo k újmě jejich dlouhodobým uživatelům. Pomocí tohoto ustanovení bylo možno rovněž řešit problémy vyplývající z existence nájemních

³¹⁷ Viz § 11a odst. 8 zákona o půdě.

³¹⁸ Blíže viz Metodické pokyny – svazek C – textová část - str. 121 (1.8.2015).

³¹⁹ Lhůta na přijetí návrhu smlouvy činila 14 dnů a po jejím marném uplynutí měl právo na uzavření smlouvy osoba, která se umístila ve výzvě další v pořadí.

³²⁰ Blíže v Metodických pokynech – svazek C – textová část - str. 121 (1.8.2015).

smluv, které nebyly v souladu s reálným užíváním pozemků.³²¹ Předmětem převodu mimo veřejnou nabídku mohly být také pozemky, které byly marně nabídnuty podle § 11a odst. 1 zákona o půdě nebo § 12 a § 13 ZSPÚ a takové pozemky byly nabízeny oproti nárokům vzniklým dle § 18a zákona o půdě.

Poslední poznámkou k problematice převodu náhradních pozemků je skutečnost, že ZSPÚ ve znění do účinnosti zákona č. 185/2016 Sb. stanovil povinný zápočet všech nároků oprávněných osob podle zákona o půdě, které považoval Státní pozemkový úřad za nesporné, na úhradu kupní ceny převáděných zemědělských pozemků. Nároky, jejichž výše byla sporná, Státní pozemkový úřad započítal jen ve výši, kterou měl za prokázanou. Novelizací došlo k omezení zápočtů pouze na nároky na peněžitou náhradu, ale pravidla zápočtu zůstala zachována.

5.3.3.2. Náhrady dle zákona o půdě

V zákoně o půdě je rovněž pamatováno na situace, kdy nedojde ani k převodu jiného náhradního pozemku nebo, kdy samotný převod náhradního pozemku nemůže plně nahradit a restituovat nevydané zemědělské pozemky. Po přijetí zákona č. 185/2016 Sb. nedošlo k žádné zásadní změně úpravy peněžitých náhrad, pouze se peněžitá náhrada stala jedinou zákonnou náhradou za nevydaný zemědělský pozemek.

V § 14 odst. 1 zákona o půdě jsou upraveny nároky oprávněných osob na náhrady, a to za obytné budovy, hospodářské budovy a jiné stavby, které nelze vydat nebo které zanikly nebo které byly převedeny na osobu, která není povinna je vydat.³²² Dalším nárokem oprávněné osoby je v § 15 zákona o půdě upravená náhrada za trvalý porost, který byl na pozemku v době jeho převzetí státem nebo jinou právnickou osobou a v době jeho vydání státem není na pozemku žádný nebo cenově srovnatelný trvalý porost. Náhrada přísluší oprávněné osobě ve výši rozdílu mezi cenou trvalého porostu, který se na pozemku nacházel v době jeho převzetí státem nebo jinou právnickou osobou a cenou trvalého porostu, který se na pozemku nachází v okamžiku jeho vydání. V případě, že byl na

³²¹ Blíže v Metodických pokynech – svazek C – textová část - str. 137 (1.8.2015).

³²² Zákon o půdě v předmětném ustanovení rovněž zohledňuje možné zhodnocení, znehodnocení či změnu technického stavu staveb na nevydaném pozemku. V případě nižší ceny staveb má oprávněná osoba nárok na náhradu ve výši rozdílu ceny staveb v době jejich převzetí státem nebo jinou právnickou osobou a cenou staveb v době účinnosti zákona o půdě. V případě vyšší ceny staveb má oprávněná osoba právo zvolit, zda stavby převezme a doplatí rozdíl cen nebo bude požadovat náhradu.

vydáváním pozemku povinnou osobou vypěstován trvalý porost,³²³ který na něm v době jeho převzetí státem nebo jinou právnickou osobou nebyl, je oprávněná osoba povinna povinné osobě poskytnout náhradu dle stejných pravidel.³²⁴ V § 20 zákona o půdě zase najdeme náhradu za živý a mrtvý inventář. Náhradu za živý a mrtvý inventář, jakož i zásoby, pokud je původní vlastník vnesl do zemědělského družstva nebo mu byly odňaty nebo jinak bezúplatně převedeny v období nesvobody, poskytne právnická osoba, která tyto věci převzala, nebo její právní nástupce, a to ve lhůtě 60 dnů od žádosti oprávněné osoby nebo jejího právního nástupce, nedohodnou-li se účastníci jinak.³²⁵

Peněžitá náhrada za pozemky, jež se podle zákona o půdě nevydávají a za něž není možné poskytnout jiný pozemek, se dle § 16 odst. 1 zákona o půdě oprávněným osobám do účinnosti zákona č. 185/2016 Sb. poskytovala ve výši ceny odňatého pozemku stanovené podle § 28a zákona o půdě, pokud zákon nestanovil jinak.³²⁶ Náhradu za nevydaný pozemek poskytoval pozemkový úřad ve lhůtě 3 let od doručení písemné výzvy oprávněné osoby, jejího dědice nebo právního nástupce.³²⁷ Tato výzva musela být uskutečněna ve lhůtách dle § 13 zákona o půdě. Způsob náhrady musel být dohodnut do 60 dnů ode dne podání výzvy oprávněné osoby.³²⁸

Ostatní náhrady podle § 14 a § 15 zákona o půdě poskytuje právnická osoba (právní nástupce), která věc drží nebo ji držela v době zániku nemovitosti anebo ji převedla na osobu, která nemovitost podle tohoto zákona nevydává. Zákonem č. 183/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 42/1992 Sb., zákona č. 93/1992 Sb. a zákona České národní rady č. 39/1993 Sb., byl zakotven § 18a odst. 1 zákona o půdě, dle kterého poskytuje náhrady oprávněným osobám za obec, kraj nebo stát pozemkový úřad v případech, kdy jsou ty subjekty povinnou osobou.³²⁹ Pozemkový úřad může rovněž převzít závazky povinných osob na poskytnutí náhrad dle § 14 až § 16 a § 20 zákona o půdě tam, kde je povinnou osobou státní podnik nebo právnická osoba, jejímž zakladatelem je stát, a to v tom

³²³ S výjimkou lesa.

³²⁴ To neplatí v případě, že vlastníkem trvalých porostů je stát a oprávněná osoba nemusí nahrazovat rozdíl cen trvalého porostu.

³²⁵ Náhrada se poskytne ve věcech téhož nebo srovnatelného druhu, jakosti a v množství přiměřeném převzaté části nemovitosti k zajištění provozu zemědělské nebo lesní výroby; není-li to možné, poskytne se náhrada ve službách pro zabezpečení zemědělské nebo lesní výroby, případně podílem na jmění výše uvedené právnické osoby, a to až do výše hodnoty odňatých věcí v cenách ke dni účinnosti tohoto zákona, případně bude poskytnuta náhrada v jiné formě.

³²⁶ Viz § 14 odst. 9 zákona o půdě.

³²⁷ V návaznosti na výše uvedené se domnívám, že lhůta 3 let pro poskytnutí náhrady je nepřiměřeně dlouhá a nemůže být nijak odůvodněna, a to ani administrativní náročností zpracování předmětné výzvy.

³²⁸ Nedošlo-li k dohodě o náhradě, mohl rozhodnout na návrh soud.

³²⁹ Poskytla-li náhradu obec před účinností zákona o půdě, poskytne této povinné osobě náhradu pozemkový úřad.

případě, kdy před privatizací nebo likvidací této právnické osoby nebyly tyto nároky vypořádány. Na základě ustálené judikatury vyšších soudů³³⁰ lze konstatovat, že dnem účinnosti novely zákona o půdě zákonem č. 183/1993 Sb., tj. dnem 1.7.1993, došlo k zákonné sukcesi závazků k náhradě podle zákona o půdě na PF ČR. V rámci v té době vedených řízení o žalobách k vymožení náhrad byl pasivně legitimován právě PF ČR, a nikoliv povinné osoby.³³¹ Úprava převzetí závazků povinných osob byla zákonem č. 185/2016 Sb. ze zákona o půdě odstraněna.

Po účinnosti zákona č. 185/2016 Sb. došlo ke změně výše stanovených podmínek nároků na peněžitou náhradu v tom směru, že u nároku na peněžitou náhradu se rozšířil okruh oprávněných osob, a to o příbuzné v řadě přímé, manžela, partnera a sourozence. V případě právních nástupců oprávněné osoby došlo pak ke změně lhůty k uplatnění výzvy, a to na 30 měsíců ode dne právní moci rozhodnutí pozemkového úřadu dle § 9 odst. 4 zákona o půdě, kterým bylo obnoveno vlastnické právo k požadovaným pozemkům.

5.3.4. Problematické aspekty realizace restitučních nároků

Jak již bylo naznačeno v rámci výkladu jednotlivých restitučních nároků, jejich uplatňování u pozemkového úřadu bylo často zatíženo chybami či nezákonností postupu této povinné osoby. Níže bych ráda uvedla nejzásadnější úskalí, která byla v rámci realizace restitučních nároků, zejména nároku na vydání nemovitosti a nároku na vydání jiného náhradního pozemku judikaturou vyšších soudů řešena.

5.3.4.1. Porušení zákazu dispozice s majetkem

Velmi častým pochybením povinné osoby, Státního pozemkového úřadu, resp. PF ČR, je porušení zákonem o půdě stanoveného zákazu dispozice s majetkem dle § 5 odst. 3 zákona o půdě. Toto ustanovení by mělo zajišťovat, aby povinné osoby nepřeváděly na jiné osoby majetek, ke kterému byl včas uplatněn restituční nárok, neboť pokud by v průběhu řízení dle § 9 odst. 4 zákona o půdě povinná osoba mohla nakládat s majetkem, který je předmětem předmětného řízení, byl by nárok na vydání majetku ohrožen a nejistým by se

³³⁰ Např. stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČR ze dne 15.7.1993, sp. zn. Cpjn 50/93 nebo rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 15.12.2011, sp. zn. 28 Cdo 3555/2011 dostupný: <http://www.nsouid.cz>.

³³¹ Viz BAREŠOVÁ, Ema. 1999. Zemědělské restituční v rozhodování Nejvyššího soudu (1. část). *Soudní rozhledy*. 1999(5), s. 145.

stalo i právní postavení osob, které by takto majetek nabyly.³³² Jedinou výjimkou z předmětného zákazu je situaci, kdy zvláštní právní předpis ukládá povinnost převodu majetku dotčeného restitucí podle zákona o půdě.³³³ Zákonem stanovený důsledek porušení zákazu dispozice je neplatnost takového právního jednání.³³⁴ Zákaz převodu vlastnického práva k věci je stanoven v případě neuplatnění restitučního nároku u povinné osoby do uplynutí stanovené prekluzivní lhůty pro uplatnění restitučního nároku a v případě uplatnění nároku u povinné osoby či pozemkového úřadu či u soudu oprávněnou osobou až do pravomocného rozhodnutí pozemkového úřadu či soudu o restitučním nároku.³³⁵ Předmětné ustanovení tak zavázalo pozemkový úřad k tomu, aby odložil zamýšlené majetkové dispozice alespoň na okamžik uplynutí prekluzivní lhůty k uplatnění restitučního nároku. Nejedná se však o jediné ustanovení, které má zajistit úspěšnost uplatnění restitučního nároku oprávněné osoby. Důležitým ustanovením je § 6 odst. 1 písm. a) ZSPÚ, který obsahuje zákaz převodu zemědělského pozemku v případě, že na jeho vydání bylo uplatněno právo podle jiného právního předpisu, a o jehož vydání nebylo dosud rozhodnuto. Jde o ustanovení totožné s § 5 odst. 3 zákona o půdě. Dalším ustanovením, které svým způsobem omezovalo volnou dispozici se zemědělskými pozemky, byl § 12 odst. 4 ZSPÚ ve znění do účinnosti zákona č. 185/2016 Sb., nebo obdobný § 7 v již zrušeném zákoně č. 95/1999 Sb., které stanovily přednostní právo oprávněných osob dle zákona o půdě na převod pozemku uskutečňovaného dle jiných právních předpisů. V případě, že se při realizaci převodů zemědělského majetku přihlásila oprávněná osoba, byl Státní pozemkový úřad, resp. PF ČR povinen přednostně převést zemědělský pozemek na takovou oprávněnou osobu.

I přes výše uvedená omezení docházelo a dochází ze strany povinných osob k převodům restitučními nároky dotčených zemědělských pozemků třetím osobám v rozporu s předmětnými blokačními ustanoveními. Tato praxe povinných osob byla shledána obecnými i vyššími soudy nezákonnou a odporující smyslu a účelu zákona o půdě. Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 11.12.1997 sp. zn. IV. ÚS 195/97 uvádí: „*Vzhledem ke smyslu*

³³² Blíže viz VAŠKE, Viktor. 2005. Nad jednou otázkou aplikace zákona o půdě. *Právní rozhledy*. 2005(18), 672.

³³³ Viz Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 26.5.2010, sp. zn. 28 Cdo 67/2009, dostupné: <http://www.nsoud.cz>, tj. v případě, že byl schválen ohledně této věci privatizační projekt nebo vydáno rozhodnutí o její privatizaci.

³³⁴ Tuto skutečnost potvrzuje i judikatura soudů např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29.1.1999, sp. zn. 31 Ca 156/98, ve kterém se uvádí: „*Nemovitostí, ke kterým byl uplatněn restituční nárok podle zákona o půdě, nelze podle § 5 odst. 3 citovaného zákona převést na jiného. Pokud by se takový převod uskutečnil, šlo by o neplatný právní úkon, a to bez ohledu na skutečnost, že by práva takovým převodem založená byla zapsána v katastru nemovitostí. V takovýchto případech proto ani výpis z katastru nemovitostí listu vlastnictví ještě neprokazuje, že osoba v něm uvedená je vlastníkem pozemku navrženého k zastavění. Odpovědi na tuto otázku se lze dobrat až z výsledku pravomocně ukončeného restitučního řízení.*“

³³⁵ Blíže viz CHALUPA, Luboš. 2007. Neplatnost smluv uzavřených povinnou osobou v průběhu exekuce a restituce. *Bulletin advokacie*. 2007(3), 29.

*zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, kterým je odčinění alespoň některých majetkových křivd, je třeba restituční nároky považovat za nároky primární, a to i za cenu zásahu do již provedených majetkoprávních posunů. Jakýkoliv jiný výklad by činil ustanovení § 5 odst. 3 tohoto zákona v platném znění bezcenným.*³³⁶ Prostředkem nápravy je podání žaloby dle části páté OSŘ proti pravomocnému rozhodnutí pozemkového úřadu, kterým byl nárok oprávněné osoby zamítnut. Je však nutné upozornit, že uplatněním tohoto nápravného prostředku vzniká oprávněné osobě značná právní nejistota, neboť ve smyslu rozsudku Nejvyššího soudu ČR ze dne 3.8.2004, sp. zn. 22 Cdo 1289/2004, který je aplikovatelný i na restituční vztahy dle zákona o půdě, další trvání zákazu převodu záleží na tom, zda následně podaná žaloba bude úspěšná či nikoli, což ovšem nelze před rozhodnutím soudu předvídat. Pokud by žaloba úspěšná nebyla, na převody učiněné po doručení správního rozhodnutí by bylo třeba zpětně nahlížet jako na platné. Takovýto stav právní nejistoty je dle mého názoru nevyhovující, neboť se jedná často o vydání majetku značné hodnoty a odepření odkladného účinku správního rozhodnutí znamená velké riziko pro nároky oprávněné osoby.³³⁷

V rámci tohoto oddílu je vhodné ještě zmínit další blokační ustanovení zákona o půdě, a to již zmiňovaný § 29 zákona o půdě, který blokoval převody původního majetku církví a náboženských společností. I v případě tohoto majetku docházelo ze strany povinných osob k porušování tohoto zákazu. S ohledem na systematiku této práce bude toto ustanovení více rozebráno v kapitole zabývající se církevními restitucemi.

5.3.4.2. Nestandardní postup povinné osoby při uplatňování nároků na vydání náhradních pozemků dle zákona o půdě

Dalším často řešeným problémem při realizaci restitučních nároků je způsob naplňování povinností povinných osob při uspokojování nároků na vydání jiného náhradního pozemku. Od přijetí metodických pokynů PF ČR ze dne 15.8.1998 byly oprávněným osobám nabízeny náhradní zemědělské pozemky ve veřejné nabídce a oprávněná osoba byla tak při uplatňování svého nároku dle § 11 odst. 2 zákona o půdě, ve znění do 7.7.2005, resp. dle § 11a zákona o půdě, v platném znění, odkázána výhradně na povinnou osobou zveřejňované nabídky zemědělských pozemků. Dle kontrolního závěru Nejvyššího kontrolního úřadu

³³⁶ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 11.12.1997 sp. zn. IV. ÚS 195/97, dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

³³⁷ Viz VAŠKE, Viktor. 2005. Nad jednou otázkou aplikace zákona o půdě. *Právní rozhledy*. 2005(18), 672

č. 2/14 byla však tato nabídka značně omezená a pro uspokojení nároků oprávněných osob nedostačující. Nejvyšším kontrolním úřadem bylo mj. shledáno, že do veřejné nabídky nejsou zařazovány pozemky vhodné k prodeji dle § 7 zákona č. 95/1999 Sb. a PF ČR zemědělské pozemky nejprve nabízel k prodeji třetím osobám a teprve poté v případě nezájmu potenciálních kupujících nabízel předmětné pozemky oprávněným osobám dle zákona o půdě. Do nabídek byly zařazovány nemovitosti, které byly pro uspokojení všech nároků oprávněných osob kvalitativně nebo kvantitativně nedostatečné a v důsledku PF ČR stanovených pravidel byla možnost uspokojení nároků oprávněných osob značně ztížena. V některých případech bylo možno rovněž konstatovat, že bylo postupováno i v rozporu s ustanovením ZSPÚ a zákona č. 95/1999 Sb. omezující dispoziční práva povinné osoby v případě uplatnění nároku oprávněné osoby dle zákona o půdě.

Na tuto praxi pozemkových úřadů velmi rychle reagovalo rozhodování soudů a byla vydána celá řada rozhodnutí, která takový postup odmítala a stanovila podmínky, na základě kterých měly oprávněné osoby postupovat. Lze tak odkázat na již zmiňovaný náleží Ústavního soudu ČR ze dne 4.3.2004, sp. zn. III. ÚS 495/02³³⁸ nebo rovněž náleží Ústavního soudu ČR ze dne 13.1.2010, sp. zn. I. ÚS 3169/07³³⁹, ve kterém bylo stanoveno, že se PF ČR, resp. Státní pozemkový úřad své zákonné povinnosti, tj. povinnosti nabízet dostatečné množství vhodných pozemků, nemůže zbavit. Zejména nemůže upřednostňovat úplatné převody, před převody bezúplatnými. Nesmí ani upřednostňovat mezi skupinami subjektů, které mají nárok na bezúplatný převod. V dalších rozhodnutích pak je hodnocen a stanoven „časový rámeček“, ve kterém by měla povinná osoba zajistit uspokojení nároku oprávněné osoby. Jedná se např. o usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.1.2015, sp. zn. 28 Cdo 2650/2013³⁴⁰, ve kterém byla za liknavý postup označena situace *„jestliže vhodné pozemky vlastněné Českou republikou v lokalitě, o niž projevovala oprávněná osoba zájem, byly nabízeny v režimu zákona č. 95/1999 Sb., v znění pozdějších předpisů, a nikoliv podle zákona o půdě.“* Zároveň je vhodné doplnit, že Nejvyšší soud ČR dovodil, že uplynutí delší doby, po níž nebylo restitučnímu nároku vyhověno, samo bez dalšího nedokládá, že si PF ČR počínal nekorektně. Pro konstatování liknavého, svévolného nebo diskriminačního postupu je nutné z konkrétních okolností případu dovést, že se oprávněná osoba přes svůj aktivní přístup nemůže

³³⁸ Viz poznámka č. 176. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 4.3.2004, sp. zn. III. ÚS 495/02, dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

³³⁹ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13.1.2010, sp. zn. I. ÚS 3169/07, dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

³⁴⁰ usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.1.2015, sp. zn. 28 Cdo 2650/2013, dostupné: <http://www.nsoud.cz>.

dlouhodobě domoci svých práv.³⁴¹ Jak již bylo zmíněno, judikatura vyšších soudů legitimizovala rovněž možnost oprávněné osoby čelit liknavému přístupu povinné osoby, a to podáním žaloby na vydání konkrétního náhradního pozemku, jde-li o pozemek vhodný.³⁴² Takový zemědělský pozemek mohl být již i nabídnut k převodu ve veřejné nabídce.³⁴³ Obecný soud, který bude rozhodovat o takovém návrhu, však není vázán žalobním petitem oprávněné osoby v případě, že lze nárok uspokojit vícero způsoby.³⁴⁴ Oprávněná osoba se může proti postupu povinné osoby bránit rovněž žalobou na nahrazení projevu vůle k uzavření smlouvy o převod pozemku.³⁴⁵

5.3.4.3. Aplikace metodických pokynů a interních aktů

Jak bylo již stručně předestřeno v rámci charakteristiky vývoje nároků oprávněných osob dle zákona o půdě, některé postupy Státního pozemkového úřadu byly upraveny pouze interními akty a často šly proti zákonem stanovenému postupu vypořádání restitučních nároků. Nejvíce viditelné je to v případě systému veřejných nabídek, který se uplatňoval při vydávání náhradních pozemků dle metodických pokynů přijatých dne 15.8.1998 až do účinnosti zákona č. 131/2006 Sb., který zakotvil § 11a zákona o půdě, a tedy dodatečně do zákona o půdě úpravu veřejných nabídek zakotvil.

Oprávněnými osobami byl tak často namítán nedostatek zákonného podkladu pro postup PF ČR. Reakcí PF ČR na takové námitky bylo, že začal předmětné smlouvy, resp. převody náhradních pozemků zpochybňovat a domáhal se soudní cestou jejich zneplatnění. Jednalo se dle mého o značnou libovůli PF ČR, který svůj chybný postup řešil opět neadekvátním a oprávněné osoby poškozujícím způsobem. Postup PF ČR vyplývající z metodických pokynů a interních aktů byl odmítán i soudy, a to např. rozsudkem Nejvyššího soudu ČR ze dne 11.6.2007, sp. zn. 28 Cdo 3042/2006, kde bylo mj. uvedeno: „*dovolací soud*

³⁴¹ Nejvyšší soud ČR k postupu PF ČR v usnesení ze dne 5.12.2012, sp. zn. 28 Cdo 3162/2012, mj. konstatoval, že „*není třeba důvodnost žaloby na uložení povinnosti Pozemkového fondu ČR uzavřít smlouvu o bezúplatném převodu konkrétního náhradního pozemku podle § 11 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb. vázat vždy na podmínku předchozího zahrnutí těchto pozemků do veřejné nabídky. Není žádoucí stav, kdy osoby, oprávněné k převodu náhradních pozemků musí dlouhodobě vyčkávat, až žalovaný pozemkový fond přikročí k plnění svých zákonných povinností*“. Rovněž viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17.6.2015, sp. zn. 28 Cdo 5389/2014. Dostupné: <http://www.nsoud.cz>.

³⁴² Z počátku soudy odmítaly právo oprávněné osoby požadovat konkrétní pozemek dle své volby, neboť byla dovozována nemožnost domáhat se vydání konkrétního pozemku v důsledku neexistence zákonné úpravy, která by takové právo oprávněné osobě poskytovala. Např. viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29.1.1997, sp. zn. 2 Cdon 522/96 či rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 18.1.2001, sp. zn. 26 Cdo 1478/2000, dostupné: <http://www.nsoud.cz>.

³⁴³ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 13.12.2007, sp. zn. 28 Cdo 4180/2007, dostupný: <http://www.nsoud.cz>.

³⁴⁴ Jedná se o řízení o určitém způsobu vypořádání ve smyslu § 153 odst. 2 OSŘ.

³⁴⁵ Viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22.8.2002, sp. zn. 28 Cdo 1847/2001, dostupný: <http://www.nsoud.cz>.

souhlasí s právním závěrem, že z hlediska platnosti převodu pozemku není rozhodující vnitřní předpis žalobce jako účastníka občanskoprávního vztahu, ale rozhodující je pouze úprava provedená obecně závazným právním předpisem. Vychází z toho, že zákonodárce od doby, kdy do ustanovení § 11 odst. 2 zákona o půdě byla začleněna povinnost Pozemkového fondu postupovat při poskytování náhradních pozemků obdobně jako při pozemkových úpravách, (což se stalo zákonem č. 183/1993 Sb., který do uvedeného ustanovení vložil povinnost Pozemkového fondu postupovat obdobně jako při provádění pozemkových úprav, tj. podle § 8 odst. 4 zákona č. 284/1991 Sb.), si byl vědom toho, že postup Pozemkového fondu při převádění náhradních pozemků musí být určitým způsobem regulován, aby nedocházelo k libovůli z jeho strany a k zvýhodňování některých subjektů. Proto uvedenou novelou vyjádřil povinnost Pozemkového fondu zajistit v konkrétních lokalitách seznam osob, jichž se týkaly nejen pozemkové úpravy, ale i nároky na vydání pozemků a převody náhradních pozemků tam, kde vydání nebylo možné. Skončením účinnosti zákona č. 284/1991, tj. 1.1.2003, skončila také povinnost Pozemkového fondu podle něj postupovat, a to i v případě poskytování náhradních pozemků. V době skončení účinnosti tohoto zákona však již platil zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků ve vlastnictví státu na jiné osoby, a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů , (dále jen zákon č. 95/1999 Sb.); tento zákon začlenil poskytování náhradních pozemků do systému převodů, v této normě upravených.³⁴⁶ Předmětným rozhodnutím bylo potvrzeno, že PF ČR nemůže postupovat v rozporu se zákonnou úpravou a metodické pokyny a interní akty musí vždy navazovat na úpravu danou právními předpisy.

5.3.5. Problematický výklad ustanovení zákona o půdě

Dále bych se chtěla věnovat některým výkladovým problémům, které úprava zákona o půdě a zejména úprava restitučních nároků oprávněných osob přinesla. Řešením těchto problémů se vždy musely zabývat soudy, které s různou mírou úspěšnosti přinášely ústavně konformní interpretaci sporných ustanovení.

Časté interpretační problémy přinášela problematika náhrad dle zákona o půdě. Jako první výkladovou otázku, která v rámci zákonné úpravy vyvstala, uvádím otázku určení

³⁴⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 11.6.2007, sp. zn. 28 Cdo 3042/2006, dostupný: <http://www.nsoud.cz>. Předmětný rozsudek vychází z nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 4.3.2004, sp. zn. III. ÚS 495/02, dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

osoby, jenž je pasivně věcně legitimována ve sporu o náhradu za znehodnocené stavby, nebo za stavby, jenž nelze vydat. Náhrady za budovy a jiné stavby (jakož i za trvalé porosty) má dle § 16 odst. 2 zákona o půdě poskytovat právnická osoba, která věc drží, nebo ji držela v době zániku nemovitosti, nebo ji převedla na osobu, která nemovitost podle zákona o půdě nevydává, nebo její právní nástupce.³⁴⁷ Problémy však přinášela skutečnost, že nemovitosti byly často užívány na základě práva k zajištění zemědělské výroby podle zákona č. 123/1975 Sb., o užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby, ve znění pozdějších předpisů, popřípadě jiného práva nebo dokonce bez právního důvodu. Striktní výklad pasivně legitimované osoby vyplývající zejména z definice povinných osob dle § 5 odst. 2 zákona o půdě by znamenal, že by se nebylo možné náhrady domáhat v případě, že právnická osoba, jejíž právo hospodaření nebo právo trvalého užívání zaniklo a změnilo se ze zákona v právo nájmu podle § 22 odst. 2 zákona o půdě, sama později zanikla a nájem přešel na jinou právnickou osobu. Bylo tak třeba rozšířit pasivní legitimaci na případy nástupnictví povinné osoby, která byla držitelem předmětných nemovitostí. Otázka pasivní legitimace vyvstala i v případě aplikace § 18a zákona o půdě. Soudy po počáteční nejistotě dovodily, že dnem účinnosti novely zákona o půdě zákonem č. 183/1993 Sb., tj. dnem 1.7.1993, došlo k zákonné sukcesi závazků k náhradě podle zákona o půdě z obce nebo okresního úřadu na PF ČR.

Počáteční nejednotnost v rozhodování soudů existovala i v případě určení formy náhrady poskytované oprávněné osobě. Dle judikatury Nejvyššího soudu ČR³⁴⁸ bylo možno finanční náhradu přiznat jen v případě, kdy bylo prokázáno, že došlo k dohodě povinné a oprávněné osoby o poskytnutí náhrady peněžitou formou. I přes existující judikaturu se vyskytovaly v předmětné problematice výkladové problémy, které byly odstraněny až přijetím zákona č. 178/2006 Sb. a úpravou peněžité náhrady přímo v § 16 odst. 1 zákona o půdě.

Bohatá judikatura se vztahuje rovněž k výkladu práva na náhradu za živý a mrtvý inventář a zásoby dle § 20 zákona o půdě. Bylo dovozeno, že se jedná o nárok samostatný, který není přímo vázán na nárok na vydání nemovitosti podle § 6 odst. 1 zákona o půdě. Původním vlastníkem tak mohla být i osoba, která pouze hospodařila na půdě pronajaté či jinak užívané. Soudem byl rovněž definován pojem zajišťování zemědělské výroby. Tento pojem byl zaměňován za pojem provozování zemědělské výroby užitý např. v § 13 odst. 2

³⁴⁷ Viz BAREŠOVÁ, Ema. 1999. Zemědělské restituce v rozhodování Nejvyššího soudu (2. část). Soudní rozhledy. 2000(1), s. 1.

³⁴⁸ A rovněž rozhodnutí nižších soudů, např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 14 Co 167/94.

zákona č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech. Zatímco provozováním zemědělské výroby je míněna vlastní podnikatelská činnost zemědělce, zajišťování zemědělské výroby podle § 20 odst. 1 zákona o půdě zahrnuje mimo vlastní provozování zemědělské výroby i další formy včetně nájmu zemědělského pozemku.³⁴⁹

5.3.6. Současná situace ve vypořádání restitučních nároků dle zákona o půdě

K dosažení komplexního obrazu o skutečné realizaci restituce dle zákona o půdě by bylo vhodné se ještě zmínit o současném stavu vypořádávání jednotlivých restitučních nároků. Informace o aktuálním stavu lze nalézt např. ve Zprávě o stavu zemědělství ČR za rok 2014³⁵⁰ vydané Ministerstvem zemědělství ČR v srpnu roku 2015.³⁵¹ Z předmětné zprávy vyplývá, že vyřizování uplatněných restitučních nároků v zemědělství je, až na řešení sporných případů, ukončeno.

Pro ilustraci lze uvést, že v ČR bylo vzneseno celkem 209.209 restitučních nároků. V rámci správních řízení bylo do 31.12.2014 rozhodnuto celkem o 1.722.449,72 ha zemědělské a lesní půdy. Oprávněným osobám byly vydány pozemky o celkové výměře 1.251.353,90 ha. Nevydáno s nárokem na náhradu prostřednictvím pozemkového úřadu bylo 128.068,84 ha pozemků. Z důvodů nenaplnění zákonných podmínek pozemkové úřady rozhodly o nevydání pozemků ve výměře 343.369,49 ha. K výši náhrad dle zákona o půdě³⁵² pak je možné uvést, že k 31.12.2014 byly uplatněny nároky na náhrady v hodnotě 11,209 mld. Kč, které dosud nejsou vypořádány co do výši 125,14 mil. Kč. Dále byly uplatněny nároky na náhradní pozemky³⁵³ v hodnotě 8,132 mld. Kč, přičemž nevypořádány zůstávají nároky na náhradní pozemky v hodnotě 567,19 mil. Kč představující 6,97 % uplatněných nároků. Nejvíce nevypořádaných nároků je evidováno v Středočeském, Ústeckém a Plzeňském kraji a v hlavním městě Praze. Značná část těchto nároků je ze strany oprávněných osob řešena soudně a Státním pozemkovým úřadem bylo v rámci procesu restitucí evidováno cca 6.000 soudních sporů týkajících se restitucí dle zákona o půdě. V současné době je stále

³⁴⁹ Viz BAREŠOVÁ, Ema. 1999. Zemědělské restituce v rozhodování Nejvyššího soudu (2. část). Soudní rozhledy. 2000(1), s. 1 a viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 13.7.1999 sp. zn. 28 Cdo 966/99, dostupný: <http://www.nsoud.cz>.

³⁵⁰ Označovaná jako Zelená zpráva.

³⁵¹ Dostupná online z: http://eagri.cz/public/web/file/418681/Zprava_o_stavu_zemedelstvi_CR_v_roce_2014.pdf. Dále lze rovněž čerpat z důvodové zprávy k zákonu č. 185/2016 Sb.

³⁵² Podle § 18a a § 20 zákona o půdě.

³⁵³ Podle § 11, odst. 2, § 17, odst. 3 zákona o půdě (od 14.4.2006 podle § 11a zákona o půdě).

vedeno cca 1.500 z těchto soudních sporů, kdy 1183 z nich se týká nároků na převod náhradních pozemků. V rámci veřejných nabídek dle § 11a zákona o půdě byly oprávněným osobám nabídnuty k uspokojení jejich nároků pozemky v celkové výměře 127.697,85 ha, které byly oprávněnými osobami využity v 19 %, tj. v rozsahu 24.620,45 ha.

V návaznosti na výše uvedené a další veřejně dostupné statistické údaje je možné konstatovat, že na základě dosavadního vypořádání uplatněných restitučních nároků došlo k navrácení nebo vydání zemědělské půdy ve výměře představující přibližně 30 % výměry zemědělského půdního fondu ČR, tj. 15,8 % celkové výměry ČR. S takto podstatným odstátněním zemědělské a lesní půdy a jejím převodem do rukou soukromých osob vyvstává otázka, zda a v jaké míře došlo k zákonem o půdě proklamované obnově přirozených vlastnických poměrů k zemědělským a lesním pozemkům. V prvé řadě je možné konstatovat, že proces pozemkových restitucí byl spuštěn, aniž byla dostatečně zhodnocena řada faktorů, které byly pro celý proces určující. Nebylo jasné, jak rozsáhlé budou restituční nároky na vydání původních pozemků, jaký bude rozsah pozemků, které nebude možno vydat, a z něj plynoucí rozsah požadavků na převod náhradních pozemků, ani rozsah volné státní půdy použitelné pro tyto převody.³⁵⁴

Základním cílem restitucí, zejména zemědělského majetku, pak mělo být vytvoření nové vlastnické struktury, založené na vlastnické struktuře zničené po roce 1948. Dalším cílem restitucí bylo rovněž stanovení majetku, se kterým může stát volně disponovat a může ho privatizovat jinými cestami než formou restituce jeho původním vlastníkům nebo jejich právním nástupcům. Domnívám se, že v tomto ohledu lze považovat proces restituce za relativně úspěšný. Na druhou stranu z průběhu restitucí zemědělského majetku lze shledat, že mezi restituenty není ojedinělé rozčarování ze zdoluhavého nebo neuspokojivého vypořádání restitučních nároků³⁵⁵, nezájem o hospodaření na vydaných pozemcích či naopak převažující zájem o spekulativní restituce, směřující k finančnímu vyrovnání, ale bez skutečného zájmu o hospodaření nebo vztahu k půdě.

Z mnoha i mediálně známých kauz pak vyplývá, že lukrativní státní pozemky se stávaly často předmětem podezřelých převodů prováděných s posvěcením PF ČR. V médiích

³⁵⁴ Blíže viz HÁLOVÁ, Miloslava a Tomáš DOLEŽAL. 2012. Převod náhradních pozemků v restitucích podle zákona o půdě. *Právník*. 2012(8), 892.

³⁵⁵ Nad rámec v této kapitole uvedených problémů při realizaci restitucí lze uvést zejména neuspokojivé vypořádání nároků oprávněných osob v rámci transformace zemědělských družstev.

se často spekulovalo např. o propojení vedení PF ČR pod vedením Petra Šťovíčka a Radima Ziky s podnikateli Ivo Rittigem či Romanem Janouškem.³⁵⁶

Dalším často mediálně skloňovaným problémem byla úprava restitučních nároků, tzv. přecenění restitučních nároků. V těchto případech nebylo postupováno ani v souladu s interními předpisy PF ČR, přičemž první problematická přecenění lze dohledat již v roce 1996. Obecně lze přeceňování restitučních nároků definovat jako situaci, kdy postupník u získaného restitučního nároku na zemědělskou půdu zažádá o přecenění parcel, neboť z relevantních dokumentů bylo zjištěno, že se původně nejednalo o půdu zemědělskou, nýbrž o parcely stavební. Přeceněním pak následně dojde k výraznému navýšení hodnoty nároku. Například v případě oprávněných osob Radmily Kubešové a Jindry Kvapilové z Prahy došlo k přecenění hodnoty restitučního nároku podle tržní ceny odejmutých pozemků v době rozhodování, a nikoliv dle zákonného pravidla, že se při stanovení hodnoty majetkového nároku vychází z ceny v roce 1991 a stavu pozemku v době jeho vyvlastnění. Hloubková kontrola zahájená na jaře 2009 v PF ČR prokázala neoprávněné manipulace s restitučními nároky na pražském pracovišti a z prověřovaných 2578 spisů kontrola zjistila nedostatky v 884 případech.³⁵⁷

Kromě restitucí dle zákona o půdě se mediální pozornosti dostávalo a dostává rovněž restitučním kauzám, ve kterých byl původní majetek odňat československým občanům po osvobození československých zemí v 2. světové válce, a to dle dekretů prezidenta republiky a Národního shromáždění. Příkladem mohou být dlouhá léta probíhající kauzy nároků knížecích rodin Salm-Reifferscheidt, Colloredo-Mansfeld, Dietrichstein, Kinsky, Thun-Hohenstein, Walderode, atd.

5.4. Další dispozice s majetkem státu dle zákona o půdě

Jak již bylo výše uvedeno, základním cílem a účelem zákona o půdě je restituce odňatého zemědělského majetku oprávněným osobám. Na druhou stranu je v § 17 zákona

³⁵⁶ Pozemky za miliardy z podezřelých restitucí. Stopy vedou k lidem okolo Syneru. Viz HRADILKOVÁ BÁRTOVÁ, Eliška. 2015. Zákulisí korupce: Staří známí boha Dia aneb Podezřelé restituce v Praze. In: [Http://hlidacipes.org](http://hlidacipes.org) [online]. [cit. 2017-01-09]. Dostupné z: <http://hlidacipes.org/zakulisi-korupce-stari-znami-boha-dia-aneb-podezrele-restituce-v-praze/>.

³⁵⁷ Při prověrce 276 přeceněných nároků kontrola zjistila závažné nedostatky u 129 rozhodnutí. Z nich u 26 prokázali neoprávněné zvýšení ocenění pozemků o více než 9,5 mil. Kč. V dalších 92 případech stoupla hodnota restitučního nároku o 104 mil. Kč. Pouze u jedenácti nároků se hodnota snížila, ale jen u dvou to prověrka potvrdila najisto. Podobně u prvotně oceněných nároků nejsou kontrola s to definitivně potvrdit protiprávní postup u 127 případů dohromady za téměř 42 mil. Kč.

o půdě rovněž zakotvena obecná úprava správy majetku státu právníckými osobami zřízenými zákony České národní rady a Slovenské národní rady, tedy pozemkovými fondy. Takovým pozemkovým fondem, který byl oprávněn spravovat nemovitosti uvedené v § 1 odst. 1 zákona o půdě s výjimkou pozemků dle § 17 odst. 1 zákona o půdě,³⁵⁸ byl i PF ČR³⁵⁹. S ohledem na skutečnost, že Státní pozemkový úřad vstoupil do všech práv a povinností PF ČR, je tak i on oprávněn disponovat s majetkem státu dle § 17 zákona o půdě.

Ve třetím odstavci předmětného § 17 zákona o půdě pak nalezneme pravidlo, že nemovitosti ve vlastnictví státu, na které nebylo ve lhůtě uvedené v § 13 zákona o půdě uplatněno právo na vydání, může pozemkový úřad převést³⁶⁰

- a) na spoluvlastníky těchto nemovitostí za cenových a jiných podmínek platných pro nabyvatele státního majetku převáděného pozemkovým fondem na fyzické osoby postupem podle zákona o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů, stanovených podle cenových předpisů platných ke dni převodu;
- b) v naléhavých případech na osoby, které mají podle schválené stavební dokumentace uskutečnit výstavbu;
- c) směnou za jiné nemovitosti;
- d) na nabyvatele ze schváleného privatizačního projektu, pokud pozemky uvedené v § 1 odst. 1 zákona o půdě byly z privatizačního projektu vyňaty před jeho schválením.

Z výše uvedeného výčtu je zřejmé, že zákon o půdě dává správci předmětného majetku, tedy i Státnímu pozemkovému úřadu další oprávnění k dispozici se státním majetkem v případě, že nebyl vůči takovému nemovitému majetku uplatněn žádný restituční nárok nebo se neuplatní blokace majetku za účelem budoucí realizace restituce.³⁶¹ Specifický postup se pak váže i k pozemku s výskytem stavby hlavního odvodňovacího zařízení³⁶², kdy

³⁵⁸ Pozemky, na nichž se nachází hřbitov, které jsou určeny k obraně státu, které jsou určeny rozhodnutím o využití území pro těžbu nerostů nebo které jsou chráněny dle zvláštního právního předpisu. V návaznosti na předmětný výčet je možné uvést například, že každý les je jako významný krajinný prvek podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně krajiny a přírody chráněn a jako takový je též vyňat ze správy Státního pozemkového úřadu podle ustanovení o výjimce v § 17 odst. 1 písm. d) zákonem o půdě.

³⁵⁹ PF ČR byl nejvýznamnější a v podstatě jediný pozemkový fond, který nemovitosti dle § 1 odst. 1 zákona o půdě spravoval, přesto ve znění § 17 odst. 1 zákona o půdě zůstalo v označení osoby oprávněného správce množné číslo.

³⁶⁰ Před účinností zákona č. 185/2016 Sb. obsahoval § 17 odst. 3 zákona o půdě ještě jednu možnost převodu, a to převod do vlastnictví oprávněných osob k uspokojení jejich nároku na náhradu podle § 14 až 16 nebo § 20.

³⁶¹ Viz § 29 zákona o půdě a následně viz § 13 zákona o církevních restitucích.

³⁶² Dle § 2 odst. 2 zákona č. 225/2002 Sb., o podrobném vymezení staveb k vodohospodářským melioracím pozemků a jejich částí a rozsahu péče o ně, jsou hlavní zavodňovacími zařízeními soubory objektů, které slouží k odběru a dopravě závlahové vody (závlahový provoz), zejména odběrné objekty, nádrže, čerpací stanice, otevřené kanály i krytá potrubí, včetně objektů na nich, přivaděče kryté i otevřené s objekty na nich, závlahová trubní síť pro přívod závlahové vody k místům jejího odběru do podrobných závlahových zařízení, včetně objektů a zařízení na ní, například vzdušníky, kalníky, výtlačky, hydranty nebo armaturní šachty. Hlavními závlahovými zařízeními jsou i zpevněné manipulační plochy a cesty sloužící výhradně pro závlahový provoz.

je převod pozemku podmíněn tím, že samotná stavba hlavního odvodňovacího zařízení nebude předmětem převodu nebo dojde k převodu takové stavby v režimu směny, jak je popsána v oddílu 5.4.3. této práce. Náležitosti žádostí dle § 17 odst. 3 zákona o půdě k jednotlivým typům převodů pozemků včetně předepsaných formulářů a vzorů uzavíraných smluv jsou uvedeny v metodických pokynech Státního pozemkového úřadu, které jsou k jednotlivým způsobům převodů pozemků vydávány a které komplexně upravují postup Státního pozemkového úřadu, resp. KPÚ.

5.4.1. Dispozice se spoluvlastnickým podílem státu

V případě, kdy je ČR jedním ze spoluvlastníků nemovitosti, je taková majetkoprávní situace řešitelná dle NObčZ dvojím způsobem. Státní pozemkový úřad může buď převést spoluvlastnický podíl státu na ostatní spoluvlastníky, nebo rozdělit společnou věc³⁶³. Ve smyslu § 1141 NObčZ se spoluvlastníci mohou na jednom ze způsobů vypořádání spoluvlastnického podílu státu písemně dohodnout. Převod spoluvlastnického podílu, uzavření dohody o rozdělení věci nebo zrušení spoluvlastnictví bude Státní pozemkový úřad uskutečňovat za podmínek stanovených ZMajČR³⁶⁴, a to i přes skutečnost, že přímo zákon o půdě uvádí, že se v tomto případě postupuje dle zákona o podmínkách převodu majetku státu.

5.4.2. Prodej pozemku pro výstavbu

Dle § 17 odst. 3 písm. b) zákona o půdě může Státní pozemkový úřad v naléhavých případech přistoupit k převodu pozemku osobám, které mají podle schválené stavební dokumentace³⁶⁵ provést výstavbu. Možnost převodu pozemku dle předmětného ustanovení je omezena nejen již řešenými ustanoveními zakazujícími nebo omezujícími dispozice s majetkem v důsledku existence nároků oprávněných osob dle zákona o půdě, ale i existencí řádné žádosti k realizaci nárokového převodu dle zvláštních právních předpisů např. dle § 7,

³⁶³ V rámci této formy vypořádání musí být docíleno toho, že po rozdělení společné věci zůstane Státnímu pozemkovému úřadu nemovitost použitelná pro plnění jeho úkolů a cenově odpovídající jeho spoluvlastnickému podílu. Pokud by Státní pozemkový úřad získal nemovitost, která cenově neodpovídá jeho podílu, je možné, aby spoluvlastník nabývající spoluvlastnický podíl cenový rozdíl doplatil před podpisem sjednávané dohody. Blíže viz Metodický pokyn svazek A – část 2/1, str. 1 (5.8.2016).

³⁶⁴ Např. stanovení výše kupní ceny atd.

³⁶⁵ Pojem stavební dokumentace používala vyhláška č. 105/1981 Sb., dle platné právní pojem schválená stavební dokumentace odpovídá územnímu souhlasu, územnímu rozhodnutí o umístění stavby, stavebnímu povolení, veřejnoprávní smlouvě nebo ohlášení stavby stavebnímu úřadu.

§ 10 a § 11 ZSPÚ, dle § 20 horního zákona, či § 101 stavebního zákona. Dále podle tohoto bodu zákona o půdě nelze převést nezastavěné pozemky na územích přírodních rezervací, území přírodních památek, nebo pokud se jedná o pozemky v rámci rezervy státních pozemků pro uskutečňování rozvojových programů státu nebo pokud jsou takové pozemky předmětem neskončených soudních řízení.³⁶⁶

5.4.3. Směna pozemků

Dalším typem dispozice s nemovitostmi ve správě Státního pozemkového úřadu je směna nemovitostí ve smyslu písm. c) předmětného § 17 odst. 3 zákona o půdě. O směnu nemovitosti může žádat vlastník nemovitostí nebo subjekt, který má smluvně zajištěno, že získá od třetí osoby nemovitosti, které budou předmětem směny³⁶⁷. Navrhovatelem nabízené pozemky nesmí být součástí Územního systému ekologické stability (dále jen „ÚSES“) nebo jiných opatření, které by omezovaly hospodářské využití těchto pozemků. Rovněž se nesmí jednat o pozemky na plochách veřejně prospěšných staveb nebo čistého bydlení. Všechny nabízené pozemky musí být hospodářsky obhospodařovatelné a musí se jednat o zemědělskou půdu, která není zanedbaná. I v případě směny nemovitostí se převod může uskutečnit pouze při neexistenci dřívějších restitučních nároků nebo jiných skutečností.

Ke směně může dojít na základě žádosti navrhovatele nebo z iniciativy samotného Státního pozemkového úřadu. Dle metodického pokynu Státního pozemkového úřadu³⁶⁸ musí být směna nemovitostí předběžně projednána ředitelem sekce majetku státu Státního pozemkového úřadu a realizována po získání souhlasu a cenových podmínek od ústředního ředitele Státního pozemkového úřadu. Ocenění pozemku probíhá obdobně jako u jiných typů převodů v režimu ZMajČR.

V případě podání návrhu ze strany navrhovatele Státní pozemkový úřad rozeznává čtyři druhy směny, a to směnu za účelem:

- a) provozování zemědělské výroby navrhovatelem nebo osobami jemu blízkými, které jako osoby podnikající na základě zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění

³⁶⁶ A to i v případě, že je podáno dovolání. Blíže Metodický pokyn svazek A – část 2/2/2 – str. 1-9 (5.8.2016).

³⁶⁷ Blíže viz Metodický pokyn svazek A – část 2/2/1 – str.3 (5.8.2016).

³⁶⁸ Metodický pokyn svazek A – část 2/2/1 – str.3 (5.8.2016).

pozdějších předpisů, provozují zemědělskou výrobu v místě požadovaných pozemků;³⁶⁹

- b) investiční výstavby obecně prospěšné stavby³⁷⁰, která není prioritně určena ke komerčnímu užití a bude realizovaná obcí, sdružením obcí nebo krajem, směnu za účelem investiční výstavby stavby pro komerční využití realizovanou fyzickou nebo právnickou osobou (nikoliv obcí nebo krajem)³⁷¹ nebo směnu za účelem investiční stavby pro vlastní účely stavebníka³⁷² atd.;
- c) těžby nerostů, pokud se jedná o nenárokový převod³⁷³, a to jak u ložisek výhradních nerostů, výhradních ložisek nevyhrazených nerostů nebo nevyhrazených nerostů³⁷⁴;
- d) jiným (např. směna za neoprávněně zastavěné pozemky, tzv. legalizace černé stavby³⁷⁵);

V případě iniciativy Státního pozemkového úřadu se směna³⁷⁶ uskutečňuje za účelem získání pozemků:

- a) jiných vlastníků zastavěných stavbami, se kterými je Státní pozemkový úřad příslušný hospodařit a pozemků, které s těmito stavbami souvisejí a takové pozemky jsou potřebné pro současné nebo budoucí užívání těchto staveb;
- b) k zajištění přístupové nebo příjezdové cesty k nemovitostem, se kterými je Státní pozemkový úřad příslušný hospodařit;

³⁶⁹ Metodický pokyn svazek A – část 2/2/1 – str. 4 (5.8.2016) pro případ, že jsou ze strany navrhovatele nabízeny pozemky, které nejsou pouze ornou půdou, stanoví poměry výměr nabízených a požadovaných pozemků v závislosti na procentuálním zastoupení pozemků s ornou půdou na celkové výměře nabízených pozemků. V ostatních případech musí být výměra nabízených pozemků o 30 % vyšší než výměra požadovaných pozemků. Stejně platí v případě investiční výstavby pro obecně prospěšné účely realizované obcí, sdružením obcí nebo krajem.

³⁷⁰ Nesmí se jednat o veřejně prospěšnou stavbu, jejíž převod je řešen v režimu ZSPÚ.

³⁷¹ V případě komerční výstavby je vyžadován dvojnásobek výměry nabízených pozemků, než je výměra pozemků požadovaných, a to bez ohledu na druh pozemků. Je-li požadována orná půda, musí být v plném rozsahu nahrazena.

³⁷² Výměra nabízených pozemků musí být o 50 % vyšší, než je výměra požadovaných pozemků. Je-li požadována orná půda, musí být v plném rozsahu nahrazena.

³⁷³ O takový převod jde v případě stanovení dobývacího prostoru před 23.5.2003 a o převod bylo požádáno po 30.10.2003 a dále v případě, že byl dobývací prostor stanoven po 23.5.2003, ale o převod nebylo požádáno do 60 dnů od právní moci rozhodnutí Českého báňského úřadu o stanovení dobývacího prostoru.

³⁷⁴ K žádosti o realizaci směny pozemků je nutné předložit investiční záměr. U výhradních nerostů a výhradních ložisek nevýhradních nerostů je třeba doložit rozhodnutí Českého báňského úřadu o stanovení dobývacího prostoru, souhlas Ministerstva životního prostředí ČR se stanovením dobývacího prostoru a stanovisko Českého báňského úřadu k podanému investičnímu záměru. V případě nevýhradních nerostů je vyžadováno ještě územní rozhodnutí.

³⁷⁵ V tomto případě je nutné dle Metodického pokynu svazek A – část 2/2/1 – str. 7 (5.8.2016), aby výměra nabízených pozemků činila 10násobek skutečně zastavěné výměry a dále 1,5násobek výměry pozemku souvisejícího se zastavěným pozemkem. V ostatních případech výměra nabízených pozemků musí být o 50 % vyšší, než je výměra požadovaných pozemků. Je-li požadována orná půda, musí být v plném rozsahu nahrazena.

³⁷⁶ Výměnný poměr je v případech směny iniciovaných Státním pozemkovým úřadem 1:1.

- c) nezbytných k realizaci společných zařízení v rámci probíhající komplexní pozemkové úpravy.

5.4.4. Dokup pozemků z privatizace

Posledním typem převodu pozemků dle § 17 zákona o půdě je převod pozemků, které byly vyňaty z privatizačního projektu ve smyslu zákona o podmínkách převodu majetku státu před jeho schválením a nelze je použít jako náhradní pozemky ve smyslu § 11a zákona o půdě.³⁷⁷ I v případě dokupu pozemků z privatizace se převod může uskutečnit pouze v případě neexistence dřívějších nároků restitučních nebo jiných skutečností.

³⁷⁷ Žadatel splnění výše uvedených podmínek musí doložit ověřenou kopií příslušné pasáže privatizačního projektu s dokladem o vynětí předmětného pozemku z privatizačního projektu před jeho schválením, nebo potvrzením ministerstva, které se účastnilo na schvalovacím procesu předmětného privatizačního projektu, ve kterém bude uvedeno, že došlo k vynětí předmětných pozemků z privatizačního projektu před jeho schválením. Blíže viz Metodický pokyn svazek A – část 2/2/3 – str. 2 (1.4.2014).

6. Působnost Státního pozemkového úřadu dle zákona o církevních restitucích

Jak vyplývá ze samotného názvu zákona o církevních restitucích, předmětem této kapitoly bude další oblast působnosti Státního pozemkového úřadu jako povinné osoby a rovněž další oblast restitucí, a to restituce církevního majetku a vypořádání majetkových vztahů mezi státem a registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi³⁷⁸ (dále jen „církev“).

6.1. Dějinné a právní souvislosti církevních restitucí a odluky církve od státu před přijetím zákona o církevních restitucích

Problematika církevních restitucí je celospolečensky velmi diskutované a rozdílné názory přinášející téma.³⁷⁹ Důvodem pro velký zájem odborné i laické veřejnosti je skutečnost, že církve měly vždy specifický vztah se státními strukturami a disponovaly značným, zejména nemovitým majetkem. Významná je i skutečnost, že církve jsou nositeli institucionální náboženské svobody zakotvené ústavními předpisy, zejména Listinou³⁸⁰, a tím i recipienty značného respektu a úcty ze strany veřejnosti. Na ožehavost a společenskou a mediální atraktivitu tématu církevních restitucí má kromě nutnosti vyřešení vztahu církví a státu a jeho finančních důsledků pro stát a potažmo daňové poplatníky vliv rovněž samotná skutečnost, že nalezení konečného řešení trvalo přes 20 let a již před samotným započítáním církevních restitucí došlo k ochlazení vztahu české společnosti k církvím a náboženskému vyznání jako takového, což dokládá fakt, že se formálně k nějakému náboženskému vyznání hlásí pouhá třetina obyvatel ČR. Dle prováděných výzkumů veřejného mínění obyvatelstva

³⁷⁸ Registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi se rozumí církve a náboženské společnosti, které jsou ke dni nabytí účinnosti zákona o církevních restitucích (tj. k 1.1.2013) registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi podle zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V § 3 písm. a) zákona č. 3/2002, o církvích a náboženských společnostech jsou církve a náboženské společnosti definovány jako dobrovolná společenství osob s vlastní strukturou, orgány, vnitřními předpisy, náboženskými obřady a projevy víry, založená za účelem vyznávání určité náboženské víry, ať veřejně, nebo soukromě, a zejména s tím spojeného shromažďování, bohoslužby, vyučování a duchovní služby.

³⁷⁹ V roce 1993 byl uveřejněn výzkum veřejného mínění, jak se občané staví k otázce navrácení majetku církví. Ve výzkumu IVVM prováděném na reprezentativním souboru 779 obyvatel ČR starších 15 let byl zjišťován názor na navrácení vyvlastněného majetku a na získávání finančních prostředků pro činnost církví. Proti navrácení parků, zahrad a větších objektů, např. škol, zdravotnických a sociálních ústavů se vyjádřila necelá třetina dotazovaných. Nejvíce respondentů, 44 %, se vyslovilo pro vrácení některých objektů. U lesů, zemědělské půdy a stavebních parcel bylo proti navrácení již 51 až 53 % a u průmyslových podniků 62 % tázaných. Nejvíce odpůrců vrácení církevních majetků bylo ve východních a jižních Čechách a na jižní Moravě. Názor nemělo pouhých 6 až 8 % obyvatel. Blíže viz OBČANSKÝ INSTITUT. 1993. *Církve a majetek – K restituci majetku církví a náboženských společností*. Praha: Občanský institut. Je nutno poznamenat, že v současné době, tj. po 15 letech, by byla čísla pro církve ještě nepříznivější.

³⁸⁰ Čl. 15 a čl. 16 Listiny.

ČR je zřejmé, že mínění o tom, že by církve měly zastávat nějaké jiné společenské funkce, než je duchovní opora, je v ČR setrvalé na ústupu.³⁸¹

Vezmeme-li vztah církví a státu v dějinných souvislostech, lze konstatovat, že tento vztah se v průběhu času měnil. V současné moderní společnosti zastávají církve spíše než politickou a mocenskou funkci³⁸², kteréžto funkce byly v českých zemích do 19. století charakteristické zejména pro římskokatolickou církev, hlavně funkce duchovní, kulturní a sociální.

Rovněž vztah českého státu a církví se plynutím času vyvíjel a od počátku 20. století, zejména od počátku utváření samostatného československého státu lze hovořit o snaze státu docílit odluky od církve.³⁸³ Vznikem Československé republiky v roce 1918 došlo k ústavněprávnímu zakotvení velmi široké náboženské svobody a svobody vyznání. Na institucionální úrovni³⁸⁴ však zůstal zachován veřejnoprávní, korporativní charakter církví včetně existence kongruí, tj. státní finanční podpory církví a státem uznaných náboženských společností.³⁸⁵ Washingtonskou deklarací³⁸⁶ proklamovaná odluka církví od státu nebyla provedena a vztah státu a církví byl v Československé republice založen na tzv. kooperačním modelu. V roce 1928 uzavřela československá vláda se Svatým stolcem úmluvu *Modus vivendi*, která mj. upravovala způsob jmenování církevních představitelů římskokatolické církve. Z hlediska majetkoprávních vztahů je rovněž zásadní, že majetek církví byl negativně dotčen provedením první pozemkové reformy.³⁸⁷

³⁸¹ Viz např. Tisková zpráva CENTRUM PRO VÝZKUM VEŘEJNÉHO MÍNĚNÍ SOCIOLOGICKÝ ÚSTAV AV ČR, V.V.I. 2012. Názor veřejnosti na roli církví ve společnosti a na navrácení církevního majetku.

³⁸² Druhý vatikánský koncil zasedající v letech 1962–1965 zřetelně akcentuje rozdíl mezi státem a církví, pokud jde o jejich podstatu. Církev, která si dělá nárok být zároveň "znamením a ochranou transcendence lidské osoby" výslovně prohlašuje, že nesmí být žádným způsobem zaměňována s politickým společenstvím a že není vázána na žádný politický systém. Koncil odmítá jakoukoli kompetenci církve, pokud jde o čistě politickou, hospodářskou a sociální oblast. Poslání a cíl církve patří náboženskému řádu. Více viz LISTL, Joseph. Základy současných vztahů mezi státem a církví v moderních západních demokraciích. *Revue*. Roč. 1996. č. 2. Dostupné též na: <http://specp.prf.cuni.cz/1-10/lis.html>.

³⁸³ Odluka církve a státu ve 20. století znamená svobodu církve ve svobodném státě, tedy nezávislost církve na státu, zejména v oblasti učení, financování, uspořádání vnitřních poměrů a ustanovování osob do úřadů. Blíže viz BUBIK, Rudolf. Odluka církve od státu: historie, učitelka života. In: www.granosalis.cz [online]. [cit. 2017-01-15]. Dostupné z: <http://www.granosalis.cz/modules.php?name=News&file=print&sid=2751>.

³⁸⁴ Zákonem č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého byl převzat s určitými výjimkami právní řád Rakouska-Uherska.

³⁸⁵ Kongrua se církvi vyplácela jako peněžitá dávka od roku 1885 dle Prozatímního zákona kongruového č. 47/1885 ř. z. a n. jako náhrada za ztrátu části pozemkového majetku v církevním vlastnictví.

³⁸⁶ Plným názvem Prohlášení nezávislosti československého národa jeho prozatímní vládou československou, je prohlášení československé nezávislosti exilovou vládou, podepsané jejím předsedou Tomášem Garrigue Masarykem, Milanem Rastislavem Štefánikem a Edvardem Benešem. Vznikala ve dnech 13. - 16. 10.1918.

³⁸⁷ První pozemková reforma byla upravena zákonem č. 32/1918 Sb. z. a n., o obstavení velkostatků; zákonem č. 215/1919 Sb. z. a n., o zabránění velkého majetku pozemkového; zákonem č. 330/1919 Sb. z. a n., o Pozemkovém úřadu; zákonem č. 81/1920 Sb. z. a n., přídělový zákon; zákonem č. 329/1920 Sb. z a n., o převzetí a náhradě za zabraný majetek.

Dalším zásadním mezníkem pro vztah církví a státu byl rok 1948 přinášející změnu politického a vládního systému v Československé republice. V tomto období, nebyl přes doktrinální ateismus komunistického režimu³⁸⁸ prosazen model nepřátelské odluky církví od státu, a naopak došlo k přímému podřízení církve státu, kdy stát vykonával dohled nad každým aspektem fungování církve. Toto podřízení však vyústilo ve státem řízenou represii až likvidaci církví a jednotlivých duchovních pod záminkou státní ochrany. Právní rámec, ve kterém se církve měly pohybovat, představoval zákon č. 217/1949 Sb., o zřízení Státního úřadu pro věci církevní a zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem.³⁸⁹ Prvně zmíněný zákon položil základ pro přísný dozor nad církvemi. Druhý zákon pak uvrhl církve a náboženské společnosti do totální závislosti na libovůli státní moci. Důležitými zákony byly rovněž zákon č. 46/1948 Sb. z. a n., o nové pozemkové reformě a zákon č. 142/1947 Sb. z. a n., o revizi pozemkové reformy, na základě kterých došlo k revizi pozemkové reformy³⁹⁰ a které ve svém důsledku rovněž zbavovaly církve ekonomické nezávislosti.³⁹¹

Po pádu komunistického režimu v roce 1989 byla kromě mnoha jiných změn nutná revize vztahu církví a státu. V návaznosti na výše uvedené historické souvislosti, ale zároveň s vědomím potřeby reagovat na vývoj moderní společnosti byl prosazen model přátelské odluky církve od státu, tj. model vzájemné nezávislosti a spolupráce. Nezávislost církví na státu a jejich samostatnost byla zajištěna zejména Ústavou ČR, přijetím Listiny zakotvující svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání³⁹² a dále tyto práva a svobody provádějícím zákonem č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností,³⁹³ který byl dne 1.7.2002 nahrazen zákonem č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech (dále jen „zákon o církvích“). Novelizací zákona č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem pak byla odstraněna ustanovení, která nebyla v souladu s právy danými církvím Listinou.³⁹⁴ Je

³⁸⁸ Dá se hovořit rovněž o pojetí státu, ve kterém se povyšuje ideologie, jejíž součástí je ateismus, do postavení státního náboženství. Blíže viz TRETERA, Rajmund Jiří a Zábaj HORÁK. 2011. *Slovník církevního práva*. Praha: Grada. s. 67. ISBN 9788024736143.

³⁸⁹ K provedení tohoto zákona byla vydána vládní nařízení č. 219 až č. 223/1949 Sb., vztahující se k jednotlivým církvím a náboženským společnostem.

³⁹⁰ Pozemkové reformy provedené na základě dekretů prezidenta Edvarda Beneše č. 5, 12, 28 a 106 o národní správě a konfiskaci zemědělského majetku Němců, Maďarů, kolaborantů a zrádců.

³⁹¹ Blíže viz KŘÍŽ, Jakub. 2013. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. s. 29. ISBN 9788074004728.

³⁹² Článek 15 Listiny.

³⁹³ Viz TRETERA, Rajmund Jiří. 2002. *Stát a církve v České republice*. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství. Právo. s. 53-54. ISBN 8071927074.

³⁹⁴ Byl tak např. zrušen institut udělování státního souhlasu k výkonu duchovenské činnosti dle § 1, § 2 a § 7 zákona č. 218/1949 Sb. nebo . církví ve smyslu § 10 zákona č. 218/1949 Sb.

však nutné poznamenat, že úplná nezávislost církví a státu je možná pouze v případě, že církve nebudou financovány ze státního rozpočtu, tedy budou plně ekonomicky nezávislé. Tento požadavek mohl být naplněn pouze v případě, že by došlo k vyřešení restituce církevního majetku a odstranění úpravy zákona č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, na základě kterého byly duchovním vypláceny platy.

Otázka komplexní úpravy restitucí církvím odňatého majetku narazila na dlouhodobou nemožnost či neochotu politické reprezentace dosáhnout konsenzu ohledně způsobu provádění restituce, a proto byla z obecné úpravy restitucí prováděných dle zákona o půdě restituce církevního majetku vyňata. Původní majetek církví byl ve smyslu § 29 zákona o půdě blokován a úprava církevních restitucí byla ponechána k pozdějšímu dořešení.³⁹⁵

V průběhu let byly v této oblasti přijímány pouze dílčí zákonné úpravy. Jedním z takových zákonů byl zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a Arcibiskupství olomouckého (dále jen jako „výčtový zákon“), který umožnil navrácení přesně vymezeného seznamu budov do rukou vybraných řádů a kongregací církve Římskokatolické a Arcibiskupství olomouckému. Nutnost této úpravy byla dána tím, že komunistický režim zcela odňal řeholním řádům a kongregacím jejich materiální zázemí a pro obnovu řádu bylo třeba vydání toho nejpotřebnějšího majetku pro zajištění jejich fungování. Zákonem č. 338/1991 Sb., který novelizoval výčtový zákon, byl kromě rozšíření výčtu vydávaného majetku oprávněným osobám přiznán nárok na získání vlastnického práva k movitému majetku, pokud se nacházel ve vydávaných nemovitostech ke dni 10.4.1950³⁹⁶ a pokud ještě existoval ke dni vznesení nároku.

Postup dle výčtového zákona se záhy ukázal problematickým, neboť často docházelo k pochybení ve stanovení rozsahu restituovaného majetku.³⁹⁷ Metoda přesného výčtu vydávaných nemovitostí generovala chyby, a to buď v důsledku neustále probíhající změny číslování parcel, jejich slučování a rozdělování, anebo v důsledku prostého omylu zákonodárce o tom, zda daná nemovitost byla v rozhodném období v církevním

³⁹⁵ Obdobný mechanismus zakotvilo také § 3 zákona o podmínkách převodu majetku státu. Viz KŘÍŽ, Jakub. 2012. Restituovat, nebo ne? Poznámky k legitimnímu očekávání církevních subjektů. *Právní rozhledy*. 2012(6), 197.

³⁹⁶ Tzv. Bartolomějská noc, kdy státní moc zabrala existující kláštery a zastavila jejich činnost.

³⁹⁷ Velmi mediálně známý případ byl spor o pozemky pražského kláštera Římské unie Řádu sv. Voršily a Národního divadla. Blíže viz usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 2.3.1995 sp. zn. Pl. ÚS 32/94, dostupný: <http://nalus.usoud.cz> a rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 23.10.2012, sp. zn. 26 Cdo 2089/2012, dostupný: <http://www.nsoud.cz>.

vlastnictví.³⁹⁸ Další problém nastal, když v návaznosti na koncepci výčtového zákona byl některými soudy prosazován názor, dle kterého se oprávněné osoby dle výčtového zákona nemohou domáhat vydání žádného majetku, který není v příloze zákona uveden. Tento výklad však byl překonán a oprávněné osoby nebyly výčtovým zákonem omezeny v uplatňování dalších svých nároků. Problematickou se ukázala i koncepce spočívající v navrácení budov, a nikoliv již pozemků, z jejichž výnosů se klášterní budovy historicky udržovaly.³⁹⁹ Způsobem vypořádání církevních restitucí dle výčtového zákona se zabýval i Ústavní soud ČR a stanoviskem Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05 byla konstatována dočasnost tohoto řešení. Konkrétně byl vysloveno: „*Lze se ztotožnit s názorem, že zákon č. 298/1990 Sb. měl povahu provizoria a při jeho přijímání bylo všeobecně předpokládáno, že dojde k přijetí obecného restitučního předpisu, týkajícího se církevního majetku.*“⁴⁰⁰

Dalším významným zákonem, který zasáhl do majetkoprávních poměrů církví, byl zákon ČNR č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů, na základě kterého došlo k prohlášení nemovitostí v intravilánech obcí za vlastnictví těchto obcí. V důsledku tohoto zákona církev ztratily nárok na významné části zabraných nemovitostí často značného hospodářského, společenského nebo kulturního významu.⁴⁰¹

V letech 1994 až 1998 byla pak realizována tzv. exekutivní cesta restituce historického církevního majetku.⁴⁰² Docházelo k navrácení jednotlivých budov a zejména „nehospodářského“, většinou kultovního nebo pastoračního majetku⁴⁰³ na základě rozhodnutí vlády⁴⁰⁴ opírající se o § 45 zákona o podmínkách převodu majetku státu, ve znění pozdějších předpisů a o vyhlášku č. 119/1988 Sb., o hospodaření se státním majetkem. Touto cestou došlo k vydání jen několika desítek pozemků a budov a po roce 1998 byl tento způsob

³⁹⁸ Blíže viz KŘÍŽ, Jakub. 2013. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. s. 46. ISBN 9788074004728.

³⁹⁹ Viz TRETERA, Rajmund Jiří. 2002. Stát a církev v České republice. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství. Právo. s. 54 a 125. ISBN 8071927074.

⁴⁰⁰ Stanovisko Ústavního soudu ČR ze dne 1.11.2005, sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05, dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

⁴⁰¹ Zákon ČNR č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů, lze považovat za restitučně-privatizační předpis. Dle restituční části zákona obce nabyly ex lege ke dni 24.5.1991 historický majetek, které obce vlastnily ke dni 31.12.1949 a byly ve vlastnictví České republiky. Viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 150-151. ISBN 978-80-210-7750-8 a HRDINA, Ignác Antonín. 2007. Vztahy státu a církve v České republice v letech 1990–1999. Praha: Eurolex Bohemia. s. 33.

⁴⁰² Schválena vládou dne 9.3.1994 usnesením č. 138.

⁴⁰³ Viz KŘÍŽ, Jakub. 2012. Restituovat, nebo ne? Poznámky k legitimnímu očekávání církevních subjektů. Právní rozhledy. 2012(6), 197.

⁴⁰⁴ Usnesením č. 211/1997 svolila vláda k bezúplatnému převodu vlastnictví z tohoto seznamu, což se týkalo 232 budov.

převodů ukončen na základě rozhodnutí nové vlády a zahájila se příprava nového legislativního řešení restitucí církevního majetku. Navrhována byla řešení od majetkového narovnání výčtovým zákonem, obecným restitučním zákonem po metodu restituční tečky. V rámci těchto příprav byl diskutován i návrh ministra kultury Pavla Dostála zavedením tzv. renty, který byl v návaznosti na negativní ohlasy v připomínkovém řízení odmítnut.⁴⁰⁵

Z výše uvedeného je zřejmé, že k rychlému prosazení konečného řešení vypořádání státu a církvi chyběla politická vůle. Pomalost postupu při přípravě zákonné úpravy církevních restitucí byla kritizována v řadě nálezů Ústavního soudu ČR, ve kterých však bylo konstatováno, že ingerence moci soudní lze považovat za nepřijatelný soudní aktivismus a byla zdůrazněna nutnost řešení problému legislativní cestou.⁴⁰⁶ S ohledem na skutečnost, že ani tato rozhodnutí neprolomila nečinnost zákonodárce, Ústavní soud ČR vydal nález pléna sp. zn. Pl. ÚS 9/07, kterým bylo přímo ve výroku nálezu konstatováno: „*Dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu, který by vypořádal historický majetek církví a náboženských společností, je protiústavní a porušuje čl. 1 Ústavy ČR, čl. 11 odst. 1 a 4, čl. 15 odst. 1 a čl. 16 odst. 1 a 2 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Evropské úmluvě o lidských právech.*“⁴⁰⁷ Ústavní soud ČR dále uvedl, že nejpozději k 1.7.2010 došlo k prodlení zákonodárce se splněním povinnosti přijmout právní předpis (právní předpisy) předvídaný § 29 zákona o půdě a s naplněním legitimního očekávání církevních subjektů na vyřešení otázky jejich historického majetku.⁴⁰⁸ Dle Ústavního soudu ČR nečinnost státu nezasahuje pouze do majetkových práv církvi, ale také do jejich práva na svobodu náboženského vyznání, včetně práva na církevní autonomii. V návaznosti na tento nález zřídila koaliční vláda premiéra Petra Nečase v roce 2011 novou Komisi pro narovnání vztahu mezi státem a církvemi. Konečná dohoda o podobě provádění restituce historického majetku byla mezi církvemi, Židovskou obcí a ČR dosažena v roce 2012, a na ní navázala příprava a schválení zákona o církevních restitucích.

Proti postupu při projednávání zákona o církevních restitucích bylo podáno několik ústavních stížností. V prvním případě se jednalo o ústavní stížnost poslance Michala Babáka ohledně zásahu do svobodné soutěže politických sil, z důvodu přerušování jeho projevu

⁴⁰⁵ Podstatou tohoto řešení bylo, že církve by se vzdaly veškerých majetkových nároků vůči státu a tím by získaly nárok na vyplacení stanovené finanční částky po dobu 50 let.

⁴⁰⁶ Např. viz stanovisko pléna Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS st. 22/05 ze dne 1.11.2005 nebo nález Ústavního soudu ČR sp. zn. IV. ÚS 298/05 ze dne 8.8.2005, dostupné: <http://nalus.usoud.cz>.

⁴⁰⁷ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 1.7.2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/07, uveřejněný pod č. 242/2010 Sb., dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

⁴⁰⁸ Existence legitimního očekávání byla vyslovena mj. v nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 2.2.2005, sp. zn. II. ÚS 528/02, dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

při třetím čtení zákona v Poslanecké sněmovně ČR. Ústavní soud ČR tuto stížnost zamítl jakožto nepřijatelnou. Druhá ústavní stížnost iniciovaná Věcmi veřejnými napadala jednak to, že zákon byl schválen během přestávky na jednání poslaneckého klubu a jednak tu skutečnost, že majetek má být vrácen podle netransparentních parametrů, čímž by údajně mělo dojít k porušení Listiny. Tato ústavní stížnost byla odmítnuta, a to z důvodu, že byla podána s nedostatečným počtem podpisů poslanců. Dále byla podána ústavní stížnost skupiny senátorů, kterou Ústavní soud ČR dne 3.6.2013 nálezem sp. zn. Pl. ÚS 10/13 částečně odmítl, částečně zamítl a jako protiústavní zrušil jediné ustanovení, a to § 5 písm. i) zákona o církevních restitucích. Toto ustanovení mezi skutečností, které se považují za majetkovou křivdu, řadí mimo jiné znárodnění nebo vyvlastnění majetku bez vyplacení spravedlivé náhrady. Plénium Ústavního soudu ČR dospělo k závěru, že je nezbytné v tomto ustanovení zrušit slovo „spravedlivé“, neboť v kontextu celé věci není zřejmé, jaká výše náhrady by byla považována za spravedlivou a podle jakých měřítek.⁴⁰⁹ Ústavní soud ČR dále v návaznosti na vznesené námitky senátorů dovedl, že v případě realizace nároků oprávněných osob na vydání věcí podle napadeného zákona lze hovořit o, v pravém slova smyslu, obnovení vlastnického práva, jak jej chápal někdejší Obecný zákoník občanský zveřejněný pod č. 946/1811 Sb. zákonů soudních i současný NOBČZ. Rovněž nebyla shledána neústavnost v cíli zákona o církevních restitucích, v definici rozhodného období, ani v právní úpravě smluv o vyrovnání mezi státem a církvemi. Ústavní soud ČR naopak shledal legitimním, že finanční náhrada dle zákona o církevních restitucích má jak složku kompenzační, tak složku vyrovnávací, neboť to odpovídá snaze státu o jeho odluku od církve.

Na závěr tohoto oddílu je dle mého názoru ještě vhodné uvést, že v případě jedné náboženské společnosti k restituci majetku došlo již před dohodou z roku 2012 a přijetím zákona o církevních restitucích. Zákonem č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem došlo k zakotvení postupu pro navrácení všech nemovitostí, které nacistický režim zabavil ode dne 29.9.1938 do dne 8.5.1945 Židovským obcím a které byly k datu schválení předmětného zákona v držení státu. Zákon zároveň umožnil fyzickým osobám získat zpět umělecká díla, která v době účinnosti zákona vlastnily

⁴⁰⁹ Blíže viz *Wikipedie: Otevřená encyklopedie: Církevní restituce v Česku* [online]. c2016 [citováno 28. 03. 2016]. Dostupný z WWW: <https://cs.wikipedia.org/w/index.php?title=C%C3%ADrkevn%C3%AD_restituce_v_%C4%8Cesku&oldid=13428236>.

státní instituce, a požádat o restituci zemědělského majetku, a to do dne 30.6.2001. Lhůta pro nárokování uměleckých předmětů byla stanovena do 31.12.2006.

6.2. Obecný úvod k zákonu o církevních restitucích a jeho základním zásadám

K zákonu o církevních restitucích lze v první řadě konstatovat, že okamžikem přijetí tohoto zákona byl odstraněn výše uvedený a Ústavním soudem ČR deklarovaný protiústavní stav spočívající v neexistenci právního předpisu k vypořádání historického majetku církví. Účinností zákona o církevních restitucích, tj. dne 5.12.2012, došlo k zákonnému zakotvení prostředku k naplnění legitimního očekávání církevních subjektů, že bude jejich vlastnické právo obnoveno⁴¹⁰ a tímto obnovením majetkové základny dosaženo svobodného a nezávislého postavení církví, jejichž existenci a působení je nutné pokládat za nezbytný prvek demokratické společnosti.⁴¹¹ Ustanovení § 1 odst. 1 zákona o církevních restitucích toto legitimní očekávání konkretizuje, když stanoví, že předmětem zákona je zmírnění některých majetkových křivd, které byly spáchány komunistickým režimem církvím a náboženským společenstvem, které byly ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona státem registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi podle jiného právního předpisu, v období od 25.2.1948 do 1.1.1990 (dále jen „rozhodné období“) a vypořádání majetkových vztahů mezi státem a registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi. Z vymezení rozhodného období je zřejmé, že podle zákona o církevních restitucích se nelze domáhat vydání majetku, který se stal předmětem majetkové křivdy přede dnem 25.2.1948⁴¹², tj. majetkových křivd způsobených zejména v období 2. světové války a krátce po jejím skončení. Základní zásadou vydávání majetku církvím je tak časová uzavřenost vztahující se nejen k období vzniku jednotlivých majetkových křivd, ale rovněž i k možnosti uplatnění jednotlivých restitučních nároků.

Dále je možné uvést, že proces majetkového vyrovnání podle zákona o církevních restitucích nemá pouze restituční nebo rehabilitační charakter, ale dalším jeho cílem je též nové uspořádání majetkových vztahů mezi státem a církvemi, tj. úprava zejména finanční odluky státu a církví jako podmínky pro jejich skutečnou nezávislost. Účelem finanční

⁴¹⁰ Blíže viz KŘÍŽ, Jakub. 2013. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. s. 61. ISBN 9788074004728.

⁴¹¹ Blíže viz Preambule zákona o církevních restitucích.

⁴¹² Ve smyslu judikatury Ústavního soudu ČR nelze stejně jako v případě restitucí zemědělského majetku fyzickým osobám účinně uplatňovat tyto nároky dle obecných právních předpisů. Viz Stanovisko pléna Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 ze dne 1.11.2005, uveřejněné pod č. 477/2005 Sb., dostupné: <http://nalus.usoud.cz>.

odluky je zejména narovnání v době komunistického režimu pokřivených vztahů mezi církvemi a státem způsobené odnímáním majetku, direktivním řízením hospodaření církví a vnučeným systémem financování. Zákon o církevních restitucích tak nelze považovat jen za čistě restituční předpis, ale jakousi samostatnou kategorií v rámci restitučního zákonodárství směřující k majetkovému vyrovnání způsobených křivd v rozhodném období, tj. době nesvobody.

K vypořádání dochází na několika úrovních, a to formou naturální restituce, která má zásadně přednost před jinými způsoby restituce, dále poskytnutím finanční náhrady dotčeným církvím a poskytnutím příspěvku v přechodném období. Jednotlivé metody vypořádání jsou vzájemně provázané⁴¹³ a jejich společným uplatněním dochází k narovnání jak spáchaných majetkových křivd, tak rovněž k provedení finanční odluky státu a jednotlivých církví. Oba výše uvedené účely církevních restitucí tak nelze od sebe jednoznačně oddělit.

Důležitým aspektem realizace církevních restitucí je jejich věcný rozsah, tj. na jaký majetek se zákon o církevních restitucích vztahuje. Bylo by logické předpokládat, že tuto otázku již zodpovídá několikrát zmiňovaný § 29 zákona o půdě. Předmětný blokační paragraf stanovil rozsah blokování majetku tak, že nebylo možné do vlastnictví jiných osob převádět majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské řády a kongregace. Zákon o církevních restitucích však používá oproti zákonu o půdě konkrétnější a širší definici historického majetku církví, když za tento majetek v souladu s nálezem Ústavního soudu ČR ze dne 1.7.2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/07 označuje věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty, včetně spoluvlastnických podílů a součástí a příslušenství věcí, které byly alespoň část rozhodného období ve vlastnictví nebo které příslušely registrovaným církvím a náboženským společnostem, právníkům osobám zřízeným nebo založeným jako součástí registrovaných církví a náboženských společností, Náboženské matice⁴¹⁴ nebo dalším právníkům osobám zřízeným nebo založeným za účelem podpory činnosti registrovaných církví a náboženských společností k duchovním, pastoračním, charitativním, zdravotnickým, vzdělávacím nebo administrativním účelům, nebo jejich právním předchůdcům.⁴¹⁵ Určujícím

⁴¹³ Způsob řešení lze vystihnout zásadou kombinace naturální restituce a poskytnutí finančního plnění. Blíže viz KŘÍŽ, Jakub. 2013. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. s. 94. ISBN 9788074004728.

⁴¹⁴ Náboženská matice není sice součástí žádné z registrovaných církví, nicméně podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 2.11.2006, č. j. 5 A 35/2002-73 jde o subjekt, jehož účelem je správa části majetku římskokatolické církve a výnosů z něho, a to pro potřeby římskokatolické církve. Dostupný: <http://www.nssoud.cz>.

⁴¹⁵ Viz § 2 písm. a) zákona o církevních restitucích.

kritériem pro vydávání majetku hospodářské povahy se pak stal současný právní stav,⁴¹⁶ tedy k vydávání byl dle zákona o církevních restitucích určen veškerý hospodářský majetek, který mohou vydat povinné osoby, a to PF ČR, resp. Státní pozemkový úřad,⁴¹⁷ Lesy ČR, s. p., příslušná organizační složka státu a případně státní příspěvková organizace, státní fond, státní podnik a jiná státní organizace (dále také „povinné osoby“), za podmínky, že taková povinná osoba je příslušná hospodařit s majetkem státu nebo je oprávněna vykonávat správu majetku státu, který se stal v rozhodném období předmětem majetkové křivdy v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5 zákona o církevních restitucích.⁴¹⁸ V rámci církevních restitucí není vydáván veškerý původní majetek, zejména nedochází k vydávání práv a jiných majetkových hodnot. U věci je pak nutné k jejich vydání naplnění podmínek dle § 6 až § 11 zákona o církevních restitucích. Důležitou zásadou týkající se věcného rozsahu restitucí je pak pravidlo, že v případě, že nelze vzhledem k okolnostem původní majetek církví vydat nebo došlo v průběhu času k jeho znehodnocení, nezakládá taková skutečnost právo oprávněné osoby k náhradnímu plnění v podobě vydání náhradní věci nebo finanční náhrady. Jedná se o významný rozdíl mezi nároky danými zákonem o půdě a jinými obecnými restitučními zákony a zákonem o církevních restitucích. Finanční náhrada má podobu paušalizované částky a celková finanční hodnota restituovaného majetku měla vliv zejména na určení částky finanční náhrady pro jednotlivé církve⁴¹⁹.

S rozsahem historického majetku, a tedy i s výší finanční náhrady souvisí rovněž ocenění historického církevního majetku, které bylo častým důvodem kritiky ze strany politické reprezentace i laické a odborné veřejnosti. Dle důvodové zprávy k zákonu o církevních restitucích bylo k ocenění určeného rozsahu historického majetku užito průměrných cen nemovitostí v ČR, které měly být zjištěny na základě statistických metod a odborných odhadů dle údajů z roku 2007. Ministerstvo zemědělství ČR mělo pak učinit porovnání výsledku s přehledy tržních cen zemědělské půdy a lesní půdy dle dvou studií Výzkumného ústavu zemědělské ekonomiky, a to Studií dopadů liberalizace nakládání se zemědělskou a lesní půdou (1999) a Dopadovou studií pro oblast volného nakládání se

⁴¹⁶ V některých případech stát část původního nemovitého majetku církví převzal a začal s ním nakládat jako s vlastním, nikdy se však nenechal zapsat do veřejných knih. Ustanovení § 18 odst. 2 zákona o církevních restitucích pokrývá právě ty případy, kdy katastr nemovitostí stále eviduje oprávněnou osobu ve smyslu § 3 zákona o církevních restitucích jako vlastníka, protože veřejná moc nezohlednila přijaté akty týkající se vyvlastnění původního majetku církví v rozhodném období v příslušné evidenci.

⁴¹⁷ Ustanovení § 22 odst. 1 ZSPÚ představuje nepřímou novelizaci § 4 písm. a) zákona o církevních restitucích. Státní pozemkový úřad vstupuje do pozice povinné osoby jako organizační složka státu s příslušností k hospodaření s majetkem státu.

⁴¹⁸ Viz § 4 zákona o církevních restitucích.

⁴¹⁹ Blíže viz oddíl 6.3.2. této práce.

zemědělskou a lesní půdou (2001), které však v roce 2012 již nebylo s ohledem na datum jejich zpracování možné považovat za zcela aktuální. S ohledem na výše uvedený způsob ocenění a vycházejí z hodnot jiných dostupných nezávislých analýz a hodnocení trhu zemědělské půdy⁴²⁰ lze konstatovat, že cenu zemědělské půdy stanovenou v dokumentu Ministerstva kultury Ocenění původního církevního majetku⁴²¹ ve výši 44,48 Kč/m² lze považovat za velmi nadhodnocenou.⁴²² Celková výše ocenění původního majetku pro účely církevních restitucí byla s ohledem na výše uvedenou metodu ocenění určena na 134,7 mld. Kč bez inflace, která byla zaokrouhlena na 134 mld. Kč. Rozsah církevního majetku a způsob jeho ocenění posuzoval i Ústavní soud ČR v rámci nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13. Ústavní soud ČR konstatoval, že kritériem ústavnosti není přesnost či správnost odhadu hodnoty historického majetku a odkazující na zprávu společnosti Ernst & Young⁴²³ podotkl, že statistický algoritmus využívající průměrné ceny je racionální způsob určení hodnot, a to vzhledem k nedokonalosti podkladových i tržních dat a omezeného času pro zpracování ocenění majetku. Ústavní soud ČR pak závěrem uvedl, že způsob ocenění historického církevního majetku nepředstavuje exces zákonodárce, který by z hlediska testu racionality založil protiústavnost. Přes výše uvedený závěr Ústavního soudu ČR lze o vhodnosti, správnosti a skutečné objektivitě údajů, na jejichž základě byl určen rozsah a výše ocenění předmětného majetku značně pochybovat, když, jak bylo často upozorňováno samotnými zpracovateli, z důvodu složitosti a náročnosti úkolu nebylo možno vstupní údaje řádně ověřit. Zejména výpočet průměrné ceny zemědělské půdy byl založen na velkém množství předpokladů, které nutně nemusí mít reálný základ.⁴²⁴

Dalším důležitým ustanovením řešícím věcnou působnost zákona o církevních restitucích je § 18 odst. 10 zákona o církevních restitucích, který stanoví, že

⁴²⁰ Např. dle analýzy a hodnocení trhu se zemědělskou půdou do roku 2006 se cena půdy prodávané PF ČR pohybovala v průměru kolem 3,50 Kč/m² a tržní cena pozemků k využití pro stavební i zemědělské účely dosahovala v průměru 13,80 Kč/m². Po zahrnutí všech proměnných dosahovala cena v tomto období maximálního průměru 22,70 Kč/m². Dle zelené zprávy Ministerstva zemědělství ČR byla stanovena cena za průměrnou výměru pozemku ve vlastnictví státu 1,05 ha podle reprezentativního šetření obchodních smluv v roce 2010 částkou 5,99 Kč. Blíže viz POHL, Michal. 2013. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 21(4), 120.

⁴²¹ Ocenění původního církevního majetku je dostupné na http://www.mkcr.cz/assets/cirkve-a-nabozenske-spolecnosti/majetkove-narovnani/OcenRnV-p-8230_vodnVho-cVrkevnVho-majetku.doc.

⁴²² Cena lesní půdy je pak stanovena v částce 27,74 Kč/m², vodní plochy pak 20 Kč/m², zastavěné plochy 1.106,78 Kč/m² a ostatní plochy 30 Kč/m². Např. viz Církevní majetek byl pro restituce výrazně nadhodnocen, potvrdili statistici [online]. [cit. 2017-01-15]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/368668-cirkevni-majetek-byl-pro-restituce-vyrazne-nadhodnocen-potvrdili-statistici.html>.

⁴²³ Viz ERNST & YOUNG. Kvalitativní komentář algoritmu užitého ze strany církví a náboženských společností pro odhad hodnoty zabaveného církevního majetku [online]. Praha, 2008 [cit. 2017-01-07]. 25 s. Dostupný z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0> a ERNST & YOUNG.

⁴²⁴ Blíže viz POMAHAČ, Richard. 2013. K povaze smluv o vypořádání s církvemi. Právní rozhledy. 2013(11), 387.

se zákon nevztahuje na Katedrálu sv. Víta, Václava a Vojtěcha nacházející se na pozemku parc. č. 4, o výměře 5 005 m² a pozemku parc. č. 5, o výměře 502 m², obec Praha, k. ú. Hradčany, včetně těchto pozemků. Zákon o církevních restitucích se rovněž nevztahuje na budovu č. p. 37 nacházející se na pozemku parc. č. 85, o výměře 776 m² (Mladotův dům) a na budovu č. p. 48 nacházející se na pozemku parc. č. 6, o výměře 982 m², obec Praha, k. ú. Hradčany (tzv. Staré probošství), včetně těchto pozemků. Jedná se o odraz soudního sporu mezi katolickou církví a státem o vlastnictví svatovítské katedrály, ve kterém nakonec došlo k uzavření dohody mezi katolickou církví a Správou Pražského hradu.⁴²⁵

Další zásadou, která ovládá zákon o církevních restitucích, resp. proces vydávání historického majetku, je zásada uzavřeného okruhu restitučních titulů. Zákonem o církevních restitucích je dán taxativní výčet skutečností zakládajících majetkovou křivdu, a tedy představující jednu z podmínek nutných k uplatnění nároku oprávněnou osobou.

Dále je možné uvést, že zákon o církevních restitucích koncepčně rozlišuje postup vydávání zemědělského a nezemědělského majetku. V případě zemědělských nemovitostí⁴²⁶ musí být ve smyslu § 9 zákona o církevních restitucích uzavřená dohoda o vydání zemědělské nemovitosti ještě schválena pozemkovým úřadem. Naopak v případě ostatních věcí se uzavírá dohoda o vydání jiné věci než zemědělské nemovitosti přímo mezi oprávněnou a povinnou osobou a schválení pozemkového úřadu se již nevyžaduje.

Na závěr této subkapitoly uvedu, že účinností zákona o církevních restitucích došlo ke zrušení blokačního § 29 zákona o půdě a § 3 odst. 1 zákona o podmínkách převodu majetku státu, které byly nahrazeny § 13 zákona o církevních restitucích, který zavedl dočasnou blokaci původního církevního majetku za účelem umožnění realizace samotného majetkového vyrovnání s církvemi. Tímto ustanovením došlo ode dne 5.12.2012 po dobu 24 měsíců k blokaci možnosti převodu původního majetku církví, který byl k předmětnému dni ve vlastnictví státu, do vlastnictví jiné osoby, jeho přenechání jiné osobě k užívání, nebo jeho zatížení právem jiné osoby. Po uplynutí lhůty 24 měsíců se předmětná blokace vztahuje pouze na věci, na jejichž vydání byl uplatněn nárok podle zákona o církevních restitucích, a to až do doby, než o nároku bude s konečnou platností rozhodnuto. Právní úkony či právní jednání učiněné v rozporu s § 13 odst. 1 zákona o církevních restitucích jsou absolutně neplatné.⁴²⁷

⁴²⁵ Tato otázka bude rozvedena v oddílu 6.4.2. této práce.

⁴²⁶ Zemědělské nemovitosti jsou vymezeny stejně jako v zákoně o půdě.

⁴²⁷ Blíže v KŘÍŽ, Jakub. 2013. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. s. 124. ISBN 9788074004728.

6.3. Jednotlivé nároky dle zákona o církevních restitucích

Jak bylo výše uvedeno, zákon o církevních restitucích vypořádává nároky církví kombinací několika institutů, a to naturální restitucí, poskytnutím finanční náhrady dotčeným církvím a poskytnutím příspěvku v přechodném období.

6.3.1. Naturální restituce

Podstatou naturální restituce je vydání věci jejímu původnímu vlastníkovi. Ze zásad ovládající církevní restituce můžeme dovodit základní podmínky uplatnění nároku na naturální restituci historického majetku, tedy že tento majetek musel být v rozhodném období ve vlastnictví oprávněné osoby, resp. jejího právního předchůdce, dále že tento majetek je v současné době, v době uplatnění nároku, majetkem státu, příslušnost hospodařit s tímto majetkem náleží povinné osobě a tento majetek se stal v rozhodném období předmětem majetkové křivdy.

Historický majetek je vydáván na výzvu, kterou může uplatnit pouze oprávněná osoba. Za oprávněné osoby zákon o církevních restitucích v § 3 označuje registrované církve a náboženské společnosti,⁴²⁸ právnické osoby zřízené nebo založené jako součást registrované církve a náboženské společnosti,⁴²⁹ právnické osoby zřízené nebo založené za účelem podpory činnosti registrované církve a náboženské společnosti k duchovním, pastoračním, charitativním, zdravotnickým, vzdělávacím nebo administrativním účelům,⁴³⁰ a Náboženskou maticí. Všechny tyto subjekty jsou oprávněnými osobami dle zákona o církevních restitucích za podmínky, že ony či jejich právní předchůdci utrpěli v rozhodném období majetkovou křivdu v důsledku některé z 18 skutečností uvedených v § 5 zákona o církevních restitucích.⁴³¹ Zákonem o církevních restitucích došlo k zohlednění právních

⁴²⁸ Těmi před začátkem rozhodného období byly Církev československá husitská, Církev řeckokatolická, Církev římskokatolická, Českobratrská církev evangelická, Evangelická církev augsburského vyznání v České republice, Federace židovských obcí v České republice, Jednota bratrská, Náboženská společnost českých unitářů, Pravoslavná církev v českých zemích, Slezská evangelická církev augsburského vyznání, Starokatolická církev v ČR. V průběhu rozhodného období byly uznány za oprávněné osoby: Bratrská jednota baptistů, Církev adventistů sedmého dne, Církev bratrská, Evangelická církev metodická, Křesťanské sbory, Novoapoštolská církev v ČR.

⁴²⁹ Jedná se o církevní právnické osoby, jimiž jsou biskupství (arcibiskupství), farnosti, kongregace, kláštery, konventy, kanonie a řeholní domy, dále historické právnické osoby Římskokatolické církve, které byly ve většině případů sloučeny s farnostmi v letech 2002–2003.

⁴³⁰ Jedná se o právnické osoby zřízené nebo založené podle občanskoprávních předpisů. Nejde tedy o církevní právnické osoby, ale většinou o spolky nebo nadace, které měly svůj specifický účel podpory církve.

⁴³¹ Skutečnosti, v jejichž důsledku došlo v rozhodném období k majetkovým křivdám, jsou následující: a) odnětí věci bez náhrady postupem podle zákona č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy, nebo podle zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě), b) odnětí věci podle zákona č. 185/1948 Sb., o zestátnění léčebných a ošetrovacích ústavů a o organizaci státní ústavní léčebné péče, zákona č. 169/1949 Sb., o vojenských újezdech, zákona č. 95/1948 Sb., o základní úpravě jednotného školství, zákona

titulů a skutečností, které byly projevem perzekuce církví, popřípadě které spočívaly v záměrné pasivitě státu, např. v odepření nebo neposkytnutí ochrany vlastnického práva oprávněných osob nebo jejich právních předchůdců orgány veřejné moci.⁴³²

Další zásadou realizace naturální restituce historického majetku je, že nelze vydat věci, jejichž vydání vylučuje § 8 zákona o církevních restitucích.⁴³³ Za nejpodstatnější překážku vydání pozemku, která se vyskytuje i v ostatních restitučních předpisech, lze považovat zastavění pozemku po jeho odnětí původnímu vlastníkovi. V případě církevních restitucí pak nelze vydat zastavěný pozemek, pokud byla stavba na pozemku zahájena přede dnem 24.6.1991.

Ustanovení § 8 odst. 2 zákona o církevních restitucích pak upravuje dočasné omezení dispozičních práv oprávněné osoby k restituované nemovité věci, která sice je povinnou osobou vydána, ale stát ji nezbytně potřebuje k plnění svých povinností vyplývajících z právních předpisů a přičemž k plnění těchto povinností nelze využít jiné nemovité věci. Oprávněná osoba je povinna s povinnou osobou uzavřít smlouvu o nájmu předmětné vydávané věci, a to na dobu 10 let za v místě a čase obvyklé nájemné. Doba 10 let začíná běžet dnem, kdy oprávněná osoba nabude vlastnické právo k věci.

S ohledem na specifikaci povinných osob v § 4 zákona o církevních restitucích, tj. konkrétním označením PF ČR a Lesů České republiky, s. p. a druhovým označením ostatních povinných osob, je toto rozdělení zachováno při stanovení povinnosti k vydání historického

č. 125/1948 Sb., o znárodnění přírodních léčivých zdrojů a lázní a o začlenění a správě konfiskovaného lázeňského majetku, a zákona č. 124/1948 Sb., o znárodnění některých hostinských a výčepnických podniků a ubytovacích zařízení, c) úkony učiněné Náboženskou maticí, jimiž nakládala s majetkem, který nevlastnila, zejména při postupu podle vyhlášky č. 351/1950 Ú. I. I., o převzetí správy některých majetkových podstat náboženským fondem, d) dražební řízení provedené zkrácenou formou na úhradu pohledávky státu, e) darovací smlouva, pokud k darování došlo v tísní, f) kupní smlouva, pokud k uzavření kupní smlouvy došlo v tísní nebo za nápadně nevýhodných podmínek, g) odmítnutí dědictví v dědickém řízení, pokud k odmítnutí dědictví došlo v tísní, h) vyvlastnění za náhradu, pokud věc existuje a neslouží účelu, pro který byla vyvlastněna, i) znárodnění anebo vyvlastnění vykonané v rozporu s tehdy platnými právními předpisy nebo bez vyplacení spravedlivé náhrady, j) politická nebo náboženská perzekuce anebo postup porušující obecně uznávané principy demokratického právního státu nebo lidská práva a svobody, včetně odepření nebo neposkytnutí ochrany vlastnického práva nebo odmítnutí ukončení procesu rozhodování o majetkových nárocích před soudem nebo jiným orgánem veřejné moci, nebo k) převzetí nebo ponechání si věci bez právního důvodu.

⁴³² Blíže v Důvodové zprávě k zákonu o církevních restitucích.

⁴³³ Dle § 8 odst. 1 zákona o církevních restitucích není možné vydat: a) zastavěný pozemek, b) nemovitou věc, která tvoří území vojenského újezdu, a o stavbu, která se na tomto území nachází, c) církevní matriky, které přešly do majetku státu podle § 27 zákona č. 268/1949 Sb., o matrikách, d) nemovitou věc užívanou k plnění úkolů bezpečnostního sboru nebo k přípravě na plnění těchto úkolů, e) pozemek vyňatý ze zemědělského půdního fondu, na kterém bylo zřízeno v souladu se stavebním zákonem sportovní hřiště, které je užíváno, f) část pozemku nebo stavby, která je potřebná pro uskutečnění veřejně prospěšné stavby dopravní nebo technické infrastruktury, vymezenou ve schválené územně plánovací dokumentaci, pro kterou lze práva k pozemkům a stavbám vyvlastnit; to neplatí, postačí-li pro veřejně prospěšnou stavbu zřízení věcného břemene, g) nemovitou věc tvořící území národního parku nebo národní přírodní rezervace a stavbu, která se na tomto území nachází nebo h) věc konfiskovanou 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, nebo dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy.

majetku v zákoně o církevních restitucích. Ustanovení § 6 zákona o církevních restitucích se tak týká povinnosti k vydání nemovitých věcí uskutečňované právě PF ČR, resp. Státním pozemkovým úřadem a Lesy České republiky, s. p. a naopak § 7 zákona o církevních restitucích zakládá povinnost k vydání nemovitých věcí ostatním povinným osobám. Ustanovení § 7 zákona o církevních restitucích se užije pouze pokud vydávaná nemovitá věc funkčně souvisela nebo souvisí s nemovitou věcí⁴³⁴, kterou oprávněná osoba vlastní nebo která se vydává podle zákona o církevních restitucích, nebo oprávněné osobě nebo jejímu právnímu předchůdci v rozhodném období sloužila k duchovním, pastoračním, charitativním, zdravotnickým, vzdělávacím nebo administrativním účelům nebo jako obydlí duchovních. Výše uvedená podmínka souvislosti s nemovitou věcí se ve smyslu § 7 odst. 2 zákona o církevních restitucích užije i v případě movitých věcí.

Lze tak konstatovat, že zatímco v případě Státního pozemkového úřadu a Lesů České republiky s.p. zákon o církevních restitucích zakotvuje povinnost k vydávání nemovitých věcí neomezeně, pro ostatní povinné osoby je charakteristické metoda vydávání pouze těch nemovitostí splňující znaky funkční souvislosti anebo specifické účelové určitosti. Vystává však otázka, v jakém rozsahu jsou povinny k vydávání majetku, a to vzhledem ke skutečnosti Lesy České republiky, s. p., neboť jsou jednak povinnou osobou podle § 4 písm. b) zákona o církevních restitucích, ale současně i státním podnikem, který je povinnou osobou podle § 4 písm. d) zákona o církevních restitucích.

Ve vztahu k movitým věcem zákonodárce povinnost jejich vydávání upravil v § 7 odst. 2 zákona o církevních restitucích⁴³⁵ pouze pro jiné povinné osoby.⁴³⁶ Na druhou stranu v § 11 odst. 9 zákona o církevních restitucích je stanoveno, že s nemovitou věcí vydávanou podle zákona o církevních restitucích se vydají rovněž movité věci z původního majetku církví, které jsou ve vlastnictví státu a s nemovitou věcí funkčně souvisely anebo souvisejí. V § 12 zákona o církevních restitucích je dále upraveno vypořádání některých práv a povinností souvisejících s vydávanou věcí. Tato úprava je společná jak pro vydávání zemědělských nemovitostí, tak jiných věcí. V prvním odstavci tohoto ustanovení je upraven způsob předání vydávané věci. Je stanoveno, že povinná osoba věc vydá oprávněné osobě

⁴³⁴ Podmínka funkční souvislosti je splněna jak v případě existující současné funkční souvislosti, tak v případě funkční souvislosti již neexistující, historické. To vyplývá ze spojení slov „souvisela nebo souvisí“. Blíže viz KRÍŽ, Jakub. 2013. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. s. 195. ISBN 9788074004728.

⁴³⁵ Blíže v KRÍŽ, Jakub. 2013. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. s. 152. ISBN 9788074004728.

⁴³⁶ Viz KRÍŽ, Jakub. 2013. Naturální restituce podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Právní rozhledy. 2013(2), 46.

se všemi jejími součástmi a příslušenstvím⁴³⁷ ve stavu, v němž se nalézala ke dni doručení výzvy k jejímu vydání.⁴³⁸ V rámci realizace naturálních restitucí se nevypořádávají žádné další vztahy mezi oprávněnou a povinnou osobou vyplývající např. ze znehodnocení nebo zhodnocení vydávaných věcí. Tento postup je odůvodněn skutečností, že veškeré další nároky dotčených církví jsou kompenzovány prostřednictvím finanční náhrady paušálního charakteru ve smyslu § 15 a násl. zákona o církevních restitucích. Dochází tak k urychlení celého procesu majetkového vyrovnání. V § 12 odst. 2 zákona o církevních restitucích je pak stanoveno, že předáním vydávané věci dojde k zániku případného zástavního práva, které na vydávané věci vázlo. V případě, že na vydávané věci vázne užívací právo třetí osoby nebo právo třetí osoby odpovídající věcnému břemenu, které bylo založeno povinnou osobou před účinností zákona o církevních restitucích za nápadně nevýhodných podmínek, má oprávněná osoba právo ve lhůtě 1 roku právo takový právní vztah vypovědět, nebude-li mezi oprávněnou osobou a uživatelem nebo mezi oprávněnou osobou a osobou oprávněnou z věcného břemene písemně dohodnuto jinak. Následuje popis úpravy vydávání zemědělské nemovitostí a jiných věcí.

V případě vydávání zemědělské nemovitosti dle § 9 zákona o církevních restitucích musí oprávněná osoba pro vydání zemědělské nemovitosti písemně vyzvat povinnou osobu do 12 měsíců ode dne nabytí účinnosti zákona o církevních restitucích, tedy výzva oprávněné osoby musela být doručena do dne 2.1.2014.⁴³⁹ V této písemné výzvě⁴⁴⁰ byla oprávněná osoba povinna identifikovat sebe, povinnou osobu a dále označit zemědělské nemovitosti, které požadovala vydat, a připojit listiny prokazující, že se jedná o historický církevní majetek, který byl odňat na základě některé skutečnosti dle § 5 zákona o církevních restitucích, a případně prokazující právní nástupnictví oprávněné osoby a přechod nároku na provedení naturální restituice. V případě výzvy směřující vůči povinné osobě ve smyslu § 4 písm. c) nebo d) zákona o církevních restitucích bylo třeba doložit listiny osvědčující znaky funkční souvislosti anebo specifické účelové určitosti. Výzvou uplatněný nárok nelze dle zákona

⁴³⁷ Ve výzvě dle § 9 a § 10 zákona o církevních restitucích není třeba příslušenství vydávané věci označovat.

⁴³⁸ Toto ustanovení má dispozitivní povahu a oprávněná osoba se může s povinnou osobou dohodnout písemně jinak.

⁴³⁹ Poslední den lhůty pro uplatnění výzvy povinné osobě se ve smyslu § 122 odst. 3 OZ přesunul na nejbližší pracovní den, tj. den 2.1.2014.

⁴⁴⁰ Státní pozemkový úřad ve svém metodickém pokynu k provádění naturálních restitucí dle zákona o církevních restitucích připojil jako přílohu č. 1 těchto pokynů doporučený vzor této písemné výzvy.

o církevních restitucích rozšiřovat a v případě opomenutí uvedení některé věci ve výzvě, musela oprávněná osoba uplatnit ve výše uvedené prekluzivní lhůtě novou výzvu.⁴⁴¹

V případě výzvy směřující vůči Státnímu pozemkovému úřadu musela být písemná výzva učiněna vůči KPÚ, v jehož územním obvodu se požadovaný historický majetek nacházel. Následně po posouzení dodaných dokladů měla být provedena kontrola příslušnosti povinné osoby k vydání majetku a v případě zjištění nepřislušnosti osoby⁴⁴², které byla výzva doručena, mělo dojít k postoupení výzvy příslušné povinné osobě. V případě, že z údajů získaných z katastru nemovitostí vyplynulo, že vlastníkem nemovitosti je jiná osoba než stát nebo v případě, že nelze vlastníka zjistit, měla být oprávněná osoba písemně bez zbytečného odkladu vyrozuměna. Pokud povinná osoba zjistila, že předmětem výzvy byla nemovitost, kterou PF ČR v minulosti převedl nebo prodal v rozporu s § 29 zákona o půdě, byla povinna oznámit tuto skutečnost odboru řízení restitucí na ústředí Státního pozemkového úřadu⁴⁴³. Povinná osoba měla dále povinnost doručit kopii výzvy příslušnému pozemkovému úřadu. Povinná osoba před dalším postupem dle § 9 zákona o církevních restitucích dále prověřila existenci překážek vydání nemovitostí ve smyslu § 8 zákona o církevních restitucích a případnou existenci probíhajících pozemkových úprav dle zákona o pozemkových úpravách.⁴⁴⁴

V případě splnění všech zákonných podmínek povinná osoba uzavřela s oprávněnou osobou písemnou dohodu o vydání zemědělské nemovitosti ve lhůtě 6 měsíců ode dne doručení výzvy, pokud nebylo v § 11 zákona o církevních restitucích stanoveno jinak.⁴⁴⁵ Jak již bylo uvedeno v předcházející subkapitole této práce, dohoda mezi oprávněnou osobou a povinnou osobou o vydání zemědělské nemovitosti podléhala schválení pozemkového úřadu, a to ve správním řízení⁴⁴⁶ dle správního řádu, jehož účastníky byly oprávněná a

⁴⁴¹ Naopak ostatní skutečnosti a listiny osvědčující uplatněný nárok bylo možné dodatečně doplnit. Blíže viz KŘÍŽ, Jakub. 2013. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. s. 124. ISBN 9788074004728.

⁴⁴² Viz § 11 odst. 1 zákona o církevních restitucích.

⁴⁴³ Viz Metodické pokyny – svazek A – část 1/5 str. 1 (8.1.2014).

⁴⁴⁴ Pokud byly nemovitosti, které byly specifikovány ve výzvě oprávněné osoby, zahrnuty do pozemkových úprav, nahlíží se na nově vzniklé pozemky podle schváleného návrhu pozemkových úprav jako na původní majetek církví ve smyslu § 2 písm. a) zákona o církevních restitucích. Obdobně se na nově vzniklé pozemky nahlíží i v případě, že pozemková úprava byla dokončena dle předpisů platných před novelou zákona o pozemkových reformách provedenou zákonem č. 280/2013 Sb.

⁴⁴⁵ V případě, že docházelo k vydání pouze části pozemku evidovaného v katastru nemovitostí, k jehož vydání oprávněná osoba povinnou osobu vyzvala, musel být neoddělitelnou součástí dohody o vydání zemědělské nemovitosti geometrický plán, kterým došlo k vydělení předmětné části pozemku. Nezbytné náklady spojené s oceněním věci, identifikací věci, identifikací parcel, vyhotovením dokladů podle § 11 odst. 2 zákona o církevních restitucích, vytyčením a zaměřením pozemků a vypracováním geometrického plánu hradí stát, a to v případě zemědělských nemovitostí prostřednictvím Státního pozemkového úřadu.

⁴⁴⁶ Jedná se o rozhodování správního orgánu ve věcech občanskoprávních vztahů nikoliv ve věcech veřejné správy. Příslušným pozemkovým úřadem je KPÚ podle územní působnosti, konkrétně oddělení restitucí KPÚ.

povinná osoba. Ke schválení předmětné dohody docházelo rozhodnutím o schválení dohody o vydání zemědělské nemovitosti ve lhůtě dle § 71 správního řádu.⁴⁴⁷ Zjistil-li pozemkový úřad, že se v konkrétním případě nejednalo o zemědělskou nemovitost, návrh oprávněné osoby na vydání nemovité věci zamítl ve stejné lhůtě. V takovém případě se dále postupovalo podle § 10 odst. 3 zákona o církevních restitucích a oprávněná nebo povinná osoba mohla navrhnout katastrálnímu úřadu, aby na základě dohody bez dalšího provedl vklad vlastnického práva oprávněné osoby do katastru nemovitostí, na základě kterého oprávněná osoba nabyla vlastnické právo k vydané nemovitosti.⁴⁴⁸ Nebyla-li dohoda o vydání zemědělské nemovitosti uzavřena v souladu se zákonem, nemohl ji pozemkovým úřadem schválit. Zákon o církevních restitucích pak stanovil další postup uplatňující se po marném uplynutí lhůty k podání žaloby o vydání věci, nebo po dni právní moci rozhodnutí soudu, kterým soud žalobě nevyhověl. Bylo jím zahájení řízení o vydání zemědělské nemovitosti, které vedl pozemkový úřad a jehož účastníky byly oprávněná a povinná osoba. Tedy ani uzavření dohody v rozporu se zákonem nebylo překážkou procesu naturální restituce a v takovém případě rozhodoval o vydání zemědělské nemovitosti přímo pozemkový úřad.

Toto rozhodnutí má konstitutivní povahu a představuje právní titul pro nabytí vlastnického práva oprávněné osoby. Tato skutečnost vyplývá ze samotného znění § 9 zákona o církevních restitucích, který stanoví, že v případě, že nedojde k uzavření dohody mezi oprávněnou a povinnou osobou, rozhodne pozemkový úřad. Ze zákona o církevních restitucích však není zřejmé, kdy na oprávněnou osobu přejdou vlastnická oprávnění k vydané nemovitosti, pokud zde je rozhodnutí pozemkového úřadu o schválení dohody o vydání zemědělské nemovitosti. Zda tím okamžikem bude právě právní moc rozhodnutí pozemkového úřadu či až účinky vkladu do katastru nemovitostí. Stanovení okamžiku přechodu vlastnických oprávnění lze dovodit ze znění NObčZ a rovněž katastrálního zákona. Dle odborné literatury platí, že práva zapisovaná do katastru nemovitostí (mezi nimi rovněž právo vlastnické) a jejich změny se do katastru nemovitostí zapisují výlučně vkladem, a to bez ohledu na okolnost, zda má zápis konstitutivní nebo deklaratorní povahu.⁴⁴⁹ Vkladu do katastru nemovitostí jsou tak připisovány kromě konstitutivních také výslovně účinky jen

⁴⁴⁷ Tedy bez zbytečného odkladu, a pokud nelze vydat rozhodnutí bezodkladně, je povinen správní orgán rozhodnout ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení.

⁴⁴⁸ Vlastnictví k věci v tomto případě nabývá oprávněná osoba na základě složené (komplexní) právní skutečnosti – dohody o vydání a následného vkladu práva do katastru nemovitostí. Viz KŘÍŽ, Jakub. 2013. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. s. 239. ISBN 9788074004728.

⁴⁴⁹ Viz BAUDYŠ, Petr. Katastrální zákon: komentář. V Praze: C.H. Beck, 2014. Beckovy komentáře. ISBN 9788074005251.

deklaratorní. Rozlišení, zda má vklad konstitutivní nebo deklaratorní účinky, je potom nutné odvozovat od toho, jakým způsobem vznikla práva, která jsou předmětem zápisu, resp. jakým způsobem se změnila nebo zanikla. Pokud je zapisováno právo, které již dříve vzniklo na základě rozhodnutí soudu nebo správního úřadu před podáním návrhu na vklad, bude mít takový zápis do katastru zásadně deklaratorní účinky, neboť věcně právní účinky, tj. nabytí vlastnického práva k nemovité věci, již nastaly právní mocí rozhodnutí ve smyslu ust. § 1114 NObčZ. Z výše uvedeného dovozují, že podkladem pro změnu vlastnického práva v katastru nemovitostí, tj. vkladovou listinou, není dohoda o vydání zemědělské nemovitosti, nýbrž rozhodnutí pozemkového úřadu o schválení předmětné dohody, a vlastnické právo na oprávněnou osobu přechází právní mocí rozhodnutí pozemkového úřadu.⁴⁵⁰

Dále je možné uvést, že rozhodnutí pozemkového úřadu, kterým nedojde ke schválení dohody, nezpůsobuje neúčinnost smlouvy, ale je důvodem její absolutní neplatnosti podle § 39 OZ či § 580 NObčZ.⁴⁵¹ Jak již bylo uvedeno, nedošlo-li mezi oprávněnou a povinnou osobou k uzavření dohody o vydání zemědělské nemovitosti, mohl rozhodnout pozemkový úřad o vydání zemědělské nemovitosti na základě návrhu oprávněné osoby v zákonné lhůtě 6 měsíců po uplynutí lhůty k uplatnění písemné výzvy. Marným uplynutím této lhůty skončila možnost pozemkového úřadu zahájit správní řízení o vydání věci. Rozhodnutí o neschválení dohody pro její nezákonnost či rozhodnutí o návrhu oprávněné osoby při neuzavření dohody mezi povinnou a oprávněnou osobou byl pozemkový úřad povinen vydat ve lhůtě 6 měsíců, ve složitých případech pak ve lhůtě 12 měsíců.⁴⁵²

Proti rozhodnutí pozemkového úřadu dle § 9 odst. 4 až odst. 6 zákona o církevních restitucích není přípustné odvolání. Oprávněná osoba má právo podat proti takovému rozhodnutí žalobu dle části páté OSŘ. K řízení o takové žalobě je v prvním stupni příslušný krajský soud. Místně příslušným je soud, v jehož obvodu se nachází zemědělská nemovitost.⁴⁵³ Žaloba musí být podána ve lhůtě dvou měsíců od doručení rozhodnutí pozemkového úřadu a zmeškání této lhůty nelze prominout.

⁴⁵⁰ Stejně závěry byly dovozovány i v případě schvalování dohod o vydání věci dle § 9 zákona o půdě. Blíže viz CHALUPA, Luboš. K nabytí vlastnictví pravomocným rozhodnutím státního orgánu. In: Akchalupa.cz [online]. [cit. 2017-07-01]. Dostupné z: <http://www.akchalupa.cz/http://www.akchalupa.cz/k-nabyti-vlastnictvi-pravomocnym-rozhodnutim-statniho-organu>.

⁴⁵¹ Blíže viz KŘÍŽ, Jakub. 2013. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. s. 236. ISBN 9788074004728.

⁴⁵² V případě, že není lhůta pro vydání rozhodnutí dodržena může oprávněná osoba využít správních nástrojů ochrany proti nečinnosti zakotvené v § 80 správního řádu.

⁴⁵³ Viz § 250 odst. 2 OSŘ.

V případě vydávání jiné než zemědělské nemovitosti dle § 10 zákona o církevních restitucích je úprava způsobu podání výzvy oprávněné osoby, tj. jejich náležitostí, lhůty k podání výzvy a k uzavření dohody o vydání jiné věci než zemědělské nemovitosti mezi povinnou a oprávněnou osobou a prověřování příslušnosti povinné osoby se úprava shodná s úpravou vydávání zemědělské nemovitosti dle § 9 zákona o církevních restitucích. S ohledem na skutečnost, že k platnosti dohody mezi oprávněnou a povinnou osobou není třeba schválení pozemkového úřadu, vlastnické právo k jiné věci, než zemědělské nemovitosti nabývá oprávněná okamžikem účinnosti předmětné dohody a v případě nemovitostí evidovaných v katastru nemovitostí vkladem do katastru nemovitostí.⁴⁵⁴ Nedošlo-li k uzavření dohody o vydání jiné věci než zemědělské nemovitosti, může se oprávněná osoba ve lhůtě 3 let obrátit s návrhem na soud, aby nahradil chybějící projev vůle povinné osoby, v opačném případě nárok oprávněné osobě zanikne. Lhůta pro podání návrhu počíná běžet marným uplynutím lhůty 6 měsíců stanovené § 10 odst. 2 nebo v § 11 zákona o církevních restitucích.

6.3.2. Poskytnutí finanční náhrady

Finanční náhrada představuje jeden ze dvou prvků, které dle zákona o církevních restitucích tvoří finanční vypořádání státu a církví k dosažení zmírnění majetkových křivd způsobených církvím, majetkového vypořádání a ukončení financování církví státem.⁴⁵⁵ Tato finanční náhrada je ryze politickým rozhodnutím a nevyplývá z žádného konkrétního soukromoprávního nároku církví.

Celková výše finanční náhrady (tj. součet finanční náhrady pro všechny dotčené církve) činí 59 mld. Kč.⁴⁵⁶ Finanční náhrada je v § 15 odst. 1 zákona o církevních restitucích stanovena pro jednotlivé dotčené církve a zákonodárce ani v důvodové zprávě neuvádí způsob jejího určení, resp. rozdělení mezi oprávněné osoby. Je však známou skutečností, že k stanovení jednotlivých částek došlo na základě vzájemné dohody všech 17 církví, které při dělení celkové částky finanční náhrady zohledňovaly nejen hodnotu původního majetku

⁴⁵⁴ Viz § 10 odst. 3 zákona o církevních restitucích.

⁴⁵⁵ Blíže viz KŘÍŽ, Jakub. 2013. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. s. 274. ISBN 9788074004728.

⁴⁵⁶ K tomu důvodová zpráva k zákonu o církevních restitucích uvádí: „Výše finanční náhrady byla určena po provedení kvalifikovaného odhadu současné hodnoty původního majetku v zákoně vyjmenovaných registrovaných církví a náb. spol., který se stal předmětem majetkové křivdy v rozhodném období. Celková hodnota tohoto majetku byla stanovena na 134 mld. Kč. Od této částky byl odečten odhad hodnoty majetku, který bude moci být vydán podle tohoto zákona. Kvalifikovaný odhad vychází z dat dodaných Českým ústavem zeměměřickým a katastrálním, Výzkumným ústavem zemědělské ekonomiky a Ministerstvem zemědělství“.

církví, ale rovněž míru účasti na hospodářském zabezpečení dle zákona č. 218/1949 Sb.⁴⁵⁷ Tato dohoda však v žádném ohledu neodpovídá míře křivd utrpěných v rozhodném období.

Zásadní skutečností, která je stejně jako metoda ocenění historického majetku církví předmětem časté kritiky odborné veřejnosti, je samotné stanovení výše finanční náhrady. Zákonodárce místo toho, aby nejprve stanovil rozsah církvím odejmutého historického majetku⁴⁵⁸ a pak stanovil množinu majetku, který vydat nelze, jako základ pro stanovení výše finanční náhrady, finanční náhradu za nevydaný majetek stanovil jen odhadem. Jak bylo již výše uvedeno, ocenění původního církevního majetku bylo provedeno dle údajů k roku 2007, tedy dle údajů, které s ohledem na vývoj světové ekonomiky nelze považovat za aktuální. Podklady, včetně samotného ocenění, pak byly zpracovány Církevní komisí⁴⁵⁹ složenou výhradně ze zástupců církví a Federace židovských obcí. Provedené ocenění mělo být verifikováno Ministerstvem kultury ČR a nezávislou poradenskou společností Ernst & Young.⁴⁶⁰ O rozsahu historického majetku, stanovení náhrady za nevydáváný majetek, a tedy celkovou výši finanční náhrady tak měla rozhodnout komise složená pouze ze zástupců restituentů a bez jakékoliv zastoupení odborníků. K tomu lze pouze konstatovat očividné, a to že taková komise nemohla být nezávislá a kompetentní k takovému úkolu. Verifikace poradenskou společností Ernst & Young pak tuto skutečnost nemohla zcela napravit, neboť analýza této společnosti se zaměřila pouze na posouzení použité metodiky algoritmů ocenění, aniž by se jakkoliv zabývala správností vstupních dat sloužících jako základ daných oceňovacích algoritmů. I otázku výše finanční náhrady posuzoval Ústavní soud ČR v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13 a ani v tomto případě neshledal znaky libovůle či omylu zákonodárce při stanovení této částky, když konstatoval: *„Co do ocenění původního majetku, který se nevydává, je nutno opět zdůraznit, že kritériem ústavnosti není přesnost či správnost odhadu hodnoty původního majetku, jakkoliv uvedenými úvahami je podložena celková částka obsažená v § 15 odst. 2... Ústavní soud neshledal důvod se čistě ekonomickými*

⁴⁵⁷ Dohody bylo nakonec dosaženo tak, že 80 % celkové finanční náhrady připadlo Římskokatolické církvi a 20 % všem ostatním. Těch 20 % bylo pak rozděleno dle vzájemných poměrů vyplácených státních příspěvků na podporu.

⁴⁵⁸ Viz předchozí část této práce.

⁴⁵⁹ Zpracovatelem údajů nebyla Komise pro narovnání vztahu mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi zřízená usnesením vlády č. 597 ze dne 30.5.2007 ani Dočasná komise Poslanecké sněmovny pro řešení majetkových otázek mezi státem, církvemi a náboženskými společnostmi.

⁴⁶⁰ ERNST & YOUNG. Kvalitativní komentář algoritmu užitého ze strany církví a náboženských společností pro odhad hodnoty zabaveného církevního majetku [online]. Praha, 2008 [cit. 2017-01-07]. 25 s. Dostupný z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0> a ERNST & YOUNG.

aspekty dále zabývat, neboť nebyl shledán exces zákonodárce, který by z hlediska testu racionality založil protiústavnost.“⁴⁶¹

Výše finanční náhrady pro jednotlivé dotčené církve tak dle § 15 odst. 2 zákona o církevních restitucích činí částku 1.056.336.374,- Kč pro Apoštolskou církev, částku 227.862.069,- Kč pro Bratskou jednotu baptistů, částku 520.827.586,- Kč pro Církev adventistů sedmého dne, částku 761.051.303,- Kč pro Církev bratrskou, částku 3.085.312.000,- Kč pro Církev československou husitskou, částku 298.933.257,- Kč pro Církev řeckokatolickou, částku 47.200.000.000,- Kč pro Církev římskokatolickou, částku 2.266.593.186,- Kč pro Českobratrskou církev evangelickou, částku 118.506.407,- Kč pro Evangelickou církev augsburského vyznání v České republice, částku 367.63.208,- Kč pro Evangelickou církev metodickou, částku 272.064.153,- Kč pro Federaci židovských obcí v České republice, částku 601.707.065,- Kč pro Jednotu bratskou, částku 113.828.334,- Kč pro Luterskou evangelickou církev a. v. v České republice, částku 35.999.847,- Kč pro Náboženskou společnost českých unitářů, částku 1.146.511.242,- Kč pro Pravoslavnou církev v českých zemích, částku 654.093.059,- Kč pro Slezskou církev evangelickou augsburského vyznání, částku 272.739.910,- Kč pro Starokatolickou církev v České republice.

Podmínkou výplaty finanční náhrady je uzavření smlouvy o vypořádání dle § 16 zákona o církevních restitucích (dále jen jako „smlouva o vypořádání“). Finanční náhrada se dle zákona o církevních restitucích vyplácí ve třiceti bezprostředně po sobě následujících ročních splátkách, se splatností vždy nejpozději k 31.12. kalendářního roku, za který je splátka určena, a to počínaje rokem 2013. Výše dosud nesplacené částky finanční náhrady se každoročně zvyšuje o míru roční inflace zveřejněnou Českým statistickým úřadem pro kalendářní rok o dva roky předcházející kalendářnímu roku výplaty konkrétní roční splátky.⁴⁶² Finanční náhrada není předmětem žádné daně, poplatku ani jiné obdobné platby.

Samotné majetkové vypořádání se realizuje uzavřením již výše zmiňované smlouvy o vypořádání mezi státem⁴⁶³ a dotčenou církví. Jedná se o smlouvu sui generis, která má veřejnoprávní charakter.⁴⁶⁴ Konstrukce finančního vypořádání, na niž se smlouvy o vypořádání především váží, je konstrukcí veřejnoprávního dotačního práva, navíc s dalšími

⁴⁶¹ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 3.6.2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13, uveřejněný pod č. 177/2013 Sb. dostupný: <http://nalus.usoud.cz>.

⁴⁶² Podle předběžných prognóz by celkový objem finančních prostředků se započtením pravděpodobného vývoje inflace v ČR do roku 2043 mohl činit kolem 96 mld. korun.

⁴⁶³ Za stát jednotlivé smlouvy o vypořádání mezi státem a dotčenou církví nebo náboženskou společností uzavírá vláda.

⁴⁶⁴ Soukromoprávní povahu má pouze samotná restituce historického majetku.

přesahy do rozpočtového práva a práva veřejných podpor.⁴⁶⁵ Smlouvy o vypořádání se řídí NOBčZ⁴⁶⁶, což nikterak nezpochybňuje veřejnoprávní povahu těchto smluv, a to ve smyslu § 170 správního řádu.⁴⁶⁷ Podpisem smlouvy o vypořádání církve akceptují, že majetek, o který přišly v rozhodném období a který se nevydává postupem podle zákona o církevních restitucích, jim nebude vydán a uzavřením smlouvy o vypořádání tak dotčené církve deklarují, že jejich legitimní očekávání bylo naplněno i ve vztahu k majetku, který se nevydává. Smlouva o vypořádání tak oboustranně deklaruje stav restituční tečky, tj. konečného vyřešení vypořádání historického majetku církví, který se stal předmětem majetkové křivdy v rozhodném období.⁴⁶⁸ Kromě výše uvedených zákonných podmínek výplaty finančních prostředků má smlouva o vypořádání dle § 16 odst. 2 zákona o církevních restitucích obsahovat ujednání, dle kterého závazek státu vyplatit finanční náhradu nemůže bez dohody smluvních stran zaniknout jinak než splněním, a že účel smlouvy o vypořádání se řídí zákonem o církevních restitucích ve znění účinném ke dni uzavření smlouvy. Tyto smlouvy jsou tak fakticky nevypověditelné a na stanoveném závazku státu nelze bez dohody smluvních stran ničeho měnit.

Zákon o církevních restitucích ve svém § 16 odst. 6 vyžaduje, aby byla smlouva uzavřena do 9 měsíců od nabytí účinnosti zákona o církevních restitucích. V případě, že se tak nestane z důvodu na straně státu, může se církev obrátit na soud s návrhem, aby nahradil chybějící projev vůle státu. Návrh smlouvy doručuje jednotlivým církvím Ministerstvo kultury ČR ve lhůtě 2 měsíců od účinnosti zákona o církevních restitucích a ve stejné lhůtě 2 měsíců od uzavření smlouvy o vypořádání, má Ministerstvo kultury ČR povinnost uzavřené smlouvy o vypořádání zveřejnit ve Sbírce zákonů České republiky.⁴⁶⁹

⁴⁶⁵ Viz POMAHAČ, Richard. 2013. K povaze smluv o vypořádání s církvemi. *Právní rozhledy*. 2013(11), 387.

⁴⁶⁶ Ustanovení § 16 odst. 1 zákona o církevních restitucích dále stanoví subsidiární použití OZ, resp. NOBčZ, když stanoví, že „na smlouvu o vypořádání podle tohoto zákona se použijí ustanovení OZ, s výjimkou ustanovení o neplatnosti a odporovatelnosti právních úkonů, ustanovení o změně v osobě dlužníka nebo věřitele, nejde-li o právní nástupnictví, a dále s výjimkou ustanovení o zániku závazku bez uspokojení věřitele, zejména ustanovení o odstoupení od smlouvy, ustanovení o výpovědi a ustanovení o nemožnosti plnění. Ohledně vyplacení finanční náhrady má stát postavení dlužníka a dotčená církev a náboženská společnost postavení věřitele. Proti pohledávce na finanční náhradu nebo splátce finanční náhrady není přípustné započtení, ani výkon rozhodnutí nebo exekuce.“

⁴⁶⁷ Ustanovení § 170 správního řádu stanoví: „Při postupu podle této části se obdobně použijí ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé tohoto zákona; nevyklučuje-li to povaha a účel veřejnoprávních smluv, použijí se přiměřeně ustanovení občanského zákoníku, s výjimkou ustanovení o neplatnosti právních jednání a relativní neúčinnosti, ustanovení o odstoupení od smlouvy a odstoupení, ustanovení o změně v osobě dlužníka nebo věřitele, nejde-li o právní nástupnictví, ustanovení o postoupení smlouvy a o poukázce a ustanovení o započtení.“

⁴⁶⁸ Blíže viz KRÍŽ, Jakub. 2013. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. s. 282. ISBN 9788074004728.

⁴⁶⁹ Stalo se tak sdělením č. 55/2013 Sb., které bylo vyhlášeno dne 6.3.2013. Znění smluv je uvedeno v příloze sdělení.

6.3.3. Příspěvek na podporu činnosti církví

Jedná se o druhou část finančního vypořádání státu a církví, která má za cíl zajistit finanční nezávislost církví a jejich činnosti na státu. Přijetím zákona o církevních restitucích tak došlo jak ke zrušení zvláštního práva daného § 7 odst. 1 písm. c) zákona o církvích, tj. práva církví a náboženských společností být financovány podle zvláštního právního předpisu, tak ke zrušení samotného zvláštního právního předpisu upravujícím toto financování tedy zákona č. 218/1949 Sb. Výplata příspěvku na podporu činnosti církví není vázána na učinění jakéhokoliv dalšího právního úkonu, resp. právního jednání a náleží všem dotčeným církvím.

Příspěvek na podporu činnosti církví se ve smyslu § 17 odst. 1 zákona o církevních restitucích vyplácí v přechodném období trvajícím 17 let od nabytí účinnosti zákona o církevních restitucích, a to jednou za rok vždy k 31.1. kalendářního roku, za který je příspěvek na podporu činnosti církví vyplácen. Výše příspěvku na podporu činnosti církví činil v prvních třech letech jeho poskytování (roky 2013-2015) částku poskytnutou dotčené církvi na základě zákona č. 218/1949 Sb. v roce 2011. Od roku 2016 se výše příspěvku na podporu činnosti církví každoročně snižuje o částku odpovídající 5 % částky vyplacené v prvním roce přechodného období.

Jako poslední poznámku pak uvádím, že obdobně jako finanční náhrada dle § 15 odst. 1 zákona o církevních restitucích ani příspěvek na podporu činnosti církví není předmětem daně, poplatku ani jiného obdobného peněžitého plnění.

6.4. Praktické aspekty úpravy zákona o církevních restitucích a faktická realizace majetkového vyrovnání mezi církvemi a státem

Bez nadsázky lze zákon o církevních restitucích označit za právní předpis vzbuzující kritiku napříč celou společností a jím zakotvenou úpravu majetkového vyrovnání státu a církví za přinejmenším problematickou, a to ať už s ohledem na délku i náročnost procesu jeho schvalování, dlouhodobost ekonomické zátěže státu a potažmo jeho občanů vyplývající z přijatého řešení majetkového vyrovnání nebo s ohledem na otázky, které tato zákonná úprava vyvolává. V této subkapitole bych si dovolila upozornit na nejvíce ožehavé otázky, které se s restitucí historického majetku církví, ale zejména s finančním vyrovnáním a osamostatněním církví od státu pojí. Závěrem pak bude shrnut dosavadní stav realizace majetkového vyrovnání státu a církví dle zákona o církevních restitucích.

6.4.1. Konformita přijatého majetkoprávního řešení s právem EU

Obecně lze konstatovat, že v rámci zákonodárského procesu musí být každý přijímaný zákon kromě posouzení souladu navrhované právní úpravy s ústavními zákony posouzen i z hlediska konformity s předpisy EU, a to v návaznosti na členství České republiky v EU. V důvodové zprávě k zákonu o církevních restitucích je uvedeno, že zákonem řešená otázka majetkoprávního vyrovnání církví a státu nespadá do pravomoci EU, nýbrž do pravomoci jednotlivých členských států. Jedinou oblastí, která spadá do působnosti práva EU je dle zákonodárce dodržování rozpočtové kázně dle čl. 126 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen jako „SFEU“). V této oblasti byla zákonodárcem dovozena konformita návrhu s právem EU.⁴⁷⁰ S tímto velmi stručným závěrem však není s ohledem na neustále se zvyšující komplexnost evropského práva možné souhlasit tak jednoznačně, jak učinil zákonodárce, neboť právo EU se neomezuje pouze na oblast explicitně vyčtené ve SFEU a dalších smlouvách týkající se formování EU, ale reguluje také oblasti, které do určitého období byly považovány za nedotknutelné.⁴⁷¹ Dochází k tomu zejména v důsledku ekonomického přístupu institucí EU k členskými státy přiznávaným výhodám soukromoprávním subjektům, které by mohly přímo či nepřímo ohrožovat hospodářskou soutěž. V důsledku této aktuální koncepce rozhodovací praxe Soudního dvora EU stanovuje, že pravidla upravující hospodářskou soutěž je nutné vztáhnout i na církevní subjekty,⁴⁷² neboť z hlediska evropského soutěžního práva může církev naplňovat definiční znaky podniku⁴⁷³,

⁴⁷⁰ Konkrétně je uvedeno: „Z hlediska souladu právního řádu České republiky s předpisy Evropské unie se konstatuje, že legislativní úprava postavení církví a náboženských společností nespadá do pravomoci Evropské unie, nýbrž do pravomoci členských států. Podle čl. 345 Smlouvy o fungování Evropské unie se smlouva nijak nedotýká úpravy vlastnického práva uplatňované v členských státech. Návrh zákona spadá pouze do působnosti čl. 126 Smlouvy o fungování Evropské unie upravujícího dodržování rozpočtové kázně. Problematika předpokládaných dopadů navrhovaného zákona do ukazatele státní dluh podle metodiky ESA 95 byla projednána Ministerstvem financí a Českým statistickým úřadem s kompetentními pracovníky EU a Eurostatu. Ministerstvo financí je přesvědčeno o pozitivním závěru jednání a o tom, že výsledné metodické řešení nebude negativně ovlivňovat ukazatel státního dluhu zahrnutý do Konvergenčního programu“.

⁴⁷¹ Viz POHL, Michal. 2013. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 21(4), s. 115.

⁴⁷² Viz Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 16.12.2010, *AceaElectrabel Produzione*, C/480/09P, Sb. rozh. s. I-13355, body 49 a 50 či rozsudek Soudního dvora EU ze dne 10.1.2006, *Cassa di Risparmio di Firenze*, C-222/04, Sb. rozh. s. I-00289, body 110 a 114, které řešili postavení Církve římskokatolické ve vztahu k hospodářské činnosti a státem poskytovaným podporám.

⁴⁷³ V případě římskokatolické církve vyvstala otázka, zda je vůbec podnikem, hospodářskou jednotkou, na kterou se mohou vztahovat pravidla státních podpor či podnikem je pouze církevní subjekt, který skutečně provozuje hospodářskou aktivitu (jednotlivé diecéze, řády a kongregace apod.), neboť příjemcem plnění dle zákona o církevních restitucích je z formálního hlediska právě pouze římskokatolická církev, která jako samostatný subjekt hospodářskou aktivitu neprovozuje, pouze hierarchicky zastřešuje celou církevní strukturu v rámci ČR. V návaznosti na existující judikaturu Soudního dvora EU lze dovodit, že národní římskokatolická církev bude v některých ohledech posuzována jako podnik jako celek-koncern, tedy včetně jednotlivých církevních právnických osob či osob, které jsou zakládány podle soukromého práva, a v nichž má církev majetkové podíly a lze tak na církev jako celek hledět jako na podnik. Blíže viz POHL, Michal. 2013. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 21(4), s. 115.

tj. entity, která provozuje ekonomickou aktivitu, a to bez ohledu na její právní status či financování.⁴⁷⁴ Soudní dvůr EU dále shledává, že skutečnost, že činnost entity nesměřuje primárně k vytváření zisku, je pro charakteristiku, zda je podnikem, či jím není, zcela indiferentní.⁴⁷⁵ Pojetí církevních subjektů jako podnikatelů lze doložit i odkazem na některé historické i současné aktivity jednotlivých církví, které lze označit za ryze ekonomické. Činnost církví, resp. zákonem o církevních restitucích upravené majetkoprávní vyrovnání státu s církvemi je tak nutné hodnotit ve vztahu k čl. 107 SFEU⁴⁷⁶ stanovujícímu zákaz státních podpor jako jednoho ze základních pravidel hospodářské soutěže.

Podle definice státních podpor, vyplývající z rozhodovací praxe Soudního dvora EU,⁴⁷⁷ se státní podporou rozumí rozhodnutí členského státu, kterým, sledující své hospodářské či sociální zájmy, udělí jednostranným a autonomním rozhodnutím určitým osobám či podnikům prostředky, nebo jim zajistí výhody⁴⁷⁸ k podpoře dosažení sledovaných ekonomických či sociálních cílů. Ve smyslu výše uvedené definice je nutné posoudit zákonem o církevních restitucích stanovené tři instituty, a to daňové úlevy pojící se s nabytím nemovitého a movitého majetku církvemi, peněžní restituce ve formě poskytnuté finanční náhrady a dotace poskytované formou příspěvku na podporu činnosti církví.

V případě daňové úlevy lze uvést, že § 22 zákona o církevních restitucích zakládá daňovou úlevu církví tím, že vylučuje z předmětu daně z příjmu příjmy z bezúplatného nabytí nemovitosti a movité věci podle zákona o církevních restitucích a z jejich prvního prodeje. Ve smyslu sdělení Komise⁴⁷⁹ pak musí být každá daňová úleva či opatření přezkoumáno ze tří hledisek, a to za prvé ve vztahu k existujícímu daňovému systému členského státu. Za druhé musí dojít ke zhodnocení daňového opatření a jeho souladu s referenčním systémem, který, ve světle sledovaného cíle, garantuje obdobné výjimky z daňové povinnosti ve srovnatelné faktické a právní situaci a za třetí posouzení ospravedlnitelnosti takové výjimky logikou a základními principy daňového systému. Ve světle jednotlivých výše uvedených hledisek představuje daňové opatření dle § 22 zákona o církevních restitucích výjimku z pravidla, že každá právnická osoba je povinna hradit daň z příjmů z prvního převodu nemovitosti. Dané

⁴⁷⁴ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 23.4.1991, *Höfner und Elser*, C-41/90, Sb. rozh. s. I-01979, bod 21.

⁴⁷⁵ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 1.7.2008, *MOTOE*, C-49/07, Sb. rozh. s. I-04863, body 22–23 a 26–28.

⁴⁷⁶ Dle čl. 107 SFEU platí, že „podpory poskytované v jakékoliv formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li smlouvy jinak.“

⁴⁷⁷ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 27.3.1980, *Denkavit*, 61/79, Sb. rozh. s. 01205, bod 31.

⁴⁷⁸ Zvýhodněním ve smyslu čl. 107 SFEU se rozumí hospodářská výhoda, kterou by adresát státní podpory nezískal v rámci běžného podnikání, a to nejen jako pozitivní plnění (např. dotace), ale také různé formy úlev včetně daňových.

⁴⁷⁹ Sdělení Komise OJ C 384 ze dne 10.12.1998, o uplatňování pravidel státní podpory na opatření související s přímým zdaněním podniků.

daňové opatření lze tak z hlediska Komisí stanovených kritérií považovat za selektivní. Tuto výjimku rovněž nebude možno ospravedlnit vnitřní logikou ani dlouhodobými základními zásadami daňového systému, neboť dle českých právních předpisů jsou osvobozeny od daně z příjmů z převodu nemovitostí výhradně fyzické osoby, nikoliv právnické osoby. Lze tak dovodit, že s ohledem na rozhodovací praxi Komise může § 22 zákona o církevních restitucích představovat zakázanou státní podporu ve smyslu práva EU.

Další formu zvýhodnění, tj. finanční náhradu dle § 15 zákona o církevních restitucích, je pak nutné posuzovat dle kritérií daných dalším sdělením Komise.⁴⁸⁰ U zákonem zakotvené paušální náhrady musí být posouzeno, zda cena pozemků byla stanovena jako tržní a zda samotné transakci předcházelo ocenění pozemků nezávislým odborníkem. V návaznosti na v předcházejících subkapitolách popsany způsob stanovení ceny historického majetku jako základu pro stanovení výše finanční náhrady dle § 15 zákona o církevních restitucích lze konstatovat, že o církevní komisi, která ocenění provedla a která byla tvořena zástupci církví a federace židovských obcí, nelze hovořit jako o nezávislém orgánu, neboť o ceně rozhodovali zástupci adresátů finanční náhrady. Rovněž zhodnocení metod stanovení ceny společností Ernst & Young není možné považovat za dostačující k naplnění kritérií daných sdělením Komise. Dále lze uvést, že provedené ocenění vykazuje metodická pochybení,⁴⁸¹ v jejichž důsledku došlo k nadhodnocení ceny nevydávaného majetku, za který finanční náhrada náleží, a je tak možné konstatovat, že poskytnutím finanční náhrady dle § 15 zákona o církevních restitucích stát těmto subjektům poskytl ekonomickou výhodu spočívající v rozdílu mezi hodnotou náhrad za nevydané nemovitosti stanovenou v zákoně o církevních restitucích a skutečnou tržní hodnotou těchto nemovitostí.

Posledním institutem, který je třeba hodnotit hledisky danými právem EU, je příspěvek na podporu činnosti církví dle § 17 zákona o církevních restitucích. Prostřednictvím tohoto příspěvku stát v podstatě garantuje dotčeným církvím každoroční přímé, ničím neomezené dotace, se kterými mohou tyto subjekty libovolně nakládat.⁴⁸² Církev tak mohou tyto finanční prostředky libovolně využít na záležitosti nesouvisející s výkonem kultu⁴⁸³, přičemž z důvodové zprávy k zákonu o církevních restitucích vyplývá, že příspěvek na podporu činnosti církví byl a je zamýšlen k posílení ekonomické nezávislosti

⁴⁸⁰ Tj. sdělení Komise 97/C 209/03 o prvcích státní podpory při prodeji pozemků a staveb orgány veřejné moci.

⁴⁸¹ Zejména problém s časovým odstupem mezi údaji použitými v ocenění a majetkovou dispozicí s majetkem, který byl oceňován. Blíže viz podkapitola 5.2. a rovněž oddíl 3.3.2. této práce.

⁴⁸² Viz POHL, Michal. 2013. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 21(4), s. 115.

⁴⁸³ Tj. vyznávání určité náboženské víry.

církvi či církevních subjektů a povzbuzení jejich ekonomické aktivity v rámci prováděné odluky církve od státu.

Z výše uvedeného stručného zhodnocení konformity přijaté zákonné úpravy majetkoprávního vyrovnání lze shledat, že i přes zákonodárcem deklarovanou konformitu zákona o církevních restitucích s právem EU vznikají při hlubší analýze materie pochybnosti o tomto prohlášení. Domnívám se, že za určitých podmínek může majetkové vyrovnání s církvemi, resp. jednotlivé instituty představovat státní podporu zakázanou čl. 107 SFEU. Je však otázkou, zda se bude Komise EU hodnocením církevních restitucí vůbec zabývat a zda dospěje ke stejným závěrům.

6.4.2. Restituce nemovitostí v areálu Pražského hradu

Další oblastí realizace církevních restitucí, která si zaslouží zmínku, je problematika restitucí nemovitostí v areálu Pražského hradu římskokatolické církvi. Jak již bylo uvedeno, některé pozemky v areálu Pražského hradu byly z věcné působnosti zákona o církevních restitucích vyňaty.⁴⁸⁴ Konkrétně se jedná o pozemek parc. č. 4, o výměře 5 005 m², pozemek parc. č. 5, o výměře 502 m², obec Praha, k.ú. Hradčany, na kterém se nachází Katedrála sv. Víta, Václava a Vojtěcha (dále jen jako „Katedrála sv. Víta“). Zákon o církevních restitucích se rovněž nevztahuje na budovu č. p. 37⁴⁸⁵ nacházející se na pozemku parc. č. 85, o výměře 776 m² a na budovu č. p. 48⁴⁸⁶ nacházející se na pozemku parc. č. 6, o výměře 982 m², obec Praha, k.ú. Hradčany, včetně těchto pozemků. Začátek sporu o vrácení těchto pozemků předchází samotnému majetkovému vyrovnání dle zákona o církevních restitucích a jeho počátek se pojí se dnem 30.12.1992, kdy byla ze strany Náboženské matice podána žaloba, ke které se následně připojila Metropolitní kapitula sv. Víta a Kolegiátní kapitula Všech svatých. Touto žalobou bylo požadováno vrácení Katedrály sv. Víta a dalších nemovitostí spadajících do původního majetku římskokatolické církve v areálu Pražského hradu. Základem sporu bylo posouzení možnosti a platnosti převodu předmětných nemovitostí na stát na základě vládního nařízení č. 55/1954, o ochraně oblasti Pražského hradu, dle kterého „*Pražský hrad, sídlo presidenta republiky Československé a významná historická památka, náleží všemu československému lidu*“. Samotný spor se vedl velmi dlouhou dobu a v jeho rámci bylo vydáno několik rozhodnutí nižších soudů a rovněž

⁴⁸⁴ Konkrétně viz § 18 odst. 10 zákona o církevních restitucích.

⁴⁸⁵ Mladotův dům.

⁴⁸⁶ Staré probošství.

Nejvyššího soudu ČR.⁴⁸⁷ Až v dubnu roku 2008 bylo pravomocně rozhodnuto, že katedrála sv. Víta náleží ČR.⁴⁸⁸ Již od počátku bylo jasné, že takové rozhodnutí nebude ze strany římskokatolické církve přijato, ale po jmenování Dominika Duky arcibiskupem pražským⁴⁸⁹ byla dne 24.5.2010 uzavřena dohoda o společné péči o Katedrálu sv. Víta, kterou byl ukončen 18 let trvající spor mezi římskokatolickou církví a státem. V rámci předmětné dohody bylo rovněž sjednáno, že římskokatolická církev, resp. Metropolitní kapitula sv. Víta má právo na bezplatné užívání další dvou budov, a to Starého probošství a Mladotova domu.

Mohlo by se zdát, že předmětnou dohodou byly vyřešeny veškeré nároky římskokatolické církve v areálu Pražského hradu, ale opak je pravdou. V roce 2013 byl římskokatolickou církví vznesen další nárok na vrácení devíti domů. Tento nárok byl Správou Pražského hradu odmítnut z důvodu možného ohrožení bezpečnosti prezidenta republiky, ale hlavně z důvodu rozporu tohoto nároku s uzavřenou dohodou ze dne 24.5.2010. V průběhu roku 2014 byla ze strany prezidenta republiky Miloše Zemana připuštěna možnost vrácení dvou budov, a to Nového Probošství a Jiřského kláštera. Po jednáních obou stran byla dne 4.3.2016 mezi Metropolitní kapitulou sv. Víta, Kapitulou Všech svatých, Náboženskou maticí a Správou Pražského hradu podepsána dohoda o řešení restitučních nároků římskokatolické církve na Pražském hradě, kdy došlo k navrácení 3 budov, tedy kromě výše uvedeného Nového Probošství a Jiřského kláštera ještě kostela Všech svatých. Ostatních nároků, tj. nároků na vrácení Baziliky sv. Jiří a budov č.p. 31, 35, 36, 38 až 40 se oprávněné osoby vzdaly a v případě těchto budov byly uzavřeny pouze dohody o dlouhodobém užívání ze strany církve. Rok 2016 by tak měl představovat definitivní tečku při uplatňování restitučních nároků římskokatolické církve v areálu Pražského hradu.

Výše uvedený spor o nároku římskokatolické církve na vrácení historického majetku v areálu Pražského hradu nezůstává osamocen a bylo by možno uvést desítky podobných případů, a to jak ohledně nemovitého, tak movitého majetku.⁴⁹⁰ Domnívám se však, že popis konkrétních sporů není předmětem této práce a pro dokreslení představy faktické realizace

⁴⁸⁷ Obecné soudy zastávaly nejdříve právní názor, že pojem Pražského hradu a celá právní věta jsou neurčité a reálně nemohou založit žádná práva nebo povinnosti. Nejvyšší soud ČR naopak dovodil, že obecné soudy vycházely ze současné interpretace vládního nařízení a zcela opomenuly sledovaný účel předpisu. Nejvyšší soud ČR dovodil rovněž, že žalobci nespověděl naléhavý právní zájem na určení vlastnického práva, neboť vztah k dotčeným věcem byl dotčen před několika desítkami let a určovací žaloba tak nemohla mít požadovaný preventivní charakter. Blíže viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31.1.2007, sp. zn. 28 Cdo 3318/2006, dostupný: <http://www.nsoud.cz>.

⁴⁸⁸ Příslušnost hospodařit s majetkem státu náleží v tomto případě organizační složce státu Kanceláři prezidenta republiky. Kancelář prezidenta republiky pak ke správě majetku v areálu Pražského hradu zřídila příspěvkovou organizaci Správa Pražského hradu.

⁴⁸⁹ Dominik Duka nahradil na postu arcibiskupa pražského, primase českého do emeritury odcházejícího Miloslava kardinála Vlka, který se velmi vehementně zasazoval o navrácení Katedrály sv. Víta Církvi římskokatolické.

⁴⁹⁰ Např. nárok na vrácení mobiliáře zámku v Kroměříži obsahující díla Tiziana, Cranacha, Anthonis van Dycka aj.

církevních restitucí postačí několik typových příkladů sporů uvedených v následujícím oddílu této práce. Pouze pro představu si dovoluji uvést vyjádření Dominika kardinála Duky ke stavu nároků římskokatolické církve, který uvedl, že z celkového počtu 30.000 nemovitostí, které byly římskokatolickou církví požadovány dle zákona o církevních restitucích byly výzvy ohledně cca 29.000 z nich řádně vyřízeny. Ze zbývajících 1.000 případů pak přibližně 300 bude nutné nebo je již řešeno soudně.⁴⁹¹

6.4.3. Faktická realizace církevních restitucí

Na úvod lze konstatovat, že restituce historického majetku církví představuje po restitucích majetku odňatého fyzickým osobám dle obecných restitučních předpisů a po realizaci malé a velké privatizaci nejobjemnější převod státního majetku na soukromé subjekty po roce 1989, přičemž z římskokatolické církve se dokončením tohoto procesu stane jeden z největších pozemkových vlastníků v ČR.⁴⁹²

S ohledem na již uplynulou lhůtu jednoho roku od účinnosti zákona o církevních restitucích, která byla církvím dána k uplatnění výzev k vydání historického majetku, a rovněž s ohledem na uplynutí zákonných lhůt stanovených k uzavření dohod o vydání věci mezi oprávněnou a povinnou osobou nebo k rozhodnutí pozemkového úřadu o takové dohodě, lze již nyní v podstatné části hodnotit průběh realizace církevních restitucí, a to i za situace, že tento proces není s ohledem na stále nevyřešené sporné nároky zcela ukončen. Níže uvedené hodnocení procesu realizace církevních restitucí je založeno zejména na výsledcích a závěrech kontroly Nejvyššího kontrolního úřadu,⁴⁹³ který konstatoval, že do uplynutí 6 měsíční lhůty stanovené pro povinné osoby k uzavření dohody o vydání věci bylo ze strany Státního pozemkového úřadu vyřízeno pouze 42 % podaných výzev. Značná část správních řízení byla pozastavena a některá nebyla ani zahájena. Nejvyšší kontrolní úřad ve svých závěrech opakovaně upozorňuje na negativní dopady stanovení krátké nebo dokonce žádné legisvakantní lhůty ZSPÚ a zákona o církevních restitucích, což způsobilo nedostatečnou připravenost Státního pozemkového úřadu na značný rozsah povinností,⁴⁹⁴ které musí zejména KPÚ v rámci správních řízení dle zákona o církevních restitucích splnit.

⁴⁹¹ Vyjádření bylo učiněno v pořadu České televize Otázky Václava Moravce vysílané dne 2.4.2016.

⁴⁹² POHL, Michal. 2013. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 21(4), s. 115.

⁴⁹³ Blíže viz Kontrolní závěr z kontrolní akce 14/34 dostupného na <http://www.nku.cz/assets/media/k14034.pdf>.

⁴⁹⁴ Např. porovnat historický a platný stav v katastru nemovitostí, povinnost geometricky obnovit neexistující hranice pozemků, ověřit nezpochybnitelnost uplatněného nároku a v neposlední řadě připravit dohody o vydání.

Na základě údajů zveřejňovaných Státním pozemkovým úřadem⁴⁹⁵ lze uvést, že Státní pozemkový úřad ke dni 31.12.2014, tj. po uplynutí roční lhůty k podávání výzev dle zákona o církevních restitucích evidoval celkem 6.513 výzev k vydání zemědělských nemovitostí od všech oprávněných osob, kterými bylo požadováno vydání 121.329 pozemků a 1.909 staveb. Z tohoto množství se Státního pozemkového úřadu jako povinné osoby týkalo 3.404 výzev k vydání 68.012 pozemků a 462 staveb. Státním pozemkovým úřadem pak bylo do 28.10.2016 schváleno 3.120 dohod mezi povinnými a oprávněnými osobami, na základě kterých došlo k vydání 34.926 pozemků o celkové výměře 250.025.840 m² a 68 staveb dle § 9 zákona o církevních restitucích. Celkově bylo Státním pozemkovým úřadem do 28.10.2016 vydáno 7.373 rozhodnutí týkající se 83.959 pozemků a 121 staveb o celkové výměře 557.655.840 m² a z toho kladných rozhodnutích, na základě kterých došlo k vydání majetku oprávněným osobám, bylo 2.272, a týkaly se 13.318 pozemků o celkové výměře 108.522.373 m² a 35 staveb. Státní pozemkový úřad tak do současné doby zvládl vyřídit většinu uplatněných nároků a rozhodnutí o zbývajících nárocích bude v důsledku jejich spornosti nebo odmítnutí povinnou osobou vyřešeno v rámci zahájených soudních řízení.

Pokud se týká finanční náhrady dle § 15 zákona o církevních restitucích lze konstatovat, že v zákonné lhůtě byla uzavřena dohoda o vypořádání s 16 církvemi a majetkové vyrovnání bylo odmítnuto pouze Bratrskou jednotou baptistů. Dále lze uvést, že římskokatolická církev se v rámci sjednávání dohod o vypořádání zřekla 20 % částky finanční náhrady, a to ve prospěch menších církví. Finanční náhradu tak dostanou i církevní subjekty, které u nás začaly působit až po roce 1948 a kterým stát nic neznárodnil. Jak již bylo uvedeno u popisu úpravy finanční náhrady, smlouvy o vyrovnání byly zveřejněny ve Sbírce zákonů sdělením č. 55/2013 Sb., dne 6.3.2013. K samotnému podpisu dohod došlo již 22.2.2013.

V předcházejícím výkladu bylo naznačeno, že vlastní realizace církevních restitucí nebyla ušetřena ani vzniku soudních sporů. Příčinou značného počtu soudní sporů je samotný zákon o církevních restitucích, který dává ve svém § 18 odst. 1 oprávněným osobám právo podat u soudu žalobu na určení vlastnického práva státu, a to z důvodu, že věc z původního majetku církví byla přede dnem nabytí účinnosti zákona o církevních restitucích převedena nebo přešla z majetku státu do vlastnictví jiných osob v rozporu s blokačním § 3 odst. 1 zákona o podmínkách převodu majetku státu, ve znění do 31.12.2012, nebo v rozporu s § 29 zákona o půdě, ve znění do 31.12.2012. Předmětné ustanovení zákona o církevních

⁴⁹⁵ Dostupné na odkazu <http://www.spucr.cz/restituce/cirkevni-restituce/informace-o-podanych-vyzvach-a-dohodach>.

restitucích je ze strany oprávněných osob uplatňováno zejména v případě historického církevního majetku, k němuž k 23.11.1990 příslušelo právo hospodaření národním výborům, a který tak přešel na základě zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR, do vlastnictví obcí. Pro představu lze uvést, že římskokatolická církev vůči obcím uplatnila přibližně 350 žalob na určení vlastnického práva státu. Z dosavadního vývoje těchto řízení a celkové obtížnosti prokazování nenaplnění podmínek zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí, ze strany církví nebo vydržení předmětného majetku obcemi lze předpokládat, že podané žaloby nebudou příliš úspěšné. Příkladem může být žaloba Českobratrské církve evangelické, která zažalovala stát a obec Myslibořice s požadavkem na navrácení řady nemovitostí.⁴⁹⁶

Velmi mediálně známým sporem je rovněž uplatněný nárok České provincie Řádu bratří domu Panny Marie v Jeruzalémě⁴⁹⁷ na vrácení hradu Bouzov, který byl Okresním soudem v Olomouci jako soudem prvního stupně prozatím nepravomocně zamítnut. Soudnímu sporu předcházelo rozhodnutí Národního památkového ústavu, který odmítl uplatněný nárok řádu s odůvodněním, že zákon o církevních restitucích se na hrad Bouzov nevztahuje, protože řád o hrad přišel přede dnem 25.2.1948 na základě Benešových dekretů. Otázka Benešových dekretů, a tedy překročení časové hranice církevních restitucí je řešena i v případě nároků Suverénního řádu Maltézských rytířů.

Dalším důležitým aspektem faktické realizace církevních restitucí je i po přijetí zákona o církevních restitucích přetrvávající kritika přijatého způsobu a výše vypořádání s církvemi a snaha snížit celkový objem finančních prostředků, které bude třeba ze strany státu při realizaci církevních restitucí vynakládat. Příkladem výše uvedeného může být návrh poslanců Komunistické strany Čech a Moravy zveřejněný ve sněmovním tisku 738/0 dne 11.3.2016⁴⁹⁸ na změnu zákona o církevních restitucích a zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o daních z příjmů“), zakotvující zdanění finanční náhrady dle § 15 zákona o církevních restitucích a téměř totožná legislativní iniciativa ze strany Jihočeského kraje učiněná v červnu roku 2016 a zveřejněná ve sněmovním tisku pod číslem 842/0. Oba návrhy novelizace předmětných právních předpisů byly projednávány vládou ČR a v obou případech se vláda ČR nebyla schopná shodnout na

⁴⁹⁶ Viz *Evangelíci žalují Myslibořice a stát. Chtějí i budovy, které nestavěli* [online]. 2016. In: . [cit. 2017-01-16]. Dostupné z: http://jihlava.idnes.cz/evangelici-kvuli-cirkevni-restitucim-zaluji-mysliborice-pa4-/jihlava-zpravy.aspx?c=A160816_2266650_jihlava-zpravy_mv.

⁴⁹⁷ O navrácení hradu Bouzov Česká provincie Řádu bratří domu Panny Marie v Jeruzalémě usiluje už od roku 1998.

⁴⁹⁸ Dostupný na internetovém odkazu <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=738&CT1=0>.

společném stanovisku. Odhlédneme-li od politických aspektů tohoto návrhu, je dle mého mínění zásadní otázka, zda vůbec může být finanční náhrada dle § 15 zákona o církevních restitucích předmětem daně z příjmu právnických osob ve smyslu zákona o daních z příjmů. Z definice pojmu předmětu daně z příjmu právnických osob uvedené v § 18 odst. 1 zákona o daních z příjmů, která stanoví, že „*předmětem daně jsou příjmy (výnosy) z veškeré činnosti a z nakládání s veškerým majetkem (dále jen „příjmy“), není-li dále stanoveno jinak*“, lze usuzovat, že finanční náhrada dle § 15 zákona o církevních restitucích bez dalšího nenaplnuje znaky předmětu daně, neboť poskytnutí finanční náhrady není ani příjmem z činnosti církvi, ani z nakládání s jejím majetkem. Rovněž mohu uvést, že podrobení finanční náhrady dani z příjmů právnických osob by dle mého názoru šlo proti smyslu a účelu finanční náhrady, která má být prostředkem k vypořádání majetkových vztahů mezi státem a církvemi a zároveň proti samotné dohodě mezi státem a církvemi. I přes skutečnost, že vláda návrh na změnu zákona o církevních restitucích nepodpořila, projednání tisku 738/0 bylo zařazeno na pořad 57. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR od 16.5.2017, ale k jeho projednání prozatím nedošlo. Výsledek legislativního procesu nelze s ohledem na rozporná stanoviska vládní koalice a blížící se parlamentní volby předjímat. Z prohlášení Dominika kardinála Duky⁴⁹⁹ však vyplývá, že pokud by k předmětné změně právních předpisů došlo, je zde velká pravděpodobnost, že alespoň ze strany římskokatolické církve bude podána ústavní stížnost k Ústavnímu soudu ČR.

⁴⁹⁹ Učiněné v pořadu České televize Otázky Václava Moravce vysílané dne 2.4.2016.

7. Působnost Státního pozemkového úřadu dle zákona o podmínkách převodu majetku státu

Další oblastí, ve které má Státní pozemkový úřad určenu svou působnost, je oblast upravená zákonem o podmínkách převodu majetku státu, jehož předmětem je stanovení podmínek pro převod majetku státu na české nebo zahraniční právnické nebo fyzické osoby, tj. stanovení podmínek procesu prodeje státního majetku v rámci velké privatizace. Před samotným popisem působnosti Státního pozemkového úřadu, která může být v rámci této působnosti několikerá, je vhodné uvést alespoň základní charakteristiku procesu privatizace. Obecně platí, že v rámci porevolučních změn politického, právního a ekonomického systému České republiky hrál zásadní roli i proces změny československého hospodářství, který se souhrnně označuje jako proces transformace. Jednou z jeho fází byla právě privatizace státního majetku jako způsobu zajištění odklonu od centrálně plánované ekonomiky a příklonu k tržnímu hospodářství založeném na soukromém vlastnictví.⁵⁰⁰ Předpokladem vzniku tržního systému bylo právě odstátnění státem drženého majetku. Privatizaci prováděnou po roce 1989 lze rozdělit na několik okruhů, a to malou, velkou a kupónovou privatizaci. První fází byla v letech 1991 až 1993 probíhající malá privatizace, která měla za cíl znovuobnovit živnostenský sektor, a to převodem jednotlivých provozoven maloobchodů a služeb soukromým vlastníkům formou veřejných aukcí. Právním podkladem tohoto procesu byl zákon č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné, právnické nebo fyzické osoby, ve znění pozdějších předpisů. Další fází byla velká privatizace, na základě které docházelo k převodu středních a velkých podniků zejména v oblasti průmyslu. Základním právní předpisem velké privatizace byl právě zákon o podmínkách převodu majetku státu. Velká privatizace v rámci procesu transformace probíhala v letech 1991 až 1994, avšak převody majetku státu, a to zejména státních podniků probíhají i v současnosti, neboť i po roce 1994 státu zůstal značný majetek, se kterým může být nakládáno. Jednou z privatizačních metod velké privatizace pak byla právě posledně zmiňovaná forma privatizace, a to privatizace kupónová. Zákon o podmínkách převodu majetku státu tak i v dnešní době představuje platný a využívaný podklad pro provádění majetkových dispozic státu.

⁵⁰⁰ Např. viz HÁLOVÁ, Miloslava a Tomáš DOLEŽAL. 2012. Převod náhradních pozemků v restitucích podle zákona o půdě. *Právník*. 2012(8), 892.

7.1. Právní úprava privatizace

Ve smyslu § 1 zákona o podmínkách převodu majetku státu může být předmětem privatizace majetek státu, k němuž mají právo hospodaření⁵⁰¹ státní podniky, státní peněžní ústavy a jiné státní organizace, dále majetkové účasti státu na podnikání jiných právnických osob a rovněž majetek státních podniků, státních peněžních ústavů, a jiných státních organizací zahraničního obchodu a účelových organizací zahraničního obchodu i jejich majetkové účasti na podnikání jiných právnických osob. Zákon o podmínkách převodu majetku státu se nepoužije na dispozice s majetkem, které je nebo může být ve výlučném vlastnictví státu. Dále je nutné uvést, že pokud by k výše uvedenému majetku státu mohl vzniknout nárok fyzické osoby podle zvláštních předpisů, zejména restituční či jiný reparační nárok, je takový majetek vyloučen z privatizace za předpokladu, že byl takový nárok řádně uplatněn a nebyl zamítnut. Výběr vhodného majetku státu a majetkových účastí státu na podnikání jiných právnických osob provádí vláda ČR.

Při privatizaci se postupuje dle rozhodnutí o privatizaci podniku nebo jeho části, nebo podle rozhodnutí o privatizaci majetkové účasti státu na podnikání jiné právnické osoby vydaného na základě privatizačního projektu.⁵⁰² Návrh privatizačního projektu⁵⁰³ zpravidla vypracovává osoba, jíž se privatizační projekt týká (dále jen jako „podnik“), ale může to být i zakladatel podniku nebo jiná osoba. V případě, že privatizační projekt nevypracovává podnik, musí si zakladatel podniku při posuzování návrhu privatizačního projektu vyžádat od podniku stanovisko. Vypracovaný návrh privatizačního projektu zakladatel podniku předkládá se svým stanoviskem Ministerstvu financí ČR. Zakladatel podniku nese za návrh privatizačního projektu odpovědnost.

Rozhodnutí o privatizaci podniku nebo majetkové účasti státu na podnikání jiné právnické osoby vydává dle § 10 odst. 1 a odst. 2 zákona o podmínkách převodu majetku státu Ministerstvo financí ČR s výjimkou rozhodnutí o privatizaci přímým prodejem mimo veřejnou soutěž nebo veřejnou dražbu, které vydává vláda ČR. Na tomto místě je třeba uvést, že dikce zákona o podmínkách převodu majetku státu nereflektuje skutečnost, že na základě

⁵⁰¹ S ohledem na dobu přijetí zákona o podmínkách převodu majetku státu je použit termín práva hospodaření, který nebyl po změně institutů nahrazen právem hospodařit.

⁵⁰² Viz § 5 odst. 2 zákona o podmínkách převodu majetku státu.

⁵⁰³ Náležitosti privatizačního projektu jsou stanoveny v § 6 odst. 1 zákona o podmínkách převodu majetku státu. Postup při vypracování privatizačního projektu je upraven ve vyhlášce č. 491/2005 Sb., o postupu při vypracování privatizačního projektu a o osnově upravující způsob uspořádání jednotlivých částí privatizačního projektu. V případě privatizačního projektu předloženého po 29.2.1992 je třeba v rámci návrhu vypracovat vyhodnocení závazků z hlediska životního prostředí ve smyslu § 6a odst. 1 zákona o podmínkách převodu majetku státu.

usnesení vlády č. 565 ze dne 17.5.2006 došlo k delegaci působnosti Ministerstva financí ČR v případech privatizace majetku podniků zemědělské prvovýroby na Státní pozemkový úřad.⁵⁰⁴ Dále lze uvést, že na rozhodování o privatizaci se nevztahují obecná ustanovení o správním řízení a vydaná rozhodnutí nejsou přezkoumatelná soudem. Obsahem rozhodnutí o privatizaci je zejména určení metody privatizace.⁵⁰⁵ Privatizace majetku státu je uskutečňována prodejem na základě smlouvy uzavřené s kupujícím nebo veřejnou dražbou podle zvláštního právního předpisu.⁵⁰⁶ S vlastnickým právem k privatizovanému majetku přecházejí na jeho nabyvatele i jiná práva a závazky související s privatizovaným majetkem.⁵⁰⁷

Ve vztahu k restitučním zákonům se zákon o podmínkách převodu majetku státu vymezuje pouze vůči zákonu č. 87/1991 Sb. a stanoví vznik nároku oprávněných osob dle zákona č. 87/1991 Sb. Způsob vypořádání pak má být stanoven v rozhodnutí o privatizaci týkající se majetku, k jehož odnětí nebo odnětí jeho části došlo způsobem uvedeným v § 2 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb.

7.2. Působnost Státního pozemkového úřadu

S ohledem na základní působnost Státního pozemkového úřadu danou ZSPÚ a rovněž ZMajČR, kterou je správa a nakládání s majetkem, ke kterému má Státní pozemkový úřad příslušnost hospodařit s majetkem státu, má Státní pozemkový úřad ve smyslu zákona o podmínkách převodu majetku státu postavení podniku⁵⁰⁸ a je tak oprávněn vypracovávat zakladatelský privatizační projekt v případě záměru převést takový majetek státu,⁵⁰⁹ na

⁵⁰⁴ Vládou ČR bylo schváleno Usnesení č. 8 ze dne 4.1.2012, které změnilo usnesení vlády ČR č. 565/2006 (UV), o Zásadách postupu při dokončování privatizace podle zákonů č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby a č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, v části část C. bod 16) tj. upravilo přílohu č. 1 „Zásad“ tak, aby odpovídala požadavkům EU a nařízení Komise č. 1857/2006 ze dne 15.12.2012.

⁵⁰⁵ Metodami privatizace jsou veřejná aukce, veřejná soutěž, přímý prodej předem vybranému zájemci, vložení privatizovaného majetku do obchodní společnosti s následnou privatizací obchodního podílu nebo akcií takto vzniklé obchodní společnosti, převod majetku s použitím investičních kupónů, tj. kupónová privatizace a privatizace majetkové účasti státu na podnikání jiné právnické osoby.

⁵⁰⁶ Zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰⁷ Viz § 15 odst. 1 zákona o podmínkách převodu majetku státu.

⁵⁰⁸ Tato část působnosti není ze strany Státního pozemkového úřadu příliš využívána, neboť se ve většině případů přednostně uplatní působnost Státního pozemkového úřadu daná jiným právním předpisem (zejména ZSPÚ, zákona o půdě a ZMajČR). Nejčastěji bude Státním pozemkovým úřadem privatizován majetek státu, který byl zahrnut do privatizace, ale nebyly k němu předloženy žádné projekty.

⁵⁰⁹ Nemělo by se jednat o majetek tvořící zemědělský půdní fond, který se převádí na základě ZSPÚ. Vyskytne-li se odůvodněný případ, kdy je účelné, aby pozemek patřící do zemědělského půdního fondu byl součástí privatizačního projektu, je nutné s touto skutečností písemně seznámit Odbor řízení privatizace a převodů majetku, a to při předání privatizačního projektu. Pozemek může být v odůvodněných případech zařazen do privatizace, pokud nějakým způsobem provozně, technicky či jinak souvisí s privatizovaným majetkem, případně takovým způsobem souvisí

fyzickou nebo právnickou osobu. Dle metodických pokynů Státního pozemkového úřadu⁵¹⁰ zpracovává zakladatelský privatizační projekt KPÚ, který za zakladatelský privatizační projekt rovněž nese odpovědnost ve smyslu zákona o podmínkách převod majetku státu.

Nejčastěji Státní pozemkový úřad užívá pro zpracování zakladatelského privatizačního projektu metodu prodeje na základě veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku, přímého prodeje předem určenému nabyvateli nebo bezúplatného převodu na obec, město, městys či kraj. Metodu veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku je možné využít v případě, že ohledně pozemku, který má být privatizován, nebyla uzavřena žádná nájemní nebo pachtovní smlouva, a nebyla ohledně něho podána žádná žádost k převodu dle ZSPÚ nebo v případě, že žádostí o převod bylo uplatněno více. V případě, že je pozemek předmětem nájmu nebo pachtu, je nevhodnější metodou privatizace přímý prodej předem určenému zájemci, tj. nájemci nebo pachtýři předmětného pozemku. Zahájení procesu privatizace může být tak iniciováno žádostí zájemce (nájemce či pachtýře) nebo samotným Státním pozemkovým úřadem. Bezúplatný převod na obec, město, městys či kraj pak připadá v úvahu v případě, že obec, město, městys či kraj uplatní žádost k odstátnění majetku nebo o odstátnění takového pozemku rozhodne sám Státní pozemkový úřad.

Další možnou rolí Státního pozemkového úřadu v rámci postupu dle zákona o podmínkách převodu majetku státu je samotná realizace rozhodnutí o privatizaci přijatého Ministerstvem financí ČR či vládou ČR, a to dle zvolené metody odstátnění majetku státu. Je třeba uvést, že tato působnost Státního pozemkového úřadu je omezena datem vydání rozhodnutí o privatizaci. Rozhodnutí o privatizaci vydaná po dni 1.8.2016, tedy od účinnosti zákona č. 185/2016 Sb., již nebude realizovat Státní pozemkový úřad, ale Ministerstvo financí ČR.⁵¹¹ Přesto se domnívám, že je vhodné uvést alespoň základní charakteristiky jednotlivých metod realizace privatizačních projektů.

s majetkem privatizovaným již dříve. Ministerstvo financí ČR pak zajistí, aby došlo k zařazení takového pozemku do režimu zákona o podmínkách převodu majetku státu. Viz Metodické pokyny – svazek A – část 3 - str. 13 (1.9.2016)

⁵¹⁰ Metodické pokyny – svazek A, B – část 3 - str. 9 (1.9.2016).

⁵¹¹ Do 31.7.2016 zakladatelský privatizační projekt vypracovaný Státním pozemkovým úřadem musel obsahovat podmínku privatizace: „Privatizační projekt bude realizován Státním pozemkovým úřadem“ a při realizaci takového rozhodnutí zajišťoval Státní pozemkový úřad činnosti spojené s realizací těchto privatizačních projektů v nezměněném rozsahu. Ode dne 1.8.2016 realizaci rozhodnutí o privatizaci majetku státu přijatých po tomto datu provádí Ministerstvo financí ČR a Státní pozemkový úřad musí v rámci této realizace poskytovat součinnost. Ministerstvo financí ČR v rámci tohoto procesu zajišťuje zveřejnění podmínek veřejné soutěže, její organizaci včetně jejího vyhodnocení. Ministerstvo financí ČR rovněž uzavírá s nabyvatelem kupní smlouvu a následně zajišťuje podání návrhu na vklad do katastru nemovitostí. Bližší viz Metodické pokyny Státního pozemkového úřadu Svazek A, B část 3 - str. 21-29 (1.9.2016).

Veřejná soutěž o nejvhodnější nabídku⁵¹² je KPÚ realizována v souladu s platným Soutěžním řádem k realizaci veřejných soutěží.⁵¹³ Předmětem veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku je určení osoby, která bude mít právo na uzavření smlouvy o převodu privatizovaného majetku, resp. majetkových účastí státu. V rámci realizace veřejné soutěže může být stanoveno jedno nebo více kritérií k určení takové osoby. V případě jednokritériální veřejné soutěže je tímto kritériem vždy výše ceny uvedená v nabídce. V případě vícekritériální veřejné soutěže musí být výše ceny jedním z těchto kritérií. Vyhlášovatelem veřejné soutěže je vždy Státní pozemkový úřad, ale samotná realizace veřejné soutěže může být Státním pozemkovým úřadem svěřena jiné fyzické nebo právnické osobě, a to na základě výběrového řízení. Státní pozemkový úřad stanoví účastnický poplatek, který je nevratný, a to bez ohledu na účast zájemce ve veřejné soutěži. Veřejnou soutěž organizuje, přijímá nabídky účastníků, vyhodnocuje, výsledek vyhláší a potvrzuje zpravidla tříčlenná komise, která je složena ze zaměstnanců Státního pozemkového úřadu. U vícekritériální soutěže je komise pětičlenná a je složena ze zástupců Státního pozemkového úřadu a Ministerstva financí ČR. Účastníkem veřejné soutěže nemůže být právnická osoba, která má právo nebo příslušnost hospodařit s majetkem státu, osoba, která na základě smluvního vztahu spravuje pro Státní pozemkový úřad majetek nabízený ve veřejné soutěži, dále osoba, která je dlužníkem Státního pozemkového úřadu a v případě opakované veřejné soutěže osoba, která nabyla k majetku, jenž je předmětem veřejné soutěže, již v minulosti právo na uzavření kupní smlouvy, avšak kupní smlouvu neuzavřela.⁵¹⁴ Veřejná soutěž probíhá nejméně v jednom a nejvíce ve třech kolech. V rámci každého kola komise stanoví minimální kupní cenu převáděného majetku.⁵¹⁵ Nabídky zájemců v jednotlivých kolech nesmějí být nižší než vyhlášená minimální cena nabídky pro dané kolo veřejné soutěže. Komise podle zadaných kritérií vyhodnotí učiněné nabídky a stanoví pořadí jednotlivých zájemců, v jakém budou vyzýváni k uzavření dohody, která obsahuje výši kupní ceny a termín úhrady této kupní ceny. Případně se se zájemcem uzavře dohoda o započtení pohledávek, pokud tento zájemce současně podá žádost o vypořádání restitučních nároků ve smyslu § 18a zákona o půdě. Po splnění podmínek dohody, je pak se zájemcem uzavřena smlouva o převodu privatizovaného majetku. Další podmínky uzavření smlouvy o převodu privatizovaného majetku stanoví

⁵¹² Upraveno v § 1772 až § 1779 NObčZ.

⁵¹³ Soutěžní řád je upraven v Metodických pokynech - svazek A – část 3 - str. 1 (1.9.2016)

⁵¹⁴ Okruh účastníků veřejné soutěže může být dále omezen rozhodnutím o privatizaci. Viz blíže Soutěžní řád, který je upraven v Metodických pokynech – svazek A – část 3 - str. 2 (1.9.2016).

⁵¹⁵ V prvním kole se jedná o znaleckým posudkem stanovenou cenu obvyklou v místě a čase a tato cena se s každým dalším kolem veřejné soutěže snižuje.

Metodické pokyny Státního pozemkového úřadu.⁵¹⁶ Po dni 1.8.2016 Státní pozemkový úřad při tomto procesu poskytuje pouze součinnost spočívající zejména v předání dokumentace, zajištění prohlídek privatizovaného majetku a jeho fyzické a administrativní předání nabyvateli.

Při přímém prodeji předem určenému zájemci se postupuje rovněž v souladu s Metodickými pokyny Státního pozemkového úřadu⁵¹⁷ a je rovněž nutné rozlišovat rozhodnutí o privatizaci vydané před 31.7.2016 a po 1.8.2016.

Jak již bylo výše uvedeno, Státní pozemkový úřad může být rovněž v postavení osoby, která je oprávněna vydávat rozhodnutí o privatizaci, a to dle nařízení vlády č. 565 ze dne 17.5.2006.⁵¹⁸ V současné době však leží hlavní působnost Státního pozemkového úřadu ve fázi přípravy privatizace a její realizace po přijetí rozhodnutí o privatizaci.

7.3. Privatizace zemědělské půdy

K samotné privatizaci zemědělské půdy lze konstatovat, že tento proces je součástí majetkoprávní transformace zemědělství směřující jako celý proces transformace československého hospodářství k obnově vlastnických práv k půdě a ostatnímu zemědělskému majetku prostřednictvím restitucí, ale rovněž prostřednictvím transformace zemědělských družstev a privatizace státních statků. Tento proces je ovlivněn nejen upřednostněním restitucí před dalšími možnými způsoby znovuzískání zemědělského majetku, ale rovněž změnou podnikatelské struktury nejen v zemědělství.⁵¹⁹ Důsledkem tohoto upřednostnění je, že se hospodaření na zemědělské půdě realizuje zejména prostřednictvím pronájmu půdy, neboť jak již bylo řečeno, oprávněné osoby dle zákona o půdě často nemají zájem nebo podmínky pro obnovení zemědělské výroby na restituovaném majetku. Lze uvést, že podíl pronajaté půdy u fyzických osob činí 66 %. U skupiny závodů nad 100 ha zemědělské půdy dosahuje pronájem téměř 85 %, u družstev činí pronájem 96,7 % obhospodařované půdy a u obchodních společností dokonce 97,1 %. Existence nájemních vztahů pak znamená, že může u pronajímatelů i nájemců převládat

⁵¹⁶ Metodické pokyny – svazek A, B část 3 – str. 20-29 (1.9.2016).

⁵¹⁷ Metodické pokyny – Svazek A, B část 3 - str. 29-31 (1.9.2016).

⁵¹⁸ Dnem 31. 12. 2014 bylo pozastaveno rozhodování o přímých prodejkách se splátkovým režimem pro zemědělskou prvovýrobu, a to z důvodu ukončení platnosti nařízení Komise č. 1857/2006 ze dne 15.12.2012. Dne 31. 12. 2014 pozbylo platnosti Usnesení vlády č. 8 ze dne 04. 01. 2012. Blíže viz důvodová zpráva k zákonu č. 185/2016 Sb.

⁵¹⁹ Viz HUDEČKOVÁ, Helena. 1995. *Privatizace v zemědělství a obnova venkova*. 4. Praha: Sociologický časopis XXXI.

krátkodobý, ziskově orientovaný vztah k půdě, vedoucí k jejímu ekologickému znehodnocování v zájmu ekonomického vykořisťování.⁵²⁰

Dále je nutné poznamenat, že proces privatizace zemědělského majetku byl ze strany PF ČR a ze strany Státního pozemkového úřadu je uskutečňován nejen podle zákona o podmínkách převodu majetku státu, ale rovněž podle zákona č. 95/1999 Sb. a po jeho zrušení podle ZSPÚ, které upravují převody pozemků, ke kterým má Státní pozemkový úřad příslušnost hospodařit s majetkem státu, resp. měl PF ČR ve správě, fyzickým nebo právnickým osobám.

V současné době se na úrovni vlády ČR řeší novela zákona o podmínkách převodu majetku státu spočívající v přechodu privatizace majetku zemědělské prvovýroby ze Státního pozemkového úřadu na Ministerstvo financí ČR.

⁵²⁰ Viz HUDEČKOVÁ, Helena. 1995. *Privatizace v zemědělství a obnova venkova*. 4. Praha: Sociologický časopis XXXI.

8. Působnost Státního pozemkového úřadu dle zákona o pozemkových úpravách

Další z oblastí působnosti Státního pozemkového úřadu je zákonná úprava pozemkových úprav, která byla již několikrát zmiňována v souvislosti s popisem působnosti Státního pozemkového úřadu v jiných oblastech. Toto téma si však zaslouží samostatný prostor, neboť pozemkové úpravy jsou nástrojem, který úzce souvisí s naplňováním programu obnovy venkova spočívající v rozvoji životního prostředí, udržování přírodních a kulturních hodnot krajiny a rozvoji ekologického hospodaření.

8.1. Podmínky řízení o pozemkových úpravách

Účelem pozemkových úprav je dle § 2 zákona o pozemkových úpravách⁵²¹ prostorové a funkční uspořádání pozemků, scelení nebo dělení a zabezpečení přístupnosti a využití pozemků a vyrovnání jejich hranic tak, aby se ve veřejném zájmu vytvořily podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy. Podstatou realizace pozemkových úprav tak je proces, při kterém původní pozemky zanikají a zároveň se vytvářejí pozemky nové, k nimž se uspořádávají vlastnická práva a s nimi související věcná břemena, a to dle podmínek stanovených v rozhodnutí podle § 11 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách. Současně se pozemkovými úpravami zajišťují podmínky pro zlepšení kvality života ve venkovských oblastech včetně napomáhání diverzifikace hospodářské činnosti a zlepšování konkurenceschopnosti zemědělství, zlepšení životního prostředí, ochrany a zúrodnění půdního fondu, vodního hospodářství zejména v oblasti snižování nepříznivých účinků povodní a řešení odtokových poměrů v krajině a zvýšení ekologické stability krajiny. Výsledky pozemkových úprav slouží pro obnovu katastrálního operátu a jako neopomenutelný podklad pro územní plánování.⁵²² Tedy prostřednictvím pozemkových úprav může dojít k nápravě hospodářských vlivů činnosti člověka, které zasahují do rázu krajiny ČR, a to jak prostřednictvím podrobného uspořádání vlastnických vztahů k pozemkům, tak pomocí nezbytných společných opatření v podobě nových polních cest, prvků ÚSES či protierozních a vodohospodářských opatření. Dále lze uvést, že prostřednictvím

⁵²¹ Rovněž § 19 odst. 1 zákona o půdě definuje pojem pozemkových úprav, když stanoví: „Pozemkovými úpravami jsou změny v uspořádání pozemků v určitém území provedené za účelem vytvoření půdně ucelených hospodářských jednotek podle potřeb jednotlivých vlastníků půdy a s jejich souhlasem a podle celospolečenských požadavků na tvorbu krajiny, životního prostředí a na investiční výstavbu.“

⁵²² Viz DUMBROVSKÝ, Miroslav, Jaromír MEZERA a Luděk STRÍTECKÝ. 2004. *Metodický návod pro vypracování návrhů pozemkových úprav*. Praha: Českomoravská komora pro pozemkové úpravy. s. 34.

procesu pozemkových úprav mohou být rovněž řešena nedokončená scelovací řízení či upřesnění a rekonstrukce přiděľů dle Benešových dekretů. Jedná se tak o polyfunkční nástroj k řešení veřejnoprávních i soukromoprávních problémů spojených s konkrétní územím.⁵²³

Samotné pozemkové úpravy se provádějí zpravidla formou komplexních pozemkových úprav.⁵²⁴ V případě, že je nutné v území řešit pouze jednotlivé hospodářské nebo ekologické potřeby nebo mají-li se pozemkové úpravy týkat jen menší části katastrálního území, provádějí se formou jednoduchých pozemkových úprav. Řízení o provádění pozemkových úprav se řídí kromě zákona o pozemkových úpravách i vyhláškou č. 13/2014 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav. Předmětem pozemkových úprav jsou všechny pozemky v obvodu pozemkových úprav bez ohledu na dosavadní způsob využívání a existující vlastnické a užívací vztahy k nim.

Řízení o pozemkových úpravách se vždy zahajuje z moci úřední z podnětu pozemkového úřadu,⁵²⁵ a to ve třech typových případech, tj. v případě, že se pro zahájení řízení vysloví vlastníci pozemků nadpoloviční výměry zemědělské půdy v dotčeném katastrálním území, v případě stavební činnosti anebo z jiného důvodu.⁵²⁶ KPÚ oznámí zahájení předmětného řízení veřejnou vyhláškou vyvěšenou na úřední desce KPÚ a obcí, v jejichž územních obvodech se nacházejí pozemky zahrnuté do pozemkových úprav, a to po dobu 15 dní.⁵²⁷ Účastníky řízení o pozemkových úpravách jsou vlastníci pozemků dotčených pozemkovými úpravami, fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům mohou být řešením pozemkových úprav dotčena, dále Státní pozemkový úřad, příslušné organizační složky státu, pokud mají příslušnost hospodařit s majetkem státu, Lesy České republiky, s. p., Úřad, dále stavebník, je-li řízení zahájeno v případě stavební činnosti a obce, na jejichž území jsou pozemky zahrnuté do pozemkových úprav nebo s nimi sousedí.⁵²⁸ Dalšími subjekty v rámci řízení o pozemkových úpravách jsou vlastníci pozemků

⁵²³ Blíže viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 251. ISBN 978-80-210-7750-8.

⁵²⁴ Viz § 4 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách.

⁵²⁵ Viz § 6 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách.

⁵²⁶ Řízení o pozemkových úpravách je správním řízením, které se řídí subsidiárně správním řádem. Toto řízení má vlastní úpravu lhůt, okruhu účastníků či důvodů pro zastavení řízení. Před samotným zahájením řízení o pozemkových úpravách je vhodná koordinace příslušného oddělení pozemkových úprav KPÚ s oddělením restitucí příslušného KPÚ z důvodu nedokončených řízení podle zákona o půdě, řízení podle zákona o církevních restitucích, a případně realizace dalších úkolů Státního pozemkového úřadu vyplývajících ze ZSPÚ. Blíže viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 254 - 255. ISBN 978-80-210-7750-8.

⁵²⁷ Poslední den této lhůty je dnem zahájení pozemkových úprav.

⁵²⁸ Účastníkem řízení může být i vlastník pozemku, jemuž v průběhu nedokončeného scelování byly vydány náhradní pozemky, ke kterým nenabyl vlastnické právo, pokud přistoupil k řízení a na předmětných pozemcích se nacházejí nemovitosti a trvalé porosty v jeho vlastnictví.

neřešených v rámci pozemkových úprav, dále dotčené orgány státní správy, zpracovatel pozemkových úprav⁵²⁹, katastrální úřad a další subjekty podle úvahy pozemkového úřadu.

Jednotlivými fázemi pozemkových úprav jsou příprava řízení, průzkum terénu, stanovení nároků, návrh plánu společných zařízení, návrh nového uspořádání pozemků, rozhodování o pozemkových úpravách, vytyčování pozemků a realizace navržených prvků plánu společných zařízení. Pozemkový úřad ve smyslu § 7 zákona o pozemkových úpravách svolá úvodní jednání,⁵³⁰ jehož cílem je seznámení účastníků řízení s účelem pozemkových úprav, jejich formou, předpokládaným obvodem pozemkových úprav a postupem při provádění pozemkových úprav. Je rovněž zvolen sbor zástupců vlastníků pozemků, který zastupuje vlastníky při zpracování návrhu pozemkových úprav a posouzení jednotlivých variant a navrhovaných opatření a povinném vyjádření k plánu společných zařízení. Sbor zástupců vlastníků pozemků je rovněž poradním orgánem zpracovatele pozemkových úprav.⁵³¹ Průzkum terénu se provádí pro zjištění skutečného stavu využívání území a všech okolností ovlivňujících vypracování návrhu plánu společných zařízení, nového polohového uspořádání pozemků a změnu druhů pozemků. Základem pro vypracování návrhu nového uspořádání pozemků jsou pak jednotlivé nároky vlastníků pozemků.

Prvním krokem realizace návrhu pozemkových úprav je schvalování postupně zpracovatelem vytvářeného návrhu, a to souhlasu vlastníků s takovým návrhem na jednání, na kterých je návrh projednáván nebo na základě korespondenční výzvy. Dalším krokem je výzva zasláná pozemkovým úřadem vlastníkům, kteří se nevyjádřili na jednání ani na výzvu zpracovatele. Pokud se takoví vlastníci ve stanovené lhůtě nevyjádří, má se za to, že s novým uspořádáním pozemků souhlasí. Třetím krokem realizace návrhu pozemkových úprav je zveřejnění oznámení o možnosti nahlédnutí do zpracovaného návrhu, a to na úřední desce příslušného pozemkového úřadu a zároveň na úředních deskách dotčených obcí.⁵³²

Následně je svoláno závěrečné jednání, na kterém jsou zhodnoceny výsledky pozemkových úprav a pozemkový úřad účastníky seznámí s návrhem, o kterém bude

⁵²⁹ Dle § 18 zákona o pozemkových úpravách odbornou způsobilost k projektování pozemkových úprav prokazují fyzické osoby oprávněním o odborné způsobilosti k projektování pozemkových úprav, které uděluje ústředí Státního pozemkového úřadu na základě písemné žádosti. Podmínky udělení oprávnění je stanoveno v § 18 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách.

⁵³⁰ Na jednání jsou představeni účastníkům řízení zpracovatelé pozemkových úprav, pověřený pracovník pozemkového úřadu a zástupce obce.

⁵³¹ Sbor zástupců je oprávněn dále podávat připomínky k průběhu pozemkových úprav a udělit souhlas s ustoupením od požadavku na uhrazení rozdílu ceny dle § 10 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách.

⁵³² Lhůta pro nahlížení je stanovena na 30 dnů od vyvěšení oznámení a v této lhůtě mají účastníci řízení poslední možnost uplatnit k návrhu pozemkových úprav své námítky a připomínky u pozemkového úřadu. K později podaným námítkám a připomínkám se nepřihlíží.

rozhodnuto. Pozemkový úřad následně rozhodnutím⁵³³ návrh pozemkových úprav schválí, pokud se pro něj vyslovilo 60 % vlastníků pozemků. Proti tomuto rozhodnutí je možné podat odvolání. Rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav je základem pro další rozhodnutí vydávané v rámci pozemkových úprav, a to rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv, určení výše úhrady, popřípadě rozhodnutí o zřízení nebo zrušení věcného břemene k dotčeným pozemkům.⁵³⁴

Plán společných zařízení je polyfunkční nástroj s funkcemi zlepšení podmínek vlastní zemědělské výroby, dále s funkcemi krajinnými, ochrannými a dalšími ekologickými.⁵³⁵ Tento plán se zpracuje tak, aby obsahoval přehled všech navržených společných zařízení včetně změn druhů pozemků a opatření ke zpřístupnění pozemků. Plán společných zařízení tvoří základ budoucího uspořádání zemědělské krajiny.⁵³⁶ Při vypracování plánu společných zařízení se postupuje ve smyslu § 15 odst. 3 vyhlášky č. 13/2014 Sb., dle kterého se pro společná zařízení přednostně použijí pozemky, které byly v rámci pozemkových úprav vykoupeny nebo darovány ve prospěch státu. Pro společná zařízení lze rovněž použít pozemky v obvodu pozemkové úpravy, a to s výlučným souhlasem vlastníka.⁵³⁷ Plán společných zařízení vychází z územního plánu, pokud je zpracován, z vyhodnocení podmínek dotčených orgánů státní správy, z vyhodnocení připomínek dotčených organizací a správců zařízení a z dalších podkladů. Realizace plánu společných zařízení nastává po ukončení řízení o pozemkových úpravách.

Správních rozhodnutí ve věcech pozemkových úprav podléhají soudnímu přezkumu, a to ve správním soudnictví.⁵³⁸

⁵³³ Toto rozhodnutí musí mít náležitosti podle § 68 správního řádu.

⁵³⁴ Zákon o pozemkových úpravách obsahuje výslovné ustanovení o zániku užívacích vztahů k pozemkům, které jsou předmětem pozemkových úprav a kterých se dotýká rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv. Tato práva zanikají k 1.10. běžného roku. Jedná se o speciální zákonný zánik nájmu ve vztahu k právní úpravě nájmu. Blíže viz FRANKOVÁ, Martina. Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. s.196. ISBN 978-80-87488-19-5.

⁵³⁵ Blíže viz PEKÁREK, Milan. Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015. s. 259. ISBN 978-80-210-7750-8.

⁵³⁶ Např. návrhy nových cest, případně rekonstrukce původních cest, soubory protierozních, vodohospodářských a protipovodňových opatření (např. nádrže, ochranné hráze, suché poldry), opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí a zvýšení ekologické stability území (např. doprovodná zeleň, ÚSES).

⁵³⁷ Pozemkový úřad rovněž může v rámci realizace pozemkových úprav vypořádat spoluvlastnictví k pozemku, může pozemky vykupovat nebo přijímat jako dar atd.

⁵³⁸ Blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 23.3.2005, č.j. 6 As 48/2003-51, ve kterém bylo uvedeno, že „veřejné právo chrání zájmy veřejné, zatímco soukromé právo zájmy soukromé, přičemž veřejným zájmům se přikládá vyšší hodnota než zájmům soukromým. Účel pozemkových úprav ve veřejném zájmu nově uspořádat pozemky je vyjádřen § 2 zákona o pozemkových úpravách. Navíc správní orgán v řízení o pozemkových úpravách autoritativně zasahuje do vlastnických práv, předmětem řízení před soudem není sama otázka vlastnického práva, ale přezkum rozhodnutí o přechodu vlastnického práva. V řízení o pozemkových úpravách se rozhoduje samozřejmě o soukromých zájmech vlastníků, ale současně se rozhoduje i o zájmech veřejných, jako ochrana zemědělského půdního fondu, zvelebení krajiny, zvýšení její ekologické stability.“ Dostupné: <http://www.nssoud.cz>.

Poslední fází pozemkových úprav je fáze realizační. Státní pozemkový úřad stanoví postup při realizaci společných zařízení, zajistí vytyčení nového uspořádání a jeho označení v terénu.⁵³⁹

8.2. Zvláštní případy rozhodování o pozemkových úpravách

Zvláštním druhem rozhodnutím,⁵⁴⁰ které může v rámci řízení o jednoduchých pozemkových úpravách pozemkový úřad vydat, je rozhodnutí o určení hranic pozemků v případě, že je řešena rekonstrukce nebo upřesnění přídělů přidělených ve smyslu dekretů prezidenta republiky č. 12/1945 Sb. a č. 28/1945 Sb. a zákonů č. 142/1947 Sb. a č. 46/1948 Sb., a to v případech, kdy nelze použít jiný postup.⁵⁴¹ Cílem takového rozhodnutí je napravení nejasností a zakotvení majetkoprávního stavu, jak byl založen původním přidělovým řízením a zohledňující nynější skutečný stav terénu. Podstatou rozhodnutí je upřesnění hranic pozemků, určení druhu pozemků a přiřazení kódu BPEJ⁵⁴². Upřesnění přídělů se provádí v případech, kdy v daném katastrálním území existují potřebné doklady, tj. přidělový operát s návrhem přídělů a grafickým přidělovým plánem, přidělové listiny, popř. vložky přídělů v pozemkové knize, ale nelze jednoznačně určit hranice přídělů. Rekonstrukcí přídělů se pak rozumí určení hranic přídělů v případech, kdy existují pouze neúplné, poškozené nebo špatně čitelné podklady.

Další zvláštní skupinou případů jsou řízení o pozemkových úpravách, jejichž předmětem jsou pozemky, u kterých nebyl dokončen proces scelování pozemků zahájený podle vládního nařízení č. 171/1940 Sb., o scelování hospodářských pozemků a o jiných úpravách pozemkové držby, doplněného vládním nařízením č. 208/1943 Sb. nebo podle zákona č. 47/1948 Sb., o některých technickohospodářských úpravách pozemků. Většina scelování skončila na počátku 50. let, a to před samotnou realizační fází tohoto procesu. Mohlo tak dojít k tomu, že byl v katastru nemovitostí zapsán stav po scelení, i když nedošlo

⁵³⁹ Blíže viz FRANKOVÁ, Martina. Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. s.196. ISBN 978-80-87488-19-5.

⁵⁴⁰ Viz § 13 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách.

⁵⁴¹ V důsledku dějinného vývoje po únoru 1948 často nedochází k řádné evidenci přidělovaného majetku, jak to předpokládal zákon č. 90/1947 Sb., o zavedení knihovního pořádku ohledně konfiskovaného nepřátelského majetku a o úpravě některých právních poměrů.

⁵⁴² Jedná se o pojem označující bonitovanou půdně ekologickou jednotkou, tj. pětimístný číselný kód sloužící pro rozlišení klimatických podmínek zemědělsky využívané půdy v ČR.

Je agroekologickou a ekonomickou charakteristikou, která tvoří podklad pro zákonná opatření, vyhlášky a opatření resortních a mimoresortních orgánů. Viz *Wikipedie: Otevřená encyklopedie: Bonitovaná půdně ekologická jednotka* [online]. c2016 [citováno 16. 01. 2017]. Dostupný z WWW: <https://cs.wikipedia.org/w/index.php?title=Bonitovan%C3%A1_p%C5%AFdn%C4%9B_ekologick%C3%A1_jednotka&oldid=14373452>.

k platnému ukončení tohoto procesu nebo byli naopak v katastru nemovitostí zapsáni původní vlastníci pozemků, kteří měli vlastnické právo k takovým pozemkům před scelováním. Zákon o pozemkových úpravách v §14 zakotvuje možné řešení této situace tím, že stanoví pravidla pro stanovení vlastníků a náhrad pro ostatní osoby. Základním pravidlem je, že v katastrálním území, ve kterém nebylo dokončeno scelování a katastr nemovitostí vede vlastnictví k pozemkům v souladu s návrhem scelovacího plánu, platí, že vzniklo vlastnictví k pozemkům podle tohoto návrhu. Osobám, které do scelování vložily pozemky, aniž obdržely pozemky náhradní náleží náhrada ve formě nároku na pozemky ve výměře odpovídající neposkytnuté náhradě, je-li potřebná výměra pozemků v obvodu pozemkových úprav k dispozici. V případě duplicitních zápisů vlastnického práva v katastru nemovitostí je vlastníkem pozemku osoba, která pozemek nepřetržitě užívá od doby jeho převzetí ve scelování. Neužívá-li pozemek žádná z osob vyznačených v katastru nemovitostí, předpokládá se, že vlastníkem pozemku je ta osoba, které svědčilo vlastnické právo před scelováním. Ostatní osoby mají nárok na náhradu ve formě jiného pozemku. Uplatnění těchto pravidel může znamenat významný zásah do vlastnických práv dotčených osob a zákon o pozemkových úpravách umožňuje soudní přezkum rozhodnutí o schválení návrhu v území, ve kterém nebylo dokončeno scelování.⁵⁴³

Rovněž § 15 zákona o pozemkových úpravách upravující institut zatímního bezplatného užívání a časově omezeného nájmu⁵⁴⁴ pozemku představuje reakci na stav pozemkového vlastnictví existující po roku 1989, a to na situaci, kdy nebylo hospodaření na zemědělském pozemku možné v důsledku jeho nepřístupnosti. Tento institut řeší nepřístupnost pozemku v období před zahájením nebo v průběhu řízení o pozemkových úpravách. Vlastník za své nepřístupné pozemky dostával do užívání jiné stejně hodnotné pozemky jiného vlastníka, který sám hospodařit nehodlal.⁵⁴⁵ V praxi tento institut způsoboval problémy ve vlastnicko-uživatelských vztazích a zakládal jejich značnou nepřehlednost.

8.3. Faktické provádění pozemkových úprav

Dle Zprávy Ministerstva zemědělství ČR s názvem Situační a výhledová zpráva PŮDA⁵⁴⁶ byly k prosinci roku 2012 jednoduché nebo komplexní pozemkové úpravy

⁵⁴³ Viz § 14 odst. 12 zákona o pozemkových úpravách.

⁵⁴⁴ Tento institut byl zakotven již v předchozí právní úpravě, tj. zákonu č. 284/1991 o pozemkových úpravách pozemkových úřadech ve znění zákona č. 38/1993 Sb.

⁵⁴⁵ Blíže viz Důvodová zpráva k zákonu o pozemkových úpravách.

⁵⁴⁶ Dostupná na http://eagri.cz/public/web/file/181775/Zprava_Puda_kniha_web__1_.pdf.

provedeny na zhruba 22 % výměry zemědělského půdního fondu. Na dalších zhruba 11 % této půdy se pozemkové úpravy v současnosti provádějí.⁵⁴⁷ Dle předmětné zprávy Ministerstva zemědělství ČR by mělo být k naplnění potřeb subjektů hospodařících na zemědělské půdě každý rok zahájeno a dokončeno okolo 300 řízení o komplexních nebo jednoduchých pozemkových úpravách. Snahou Ministerstva zemědělství ČR a zejména Státního pozemkového úřadu je zrychlení celého procesu. Prostřednictvím tohoto postupu by mělo být rovněž zajištěno maximální využívání finanční zdrojů EU při realizaci společných zařízení (technických opatření). Přednostně by měla být realizována a dokončována ta řízení, na nichž participuje stavebník, a rovněž pozemkové úpravy, jejichž provedení je nezbytné z důvodu ochrany území před povodněmi a erozí. Dalším cílem řízení by měla být koordinace činností s orgány místní samosprávy a dalšími místními iniciativami a dokončení digitalizace katastru nemovitostí paralelně prováděné Českým úřadem zeměměřickým a katastrálním.

Z výše uvedeného je zřejmé, že na rozdíl od jiných oblastí působnosti Státního pozemkového úřadu, je oblast pozemkových úprav oblastí, u které nelze s ohledem na existující a rovněž budoucí potřeby rozvoje venkova a zemědělství předpokládat blízkou finalizaci této činnosti, naopak lze předpokládat, že se potřeba realizace nových pozemkových úprav bude v průběhu času objevovat opětovně. Lze tak uzavřít, že na rozdíl od procesu restitucí nebo privatizace státního pozemkového vlastnictví jsou pozemkové úpravy proces kontinuální, jehož cílem je zajistit připravenost zemědělské půdy k jejímu hospodářskému nebo jinému využití.

⁵⁴⁷ Viz Mapová příloha Situační a výhledové zprávy PŮDA – Přehled komplexních pozemkových úprav v České republice (stav k 31.10.2012).

Závěr

Při tvorbě této práce bylo mým cílem prostudovat a popsat rozsáhlou působnost Státního pozemkového úřadu jako organizační složky státu, jenž má zásadní roli při nakládání s nemovitým zejména zemědělským majetkem státu. Po provedení celkové analýzy činnosti Státního pozemkového úřadu bylo dalším logickým krokem zhodnocení funkce a faktického fungování tohoto úřadu i jeho předchůdce PF ČR a naplňování zákonem, politickou reprezentací či veřejným zájmem stanovených úkolů a cílů. Veškeré zjištěné skutečnosti pak bylo třeba hodnotit v kontextu vývoje právní úpravy jednotlivých oblastí, ve kterých se působnost Státního pozemkového úřadu uplatňuje, a jejíž podoba reagovala nejen na potřeby dané hospodářským a celospolečenským vývojem po roce 1989, ale rovněž na zejména judikaturou zjištěné nedostatky nebo problematická místa takové právní úpravy.

Stejně jako v úvodu této práce se při shrnutí zaměřím na 3 základní okruhy skutečností, které mě inspirovaly pro volbu tématu této práce.

První touto skutečností byl zájem na vytvoření ucelené analýzy právní úpravy dílčích oblastí působnosti Státního pozemkového úřadu. Z tohoto pohledu lze na úvod konstatovat, že již samotná skutečnost, že Státní pozemkový úřad je organizační složka státu, která má příslušnost hospodařit s majetkem státu, je nadána pravomocí disponovat jménem ČR s jejím majetkem, a zároveň může v některých situacích zastávat postavení orgánu veřejné moci, znamenala nutnost nahlížet na Státní pozemkový úřad jak optikou soukromého, tak veřejného práva. Tuto skutečnost dotvrzuje i samotná podstata pozemkového práva, resp. pozemkového vlastnictví, které je i přes soukromoprávní charakter základního objektu těchto vztahů, tj. pozemku, nutné podrobit veřejnoprávní ochraně a regulaci, a to nejen s ohledem na účast státu v těchto vztazích, ale rovněž s ohledem na existující veřejný zájem na ochraně této základní složky životního prostředí.

Obecný právní rámec upravující postavení Státního pozemkového úřadu v právních vztazích nalezneme zejména v ZSPÚ, ZMajČR, ale rovněž v NObčZ. Naopak základní pravidla působnosti Státního pozemkového úřadu jsou upravena v jednotlivých právních předpisech, konkrétně v ZSPÚ, zákoně o půdě, zákoně o pozemkových úpravách, zákoně o podmínkách převodu majetku státu a zákoně o církevních restitucích. Jak vyplynulo z jednotlivých kapitol této práce, úprava působnosti Státního pozemkového úřadu v jednotlivých právních předpisech je rozsáhlá a stanovuje pravidla nejen pro správu státního pozemkového vlastnictví a jednotlivé druhy převodů zejména zemědělských pozemků, ale

rovněž podmínky pro uplatnění nároků oprávněných osob na vydání státem odejmutého majetku nebo náhradu za takto odejmutý majetek či podmínky realizace prostorového a funkčního uspořádání pozemků formou pozemkových úprav. Tyto právní předpisy dále stanovují pravomoc Státního pozemkového úřadu, resp. KPÚ jako jeho organizačních jednotek fakticky realizujících působnost navenek vůči třetím osobám. Z učiněného výkladu dále vyplynulo, že postup KPÚ je často konkretizován a detailně upraven v metodických pokynech a dalších interních aktech Státního pozemkového úřadu. Dalším pramenem, ze kterého lze v této oblasti čerpat, je rozsáhlá judikatura vyšších soudů, která rozvíjí zákonnou úpravu působnosti Státního pozemkového úřadu nebo jí konformně vykládá a doplňuje. Je možné říci, že právě díky činnosti soudů dochází k lokalizaci problematických míst právní úpravy a předestření možného řešení pro zákonodárce nebo příslušné státní orgány.

Lze tak uzavřít, že zdrojů úpravy působnosti Státního pozemkového úřadu je celá řada a ve svém souhrnu tyto právní prameny tvoří velmi nepřehledný a v čase se měnící soubor pravidel, který je pro laickou veřejnost, a v některých případech i pro veřejnost odbornou složitý, nepřehledný a značně nesrozumitelný. Tato skutečnost byla do značné míry zlepšena přijetím ZSPÚ, který s určitými modifikacemi převzal úpravu převodů zemědělských pozemků na třetí osoby, která byla upravena v zákoně č. 95/1999 Sb. Nadále však je třeba konstatovat, že žadatelé o převod zemědělských pozemků či oprávněné osoby jsou při realizaci svých zájmů a práv v podstatě vydáni na milost Státnímu pozemkovému úřadu a metodickými pokyny stanovenému postupu v jejich věci. V důsledku této skutečnosti by pak mělo být samozřejmé, že bude ze strany Státního pozemkového úřadu dbáno na šetření práv žadatelů a třetích osob a náležité vysvětlení postupu a poučení ve věci. S ohledem na některé mediálně známé případy je však nutné podotknout, že Státní pozemkový úřad, resp. PF ČR této své role pokaždé nedostál.

Dalším cílem této práce bylo zhodnocení vlivu jednotlivých oblastí působnosti Státního pozemkového úřadu na recipienty takové působnosti, resp. na celospolečenský náhled na zvolená zákonná řešení předmětné problematiky a jejich faktickou realizaci ze strany Státního pozemkového úřadu. Z tohoto pohledu je třeba hodnotit některé oblasti působnosti samostatně, a naopak některé ve vzájemných souvislostech.

Oblasti, které je třeba hodnotit společně, jsou oblast převodů majetku státu na fyzické a právnické osoby a oblast restitucí původního majetku oprávněným osobám. Důvodem

takového postupu jsou jednak uváděná blokační ustanovení zákona č. 95/1999 Sb., zákona o podmínkách převodu majetku státu, zákona o půdě a zákona o církevních restitucích a jednak uplatňování nároků na vydání jiného náhradního pozemku v rámci veřejných nabídek převodů dle zákona č. 95/1999 Sb. či dle ZSPÚ. Střetávání výše uvedených působností představuje oblast, kde docházelo ze strany Státního pozemkového úřadu a jeho právního předchůdce k častým pochybením spočívajících jak v porušování blokačních ustanovení, tak v liknavém, svévolném nebo diskriminujícím postupu pozemkových úřadů a upřednostňování prodeje půdy třetím osobám před uspokojování nároků oprávněných osob na vydání náhradních pozemků dle zákona o půdě.

Jednotlivými právními předpisy stanovené okruhy působnosti Státního pozemkového úřadu lze pak zhodnotit následovně. Základní působnost Státního pozemkového úřadu je dána ZSPÚ a spočívá v úpravě jednotlivých druhů bezúplatných a úplatných převodů zemědělských pozemků, a to kvalifikovaným žadatelům, kterými mohou být obce, kraje, oprávnění uživatelé v zahrádkových nebo chatových osadách, oprávnění uživatelé pozemku nebo vlastníci staveb na pozemku, zřizovatelé trvalého travního porostu, nebo zájemcům vybraným dle závazných pravidel v rámci veřejné nabídky nebo veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku. Podmínky převodů pozemků v ZSPÚ jsou stanoveny přehledně a nelze k nim mít výraznější výhrady. Na druhou stranu tato oblast zákonné úpravy je předmětem častých novelizací a s tím spojených změn zákonné úpravy a přechodných období, které znesnadňují recipientům této normy dobré poznání stanovených pravidel a řádné uplatnění jejich žádostí. Tomuto stavu nepomáhají ani velmi rozsáhlé a nepřehledné metodické pokyny vztahující se k jednotlivým druhům převodů zemědělských a jiných pozemků.

Oproti působnosti dané ZSPÚ je v rámci působnosti dle zákona o půdě dán jeden velmi specifický cíl, a to restituce původního majetku oprávněným fyzickým osobám, která má za cíl zajištění obnovy přirozených vlastnických vztahů k zemědělskému a lesnímu majetku spolu se zmírněním křivd, k nimž v rámci těchto vztahů došlo, a umožnění opětovného hospodaření na zemědělské a lesní půdě původním vlastníkům a jejich rodinám. Lze konstatovat, že s výjimkou postupů dle části třetí zákona o půdě řešící správu nemovitostí zajišťovanou právníky osobami zřízenými zákony České národní rady a Slovenské národní rady a rovněž pozemkové úpravy, je proces restitucí procesem uzavřeným, a to jak omezeným okruhem osob, které mohou dle zákona o půdě postupovat, tak časovým omezením možnosti uplatnění jednotlivých nároků. Vypořádáním veškerých řádně

uplatněných restitučních nároků dojde k vyprázdnění této působnosti Státního pozemkového úřadu, což bylo již naznačeno a částečně zohledněno zákonem č. 185/2016 Sb. novelizujícím ZSPÚ, zákon o půdě a zákon o pozemkových úpravách.

V návaznosti na v této práci předestřené okolnosti, lze uvést, že na procesu restitucí realizovaných dle zákona o půdě je nejvíce zřetelné, jakým způsobem mohla být působnost Státního pozemkového úřadu, resp. PF ČR a její faktická realizace ovlivněna zevnitř samotného Státního pozemkového úřadu. Je tak nasnadě uvést notoricky skloňované, neortodoxní a s právní úpravou rozporné postupy PF ČR, zejména v období restituční tečky, které značně poškodily nejen veřejné mínění o kompetentnosti a nezávislosti PF ČR, ale rovněž konkrétní oprávněné zájmy restituentů. Prosazení ekonomických zájmů spekulantů, kteří získali lukrativní pozemky přednostním uspokojením jejich nároků jako postupníků, tj. právních nástupců oprávněných osob, je jedním ze zásadních milníků procesu restitucí, jehož důsledky nebyly ve všech svých aspektech napraveny ani zásahem vyšších soudů či zákonodárce. Rovněž vyvození politické a trestněprávní odpovědnosti za umožnění takových převodů vůči vedení PF ČR nebo jednotlivým zaměstnancům bylo dle mého názoru nedostatečné nebo nebyla veřejnost o přijatých opatřeních dostatečně informována.

V případě realizace působnosti dle zákona o církevních restitucích lze uvést, že Státní pozemkový úřad nebyl na realizaci předmětné působnosti zcela připraven, a to s ohledem na velmi krátké, resp. neexistující období mezi účinností ZSPÚ, kterým došlo k transformaci PF ČR a vzniku Státního pozemkového úřadu a účinností zákona o církevních restitucích, ve kterém by se Státní pozemkový úřad mohl na proces církevních restitucí lépe personálně, metodicky i technicky připravit. Tato skutečnost způsobila, že uzavírání dohod o vydání nemovitosti oprávněným osobám a v případě zemědělského majetku schvalování takových dohod pozemkovým úřadem překračovalo zákonem o církevních restitucích stanovené lhůty. Celý proces církevních restitucí tak trval déle než bylo předpokládáno, ale kromě několika desítek sporných případů proběhl ze strany Státního pozemkového úřadu bez významnějších nesrovnalostí. Na druhou stranu je potřeba zdůraznit, že zásadní problém církevních restitucí tkví v námitkách k samotnému zvolenému způsobu restituce a stanovení finančního vyrovnání a jeho konformitě s předpisy EU. V tomto ohledu není sice role Státního pozemkového úřadu zásadní, ale v případě, že by byla zpochybněna samotná podstata přijatého řešení, mohla by vyvstat nutnost celý realizační proces revidovat. Tento úkol by s největší pravděpodobností připadl právě Státnímu pozemkovému úřadu. Odhlédneme-li od těchto prozatím teoretických problémů církevních restitucí lze konstatovat,

že až na menší část uplatněných nároků je proces církevních restitucí v současné době řádně dokončen.

Pokud se jedná o zbývající okruhy působnosti Státního pozemkového úřadu, a to působnost dle zákona o podmínkách převodu majetku a dle zákona o pozemkových úpravách a zbytková množina správy, resp. dispozice s majetkem dle § 17 odst. 3 zákona o půdě, nepřináší zákonná úprava ani realizace ze strany Státního pozemkového úřadu zásadní otázky nebo problémy. K samotné působnosti lze uvést, že zejména u pozemkových úprav se jedná o proces, který má kontinuální charakter a bude probíhat v návaznosti na měnící se potřeby společnosti na prostorové a funkční uspořádání pozemků. V případě procesu privatizace pak záleží na celkovém rozsahu státního pozemkového vlastnictví, rezervy státních pozemků a přijaté majetkoprávní politice státu, zda bude tato působnost Státním pozemkovým úřadem ve větší míře vykonávána.

Souhrnně lze uvést, že velká řada kauz negativně se odrážejících na důvěře veřejnosti v řádné a spravedlivé nakládání s pozemkovým vlastnictvím státu se váže k činnosti PF ČR, a to zejména v oblasti restitucí prováděných dle zákona o půdě a převodů dle zákona č. 95/1999 Sb. Domnívám se, že tento stav byl způsoben velkou volností při výkonu působnosti PF ČR, která byla dána zejména nepřehlednou právní úpravou a dále nedostatečnou kontrolou naplňování cílů zákonné úpravy a úkolů PF ČR ve vztahu k veřejnému zájmu, legitimnímu očekávání oprávněných osob a zásadám hospodaření se státním majetkem. V důsledku těchto zkušeností je v současné době již znát, že činnost Státního pozemkového úřadu jako právního nástupce PF ČR je pod důslednějším dohledem, jak příslušných kontrolních orgánů,⁵⁴⁸ tak veřejnosti, než tomu bylo v případě PF ČR. Stav nastalý zejména v období restituční tečky by se tak neměl opakovat.

I v návaznosti na zhodnocení dosavadní činnosti Státního pozemkového úřadu a PF ČR byla připravena a přijata nová koncepce působnosti Státního pozemkového úřadu, a to zákonem č. 185/2016 Sb. Tento zákon je možné označit za třetí inspirační okruh této práce. S ohledem na zákonem č. 185/2016 Sb. přijaté změny ZSPÚ a zákona o půdě došlo nejen ke stanovení nových pravomocí Státního pozemkového úřadu, ale zároveň byla působnost Státního pozemkového úřadu v určitých oblastech do budoucna omezena.

⁵⁴⁸ Zejména Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky a rovněž v rámci dohledové činnosti Ministerstva zemědělství ČR.

S ohledem na velmi krátkou dobu, která uplynula od účinnosti předmětného novelizačního zákona, nelze prozatím činit žádné zásadní závěry ohledně efektivnosti této nové koncepce. I přes tuto skutečnost bylo již nyní možné popsat oblasti, které má zákon č. 185/2016 Sb. řešit a jakým způsobem, resp. s jakými cíli.

Nejzásadnější okolností, která by měla být novou úpravou řešena, je otázka potřeby zabezpečit dostatečné množství pozemků pro činnost Státního pozemkového úřadu a potřeby státu, neboť dosavadní činností zejména PF ČR byla snížena výměra půdy použitelné pro výkon působnosti Státního pozemkového úřadu na rozlohu rovnající se 86.974 ha.⁵⁴⁹ Taková výměra půdy však nemůže postačovat ani k zajištění výkonu vlastní působnosti Státního pozemkového úřadu, natož pak k zajištění potřeb jiných organizačních složek státu a státních organizací souvisejících s jejich činností nebo naplňováním veřejného zájmu.⁵⁵⁰ Jedná se o důsledek skutečnosti, že právní úprava daná zákonem č. 95/1999 Sb., zákonem o půdě a ZSPÚ před přijetím zákona č. 185/2016 Sb. důsledně nereflektovala fakt, že došlo k podstatné změně disponibilní výměry pozemků použitelných pro převody zemědělské půdy na fyzické a právnické osoby. Nová právní úprava pak má za cíl zajistit rezervu státních pozemků pro naplnění potřeb státu,⁵⁵¹ a to tím, že stanovila, resp. upravila pravidla pro postup při nakládání s majetkem státu a dále stanovila minimální výměru rezervy státních pozemků pro uskutečňování rozvojových programů státu schválených vládou ve výši 50.000 ha. Státní pozemkový úřad získává možnost, resp. povinnost rezervu státních pozemků doplňovat nákupem, směnou a využíváním předkupního práva a dle stanovených pravidel s pozemky v této rezervě nakládat za účelem realizace rozvojových programů státu. Smyslem novelizace je efektivnější a operativnější fungování Státního pozemkového úřadu, dokončení restitučního procesu a zajištění řádné správy majetku, ke kterému má Státní pozemkový úřad příslušnosti hospodařit.

Shrnutím třetího inspiračního okruhu této práce docházím k jejímu stěžejnímu cíli, a to zhodnocení smyslu a funkce Státního pozemkového úřadu a možnosti jejich naplnění ve vztahu k existující úpravě působnosti Státního pozemkového úřadu. Jak již bylo celkem podrobně probráno na několika místech práce smysl a funkci Státního pozemkového úřadu je nutné hledat zejména v historických souvislostech a důsledcích procesů transformace

⁵⁴⁹ Realizací zákona č. 95/1999 Sb. a zákona o půdě došlo k převodu více jak 660.000 ha státní zemědělské půdy.

⁵⁵⁰ Blíže viz subkapitola 2.3. této práce nebo rovněž bod 1.2.3. Důvodové zprávy k zákonu č. 185/2016 Sb.

⁵⁵¹ Uskutečnění rozvojových programů státu schválených vládou.

českého hospodářství a ekonomiky po roce 1989, které se ve velké míře odrážejí právě v zákoně č. 185/2016 Sb. Zákonem č. 185/2016 Sb. dochází k modifikaci základní role Státního pozemkového úřadu vyplývající z postavení PF ČR jako pozemkového fondu a vykonatele privatizačního a restitučního procesu v ČR, který sice jejich realizací často neúměrně posunoval hranice zákonné úpravy a bez ospravedlnitelného důvodu upřednostňoval soukromé zájmy určitých osob, ale přece jenom zajistil uskutečnění ekonomicky potřebného odstátnění majetku. Od 1.8.2016 by funkce a role Státního pozemkového úřadu měla spočívat spíše v roli správce pozemkového fondu ČR, který by měl sloužit jak k zajišťování zájmů a potřeb osob hospodařících na zemědělské půdě, tak potřeb státu souvisejících s plněním jeho rozmanitých funkcí. Domnívám se, že v současné době by měl být Státní pozemkový úřad k výkonu této funkce řádně připraven i nadán dostatečnou působností, resp. dostatečným rozsahem příslušnosti hospodařit s majetkem státu.

Dle mého názoru však stále chybí detailnější úprava samotného procesu a zásad vložení a vynětí příslušného pozemku do rezervy státních pozemků a uplatnění požadavků ústředních správních orgánů na změnu příslušnosti hospodařit s majetkem státu k majetku v rezervě státních pozemků. Rovněž by bylo vhodné pro přehlednost a transparentnost celého procesu, aby byl veřejně přístupný aktuální stav rezervy státních pozemků, např. formou digitalizovaného seznamu spravovaného Státním pozemkovým úřadem, neboť zákonem č. 185/2016 Sb. bylo zrušeno nařízení vlády ČR č. 218/2014 Sb., které konkrétní rozsah rezervy státních pozemků pro uskutečňování rozvojových programů státu obsahovalo.

Se zvýšením přístupnosti k činnostem Státního pozemkového úřadu souvisí i další oblast, ve které by činnost Státního pozemkového úřadu mohla doznat zlepšení, a to zapojení informačních technologií, resp. digitalizaci procesů v působnosti Státního pozemkového úřadu. Tyto technologie by dle mého názoru byly využitelné např. při interaktivním zjišťování stavu správních řízení, přístupnosti interaktivních map pozemků dotčených jednotlivými formami nakládání s majetkem státu či pozemkovými úpravami nebo uskutečňování některých úkonů žadatelů a oprávněných osob. Tímto způsobem by mohlo být docíleno, že účastníci řízení, resp. oprávněné osoby získají úplný přehled o postupu v řízení či předpokládaný časový horizont skončení řízení a tím i lepší představu a možná i větší důvěru v činnost Státního pozemkového úřadu. V konečném důsledku by pak mohl být i tímto způsobem naplněn základní účel zřízení Státního pozemkového úřadu, tj. zefektivnění hospodaření se zemědělskými nemovitostmi a jejich převod a zajištění hladkého průběhu restitucí majetku při současné finanční úspoře prostředků ze státního rozpočtu.

Jak lze vidět z výše uvedeného shrnutí, má za sebou Státní pozemkový úřad velmi rozmanitou a v mnoha ohledech velmi kontroverzní minulost a s ohledem na aktuálně přijatá nová pravidla týkající se správy a nakládání s majetkem státu lze i v budoucnu očekávat, že naplňování působnosti Státního pozemkového úřadu bude tématem aktuálním, zajímavým a v některých případech i tématem rozdělovacím společnost. Je pak otázkou, zda v průběhu času, například v důsledku úplného ukončení restitucí, nebude třeba opětovně revidovat funkci a působnost Státního pozemkového úřadu. Domnívám se, že vše bude záviset zejména na politickém vývoji naší země, neboť Státní pozemkový úřad může naplňovat pouze funkce, kterými ho zákonodárce pověří a ke kterým bude mít stanovenou dostatečnou působnost a pravomoci.

Jako závěrečnou poznámku či postřeh bych chtěla uvést, že jakákoliv autorská práce týkající se Státního pozemkového úřadu může zachytit takto rozsáhlé téma pouze po určitý čas a pouze v určitém konkrétní výseku. Proto je zde neustále prostor pro další detailnější či jiná hlediska upřednostňující zpracování, která mohou reagovat jak na potřeby odborné veřejnosti, tak na samotný vývoj právní úpravy.

Seznam zkratek

| | |
|-----------------------------|--|
| ČNR | Česká národní rada |
| církev | Církev a náboženské společnosti dle zákona č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, ve znění pozdějších předpisů |
| ČR | Česká republika |
| doba nesvobody | období od 25.2.1948 do 1.1.1990 |
| EU | Evropská Unie |
| horní zákon | zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, ve znění pozdějších předpisů |
| hospodářský zákoník | zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ve znění do 31.12.1991 |
| katastrální vyhláška | vyhláška č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí |
| katastrální zákon | zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů |
| KPÚ | krajský pozemkový úřad |
| Listina | usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod |
| NObčZ | zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník |
| obchodní zákoník | zákon č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, ve znění do 31.12.2013 |
| OSŘ | zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů |
| OZ | zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů |
| PF ČR | Pozemkový fond České republiky |
| podnik | osoba, již se týká privatizační projekt dle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, v platném znění |
| restituční tečka | omezení možnosti uplatnění restitučních nároků oprávněných osob dle zákona o půdě do dne 31.12.2005, které bylo založeno zákonem č. 253/2003 Sb. novelizujícím zákon o půdě |
| rozhodné období | pro účely církevních restitucí období od 25.2.1948 do 1.1.1990 |
| Řád pro vyhodnocení | Řád pro vyhodnocení výzvy k podání nabídky kupní ceny ve smyslu § 12 zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů |
| SFEU | Smlouva o fungování Evropské unie 2012/C 326/01 |
| smlouva o vypořádání | smlouva o vypořádání dle § 16 zákona o církevních restitucích |
| správní řád | zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů |
| stavební zákon | zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších zákonů |
| Úřad | Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových |
| ÚSES | územní systém ekologické stability |
| ústředí | ústředí Státního pozemkového úřadu |

| | |
|---|--|
| vodní zákon | zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů |
| výčtový zákon | zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a Arcibiskupství olomouckého |
| vyhláška č. 62/2001 Sb. | vyhláška Ministerstva financí č. 62/2001 Sb. o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu |
| zákon č. 95/1999 Sb. | 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 |
| zákon ČNR č. 243/1992 Sb. | zákon ČNR č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o půdě, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., který mění a doplňuje zákon č. 229/1991 Sb., o půdě, ve znění pozdějších předpisů |
| zákon o církevních restitucích | zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, v platném znění |
| zákon o církvích | zákon č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, ve znění pozdějších předpisů |
| zákon o daních z příjmů | zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů |
| zákon o podmínkách převodu majetku státu | zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, v platném znění |
| zákon o pozemkových úpravách | zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů |
| zákon o půdě | zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů |
| zákon o registru smluv | zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv a o registru smluv |
| zákon o státním podniku | zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, v platném znění |
| zákon o vyvlastnění | zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů |
| zemědělské pozemky | zemědělské pozemky dle § 1 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů |
| ZMajČR | zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů |
| ZSPÚ | zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů |

Seznam použité literatury a pramenů

Knižní publikace

- BAUDYŠ, Petr. *Katastrální zákon: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2014. Beckovy komentáře. ISBN 9788074005251.
- DROBNÍK, Jaroslav. 2010. *Základy pozemkového práva*. 3., aktualiz. a dopl. vyd. Beroun: Eva Rozkotová. ISBN 9788090420984.
- DUMBROVSKÝ, Miroslav, Jaromír MEZERA a Luděk STRÍTECKÝ. 2004. *Metodický návod pro vypracování návrhů pozemkových úprav*. Praha: Českomoravská komora pro pozemkové úpravy
- FRANKOVÁ, Martina. Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87488-19-5.
- HAVLAN, Petr. 2006. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde. ISBN 8072015788.
- HENDRYCH, Dušan. 2009. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck. Beckovy odborné slovníky. ISBN 9788074000591.
- HOLUB, Milan, Milan POKORNÝ a Jaroslav BIČOVSKÝ. 2002. *Občan a vlastnictví v českém právním řádu: [praktická příručka]*. Praha: Linde. ISBN 8072013483.
- HRDINA, Ignác Atonín. 2007. *Vztahy státu a církve v České republice v letech 1990 - 1999*. Praha: Eurolex Bohemia.
- HURDÍK, Jan, Petr LAVICKÝ a Ivo TELEČEK. 2008. *Občanské právo hmotné*. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva. ISBN 9788073801366.
- JÄGER, Petr. 2015. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. Praha: Wolters Kluwer. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 9788074788710.
- KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-10-6.
- KŘÍŽ, Jakub. 2013. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. V Praze: C.H. Beck. Beckovy komentáře. ISBN 9788074004728.
- LAVICKÝ, Petr. 2014. *Občanský zákoník I: obecná část (§ 1-654): komentář*. Praha: C.H. Beck. Velké komentáře. ISBN 9788074005299.
- OBČANSKÝ INSTITUT. 1993. *Církev a majetek – K restituci majetku církví a náboženských společností*. Praha: Občanský institut.
- PEKÁREK, Milan a Ivana PRŮCHOVÁ. 2003. *Pozemkové právo*. Vyd. 2., přeprac. a rozš. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 8021032383.
- PEKÁREK, Milan, Iveta BLÁHOVÁ a Ivana PRŮCHOVÁ. 2010. *Pozemkové právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. ISBN 9788073802530.

PEKÁREK, Milan. *Pozemkové právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-7750-8.

PETR, Bohuslav. 2011. *Nabývání vlastnictví originárním způsobem*. Praha: C. H. Beck. Beckova edice právní instituty. ISBN 9788074003325.

PRŮCHOVÁ, Ivana. 1996. *Základní pojmy a instituty pozemkového práva: (obecná část)*. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 8021012781.

SPÁČIL, Jiří. 2013. *Občanský zákoník III: věcná práva (§ 976-1474): komentář*. Praha: C.H. Beck. Velké komentáře. ISBN 9788074004995.

TRETERA, Rajmund Jiří a Záboj HORÁK. 2011. *Slovník církevního práva*. Praha: Grada. ISBN 9788024736143.

TRETERA, Rajmund Jiří. 2002. *Stát a církev v České republice*. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství. Právo. ISBN 8071927074.

Odborné články

BAREŠOVÁ, Ema. 1999. Zemědělské restituce v rozhodování Nejvyššího soudu (1. část). *Soudní rozhledy*. 1999(5), s. 145.

BAREŠOVÁ, Ema. 1999. Zemědělské restituce v rozhodování Nejvyššího soudu (2. část). *Soudní rozhledy*. 2000(1), s. 1.

BÁRTA, Jan. 1995. K některým otázkám subjektivity a sukcese právnických osob v platném právu. *Právník*. 1995(2), s. 90.

BAUDYŠ, Petr. 2004. K povaze právních vztahů k nemovitostem v České republice – doktrína a tendence. *Bulletin advokacie*. 2004(11-12), s. 41.

BERAN, Karel. 2006. Proč není stát právnickou osobou? *Právní rozhledy*. Praha: C. H. Beck, 2006(7), s. 255.

BUBIK, Rudolf. Odluka církve od státu: historie, učitelka života. In: www.granosalis.cz [online]. [cit. 2017-01-15]. Dostupné z: <http://granosalis.cz/modules.php?name=News&file=print&sid=2751>

Církevní majetek byl pro restituce výrazně nadhodnocen, potvrdili statistici [online]. [cit. 2017-01-15]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/368668-cirkevni-majetek-byl-pro-restituce-vyrazne-nadhodnocen-potvrdili-statistici.html>.

FILIP, Jiří. 2001. Problémy aplikace zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích v činnosti státních podniků. *Právní rozhledy*. 2001(5), s. 195.

HÁLOVÁ, Miloslava a Tomáš DOLEŽAL. 2012. Převod náhradních pozemků v restitucích podle zákona o půdě. *Právník*. 2012(8), 892.

HRADILKOVÁ BARTOVÁ, Eliška. 2015. Zákulisí korupce: Staří známí boha Dia aneb Podezřelá restituce v Praze. In: [Http://hlidacipes.org](http://hlidacipes.org) [online]. [cit. 2017-01-09]. Dostupné z:

<http://hlidacipes.org/zakulisi-korupce-stari-znami-boha-dia-aneb-podezrele-restituce-v-praze/>.

HRUBÝ, Rudolf a Jiří PÍSEČKA. 2008. Restituční tečka ve světle přelomového rozsudku Nejvyššího soudu ČR. *Bulletin advokacie*. 2008(7-8), s. 39.

HUDEČKOVÁ, Helena. 1995. *Privatizace v zemědělství a obnova venkova*. 4. Praha: Sociologický časopis XXXI.

CHALUPA, Luboš. K nabytí vlastnictví pravomocným rozhodnutím státního orgánu. In: Akchalupa.cz [online]. [cit. 2017-07-01]. Dostupné z: <http://www.akchalupa.cz/http://www.akchalupa.cz/k-nabyti-vlastnictvi-pravomocnym-rozhodnutim-statniho-organu>

CHALUPA, Luboš. 1999. K právní povaze nároku na vydání věci a vlastnictví České republiky k věcem, které nebyly vydány podle restitučních předpisů. *Právní rozhledy*. 1999(5), s. 239-243.

CHALUPA, Luboš. 2007. Neplatnost smluv uzavřených povinnou osobou v průběhu exekuce a restituce. *Bulletin advokacie*. 2007(3), s. 29.

KINDL, Milan. 1995. Malá úvaha o tom, na co platí zákon č. 229/1991 Sb. *Bulletin advokacie*. 1995(10), s. 13.

KNAPP, Viktor. 1995. O právnických osobách. *Právník*. 1995(10-11), 980-1001.

KOPÁČ, Luboš a Jiří ŠVESTKA. 1995. Úvaha nad možností převodu restitučních nároků k zemědělským pozemkům. *Právní rozhledy*. 1995(6).

KŘÍŽ, Jakub. 2012. Restituoivat, nebo ne? Poznámky k legitimnímu očekávání církevních subjektů. *Právní rozhledy*. 2012(6), 197

KŘÍŽ, Jakub. 2013. Naturální restituce podle zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. *Právní rozhledy*. 2013(2), 46.

LISTL, Joseph. Základy současných vztahů mezi státem a církví v moderních západních demokraciích. *Revue*. Roč. 1996. č. 2.

LUDVÍK, David. 2004. Restituční normy, dříve platné předpisy a období před 25. 2. 1948. *Právní rozhledy*. 2004(10), s. 390.

Nejvyšší státní zastupitelství. 2001. Výkladové stanovisko k povaze majetku spravovaného veřejnými fondy a dalšími subjekty, v nichž má stát svou majetkovou účast. In: *Sbírka výkladových stanovisek nejvyššího státního zastupitelství*. 7. Brno: Nejvyšší Státní zastupitelství.

PLÍVA, Stanislav. 2000. K pojetí nové úpravy hospodaření s majetkem státu. *Právní rozhledy*. 2000(10), s. 423.

POHL, Michal. 2013. Církev jako podnik? Majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi pohledem práva EU. *Právní rozhledy*. Praha: C. H. Beck, 21(4), 120.

POMAHAČ, Richard. 2013. K povaze smluv o vypořádání s církvemi. *Právní rozhledy*. 2013(11), 387

SPÁČIL, Jiří. 2001. Aktuální otázky žaloby na vydání věci (reivindikace) v judikatuře Nejvyššího soud. *Bulletin advokacie*. 2001(10), s. 8.

SPÁČIL, Jiří. 2003. Vztah práva na vydání věci podle restitučních předpisů a podle občanského zákoníku. *Právní zpravodaj*. 2003(8), s. 1.

TÉGL, Petr. § 509; Inženýrské sítě. *Rekodifikační novinky*. 2014(7)

VAŠKE, Viktor. 2005. Nad jednou otázkou aplikace zákona o půdě. *Právní rozhledy*. 2005(18), 672.

Právní předpisy

zákon č. 32/1918 Sb. z. a n., o obstavení velkostatků

zákon č. 215/1919 Sb. z. a n., o zabrání velkého majetku pozemkového (záborový zákon)

zákon č. 330/1919 Sb. z. a n., o Pozemkovém úřadu

zákon č. 81/1920 Sb. z. a n., přidělový zákon

zákon č. 329/1920 Sb. z a n., o převzetí a náhradě za zabraný majetek (náhradový zákon)

dekret presidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa

dekret presidenta republiky č. 28/1945 Sb., o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci

ústavní dekret presidenta republiky č. 33/1945 Sb. z. a n., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské

dekret presidenta republiky č. 108/1945 Sb. z. a n., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy

zákon č. 142/1947 Sb. z. a n., o revizi první pozemkové reformy

zákon č. 46/1948 Sb. z. a n., o nové pozemkové reformě

zákon č. 47/1948 Sb., o některých technickohospodářských úpravách pozemků

zákon č. 245/1948 Sb., o státním občanství osob maďarské národnosti

zákon č. 194/1949 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství

zákon č. 169/1949 Sb., o vojenských újezdech, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 217/1949 Sb., o zřízení Státního úřadu pro věci církevní

zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem

zákon č. 183/1950 Sb., o majetku zanechaném na území Československé republiky osobami
zákon č. 34/1953 Sb., jímž některé osoby nabývají československého státního občanství
zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ve znění do 31.12.1991
zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 123/1975 Sb., o užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů
zákon ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a Arcibiskupství olomouckého
zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné, právnické nebo fyzické osoby, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, v platném znění
zákon ČNR č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí
zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 231/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění pozdějších právních předpisů
zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností
zákon č. 480/1991 Sb., o době nesvobody
zákon č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, ve znění do 31.12.2013

zákon ČNR č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů

zákon č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech

zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

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, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitosti, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky mezi Českou republiku a Slovenskou republiku a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku

zákon č. 597/1992 Sb., o zrušení Československého rozhlasu, Československé televize a Československé tiskové kanceláře

zákon č. 183/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 42/1992 Sb., zákona č. 93/1992 Sb. a zákona České národní rady č. 39/1993 Sb.

zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 289/1995, o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů

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

zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů

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

zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů

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

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

zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)

zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů

zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

zákon 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

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 178/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2003 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin a o změně některých zákonů (zákon o oběhu osiva a sadby), ve znění zákona č. 444/2005 Sb., a některé další zákony

zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších zákonů

zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 299/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 75/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, v platném znění

zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv a o registru smluv

zákon 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

vyhláška federálního ministerstva pro technický a investiční rozvoj č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu

vyhláška č. 119/1988 Sb., o hospodaření se státním majetkem

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

vyhláška Ministerstva financí č. 62/2001 Sb. o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu

vyhláška č. 491/2005 Sb., o postupu při vypracování privatizačního projektu a o osnově upravující způsob uspořádání jednotlivých částí privatizačního projektu

vyhláška č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška)

nařízení vlády ČR č. 171/1940 Sb., o scelování hospodářských pozemků a o jiných úpravách pozemkové držby

nařízení vlády ČR č. 55/1954, o ochraně oblasti Pražského hradu

nařízení vlády ČR č. 504/1992 Sb., o výši náhrady v hotovosti poskytované podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku

usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod

usnesení vlády ČR č. 565/2006 (UV), o Zásadách postupu při dokončování privatizace podle zákonů č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby a č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

usnesení vlády ČR č. 257 ze dne 17.3.2008 o zásadách transformace Pozemkového fondu České republiky

příkaz ministra zemědělství č. 32/2010 ze dne 5.11.2010

pokyny č. 42 Českého úřadu zeměměřického a katastrálního ze dne 10.1.2013 č.j. ČÚZK 662/2013-22 pro zápis příslušnosti Státního pozemkového úřadu hospodařit s majetkem státu a pro realizaci převodů zemědělských a lesních pozemků, ve znění dodatku č. 1 č.j. ČÚZK-04694/2014-22

kontrolní závěr Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky č. 2/14

kontrolní závěr Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky č. 14/34

nařízení vlády č. 218/2014 Sb., o stanovení rezervy státních pozemků pro uskutečňování rozvojových programů státu, ve znění pozdějších předpisů

sdělení Ministerstva kultury č. 55/2013 Sb., o uzavření smluv o vypořádání mezi Českou republikou a Apoštolskou církví, Církví adventistů sedmého dne, Církví bratrskou, Církví československou husitskou, Církví řeckokatolickou, Církví římskokatolickou, Českobratrskou církví evangelickou, Evangelickou církví augsburského vyznání v České republice, Evangelickou církví metodickou, Federací židovských obcí v České republice, Jednotou bratrskou, Luterskou evangelickou církví a. v. v České republice, Náboženskou společností českých unitářů, Pravoslavnou církví v českých zemích, Slezskou církví evangelickou augsburského vyznání a Starokatolickou církví v České republice

vyhláška č. 13/2014 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav

Interní předpisy a metodické pokyny Státního pozemkového úřadu (PF ČR)

metodické pokyny Pozemkového fondu ČR, část 1/3, platné k 1.4.1997, Praha: Pozemkový fond ČR, duben 1997, s. 1

metodické pokyny Pozemkového fondu ČR, část C 1/1, platné k 15.8.1998, Praha: Pozemkový fond ČR, srpen 1998, s. 8

usnesení Prezidia Pozemkového fondu ČR o urychlení vydávání náhradních pozemků oprávněným osobám, ze dne 7.6.2005

usnesení Prezidia Pozemkového fondu ČR o zhodnocení právních rizik ve vazbě na tzv. restituční tečku a možná opatření, která by rizika minimalizovala

příkaz Výkonného výboru PF ČR č. 3/2005

příkaz Výkonného výboru PF ČR č. 4/2005, ze dne 27.7.2005

organizační řád Státního pozemkového úřadu (Organizační řád Státního pozemkového úřadu ve znění dodatku č. 2 ze dne 01. 10. 2013)

statut Pozemkového fondu České republiky, ve znění do 31.12.2012

metodický pokyn – svazek A – část 1/5 (8.1.2014).

metodický pokyn svazek A – část 2/2/3 (1.4.2014)

metodické pokyny Státního pozemkového úřadu – svazek C – textová část (1.8.2015)

metodický pokyn svazek A – část 2/1 (5.8.2016).

metodický pokyn svazek A – část 2/2/1 (5.8.2016)

metodické pokyn – svazek A, B – část 3 (1.9.2016)

metodické pokyn – svazek A – část 3(1.9.2016)

metodické pokyny Státního pozemkového úřadu: Souběžná realizace zákona č. 503/2012 Sb., ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů
Metodický pokyn – svazek C – textová část – (1.9. 2016)

řád pro vyhodnocení výzvy k podání nabídky kupní ceny (1.9.2016)

Právní předpisy EU

smlouva o fungování Evropské unie 2012/C 326/01

sdělení Komise OJ C 384 ze dne 10.12.1998, o uplatňování pravidel státní podpory na opatření související s přímým zdaněním podniků.

sdělení Komise 97/C 209/03, o prvcích státní podpory při prodeji pozemků a staveb orgány veřejné moci, publikované v Úředním věstníku Evropských společenství dne 19. července 1997

nařízení Komise č. 1857/2006 ze dne 15.12.2012, o použití článků 87 a 88 Smlouvy na státní podporu pro malé a střední podniky působící v produkci zemědělských produktů a o změně nařízení (ES) č. 70/2001

Rozhodnutí Ústavního soudu ČR

nález Ústavního soudu ČR ze dne 24.5.1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93

nález Ústavního soudu ČR ze dne 12.7.1994, sp. zn. Pl. ÚS 3/94

usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 2.3.1995 sp. zn. Pl. ÚS 32/94

nález Ústavního soudu ČR ze dne 13.12.1995, sp. zn. Pl. ÚS 8/95

nález Ústavního soudu ČR ze dne 25.3.1998, sp. zn. Pl. ÚS 45/97

nález Ústavního soudu ČR ze dne 11.12.1997 sp. zn. IV. ÚS 195/97

nález Ústavního soudu ČR ze dne 24.5.2000, sp. zn. II. ÚS 571/99

nález Ústavního soud ČR ze dne 29.5.2003, sp. zn. IV. ÚS 285/02

nález Ústavního soudu ČR ze dne 4.3.2004, sp. zn. III. ÚS 495/02

nález Ústavního soudu ČR ze dne 2.2.2005, sp. zn. II. ÚS 528/02

nález Ústavního soudu ČR ze dne 14.7.2005, sp. zn. I. ÚS 167/03
nález Ústavního soudu ČR ze dne 20.12.2005, sp. zn. Pl. ÚS 6/05
stanovisko Ústavního soudu ČR ze dne 1.11.2005, sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05
stanovisko Ústavního soudu ČR ze dne 1.11.2005, sp. zn. Pl. ÚS-st. 22/05
nález Ústavního soudu ČR ze dne 8.8.2005, sp. zn. IV. ÚS 298/05
nález Ústavního soudu ČR ze dne 1.10.2007, sp. zn. Pl. ÚS 9/07
nález Ústavního soudu ČR ze dne 13.1.2010, sp. zn. I. ÚS 3169/07
nález Ústavního soudu ČR ze dne 1.9.2010, sp. zn. I. ÚS 125/10
usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 8.3.2011, sp. zn. IV. ÚS 99/08
nález Ústavního soudu ČR ze dne 3.6.2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR

rozsudek Nejvyššího soudu ČSR ze dne 13.5.1972, sp. zn. 4 Cz 22/72
stanovisko Nejvyššího soudu ČR ze dne 15.7.1993, sp. zn. Cpjn 50/93
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29.1.1997 sp. zn. 2 Cdon 522/96
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26.2.1999, sp. zn. 2 Cdon 1231/96
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 13.7.1999, sp. zn. 28 Cdo 966/99
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne z 13.4.2000, sp. zn. 22 Cdo 2326/98
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 28.5.2000, sp. zn. 21 Cdo 992/99
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 21.8.2000, sp. zn. 22 Cdo 560/99
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22.8.2000, sp. zn. 23 Cdo 1087/98
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 18.1.2001, sp. zn. 26 Cdo 1478/2000
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17.10.2001, sp. zn. 28 Cdo 892/2000
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22.8.2002, sp. zn. 28 Cdo 1847/2001
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.11.2002, sp. zn. 33 Odo 824/2001
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 11.9.2003, sp. zn. 31 Cdo 1222/2001
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.2.2003, sp. zn. 33 Odo 23/2002
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 3.8.2004, sp. zn. 22 Cdo 1289/2004
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26.5.2005, sp. zn. 28 Cdo 3018/2005

rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 12.12.2006, sp. zn. 28 Cdo 915/2006
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31.1.2007, sp. zn. 28 Cdo 3318/2006
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 11.6.2007, sp. zn. 28 Cdo 3042/2006
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.6.2007, sp. zn. 22 Cdo 2271/2006
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 13.12.2007, sp. zn. 28 Cdo 4180/2007
usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 26.5.2010, sp. zn. 28 Cdo 67/2009
usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 8.9.2010, sp. zn. 28 Cdo 189/2010
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 15.12.2011, sp. zn. 28 Cdo 3555/2011
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 18.2.2012, sp. zn. 28 Cdo 2673/2012
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 23.10.2012, sp. zn. 26 Cdo 2089/2012
usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 7.11.2012, sp. zn. 28 Cdo 965/2012
usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 5.12.2012, sp. zn. 28 Cdo 3162/2012
usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.1.2015, sp. zn. 28 Cdo 2650/2013
rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17.6.2015, sp. zn. 28 Cdo 5389/2014

Další rozhodnutí soudů ČR

rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 14 Co 167/94
rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13.1.1998, sp. zn. 17 Co 534/97
rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29.1.1999, sp. zn. 31 Ca 156/98
rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 23.3.2005, č.j. 6 As 48/2003-51
rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 2.11.2006, č. j. 5 A 35/2002-73
rozhodnutí Zvláštního senátu Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 5.3.2012, č.j. Konf 53/2011-25
rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 30.4.2014, sp. zn. 6 As 40/2014

Rozhodnutí Soudního dvora EU

rozsudek Soudního dvora EU ze dne 16.12.2010, *AceaElectrabel Produzione*, C/480/09P, Sb. rozh. s. I-13355

rozsudek Soudního dvora EU ze dne 10.1.2006, *Cassa di Risparmio di Firenze*, C- 22/04, Sb. rozh. s. I-00289

rozsudek Soudního dvora EU ze dne 23.4.1991, *Höfner und Elser*, C-41/90, Sb. rozh. s. I- 1979

rozsudek Soudního dvora EU ze dne 1.7.2008, *MOTOE*, C-49/07, Sb. rozh. s. I-04863

rozsudek Soudního dvora EU ze dne 27.3.1980, *Denkavit*, 61/79, Sb. rozh. s. 01205

Ostatní prameny

doklad o zřízení organizační složky státu Státní pozemkový úřad

<http://www.cuzk.cz>

<http://www.pfcr.cz>

ERNST & YOUNG. Kvalitativní komentář algoritmu užitého ze strany církví a náboženských společností pro odhad hodnoty zabaveného církevního majetku [online]. Praha, 2008 [cit. 2017-01-07]. 25 s. Dostupný z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=858&CT1=0> a ERNST & YOUNG.

Hospodářské noviny ze dne 15.2.1991 str. 2, Soudci k restitucím: „Česká justice není připravena na zákon o mimosoudní rehabilitaci a lze očekávat, že tato její nepřipravenost se promítne do ekonomiky přinejmenším tím, že po dlouhou dobu nebude rozhodnuto o vlastnických vztazích, což bude bránit rozvoji podnikání

tisková zpráva CENTRUM PRO VÝZKUM VEŘEJNÉHO MÍNĚNÍ SOCIOLOGICKÝ ÚSTAV AV ČR, V.V.I. 2012. Názor veřejnosti na roli církví ve společnosti a na navrácení církevního majetku.

výzkumný ústav zemědělské ekonomiky: Studie dopadů liberalizace nakládání se zemědělskou a lesní půdou

výzkumný ústav zemědělské ekonomiky: Dopadová studie pro oblast volného nakládání se zemědělskou a lesní půdou

Přílohy

Příloha č. 1 – Doklad o zřízení Státního pozemkového úřadu



MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ

Těšnov 17
117 05 Praha 1
IČ: 00020478

V Praze dne 8. ledna 2013
Č. j.: 998/2013-MZE-12151

DOKLAD O ZŘÍZENÍ

organizační složky státu

Státní pozemkový úřad,

na základě ustanovení zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů

I.

Úvodní ustanovení

Zákonem č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů byl zřízen ke dni 01. 01. 2013

Státní pozemkový úřad,
organizační složka státu
a účetní jednotka

Státní pozemkový úřad (dále také „SPÚ“) je podle § 1 zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů správním úřadem s celostátní působností, podřízeným Ministerstvu zemědělství (dále jen „MZe“), organizační složkou státu a účetní jednotkou.

Jelikož SPÚ je organizační složkou státu zřízenou zákonem, nikoli organizační složkou státu zřízenou MZe k plnění úkolů v rámci své působnosti, nevydalo MZe o jeho zřízení opatření, jehož součástí je i zřizovací listina, ale pouze tento doklad o zřízení, obsahující informace podle ustanovení § 2 vyhlášky č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, viz ustanovení § 4 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

II.

Název, sídlo organizační složky státu a jeho identifikace

Název: Státní pozemkový úřad
Organizační forma: organizační složka státu
Sídlo: Husinecká 1024/11a, 130 00 Praha 3 - Žižkov
IČ: 01312774
DIČ: CZ 01312774

III.

Zřizovatel organizační složky státu

Ve smyslu ustanovení § 64 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), vykonává funkci zřizovatele Česká republika - Ministerstvo zemědělství (se sídlem Těšnov 17, 117 05 Praha 1, IČ: 00020478).

IV.

Právní postavení, působnost a činnosti organizační složky státu

SPÚ není právnickou osobou. Tím není dotčena jeho působnost nebo výkon předmětu činnosti podle zvláštních právních předpisů a jeho jednání v těchto případech je jednáním státu.

SPÚ zřizuje pro řízení o pozemkových úpravách podle zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, pobočky krajských pozemkových úřadů, jejichž územní působnost odpovídá území jednoho nebo více okresů¹⁾. Tyto pobočky rozhodují v řízení o pozemkových úpravách jako orgány prvního stupně. O odvolání proti rozhodnutí pobočky rozhoduje ústředí.

SPÚ vykonává působnost podle zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, a podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů.

SPÚ vykonává působnost podle zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi).

SPÚ při nakládání s majetkem a při převodu zemědělských pozemků a dalších nemovitých a movitých věcí, s nimiž je příslušný hospodařit, na jiné osoby postupuje tak, aby účinně hájil majetkové zájmy státu při dodržování povinností při hospodaření s majetkem.

SPÚ vytváří rezervu státních pozemků vymezených nařízením vlády k uskutečnění rozvojových programů státu schválených vládou. S pozemky z rezervy podle určení stanoveného nařízením vlády bezúplatně naloží ve prospěch ústředních orgánů státní správy, pro které byla rezerva vytvořena.

SPÚ může s právnickou osobou, které je svěřeno nakládání s lesy ve vlastnictví státu, uzavřít za Českou republiku písemnou smlouvu, na základě které by tato osoba převáděla pozemky oprávněné osobě podle § 11 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů; k takovému převodu však mohou být použity jen odloučené lesní pozemky podle jiného právního předpisu²⁾.

Dnem nabytí účinnosti zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů vstupuje Česká republika do všech práv a povinností Pozemkového fondu České republiky, včetně práv a povinností z pracovněprávních vztahů a ze správních nebo soudních řízení, jejichž účastníkem byl Pozemkový fond České republiky a včetně postavení Pozemkového fondu České republiky jako povinné osoby podle zákona č. 428/2012, o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi). K výkonu těchto práv a povinností je příslušný SPÚ.

SPÚ je příslušný hospodařit s nemovitostmi, které byly podle jiného právního předpisu³⁾ ke dni předcházejícímu dni nabytí účinnosti tohoto zákona ve správě Pozemkového fondu České republiky. Dále je SPÚ příslušný hospodařit s pozemky nabytými podle § 15 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení zákona

¹⁾ Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávních celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

²⁾ § 4 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

³⁾ Zákon č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů.

219/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, upravující nakládání s majetkem státu ve prospěch jiných osob, se na tyto nemovitosti vztahují jen tehdy, pokud zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů nebo jiný právní předpis⁴⁾ nestanoví jinak.

Veškerý majetek Pozemkového fondu České republiky přechází dnem nabytí účinnosti zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů na Českou republiku; s tímto majetkem je podle jiného právního předpisu⁵⁾ příslušný hospodařit SPÚ. Finanční prostředky na účtech Pozemkového fondu České republiky se dnem nabytí účinnosti tohoto zákona stávají příjmem státního rozpočtu.

Příslušnost hospodařit s majetkem České republiky, včetně práv a ostatních majetkových hodnot, se kterými bylo příslušné hospodařit MZe v rozsahu potřebném pro činnost pozemkových úřadů a Ústředního pozemkového úřadu, přechází dnem nabytí účinnosti zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů na SPÚ.

Závazky a pohledávky státu, jakož i práva a povinnosti vyplývající z jiných právních předpisů, které souvisejí s činností pozemkových úřadů a Ústředního pozemkového úřadu, plní a vykonává počínaje dnem nabytí účinnosti zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů SPÚ.

SPÚ je dále příslušný hospodařit se stavbami využívanými k vodohospodářským melioracím pozemků a souvisejícím vodním dílům ve vlastnictví státu, které ke dni předcházejícímu dni nabytí účinnosti tohoto zákona spravoval Pozemkový fond České republiky; pokud Pozemkový fond České republiky ke dni předcházejícímu dni nabytí účinnosti zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů stavby k vodohospodářským melioracím pozemků a související vodní díla ve vlastnictví státu nespravoval, je Státní pozemkový úřad příslušný hospodařit s těmito stavbami a vodními díly dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

Výnosy z převodů majetku, provedených na základě realizace rozhodnutí o privatizaci podle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů, jsou vedeny Ministerstvem financí na zvláštním účtu a nejsou součástí státního rozpočtu.

S majetkem státu nebo majetkovými účastmi státu, vybranými k privatizaci podle § 5 zákona č. 92/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, se nakládá pouze podle zákona č. 92/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Pravidla financování upravují zvláštní právní předpisy.

V.

Určení doby, na kterou je organizační složka státu zřízena

SPÚ je zřízen na dobu neurčitou.

VI.

Vymezení majetku organizační složky státu

Sumární soupis majetku, se kterým je SPÚ příslušný hospodařit k datu svého zřízení, tedy k 01. 01. 2013, v členění podle ustanovení § 4 vyhlášky č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, je uveden v příloze č. 1 tohoto dokladu o zřízení organizační složky státu, která bude dohotovena a MZe předložena nejpozději do 30. 06. 2013.

Jmenovitý soupis majetku, práv a závazků SPÚ k datu jeho zřízení, tedy k 01. 01. 2013, je uveden v příloze č. 2 tohoto dokladu o zřízení organizační složky státu, která bude dohotovena a MZe předložena rovněž nejpozději do 30. 06. 2013.

⁴⁾ Zákon č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁾ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

VII.
Základní organizační struktura organizační složky státu

SPÚ je tvořen ústředím Státního pozemkového úřadu a krajskými pozemkovými úřady, které vykonávají činnost v rámci vyšších územních samosprávných celků¹⁾.

V čele Státního pozemkového úřadu je ústřední ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr zemědělství. Ústřední ředitel je současně ředitelem ústředí.

Krajský pozemkový úřad řídí jeho ředitel. Ředitele krajského pozemkového úřadu jmenuje a odvolává ústřední ředitel.

Jako orgán prvního stupně rozhoduje ve správním řízení krajský pozemkový úřad jakožto vnitřní organizační jednotka SPÚ podle územní působnosti; o odvolání proti jeho rozhodnutí rozhoduje ústředí, pokud jiný právní předpis nestanoví jinak⁶⁾.

Podrobnosti organizačního členění SPÚ stanoví organizační řád, který vydává ústřední ředitel s předchozím souhlasem ministra zemědělství.

VIII.
Závěrečná ustanovení

MZe si vyhrazuje právo schvalovat právní úkony podle § 12 odst. 6, § 22 odst. 6 a § 36 odst. 2 u pohledávek, jejichž jmenovitá hodnota včetně příslušenství přesahuje 200.000,- Kč, zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích tehdy, nežádí-li se jejich provádění zákonem č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů nebo jiným právním předpisem⁴⁾.

Pravidla pro schvalování předmětných právních úkonů vydává MZe opatřením.

Přílohy:

1. Sumární soupis majetku
2. Jmenovitý soupis majetku, práv a závazků

Ing. Petr B e n d l
ministr zemědělství



⁶⁾ Zákon č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů.

Ověřovací doložka pro vidimaci

Poř.č.: 101024-008-0642

Podle ověřovací knihy pošty: Praha 02
Tato listina je úplná kopie, skládá se z 5 stran a do-
slovně souhlasí s předloženou listinou, z níž byla pořizena.
Předložená listina je pryčpis,
obsahuje viditelný zajišťovací prvek a skládá se z 5 stran.

Praha 02 dne 11.01.2013

Podpis: .....
Balicharová Dana

Úřední razítko:



Příloha č. 2: Organizační schéma Státního pozemkového úřadu

Ústřední ředitel

Bezpečnostní ředitel

Interní auditor

Úsek ústředního ředitele

Odbor kontroly a stížností (Odd. kontroly a Odd. stížností)

Odbor personální (Odd. personální a Odd. řízení lidských zdrojů)

Odbor právní (Odd. právních služeb a Odd. soudních sporů)

Odbor veřejných zakázek (Odd. veřejných zakázek pro pozemkové úpravy a Odd. ostatních veřejných zakázek)

Odbor řízení krajských pozemkových úřadů (Odd. inspekce)

Kancelář ústředního ředitele

Úsek řízení odborných činností

Odbor řízení pozemkových úprav (Odd. správních činností pozemkových úprav a metodiky a Odd. odborného dohledu a metodické kontroly)

Odbor řízení správy nemovitostí (Odd. majetkoprávních vztahů a správy nemovitostí a Odd. správy vodohospodářských děl)

Odbor řízení a privatizace majetku (Odd. privatizačních projektů, převodů a metodiky a Odd. realizace převodů)

Odbor tvorby a ochrany krajiny (Odd. rozvoje venkova, statistiky a technické podpory a Odd. ochrany půdy a metodické podpory)

Odbor řízení restitucí (Odd. řízení restitučních náhrad a přímých restitucí a Odd. majetkového vyrovnání)

Samostatné odd. inženýrské a investorské činnosti při pozemkových úpravách

Úsek ekonomiky a provozu

Odbor vnitřní správy (Odd. vnitř. spr. a autoprovozu a Odd. spisové služby)

Odbor ekonomiky (Odd. evidence majetku, Odd. platebního styku a správy pohledávek, Odd. účetnictví a mezd a Oddělení rozpočetnictví a finanční kontroly)

Odbor ICT (Odd. analýz a programového vývoje, Odd. technické podpory a provozu ICT a Odd. projektového řízení)

Abstrakt

Jako téma této rigorózní práce jsem vybrala nově vzniklý Státní pozemkový úřad. Cílem této práce je poskytnout komplexní analýzu jeho vzniku, organizace, činnosti a působnosti mu udělené právní úpravou s důrazem na převzetí činnosti Pozemkového fondu České republiky a rovněž transformaci činnosti a funkce Státního pozemkového úřadu v návaznosti na nový zákon č. 185/2016 Sb., který mění zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku.

Hlavní část této práce představuje popis

- smluvních převodů zemědělských pozemků, které jsou součástí zemědělského půdního fondu a převody ostatních pozemků;
- restituce majetku konfiskovaného státem fyzickým osobám a církvím a náboženským společnostem v rozhodném období od 25.2.1948 do 1.1.1990; hodnocení rozdílů vypořádání restitučních nároků fyzických osob a církví se státem;
- privatizace státního majetku;
- jednoduchých a komplexních pozemkových úprav.

Práce je rozdělena do sedmi kapitol. V první kapitole se zaměřuji na vysvětlení základní terminologie a institutů, které dají čtenáři vhled do české právní úpravy. V druhé kapitole popisují transformaci Pozemkového fondu České republiky v Státní pozemkový fond a jeho základní popis a organizaci. Následně uvádím základní pravomoc a působnost této instituce. Jádrem této práce pak je posouzení hlavních zákonů, které upravují působnost Státního pozemkového fondu. Celou touto prací pak prostupuje analýza změn, které přinesl zákon č. 185/2016 Sb.

K získání ucelené analýzy zkoumám platnou právní úpravu, judikaturu a vnitřní předpisy Státního pozemkového úřadu a porovnávám je s předchozí právní úpravou. Práce se rovněž zaměřuje na problémy vyplývající ze složitých transformačních změn ekonomického a právního systému po revoluci v roce 1989. Rigorózní práce se pokouší odkrýt pozadí realizace působnosti Státního pozemkového úřadu a rozporuplnou praxi jednotlivých úředníků a oprávněných osob při aplikaci právních předpisů a uplatňování oprávněných nároků.

Záměrem této práce není obsáhnout všechny aspekty tohoto tématu, neboť to není ani možné v rámci rozsahu rigorózní práce, ale měla by čtenáři poskytnout formálně komplexní materiál, který pojímá předmětné téma široce a jeho závěry by mohly být základem dalšího zkoumání.

Resumé

As a subject of this thesis, I have chosen the newly formed State Land Office. The aim of this work is to give a complex analysis of its formation, organization, working and activity conferred by law with an emphasis on the takeover of activities from the Land Fund of the Czech Republic and also the transformation of activity and function of State Land Office in response to the new Act no. 185/2016 Coll. which amends Act no. 503/2012 Coll., concerning State land office and also Land Act no. 229/1991 Coll.

The main body of this thesis represents a description of:

- contractual transfers of the agricultural land which is part of the agricultural land fund, and transfers of the other land;
- restitution of property confiscated by the state to natural persons and churches and religious societies in the decisive period from February 25, 1948, to January 1, 1990; evaluation of differences in the settlement of restitution claims of natural persons and churches with the state;
- privatization of the state property;
- elementary and complex land consolidation;

The thesis is divided into seven chapters. At first, I focus on the explanation of basic terminology and institutes to give the reader their meaning in the Czech legal doctrine. In the second chapter, I describe the transformation of the Land Fund of the Czech Republic to State land office and its basic description and organization. Furthermore, I mention basic competence and jurisdiction of this institution. The core of this thesis is a review of main Acts which regulates the jurisdiction of the State land office. Throughout of this work is evident the analysis about possible changes in response to the new Act no. 185/2016 Coll.

To achieve comprehensive analysis, author analyzes applicable legislation, case law and internal regulations of State land office that are compared to previous regulations (previously Land fund of Czech Republic). The thesis also concentrates on problems resulting from difficult transformation change of economic and legal system after revolution in 1989. The rigorozum thesis attempts to uncover the background of the realisation of the jurisdiction of the State land office and illegal or semilegal practices of the officials or individual beneficiaries during application of the legislation and realisation of given individual claims.

The intention of this paper is not to cover all aspects of this topic, after all, that is impossible in a frame of one thesis, but it should provide the reader a formally complex material which widely grasps the assigned topic and its outputs can be a subject of an expanding research.

Klíčová slova / Keywords

Státní pozemkový úřad

Působnost Státního pozemkového úřadu

Pozemkové právo

Státní pozemkové vlastnictví

The State Land Office

Activity of the State Land Office

Land law

State land ownership

Název práce v anglickém jazyce

The State Land Office