

V Praze dne 26. 2. 2025
Č.j. MF-11534/2025/7201-12
PID: MFCRFXDLNM

**Metodické stanovisko k postupu podle § 21a až 21c zákona o majetku státu,
§ 39a až 39d zákona o obcích, § 18a až 18d zákona o krajích a podle
§ 36a až 36d zákona o hlavním městě Praze**
(účinné od 1. 3. 2025)

Obsah

A. Postup podle § 21a až 21c zákona o majetku státu	4
1. Kdy se aplikují ustanovení § 21a až 21c zákona o majetku státu	4
2. Aplikace na stránkách Úřadu	6
3. Informační povinnost státu	7
4. Projevení zájmu o převod ze strany oprávněných územních samosprávných celků	8
5. Příprava návrhu smlouvy	10
6. Návrh na uzavření smlouvy	11
7. Přijetí návrhu na uzavření smlouvy	12
8. Bezúplatné nárokové převody (§ 21b ZMS)	13
8.1. Majetek pro nárokový bezúplatný převod	14
8.1.1. Silniční pozemek	14
8.1.2. Pozemek pro veřejné pohřebiště	15
8.1.3. Pozemek a veřejně prospěšná stavba nebo veřejně prospěšné opatření	15
8.1.4. Veřejná zeleň	16
8.1.5. Zvláště chráněná území	16
8.2. Geometrický plán	16
8.3. Omezující podmínky	17
8.3.1. Zákaz zcizení	18
8.3.2. Zákaz zatížení	19
8.3.3. Omezení ve způsobu využití	19
8.3.4. Změna územně plánovací dokumentace	19

9.	Úplatné nárokové převody (§ 21c ZMS).....	20
9.1.	Majetek pro úplatný nárokový převod.....	21
9.1.1.	Pozemek pod stavbou, stavba na pozemku	21
9.1.2.	Pravomocné rozhodnutí o povolení záměru k realizaci stavby	21
9.1.3.	Přístup k hmotné nemovité věci	22
9.1.4.	Spoluvlastnický podíl	22
9.1.5.	Veřejné prostranství.....	22
9.2.	Kupní cena	23
10.	Obecně k postupu dle ZMS	23
B.	Postup podle § 39a až 39d zákona o obcích (podle § 18a až 18d zákona o krajích a podle § 36a až 36d zákona o hlavním městě Praze).....	24
1.	Kdy se aplikují ustanovení § 39a až 39c zákona o obcích (§ 18a až 18c zákona o krajích a § 36a až 36d zákona o hlavním městě Praze).....	25
2.	Aplikace na stránkách Úřadu	25
3.	Informační povinnost obce.....	25
4.	Projevení zájmu o převod ze strany oprávněných organizačních složek státu nebo ŘSD 26	
5.	Příprava návrhu smlouvy	28
6.	Návrh na uzavření smlouvy.....	29
7.	Přijetí návrhu na uzavření smlouvy.....	30
8.	Bezúplatné nárokové převody (§ 39b zákona o obcích, § 18b zákona o krajích, § 36b zákona o hlavním městě Praze)	31
8.1.	Majetek pro bezúplatný nárokový převod	31
8.1.1.	Silniční pozemek	31
8.1.2.	Pozemek a veřejně prospěšná stavba nebo veřejně prospěšné opatření	32
8.1.3.	Stavby civilní ochrany a stavby pro bezpečnost státu	33
8.2.	Geometrický plán.....	33
8.3.	Omezující podmínky.....	34
8.3.1.	Zákaz zcizení	35
8.3.2.	Zákaz zatížení	35
8.3.3.	Omezení ve způsobu využití.....	36
9.	Úplatné nárokové převody (§ 39c zákona o obcích, § 18c zákona o krajích, § 36c zákona o hlavním městě Praze)	36
9.1.	Majetek pro úplatný nárokový převod.....	36
9.1.1.	Pozemek pod stavbou a stavba na pozemku.....	36
9.1.2.	Pravomocné rozhodnutí o povolení záměru k realizaci stavby	37

9.1.3.	Přístup k hmotné nemovité věci	37
9.1.4.	Spoluvlastnický podíl	37
9.1.5.	Objekt důležitý pro obranu státu	38
9.2.	Kupní cena	38
10.	Obecně k postupu podle zákona o obcích	39

Metodický pokyn reaguje na novou právní úpravu přijatou s účinností ke dni 1. 3. 2025 zákonem č. 36/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Dalšími zákony se rozumí mj. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Tento metodický pokyn je určen pro:

- organizační složky státu,
- státní organizace, které se řídí zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, (dále jen „ZMS“ nebo „zákon o majetku státu“),
- obce (vč. městských částí a městských obvodů územně členěných statutárních měst¹)
- kraje, a
- hlavní město Prahu (vč. městských částí hlavního města Prahy podle § 36d zákona o hlavním městě Praze).

Používá-li se v tomto pokynu pojem „organizační složka státu“, vztahuje se daná úprava i na státní organizace, které se řídí zákonem o majetku státu. To neplatí v případě jednatelského oprávnění².

A. Postup podle § 21a až 21c zákona o majetku státu

1. Kdy se aplikují ustanovení § 21a až 21c zákona o majetku státu

Postup podle § 21a až 21c ZMS dopadá na hmotný nemovitý majetek, který je pro stát trvale nepotřebný. Jedná se o nepotřebnost nikoliv pouze pro konkrétní organizační složku státu (§ 14 odst. 7 ZMS), ale o nepotřebnost pro stát jako celek (§ 19c odst. 3 a § 21 ZMS). Postup upravený v § 21a až 21c ZMS se tedy aplikuje až po postupu upraveném v § 14 odst. 7, § 19b a 19c ZMS.

V případech, kdy u trvale nepotřebných hmotných nemovitých věcí dochází k jejich povinnému převzetí Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále jen „Úřad“) podle § 19b odst. 1 ZMS, plní tedy povinnosti podle § 21a až 21c ZMS Úřad. Jiná organizační složka státu, než Úřad postupuje podle § 21a až 21c ZMS v zásadě pouze tehdy, pokud o trvalé nepotřebnosti majetku rozhodla před 1. 3. 2016³ nebo jde o majetek, který je veden v operativní evidenci

¹ Za předpokladu, že jsou městské části a městské obvody územně členěných statutárních měst na základě statutu oprávněny nabývat/zcizovat příslušný majetek pro statutární město (viz § 130 písm. c) a h) a § 133 zákona o obcích).

² Ustanovení § 7 ZMS, které upravuje jednání za stát, platí pouze pro organizační složky státu. V případě jednání státních organizací, které se řídí zákonem o majetku státu, platí obecná úprava jednání právnických osob (§ 161 až 167 občanského zákoníku) a příp. úprava zvláštních právních předpisů, které na dotčené státní organizace dopadají.

³ Ke dni 1. 3. 2016 nabyla účinnosti novela zákona o majetku státu provedená zákonem č. 51/2016 Sb., která zakotvila do ZMS mj. úpravu § 19b, tj. povinné převzetí hmotných nemovitých věcí nepotřebných pro konkrétní organizační složku státu Úřadem. V rámci přechodných ustanovení k dané novele bylo stanoveno, že povinné převzetí Úřadem se uplatní teprve u majetku, o jehož trvalé nepotřebnosti pro příslušnou organizační složku státu bylo rozhodnuto ode dne nabytí účinnosti novely (tj. od 1. 3. 2016). Pokud tedy konkrétní organizační složka státu rozhodla o trvalé nepotřebnosti hmotné nemovité věci před účinností novely a tuto věc do 28. 2. 2025 nezczizila, pak povinnosti podle § 21a až 21c ZMS plní právě tato organizační složka státu. Pokud by se nicméně na převzetí

podle § 15 ZMS. U majetku vedeného v operativní evidenci se sice nerozhoduje o trvalé nepotřebnosti pro konkrétní organizační složku státu podle § 14 odst. 7 ZMS, nicméně takový majetek je ostatním složkám nabízen přiměřeně podle § 19b a 19c ZMS a pokud o něj tyto neprojeví zájem, jde o majetek nepotřebný pro stát jako celek. Před jeho nabízením fyzickým a ostatním právnickým osobám (viz § 15 odst. 2 věta třetí ZMS) se tedy bude rovněž postupovat podle § 21a až 21c ZMS. Vzhledem ke skutečnosti, že k majetku, který podléhá operativní evidenci a je současně hmotným nemovitým majetkem, má ve většině případů příslušnost hospodaření Úřad, opět plní povinnosti podle § 21a až 21c ZMS u daného majetku právě Úřad.

Postup podle § 21a až 21c ZMS se neaplikuje, jde-li o hmotnou nemovitou věc

- nacházející se v zahraničí,
- určenou ke směně (pokud by následně z plánované směny sešlo a stát chtěl daný majetek nadále zcizit, pak se podle § 21a až 21c ZMS postupovat musí),
- podléhající režimu § 60a ZMS,
- na kterou byl uplatněn postup podle § 14b ZMS, nebo
- ve vztahu ke které byla v souladu s § 21 odst. 2 ZMS povolena vládou výjimka z podmínky trvalé nepotřebnosti.

Výše uvedené výjimky jsou výslovně uvedeny v § 21a odst. 1 ZMS a v případě povolení výjimky vládou z podmínky trvalé nepotřebnosti je skutečnost, že se postup podle § 21a až 21c ZMS neuplatní, obsažena v § 21 odst. 2 větě druhé ZMS.

Nepůjde-li o žádnou ze shora vyjmenovaných výjimek, informační povinnost podle § 21a odst. 1 ZMS se uplatní. Bude tak zajištěno, že územní samosprávné celky budou disponovat přehledem o všech zamýšlených převezech hmotného nemovitého majetku státu (až na výše uvedené výjimky). Uvedené samozřejmě nevylučuje jiný postup, stanoví-li tak zvláštní právní předpis⁴.

Od množiny hmotného nemovitého majetku státu dotčené informační povinností je třeba odlišit užší podmnožinu hmotného nemovitého majetku, u které existuje nárok na převod do vlastnictví územního samosprávného celku, a to buď bezúplatně (viz bod A/8.), nebo úplatně (viz bod A/9.). O jaký majetek se jedná stanoví § 21b odst. 1 ZMS a § 21c odst. 1 ZMS. V případě této užší skupiny majetku se vedle informační povinnosti upravené § 21a odst. 1 ZMS uplatní i ustanovení § 21a odst. 2 až 6 a § 21b nebo 21c ZMS.

U ostatního majetku, tj. takového, který do nárokových převodů nespadá, ale uplatní se na něj informační povinnost podle § 21a odst. 1 ZMS, se úprava § 21a odst. 2 až 6 a § 21b a 21c ZMS neuplatní. Územní samosprávné celky nicméně po zveřejnění informace o chystaném zcizení takového majetku mohou o takový majetek projevit zájem. Je pak na vzájemné dohodě takového územního samosprávného celku s dotčenou organizační složkou státu, zda k převodu na něj podle § 22 ZMS dojde, samozřejmě za předpokladu, že pro takový převod budou splněny

dotčeného majetku s Úřadem po 1. 3. 2025 (včetně) dohodla (viz bod 4 přechodného ustanovení zákona č. 51/2016 Sb.), pak plní povinnosti podle § 21a až 21c Úřad.

⁴ Příkladem zvláštní právní úpravy je zákon č. 59/2017 Sb., který reguluje mj. nakládání s majetkem, který propadl nebo byl zabrán v trestním řízení. V souladu s ustanovením § 6 odst. 1 zákona č. 59/2017 Sb. tak při nakládání s majetkem státu v daném režimu přichází v úvahu pouze přímý prodej, a naopak bezúplatný převod (ani nárokový podle § 21b ZMS) není možný.

ostatní zákonné podmínky. Příslušná organizační složka státu nicméně není povinna takový majetek na územní samosprávný celek převést.

2. Aplikace na stránkách Úřadu

V rámci postupu podle ustanovení § 21a ZMS se vybraná práva a povinnosti realizují prostřednictvím stránek Úřadu www.nabidkamajetku.gov.cz. Jedná se konkrétně o plnění informační povinnosti o chystaném zcizení hmotných nemovitých věcí a o projevení zájmu o takový majetek.

Při registraci na stránkách www.nabidkamajetku.gov.cz se pro autentizaci přistupujících uživatelů (státních institucí a územních samosprávných celků) využije služba CAAIS (Centrální autentizační a autorizační informační systém), který ověřuje identitu přistupujících uživatelů. Garantem CAAIS je Digitální a informační agentura a informace o tomto systému se nachází přímo na jeho internetových stránkách - <https://caais.gov.cz/login>. Prostřednictvím těchto internetových stránek lze kontaktovat i příslušnou technickou podporu. Úřad ani Ministerstvo financí neposkytují technickou podporu v souvislosti s registrací do CAAIS.

Některé územní samosprávné celky (cca 300) jsou již dnes na stránkách www.nabidkamajetku.gov.cz registrovány, ovšem pouze prostřednictvím uživatelského jména a hesla, nikoliv ověřením skrze CAAIS. Bude nezbytné, aby tyto územní samosprávné celky přistoupily k přeregistraci právě registrací s ověřením prostřednictvím CAAIS. Registrace do aplikace na stránkách www.nabidkamajetku.gov.cz prostřednictvím služby CAAIS tedy funguje pouze v případě, kdy registrující se osoba je již registrovaná v CAAIS. Pokud se uživatel již v minulosti registroval do aplikace za využití emailu, a současně tento e-mail má uveden i v CAAIS, tak jeho uživatelský účet se automaticky úspěšně spáruje s účtem v CAAIS. Vychází se z předpokladu, že konkrétní uživatel z řad státních institucí a územních samosprávných celků používá jediný pracovní email. V opačném případě se dané osobě založí nový účet, který se nespáruje s původním účtem. V případě problému při spárování uživatelských účtů doporučujeme kontaktovat podporu na adrese nabidkamajetku@uzsvm.gov.cz.

Organizační složky státu jsou již dnes na stránkách www.nabidkamajetku.gov.cz registrované. Jejich stávající registrace bude automaticky rozšířena o přístup do nové části aplikace, v níž se bude postupovat podle § 21a ZMS (a rovněž podle § 39a zákona o obcích, § 18a zákona o krajích a § 36a zákona o hlavním městě Praze). Rovněž tyto organizační složky státu by měly přistoupit ke své přeregistraci prostřednictvím CAAIS.

Uživatelé z řad územních samosprávných celků, kteří dosud nejsou v aplikaci registrovaní (příp. nelze automaticky spárovat jejich účet s již existujícím účtem) se budou do aplikace registrovat za použití stejných přihlašovacích údajů jako do Czech POINT. Aplikace rovněž bude vyžadovat předání vybraných identifikačních údajů (atributů) prostřednictvím autentizační webové služby CAAIS. Při registraci bude nutné zadat emailovou adresu (např. podatelny územního samosprávného celku), na kterou bude odeslán potvrzující email, a až následně bude dokončeno zřízení účtu pro konkrétního uživatele.

Aplikace bude po zřízení účtu umožňovat zadání vícero emailových adres, na které budou zasílány příslušné notifikace. Uživatelé z řad územních samosprávných celků budou na zadané emailové adresy automaticky dostávat informace o chystaném zcizení majetku státu, který se nachází na území daného územního samosprávného celku (území bude předdefinované pro

každý územní samosprávný celek dle katastrálního území). Tito uživatelé budou dále moci získávat rovněž informace o chystaném prodeji majetku státu v dalších jimi vybraných lokalitách (nad rámec předdefinovaného území, pokud si ony další lokality zvolí – zaškrtnou). Jednotlivé uživatelské účty územních samosprávných celků (přímo v aplikaci, nikoliv v CAAIS) mohou být ze strany Úřadu na žádost územního samosprávného celku zrušeny (může k tomu docházet např. z důvodu fluktuace zaměstnanců).

V rámci aplikace půjde u každé zveřejněné informace o chystaném převodu (ať již zveřejněné státem nebo územním samosprávným celkem) projevit zájem o takový majetek. Bude se tak dít kliknutím na příslušné tlačítko „zájem o převod“. Stejně tak půjde skrze aplikaci sdělit, že konkrétní subjekt (zpravidla ten, který by měl za podmínek § 21b či 21c ZMS na převod majetku nárok) o dotčený majetek nemá zájem (tlačítko „nemám zájem“). Systém automaticky po každé podané žádosti (či projevení nezájmu) vygeneruje zprávu, který uživatel zájem projevil (příp. sdělil, že zájem nemá) a v jakou dobu a tento report automaticky obdrží zveřejňující subjekt na emailovou adresu zadanou při registraci.

Informaci o chystaném zcizení majetku uvidí i ostatní uživatelé aplikace, tj. nikoliv jen územní samosprávné celky. Tyto osoby ovšem nebudou mít možnost o takový majetek projevit zájem (nebudou mít k dispozici příslušné tlačítko). Tato možnost zůstane zachována pouze pro územní samosprávné celky (a to jak pro ty, které mají u vybraného majetku nárok na jeho převod, tak i pro ty, které nikoliv – k otázce převodu majetku ve prospěch jiných než oprávněných územních samosprávných celků viz bod A/4.).

Podrobnosti k fungování aplikace obsahuje uživatelská příručka vydaná Úřadem dostupná na stránkách <https://www.uzsvm.gov.cz/uzivatelska-dokumentace>.

3. Informační povinnost státu

Pokud hmotná nemovitá věc podléhá informační povinnosti podle § 21a odst. 1 ZMS (viz bod A/1.), příslušná organizační složka státu je povinna na internetových stránkách Úřadu www.nabidkamajetku.gov.cz zveřejnit informaci o chystaném záměru takovou hmotnou nemovitou věc zcizit.

V informaci se identifikuje majetek, který má být zcizen (zda jde o pozemek nebo stavbu, katastrální území, parcelní číslo, číslo popisné apod.). V podrobnostech viz uživatelská příručka k aplikaci vydaná Úřadem dostupná na stránkách <https://www.uzsvm.gov.cz/uzivatelska-dokumentace>.

Informace ze strany příslušné organizační složky státu o chystaném převodu konkrétní hmotné nemovité věci nemá povahu nabídky či návrhu na uzavření smlouvy ve smyslu § 1731 a § 1732 odst. 1 občanského zákoníku. Od záměru zcizení tak může příslušná organizační složka státu kdykoliv upustit, a to i poté, co oprávněný územní samosprávný celek (tj. ten, který má na převod nárok podle § 21b nebo 21c ZMS) projevil zájem o převod. Pokud se nicméně příslušná organizační složka státu posléze znovu rozhodne přistoupit ke zcizení daného majetku, musí celý proces podle § 21a až 21c ZMS opakovat, aby nebylo zkráceno právo oprávněného územního samosprávného celku na převod takového majetku.

Následující body (A4 až A9) se vztahují na majetek státu, který podléhá nárokovým převodům, tj. na majetek, který je vymezen v § 21b a 21c ZMS, na jehož převod mají nárok pouze oprávněné územní samosprávné celky, tedy ty, které jsou vymezeny v § 21b a 21c ZMS.

4. Projevení zájmu o převod ze strany oprávněných územních samosprávných celků

Ode dne zveřejnění informace o chystaném převodu konkrétní hmotné nemovité věci má oprávněný územní samosprávný celek 2 měsíce na projevení zájmu o převod. Děje se tak kliknutím na příslušné tlačítko v aplikaci „zájem o převod“. Pokud jde o pravidla počítání času, lze odkázat na ustanovení § 605 a násl. občanského zákoníku.

Příklad: Pokud bude informace o chystaném zcizení majetku zveřejněna na stránkách www.nabidkamajetku.gov.cz dne 5. ledna, pak projevit zájem o převod půjde do 23:59 dne 5. března.

Informace o chystaném převodu majetku státu bude dostupná pro veškeré územní samosprávné celky, ale nárok na jeho převod budou mít výhradně v zákoně definované oprávněné územní samosprávné celky. V případě, že o konkrétní majetek projeví zájem územní samosprávný celek, který zákon neřadí mezi oprávněné, pak mu nelze takový majetek převést na úkor oprávněného územního samosprávného celku, který projevil zájem o převod. K převodu na „neoprávněný“ subjekt by mohlo dojít výhradně v situaci, kdy oprávněný územní samosprávný celek o majetek neprojevil zájem (příp. výslovně uvedl, že zájem nemá) nebo by nepřijal v zákonné lhůtě návrh na uzavření smlouvy, a současně pokud by byly naplněny podmínky § 22 ZMS (pro převod majetku na třetí osoby). Tento „neoprávněný“ subjekt ovšem nemá na převod žádný nárok a jeho projevení zájmu je pouze informací pro příslušného zcizovatele, že zde existuje zájemce o dotčený majetek. Převod na takový subjekt by následně probíhal v režimu § 22 ZMS, nikoliv dle § 21a až 21c ZMS.

Projeví-li zájem o převod více oprávněných územních samosprávných celků (tj. skutečně jen těch, které mají ze zákona nárok na převod dotčeného majetku, a nikoliv těch, které sice projevíly zájem, ale mezi zákonem definované oprávněné osoby nepatří), pak se postupuje následovně:

- je primárně na dohodě oprávněných územních samosprávných celků, s kým bude příslušná organizační složka státu coby zcizovatel nadále jednat;
- pokud oprávněné územní samosprávné celky nesdělí příslušné organizační složce státu do jednoho měsíce ode dne, v němž uplynula lhůta pro projevení zájmu, že se dohodly, kdo se bude o majetek nadále ucházet, pak bude daná složka jednat s tím územním samosprávným celkem, na jehož území se majetek nachází (řeší typicky vztah mezi dvěma obcemi);
- v případě, že oprávněnými územními samosprávnými celky budou obec a kraj a majetek se bude nacházet na území obou z nich, pak bude příslušná organizační složka státu jednat s obcí;
- pouze v případě, že se nepodaří oprávněný územní samosprávný celek pro další jednání určit výše uvedeným postupem, pak bude příslušná organizační složka státu jednat s tím územním samosprávným celkem, který zájem o převod projevil jako první.

Tento postup se nepoužije v případě, že existuje více oprávněných územních samosprávných celků skrze skutečnost, že na konkrétní hmotné nemovité věci vlastní vedle státu spoluvlastnický podíl i více územních samosprávných celků. Projeví-li všechny dotčené územní samosprávné celky zájem o převod, pak mají nárok na převod daného majetku v rozsahu svých spoluvlastnických podílů (v § 21a odst. 4 ZMS je stanoveno, že úprava střetu více oprávněných se neuplatní v případě převodu spoluvlastnických podílů). Pokud by však některý z oprávněných územních samosprávných celků zájem o převod neprojevil, pak lze zbývajícimu územnímu samosprávnému celku, který zájem projevil, převést celý spoluvlastnický podíl státu.

Systém automaticky po každém projevení zájmu o převod (či projevení nezájmu) vygeneruje zprávu, který uživatel zájem projevil a v jakou dobu, a tento report automaticky obdrží zveřejňující subjekt na emailovou adresu zadanou při registraci.

Vzhledem ke skutečnosti, že informace ze strany příslušné organizační složky státu o chystaném převodu konkrétní hmotné nemovité věci nemá povahu nabídky či návrhu na uzavření smlouvy ve smyslu § 1731 a § 1732 odst. 1 občanského zákoníku⁵, pak ani projevení zájmu o převod ze strany oprávněného územního samosprávného celku nemá povahu akceptace ve smyslu § 1740 občanského zákoníku⁶.

O projevení zájmu územního samosprávného celku o převod musí být předem rozhodnuto v souladu s příslušnými zákony o územních samosprávných celcích. Vzhledem ke skutečnosti, že projevení zájmu ze strany územního samosprávného celku nezakládá žádný právní závazek smlouvu uzavřít, spadá takové rozhodnutí do tzv. nevyhrazené pravomoci rady, a to podle § 102 odst. 3 zákona o obcích (§ 59 odst. 3 zákona o krajích a § 68 odst. 3 zákona o hlavním městě Praze), pokud si takové rozhodnutí nevyhradilo zastupitelstvo. Podle uvedených ustanovení může rovněž rada tuto svou pravomoc svěřit jiným orgánům (starostovi nebo obecnímu úřadu, hejtmanovi nebo krajskému úřadu, primátorovi nebo Magistrátu, a to v souladu se zákonem o obcích, zákonem o krajích a zákonem o hlavním městě Praze). V případě, že je takové rozhodnutí svěřeno obecnímu úřadu (krajskému úřadu, Magistrátu), bude třeba rovněž určit útvar (odbor) či konkrétní funkčně zařazenou osobu, která tuto pravomoc bude oprávněna vykonávat (např. v rámci organizačního řádu obecního úřadu nebo v ad hoc rozhodnutí o svěření této pravomoci obecnímu úřadu; tuto pravomoc má rada v souladu s § 102 odst. 2 písm. f) a m) zákona o obcích; obdobně podle příslušných pravidel obsažených v zákoně o krajích a v zákoně o hlavním městě Praze). Rada může svěřit oprávnění rozhodovat o projevení zájmu výše uvedeným orgánům v různém rozsahu, např. pouze pro určité typy majetku, případně může takové svěření podmínit dalšími podmínkami (ve zbytku by pak rozhodnutí o projevení zájmu zůstalo radě).

Přijaté rozhodnutí o projevení zájmu o převod musí být následně územním samosprávným celkem projeveno navenek (kliknutím na příslušné tlačítko „zájem o převod“ v aplikaci na stránkách Úřadu). To může učinit starosta (hejtman, primátor), kteří zastupují územní

⁵ § 1731 občanského zákoníku – „Z návrhu na uzavření smlouvy (dále jen „nabídka“) musí být zřejmé, že ten, kdo jej činí, má úmysl uzavřít určitou smlouvu s osobou, vůči níž nabídku činí.“.

§ 1732 odst. 1 občanského zákoníku – „Právní jednání směřující k uzavření smlouvy je nabídkou, pokud obsahuje podstatné náležitosti smlouvy tak, aby smlouva mohla být uzavřena jeho jednoduchým a nepodmíněným přijetím, a pokud z něho plyne vůle navrhovatele být smlouvou vázán, bude-li nabídka přijata.“.

⁶ Současně § 1733 věta první občanského zákoníku stanoví, že projev vůle, který není nabídkou, nemůže být přijat.

samosprávný celek navenek (§ 103 odst. 1 zákona o obcích, § 61 odst. 1 zákona o krajích, § 72 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze), nebo jiná osoba k tomu oprávněná v souladu s vnitřními předpisy, typicky příslušný zaměstnanec obecního nebo krajského úřadu nebo magistrátu (viz § 166 odst. 1 občanského zákoníku⁷). V případě, že starosta či zaměstnanec obecního úřadu (obdobně v případě kraje a hlavního města Prahy) byli rovněž oprávněni přijmout rozhodnutí o projevení zájmu o převod (viz předchozí odstavec), spadá učinění tohoto rozhodnutí a jeho projevení navenek v jedno a není tedy nutné vytvářet žádný zvláštní dokument o takovém rozhodnutí.

Rozhodování zastupitelstva o nabytí hmotné nemovité věci nastupuje až ve chvíli, kdy je oprávněnému územnímu samosprávnému celku zaslán ze strany příslušné organizační složky státu návrh na uzavření smlouvy (tj. jde o situaci po splnění informační povinnosti ze strany státu a po projevení zájmu o převod ze strany oprávněného územního samosprávného celku). Teprve v daném momentu se jedná ze strany územního samosprávného celku o případnou akceptaci/neakceptaci zaslané nabídky, k čemuž je třeba rozhodnutí zastupitelstva podle § 85 písm. a) zákona o obcích (§ 36 písm. a) zákona o krajích a § 59 odst. 3 písm. i) zákona o hlavním městě Praze) – v podrobnostech viz bod A/7.

Stejně tak jako příslušná organizační složka státu může kdykoliv od záměru zcizení upustit (viz bod A/3.), může i územní samosprávný celek, který projevil zájem o převod, od tohoto zájmu kdykoliv upustit, a to i poté, co po projevení zájmu obdrží od příslušné organizační složky státu návrh na uzavření smlouvy.

V případě, že oprávněný územní samosprávný celek neprojeví v zákonem stanovené lhůtě zájem o převod dotčeného majetku či sdělí, že o převod nemá zájem, pak jeho právo na převod vlastnického práva zaniká a příslušná organizační složka může předmětný majetek převést na třetí osoby v souladu se zákonem o majetku státu (§ 22 ZMS). Tím není dotčena možnost, aby příslušná složka převedla dotčený majetek totožnému územnímu samosprávnému celku, ovšem již za podmínek § 22 ZMS. Tento postup bude použitelný i v případě, kdy územní samosprávný celek nebude chtít být vázán omezujícími podmínkami bezúplatného převodu a bude chtít dotčený majetek nabýt bez omezujících podmínek za úplatu.

Pokud bude převod na oprávněný územní samosprávný celek zmařen ze strany převodce (tj. převodce po zveřejnění informace o chystaném převodu takový převod sám zruší, nebo odvolá návrh na uzavření smlouvy ve lhůtě, kterou má druhá strana pro jeho akceptaci), pak musí vždy při dalším zvažovaném zcizení dotčeného majetku znovu splnit informační povinnost a navazující postup podle § 21a až 21c ZMS.

5. Příprava návrhu smlouvy

Podstatné náležitosti návrhu na uzavření smlouvy vyplývají ze zákona o majetku státu a občanského zákoníku. Vzhledem ke skutečnosti, že návrh na uzavření smlouvy se ze strany příslušné organizační složky státu zasílá oprávněnému územnímu samosprávnému celku již podepsaný (aby mohlo dojít k jeho jednoduchému přijetí) – v podrobnostech viz body A/6. a A/7., pak by měla příslušná organizační složka státu ještě před jeho odesláním oslovit oprávněný územní samosprávný celek, který projevil zájem o převod, a dohodnout se s ním na ostatních „nepodstatných“ smluvních ujednáních, která se týkají realizace převodu (např. kdo

⁷ § 166 odst. 1 věta první občanského zákoníku: „Právníckou osobu zastupují její zaměstnanci v rozsahu obvyklém vzhledem k jejich zařazení nebo funkci; přitom rozhoduje stav, jak se jeví veřejnosti.“

podá návrh na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí, jaká bude lhůta pro splatnost kupní ceny). Předpokládá se, že pravidlem bude shoda na těchto detailech. Pokud by nicméně ke shodě nedošlo a návrh na uzavření smlouvy následně zpracovaný převodcem by neodporoval zákonu (tj. neobsahoval by omezení nad rámec zákona a ostatní ujednání by neodporovala smyslu a účelu převodu), pak se jedná o návrh řádný⁸, s jehož doručením druhé straně je spojen počátek běhu lhůty pro jeho akceptaci.

V případě, že se k převáděnému majetku váží např. předkupní práva, věcná břemena, užívací vztahy apod., je nezbytné na tyto skutečnosti ve smlouvě upozornit. Uvedené nelze považovat za omezující podmínky nad rámec zákona, neboť dané informace pouze odráží právní stav předmětu převodu.

6. Návrh na uzavření smlouvy

Pro zaslání návrhu na uzavření smlouvy oprávněnému územnímu samosprávnému celku, který projevil zájem o převod, není předepsána žádná lhůta (což umožňuje výše popsanou přípravu smlouvy). Pro příslušnou organizační složku státu nicméně platí mj. ustanovení § 14 odst. 1 ZMS, tj. povinnost jednat hospodárně, a tak není důvod, aby učinění návrhu na uzavření smlouvy neúměrně prodlužovala, je-li pro ni dotčený majetek trvale nepotřebný.

V případě návrhu na uzavření smlouvy již jde o nabídku ve smyslu § 1731 a § 1732 odst. 1 občanského zákoníku, a proto musí obsahovat podstatné náležitosti smlouvy tak, aby smlouva mohla být uzavřena jednoduchým a nepodmíněným přijetím takového návrhu.⁹ Vzhledem ke skutečnosti, že v souladu s § 560 občanského zákoníku vyžaduje kupní smlouva, kterou se převádí vlastnické právo k nemovité věci, písemnou formu¹⁰ (stejně jako písemnou formu vyžaduje § 17 ZMS), zasílá se návrh na uzavření smlouvy ze strany příslušné organizační složky státu již podepsaný.

V průvodním dopise k zasílanému návrhu na uzavření smlouvy se uvede, že oprávněný má lhůtu 4 měsíce ode dne doručení takového návrhu na jeho přijetí.

Podstatné náležitosti na uzavření smlouvy vyplývají jednak z občanského zákoníku, jednak z textace zákona o majetku státu. Tj. návrh na uzavření smlouvy musí obsahovat jen zákonem předepsaná omezení (viz § 21b odst. 3 a 4 ZMS u bezúplatného převodu) a jen v souladu se zákonem stanovenou kupní cenu (viz § 21c odst. 2 ZMS u úplatných převodů). V případě, že by návrh smlouvy obsahoval omezení nad rámec zákona či jinak určenou kupní cenu, nešlo by takový návrh považovat za souladný se zákonem a s jeho doručením by tedy nebyl spojen

⁸ V této souvislosti je mj. vhodné ponechat na oprávněném územním samosprávném celku, aby si po doručení návrhu na uzavření smlouvy sám doplnil jméno jednající osoby.

⁹ § 1731 občanského zákoníku – „Z návrhu na uzavření smlouvy (dále jen „nabídka“) musí být zřejmé, že ten, kdo jej činí, má úmysl uzavřít určitou smlouvu s osobou, vůči níž nabídku činí.“.

§ 1732 odst. 1 občanského zákoníku – „Právní jednání směřující k uzavření smlouvy je nabídkou, pokud obsahuje podstatné náležitosti smlouvy tak, aby smlouva mohla být uzavřena jeho jednoduchým a nepodmíněným přijetím, a pokud z něho plyne vůle navrhovatele být smlouvou vázán, bude-li nabídka přijata.“.

¹⁰ § 560 občanského zákoníku – „Písemnou formu vyžaduje právní jednání, kterým se zřizuje nebo převádí věcné právo k nemovité věci, jakož i právní jednání, kterým se takové právo mění nebo ruší.“.

§ 561 odst. 1 a 2 občanského zákoníku – „(1) K platnosti právního jednání učiněného v písemné formě se vyžaduje podpis jednajícího. (...). (2) Jedná-li více osob, vyžadují se jejich projevy na téže listině při právním jednání, kterým se zřizuje nebo převádí věcné právo k nemovité věci, anebo kterým se takové právo mění nebo ruší.“.

začátek běhu lhůty pro jeho akceptaci, jejímž uplynutím nárok územního samosprávného celku na převod zaniká. Lhůta pro akceptaci, jejíž uplynutí je spojeno se zánikem nároku na převod, může tedy začít běžet pouze od doručení návrhu na uzavření smlouvy, který splňuje zákonné náležitosti a neobsahuje ujednání, který by odporovala smyslu a účelu převodu. K ujednáním, který nepředstavují omezení nad rámec zákona viz bod A/5. poslední odstavce a bod A/8.3.3.

Návrh na uzavření smlouvy lze ze strany příslušné organizační složky státu odvolat, ačkoliv oprávněnému územnímu samosprávnému celku běží lhůta pro jeho přijetí. V souladu s § 1738 odst. 1 věta druhá občanského zákoníku musí však odvolání dojít druhé straně dříve, než ta odešle přijetí nabídky. V případě, že příslušná organizační složka státu návrh na uzavření smlouvy odvolá, nemůže majetek zcizit třetí osobě. Pokud se znovu rozhodne přistoupit ke zcizení daného majetku, musí celý proces podle § 21a až 21c ZMS opakovat, neboť jinak by bylo zkráceno právo oprávněného územního samosprávného celku na převod konkrétního majetku.

7. Přijetí návrhu na uzavření smlouvy

Ode dne obdržení návrhu na uzavření smlouvy má oprávněný územní samosprávný celek 4 měsíce na jeho přijetí. Přijetím návrhu na uzavření smlouvy se rozumí její podpis oprávněným územním samosprávným celkem. Uvedené vychází z nastavení procesu, kdy oprávněnému územnímu samosprávnému celku doručený podepsaný návrh na uzavření smlouvy představuje nabídku ve smyslu občanského zákoníku a ze strany oprávněného územního samosprávného celku tak má dojít k akceptaci nabídky podle § 1740 občanského zákoníku.¹¹ V souladu s § 1725 ve spojení s § 1745 občanského zákoníku je smlouva uzavřena, jakmile si strany ujednaly její obsah, a to okamžikem, kdy přijetí nabídky nabývá účinnosti. Vzhledem ke skutečnosti, že podle § 560 a 561 občanského zákoníku vyžaduje kupní smlouva, kterou se převádí vlastnické právo k nemovité věci, písemnou formu s podpisy na jedné listině, je smlouva uzavřena až podpisem druhé smluvní strany a současně projevením souhlasu s nabídkou oprávněným územním samosprávným celkem vůči převádějící složce – neboli územní samosprávný celek musí v oné čtyřměsíční lhůtě příslušné organizační složce státu doručit podepsanou smlouvu.¹² Požadavek písemné formy a podpisů na jedné listině vyplývá i z § 17 ZMS. Současně je nezbytné opatřit smlouvu doložkou o jejím schválení zastupitelstvem podle § 41 odst. 1 zákona o obcích (§ 23 odst. 1 zákona o krajích a § 43 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze)¹³.

¹¹ § 1740 odst. 1 občanského zákoníku – „Osoba, které je nabídka určena, nabídku přijme, projeví-li s ní včas vůči navrhovateli souhlas. Mlčení nebo nečinnost samy o sobě přijetím nejsou.“.

§ 1725 občanského zákoníku – „Smlouva je uzavřena, jakmile si strany ujednaly její obsah. V mezích právního řádu je stranám ponecháno na vůli svobodně si smlouvu ujednat a určit její obsah.“.

§ 1745 občanského zákoníku – „Smlouva je uzavřena okamžikem, kdy přijetí nabídky nabývá účinnosti.“.

¹² § 570 odst. 1 občanského zákoníku – „Právní jednání působí vůči nepřítomné osobě od okamžiku, kdy jí projev vůle dojde; zmaří-li vědomě druhá strana dojití, platí, že řádně došlo.“.

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. 24 Cdo 2068/2021 a rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2022, sp. zn. 33 Cdo 1165/2022).

¹³ Způsob, jakým bude schvalovací doložka zastupitelstva ke smlouvě připojena, závisí na praxi jednotlivých územních samosprávných celků. Doložka může být například zařazena na samý konec smlouvy (za její text), nebo může být vyjádřena přímo v textu smlouvy, a to tak, aby k jejímu vyplnění mohlo dojít po obdržení návrhu na uzavření smlouvy ze strany oprávněného územního samosprávného celku (pak je na dohodě příslušné organizační

Protože návrh na uzavření smlouvy má povahu nabídky podle občanského zákoníku, pak o akceptaci tohoto návrhu rozhoduje zastupitelstvo územního samosprávného celku podle § 85 písm. a) zákona o obcích (§ 36 písm. a) zákona o krajích a § 59 odst. 3 písm. i) zákona o hlavním městě Praze). Zpravidla bude zastupitelstvo rozhodovat až poté, co územní samosprávný celek obdrží návrh na uzavření smlouvy. Nelze však vyloučit, že zastupitelstvo bude moci rozhodnout i dříve¹⁴. Zastupitelstvo bude totiž ještě před samotným doručením návrhu na uzavření smlouvy znát jeho podstatné náležitosti, neboť skutečnost, co je předmětem převodu bude vědět již ode dne zveřejnění informace o chystaném zcizení dotčené věci, a u bezúplatných převodů jsou omezující podmínky dány zákonem. V případě úplatných převodů by však takový postup mohl narážet na skutečnost, že by návrh na uzavření smlouvy nemůže obsahovat žádné omezující podmínky a způsob stanovení kupní ceny rovněž vyplývá ze zákona, konečnou výši kupní ceny se zastupitelstvo dozví až z doručeného návrhu na uzavření smlouvy. Ve schvalovacím usnesení by však měla být kupní cena určena přesně¹⁵. S ohledem na uvedené nelze doporučit, aby zastupitelstvo rozhodovalo dříve, než bude kupní cenu znát. V této souvislosti lze jen doporučit, aby ze strany převádějící organizační složky státu byla oprávněnému územnímu samosprávnému celku v předstihu sdělována výše kupní ceny, tj. ještě před odesláním návrhu na uzavření smlouvy. Uvedené přispěje ke zdárnému uzavření smlouvy ve čtyřměsíční lhůtě, která běží ode dne obdržení návrhu na uzavření smlouvy oprávněným územním samosprávným celkem. Pokud by tedy zastupitelstvo kupní cenu znalo před doručením návrhu na uzavření smlouvy, pak by předchozímu schválení nic nebránilo ani v případě úplatných převodů. V případě, že by mělo dojít k nabytí pouze části pozemku, pak nemůže zastupitelstvo ke schválení přistoupit dříve, než bude vypracován příslušný geometrický plán, aby na něj mohlo schvalovací usnesení odkázat¹⁶. Uvedené platí jak pro úplatné, ta pro bezúplatné převody.

Nepřijme-li oprávněný územní samosprávný celek návrh na uzavření smlouvy do čtyř měsíců od jeho doručení, pak jeho právo na převod vlastnického práva zaniká a příslušná organizační složka může předmětný majetek převést na třetí osoby v souladu se zákonem o majetku státu (§ 22 ZMS). Tím není dotčena možnost, aby příslušná složka převedla dotčený majetek totožnému územnímu samosprávnému celku, ovšem již za podmínek § 22 ZMS.

složky státu a oprávněného územního samosprávného celku, aby byl text návrhu na uzavření smlouvy k uvedenému uzpůsoben).

¹⁴ Nejvyšší soud ve své judikatuře týkající se náležitostí usnesení zastupitelstva o uzavření smlouvy připouští, že není nutné schválit celý obsah smlouvy, postačí, pokud zastupitelstvo rozhodne o všech podstatných náležitostech tohoto právního jednání (srov. rozsudek ze dne 22. 12. 2005, sp. zn. 28 Cdo 1067/2004). Ty musejí být ve schvalovacím usnesení uvedeny.

¹⁵ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28.3.2003, sp.zn. 22 Cdo 1625/2002: „Není vyloučeno, aby kupní cena byla ve smlouvě stanovena jiným způsobem než uvedením peněžní částky, ovšem musí se tak stát způsobem, kterým bude možno kupní cenu zcela nepochybně určit, a to již v době uzavření smlouvy, neboť smlouva nemůže být platně uzavřena bez dosažení shody o jejích podstatných náležitostech. Tomuto požadavku nevyhovuje odkaz na znalecký posudek, který bude teprve v budoucnosti vypracován, neboť by tak nešlo o platný právní úkon z hlediska jeho určitosti, neboť ani samotným účastníkům smlouvy by v době jejího uzavření nebylo známo, za jakou cenu je věc vlastně prodávána, a tento nedostatek by nebylo možno překlenout ani výkladem.“.

¹⁶ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 20. 4. 2023, sp. zn. 33 Cdo 3529/2022.

8. Bezúplatné nárokové převody (§ 21b ZMS)

Ustanovení § 21b ZMS vymezuje jednak kategorie majetku státu, na jehož bezúplatný převod mají vybrané územní samosprávné celky nárok, a jednak specifikuje, které konkrétní celky onen nárok mají, a to pro každý v zákoně vymezený majetek.

V případě převodu majetku státu podle § 21b ZMS platí, že takový převod nepodléhá schválení podle § 22 odst. 4, 6 a 7 ZMS. Pokud by nicméně převáděná hmotná nemovitá věc byla zároveň kulturní památkou, pak takový převod podléhá schválení podle § 22 odst. 5 ZMS. V případě hmotné nemovité věci nacházející se ve zvláště chráněných území nebo jejich ochranných pásmech sice ke schválení podle § 22 odst. 6 ZMS nedochází, ale k takovému převodu bude nezbytné souhlasné stanovisko Ministerstva životního prostředí vydané podle § 61b zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Pokud by konkrétní věc odpovídala jak definici majetku pro bezúplatný převod, tak majetku pro převod úplatný (např. pro pozemek bude vydáno pravomocné rozhodnutí o povolení záměru k realizaci stavby, která bude současně veřejně prospěšnou stavbou vymezenou v územně plánovací dokumentaci – tj. půjde o majetek spadající jak pod úplatný nárokový převod podle § 21c odst. 1 písm. c) ZMS, tak pod bezúplatný nárokový převod podle § 21b odst. 1 písm. e) ZMS), pak je úprava § 21b ZMS speciální a půjde o nárokový převod bezúplatný. Pokud by nicméně oprávněný územní samosprávný celek chtěl dotčený majetek nabýt za úplatu za podmínek § 21c ZMS, pak má na takový převod nárok a jeho volbu musí převádějící organizační složka státu respektovat.

8.1. Majetek pro nárokový bezúplatný převod

V případě, že zákon o majetku státu odkazuje na územně plánovací dokumentaci (např. soulad s ní), pak není-li vydána, nespadá daný majetek do nárokového převodu.

8.1.1. Silniční pozemek

V zákoně použitý pojem „silniční pozemek, na němž je umístěno těleso silnice nebo místní komunikace“ vychází z definice silničního pozemku dle § 11 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, dle kterého je silničním pozemkem pozemek, na němž je umístěno těleso dálnice, silnice a místní komunikace. Co se rozumí „tělesem“ pak definuje § 11 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb. Skutečnost, že se nárokový převod vztahuje „pouze“ na část silničního pozemku nacházející se pod tělesem, vychází z § 21b odst. 2 ZMS, dle kterého se nárokově převádí pouze část pozemku (určená geometrickým plánem, jehož náklady hradí nabyvatel, tj. obec nebo kraj – viz § 21b odst. 2 ZMS a bod A/8.2.) zastavěná tělesem pozemní komunikace. Nárokový převod se naopak nevztahuje na silniční pomocný pozemek, který zákon č. 13/1997 Sb. pod definici silničního pozemku rovněž řadí.

S ohledem na skutečnost, že majetek zařazený do nárokových převodů byl vybrán tak, aby jeho zařazení bylo jednoznačné a nevyvolávalo pochyby, zda do nárokových převodů patří či nikoliv, nevztahuje se nárokový převod ani na pozemky pod součástmi či příslušenstvím těles (viz § 12 a 13 zákona č. 13/1997 Sb.), neboť v některých situacích by mohly vznikat výkladové nejasnosti, zda se o součást nebo příslušenství konkrétního tělesa jedná či nikoliv (např. násypy, svahy, příkopy, silniční vegetace apod.).

Současně však nic nebrání převodu celého pozemku (nachází-li se těleso pozemní komunikace jen na jeho části) nebo přilehlého pozemku za situace, že jej rovněž vlastní stát a chce jej zcizit.

Společně s nárokovým převodem podle § 21a a 21b ZMS tak může být v rámci jedné smlouvy podle § 22 (tj. i bezúplatně) převeden větší pozemek či i jiný pozemek, na kterém se nachází např. součást či příslušenství silnic, pokud se na tom převodce a nabyvatel dohodnou. V takovém případě může tedy nastat situace, kdy vyhotovení geometrického plánu pro vymezení silničního pozemku nebude třeba. Ustanovení § 21b odst. 1 písm. a) a b) ZMS ve spojení s § 21b odst. 2 ZMS vychází z premisy, že nelze oprávněnému územnímu samosprávnému celku nutit převod větší části pozemku, než na který má nárok, stejně tak nelze nutit k takovému převodu převádějící složku za situace, kdy se těleso silnice nachází např. na relativně malé části pozemku. Pokud však bude zájem obou stran na zcizení celého pozemku (tj. i části, na které se těleso silnice nenachází), pak je to s ohledem na výše uvedené možné a geometrické oddělení tak nebude potřeba. Smlouva pak nebude muset v souladu s § 21b odst. 6 ve spojení s § 22 odst. 4 písm. h) a i) ZMS podléhat schválení Ministerstva financí, pokud budou splněny podmínky posledně uvedených ustanovení.

8.1.2. Pozemek pro veřejné pohřebiště

V souladu s § 16 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, je provozování veřejného pohřebiště „*službou ve veřejném zájmu zajišťovanou obcí v samostatné působnosti nebo registrovanou církví nebo náboženskou společností*“. Současně lze podle § 17 odst. 1 zákona č. 256/2001 Sb. veřejné pohřebiště zřídit „*na návrh obce nebo registrované církve a náboženské společnosti jen na pozemku v jejich vlastnictví na základě povolení záměru podle stavebního zákona. V rámci řízení o povolení záměru posoudí stavební úřad záměr zřízení veřejného pohřebiště z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování*“. Nárok na převod pozemku, na kterém je nebo má být veřejné pohřebiště, musí být tedy v souladu s územně plánovací dokumentací a tento nárok má obec jako provozovatel (nebo budoucí provozovatel) pohřebiště.

8.1.3. Pozemek a veřejně prospěšná stavba nebo veřejně prospěšné opatření

Definice veřejně prospěšné stavby a veřejně prospěšného opatření vychází z ustanovení § 11 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, (dále jen „stavební zákon“). Veřejně prospěšnou stavbou se tedy rozumí „*stavba nebo zařízení pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu vymezená v územně plánovací dokumentaci a stavby a zařízení s ní související nebo podmiňující její realizaci*“. Veřejně prospěšným opatřením se pak rozumí „*opatření nestavební povahy sloužící ke snižování nebezpečí v území, vytváření prvků územního systému ekologické stability a k rozvoji anebo k ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví, vymezené v územně plánovací dokumentaci*“. Z uvedeného vyplývá, že jak veřejně prospěšná stavba, tak veřejně prospěšné opatření musí být vymezeno v územně plánovací dokumentaci. V obou případech zákon o majetku státu zakládá nárok na převod jednak pozemků, které jsou veřejně prospěšnými stavbami již zastavěny, či na nichž je již veřejně prospěšné opatření realizováno, jednak pozemků, na kterých má teprve k realizaci veřejně prospěšné stavby či veřejně prospěšného opatření dojít. Pojem „realizace“ vychází z pojmosloví stavebního zákona, který používá pojem „realizace záměru“. Co se týče pojmosloví „zastavěného stavebního pozemku“ vychází zákon o majetku státu rovněž ze stavebního zákona, konkrétně jeho § 12 písm. c), dle kterého se zastavěným stavebním pozemkem rozumí „*pozemek evidovaný v katastru nemovitostí jako stavební parcela a další pozemkové parcely zpravidla pod společným oplocením tvořící souvislý funkční a prostorový celek se stavbami majícími určující funkci v tomto souvislém celku*“. Proto se v případě

zastavěného stavebního pozemku, na němž byla realizována veřejně prospěšná stavba, nárok vztahuje nejen na část pozemku skutečně zastavěného stavbou, ale také na části, které se stavbou funkčně souvisí a bez nichž by užívání stavby nebylo dobře možné (samozřejmě za předpokladu, že jde o části, které jsou pro stát nepotřebné a o jejichž nepotřebnosti bylo rozhodnuto).

8.1.4. Veřejná zeleň

U nárokového převodu v případě veřejné zeleně musí být splněna podmínka, že se dotčený pozemek nachází v zastavěném území či zastavitelné ploše a současně, že je k realizaci veřejné zeleně vymezen v územně plánovací dokumentaci. V souladu s § 59 odst. 4 stavebního zákona stanoví podrobný obsah jednotného standardu územně plánovací dokumentace prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 157/2024 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a jednotném standardu. Podle § 19 vyhlášky č. 157/2024 Sb. se v územním plánu podle jednotného standardu vymezují mj. plochy zeleně. Právě pozemky státu nacházející se v ploše zeleně takto vymezené územním plánem spadají do nárokového bezúplatného převodu podle § 21b odst. 1 písm. g) ZMS. Podle vyhlášky č. 157/2024 Sb. se nicméně pozemky zeleně mohou nacházet mj. i v plochách bydlení (§ 15) nebo v plochách smíšených obytných (§ 20). Takové pozemky již ale nejsou v územním plánu samostatně vymezeny jako pozemky veřejné zeleně. S ohledem na skutečnost, že majetek zařazený do nárokových převodů byl vybrán tak, aby jeho zařazení bylo jednoznačné a nevyvolávalo pochyby, zda do nárokových převodů patří či nikoliv, pak pozemky zeleně, které nejsou zvlášť vymezeny v rámci ploch zeleně podle § 19 vyhlášky č. 157/2024 Sb., do nárokových převodů nespadají. Uvedené nicméně nevylučuje, aby i takové pozemky (např. pozemky zeleně v rámci plochy bydlení) byly územním samosprávným celkům převáděny podle § 22 ZMS, a to i bezúplatně, budou-li pro to shledány důvody a takový postup bude v souladu se ZMS.

8.1.5. Zvláště chráněná území

V souladu s § 14 odst. 2 písm. d) a f) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, patří mezi zvláště chráněná území mj. přírodní rezervace a přírodní památka. V souladu s § 77a odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb. vykonávají krajské úřady na území přírodních rezervací, přírodních památek a ochranných pásem těchto zvláště chráněných území státní správu v ochraně přírody a krajiny a současně podle § 77a odst. 4 písm. f) zákona č. 114/1992 Sb. zajišťují zpracování plánů péče a schvalují plány péče o tato zvláště chráněná území a zajišťují jejich realizaci. Navíc jsou to právě kraje, které podle § 77a odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. přírodní rezervace, přírodní památky a jejich ochranná pásma vyhláší (nařízením rady kraje vydaným v přenesené působnosti). Právě s ohledem na uvedené mají kraje právo na převod pozemků, na nichž se uvedená zvláště chráněná území nachází.

8.2. Geometrický plán

Ustanovení § 21b odst. 2 ZMS řeší otázku úhrady nákladů za vyhotovení geometrického plánu pro účely bezúplatného převodu silničního pozemku. Do nárokového převodu spadají výhradně silniční pozemky pod tělesem pozemní komunikace (viz bod A/8.1.1.). Proto jedná-li se o větší pozemek, pak nárok je omezen pouze na uvedenou část určenou geometrickým plánem, jehož náklady hradí nabyvatel, tj. obec nebo kraj (stejná úprava, tj. že náklady na vyhotovení geometrického plánu v případě silničních pozemků hradí nabyvatel, platí i v případě

nárokových převodů majetku územních samosprávných celků na stát – viz úprava § 39b odst. 2 zákona o obcích, § 18b odst. 2 zákona o krajích a § 36b odst. 2 zákona o hlavním městě Praze).

V případě, že se převádějící organizační složka státu a příslušný územní samosprávný celek dohodnou, že předmětem převodu bude celý pozemek, tj. nejen ta část, na které se nachází těleso pozemní komunikace, pak je takový postup samozřejmě možný a vyhotovení geometrického plánu tak není nutné. Ustanovení § 21b odst. 2 ZMS (ve spojení s § 21b odst. 1 písm. a) a b) ZMS) „pouze“ řeší, v jakém rozsahu má územní samosprávný celek nárok na převod silničního pozemku a kdo platí náklady na případné vyhotovení geometrického plánu. Dojde-li tedy k dohodě na převodu většího pozemku, není nutné geometrický plán vyhotovovat. Postup při uvedeném převodu viz výše bod A/8.1.1.

Co se týče vyhotovování geometrických plánů v případě ostatních bezúplatných převodů, je primárně na převodci, v jakém rozsahu hodlá majetek zcizit. Před informační povinností je tedy zcela na jeho vůli, jaký rozsah majetku shledává jako nepotřebný a může tedy před zveřejněním informace o jeho chystaném zcizení tento majetek jasně vymezit i skrze geometrický plán (samozřejmě za předpokladu, že v informační povinnosti skrze geometrický plán nezkrátí právo územního samosprávného celku na nabytí majetku vymezeného v zákoně o majetku státu). V danou chvíli je volba vyhotovení či nevyhotovení geometrického plánu čistě na jeho uvážení, a proto nese s tím spojené náklady.

8.3. Omezující podmínky

Vzhledem ke skutečnosti, že § 21b ZMS umožňuje bezúplatný převod majetku státu, obsahuje odstavec 3 tohoto ustanovení povinnost zakotvit do smlouvy určitá omezení, a to za účelem zajištění souladu převodu s právními předpisy regulujícími oblast veřejné podpory¹⁷. Bezúplatným převodem totiž dochází ve své podstatě k poskytnutí podpory z veřejných zdrojů, a proto je omezujícími podmínkami nutné zajistit, že se nebude jednat o podporu nedovolenou (obdobná omezení obsahují již dnes smlouvy o bezúplatném převodu uzavírané podle § 22 ZMS).

Veškerá smluvní omezení budou sjednána na dobu deseti let ode dne provedení vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí ve prospěch oprávněného územního samosprávného celku. Tato doba platí i pro převod pozemku nacházejícího se v přírodní rezervaci, přírodní památce nebo jejich ochranném pásmu, nicméně v případě, kdy by ochrana těchto území trvala po dobu delší než 10 let, pak omezující podmínky trvají po dobu ochrany území.

Protože navrhovaná právní úprava v zákoně o majetku státu zakotvuje dotčené převody jako nárokové, pak převádějící organizační složka státu nemůže zahrnout do smlouvy omezení nad rámec zákona. Žádné další omezující podmínky tedy nemůže návrh smlouvy obsahovat (k tomu také viz bod A/8.3.3.). Touto zvolenou formou je zajištěno, že převodce např. nemůže mařit

¹⁷ Čl. 107 až 109 Smlouvy o fungování Evropské unie; nařízení Rady (EU) 2015/1589, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie; konsolidované znění nařízení Komise (EU) č. 651/2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem; nařízení Komise (EU) 2023/2831 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis; nařízení Komise (EU) 2023/2832 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu; zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů.

nárokový převod tím, že by do návrhu smlouvy zakotvoval pro druhou stranu zcela nepřijatelná omezení. Ze zákona tak lze nepřímou dovést základní náležitosti převodní smlouvy, která bude obdobná pro všechny převody a která tak současně zajistí jednotné zacházení ze strany rozdílných převodců.

Vzhledem ke skutečnosti, že § 21b odst. 3 ZMS stanoví, že uvedená omezení jsou povinnou náležitostí smlouvy, pak se v daném případě uplatní rovněž ustanovení § 58a odst. 3 věta první ZMS, podle které *„pokud právní jednání neobsahuje ujednání, která musí podle tohoto zákona obsahovat, nepřihlíží se k nim“*. Pokud tedy smlouva o bezúplatném převodu nebude obsahovat povinné náležitosti vyžadované zákonem (tj. včetně omezujících podmínek), půjde o zdánlivé právní jednání.

Pokud by oprávněný územní samosprávný celek nechtěl být omezujícími podmínkami vázán, může příslušné převádějící organizační složce státu sdělit, že má zájem o převod úplatný, tj. bez omezujících podmínek. Pak již nicméně nejde o převod nárokový, ale o převod podle § 22 ZMS. S ohledem na charakter majetku (tj. majetek, spadající do kategorie § 21b ZMS) bude nicméně zřejmě naplněn i důvod pro přímý prodej, a tedy příslušná organizační složka státu bude moci dotčený majetek tomuto územnímu samosprávnému celku převést v režimu § 22 ZMS za splnění zákonných podmínek.

Zákon o majetku státu nepředepisuje omezující podmínky pro veškeré bezúplatné nárokové převody. Pokud by došlo k situaci, že by konkrétní věc odpovídala jak definici majetku, pro který zákon předepisuje omezující podmínky, tak definici majetku, pro který omezující podmínky předepsány nejsou (např. silniční pozemek by byl zcela totožný s pozemkem pro veřejně prospěšnou stavbu), pak se omezující podmínky neuplatní, neboť to účel převodu daného majetku nevyžaduje a při souběhu těchto úprav (bez omezujících podmínek a s nimi) u téhož majetku má úprava bez omezujících podmínek přednost. Pokud by se nicméně silniční pozemek nacházel pouze na části pozemku pro veřejně prospěšnou stavbu, pak se omezující podmínky neuplatní pouze v rozsahu onoho silničního pozemku, zatímco ve zbývajícím rozsahu ano. Uvedené musí být ošetřeno v převodní smlouvě. V takovém případě by nicméně bylo nutné vyhotovit geometrický plán, aby mohly být omezující podmínky (v podobě věcné právního zákazu zcizení a zatížení) zřízeny jen k dotčené části původního pozemku. Je nicméně na dohodě oprávněného územního samosprávného celku a příslušné organizační složky státu, zda by v konkrétním případě nepředstavovalo vztahování omezujících podmínek na celý pozemek pro oprávněný územní samosprávný celek problém. Pak by se geometrický plán vyhotovovat nemusel.

8.3.1. Zákaz zcizení

Zákon o majetku státu ukládá zřídit ve smlouvě o bezúplatném převodu zákaz zcizení, a to jako právo věcné, tj. zapisované do katastru nemovitostí. Jedná se o závazek nabývacího územního samosprávného celku, že po stanovenou dobu (10 let ode dne provedení vkladu vlastnického práva k dotčenému majetku do katastru nemovitostí) nepřevéde vlastnické právo k nabytému majetku na třetí osobu.

V zákoně o majetku státu je výslovně zakotvena výjimka ze zákazu zcizení. Uvedený zákaz se tak nevztahuje na případ, kdy by došlo k bezúplatnému převodu dotčeného majetku od nabývacího územního samosprávného celku na jiný územní samosprávný celek s tím, že nadále bude naplňován účel převodu (např. veřejně prospěšná stavba) a do převodní smlouvy

mezi celky budou zahrnuty totožné omezující podmínky, které vyžaduje zákon o majetku státu a které budou platit po dobu, která zbývá z původních deseti let ode dne provedení vkladu vlastnického práva ve prospěch celku, který majetek nabyt od státu.

Příklad: Dne 15. 1. 2025 bude do katastru nemovitostí zapsáno vlastnické právo ve prospěch územního samosprávného celku A k majetku, který nabyt od státu podle § 21b odst. 1 písm. e) ZMS. Následně uzavře územní samosprávný celek A smlouvu o převodu daného majetku na územní samosprávný celek B a dne 15.6.2029 je do katastru nemovitostí zapsáno vlastnické právo celku B. Ve smlouvě mezi územními samosprávnými celky A a B musí být zakotveny totožné omezující podmínky, které vyplývají z § 21b odst. 3 ZMS s tím, že budou trvat do 15. 1. 2035.

8.3.2. Zákaz zatížení

Zákon o majetku státu ukládá zřídit ve smlouvě o bezúplatném převodu zákaz zatížení, a to jako právo věcné, tj. zapisované do katastru nemovitostí. Jedná se o závazek nabývajících územního samosprávného celku, že po stanovenou dobu (10 let ode dne provedení vkladu vlastnického práva k dotčenému majetku do katastru nemovitostí) nezatíží předmět převodu věcnými právy ve prospěch třetí osoby, tj. typicky zástavním právem, předkupním právem, věcným břemenem apod.

Zatížením naopak nelze rozumět vznik obligačního oprávnění k předmětu plnění, byť by mělo dlouhodobý charakter (např. nájem, pacht)¹⁸. V takovém případě nicméně bude platit podmínka omezení hospodářského využití nabytého majetku – viz bod A/8.3.3.

Současně zákon o majetku státu výslovně upravuje výjimky ze zákazu zatížení, a to v případě, kdy by k převedenému majetku byly v nezbytném rozsahu zřízeny v zákoně taxativně vyjmenované služebnosti (služebnost inženýrské sítě, služebnost stezky nebo služebnost cesty k zajištění nezbytného přístupu třetí osoby k hmotné nemovité věci v jejím vlastnictví).

8.3.3. Omezení ve způsobu využití

Z důvodu zajištění souladu bezúplatného převodu s pravidly veřejné podpory je další povinnou náležitostí převodní smlouvy i omezení ve způsobu využití převedeného majetku. Tato úprava cílí na případné komerční či jiné výdělečné aktivity provozované v převáděném majetku, kdy maximální přípustný rozsah vedlejších hospodářských činností nesmí každoročně přesáhnout 20% celkové roční kapacity¹⁹.

Za účelem naplnění daného omezení bude vhodné ve smlouvě sjednat jednak možnost provádět kontrolu dodržování daného omezení a současně upravit smluvní pokutu za jeho porušení. Tato ujednání jsou nedílnou součástí zajištění plnění daného omezení, a proto nejde o omezující podmínku kladenou do smlouvy na rámec omezujících podmínek připuštěných zákonem (viz bod A/8.3.).

¹⁸ Petrov, J., Výtisk, M., Beran, V. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 2. vydání (3. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2024, k § 1761.

¹⁹ Viz Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (2016/C 262/01), bod 207.

8.3.4. Změna územně plánovací dokumentace

Pokud po převodu majetku podle § 21b odst. 1 písm. c) až g) ZMS dojde ke změně územně plánovací dokumentace (např. územnímu samosprávnému celku byl převeden pozemek zastavěný veřejně prospěšnou stavbou, ale tato stavba by přestala být na základě změny územně plánovací dokumentace stavbou veřejně prospěšnou), pak musí daný územní samosprávný celek ve lhůtě 3 měsíců od účinnosti změny územně plánovací dokumentace o této skutečnosti (změně) informovat příslušnou organizační složku státu (která mu majetek převedla) a následně musí dotčený majetek převést dané složce bezúplatně zpět nebo jí zaplatit peněžitou náhradu. V případě, že ona změna územně plánovací dokumentace nemá vliv na hlavní funkční využití dotčeného majetku, a tedy původně převedený majetek může nadále sloužit účelu, pro který byl územnímu samosprávnému celku převeden, tak takovou změnu daný celek hlásit nemusí a zpětný převod či placení finanční náhrady se „neaktivuje“. Přesto doporučujeme dotčeným územním samosprávným celkům nastalou změnu územně plánovací dokumentace s převádějící složkou konzultovat.

Volba, zda se majetek převede zpět (pokud to bude možné) nebo zda se zaplatí peněžitá náhrada, náleží příslušné organizační složce státu, neboť je na jejím posouzení, zda je pro ni případně zpět získaný majetek vůbec využitelný a pro její činnost potřebný či nikoliv.

Povinnost převést majetek zpět nebo zaplatit peněžitou náhradu pak musí být splněna do 3 měsíců ode dne, kdy je dotčenému územnímu samosprávnému celku doručeno sdělení příslušné organizační složky státu, které řešení volí. Peněžitá náhrada se určí ve výši zjištěné ceny majetku určené podle zákona o oceňování účinného ke dni uzavření smlouvy, na základě které dotčený územní samosprávný celek předmětný majetek od příslušné organizační složky nabyt. Při oceňování majetku se zároveň bude přihlížet k současnému způsobu jeho využití, ovšem jen za předpokladu, že v důsledku současného způsobu využití je jeho cena vyšší než v době uzavření smlouvy.

Příklad: Pokud by například stát převedl stavební pozemek, ale v době placení peněžitě náhrady by se na něm nacházela skládka, pak nelze z tohoto důvodu stát na peněžitě náhradě krátit oproti hodnotě majetku, který původně obci bezúplatně převedl. Při ocenění se proto v takovém případě k současnému způsobu využití nepřihlédne.

Zákonná povinnost převést majetek zpět je splněna v okamžiku, kdy je uzavřena platná a účinná smlouva (tj. nemusí být v dané lhůtě vlastnické právo státu zapsáno v katastru nemovitostí).

V případě, že se dotčený majetek v důsledku shora popsaného postupu převádí zpět na příslušnou organizační složku státu, neaplikuje se povinnost zveřejnit záměr podle § 39 zákona o obcích (§ 18 zákona o krajích a § 36 zákona o hlavním městě Praze). Uvedené výslovně stanoví § 39 odst. 4 zákona o obcích (§ 18 odst. 5 zákona o krajích a § 36 odst. 4 zákona o hlavním městě Praze). Stejně tak takový zpětný převod majetku, tj. bezúplatné nabytí majetku státem, nepodléhá schválení Ministerstvem financí podle § 12 odst. 2 ZMS. Povinnost rozhodnout o zpětném převodu v zastupitelstvu však zůstává zachována.

9. Úplatné nárokové převody (§ 21c ZMS)

Ustanovení § 21c ZMS vymezuje jednak kategorie majetku státu, na jehož úplatný převod mají vybrané územní samosprávné celky nárok, a jednak specifikuje, které konkrétní celky onen nárok mají, a to pro každý v zákoně vymezený majetek.

V případě převodu majetku státu podle § 21c ZMS platí, že takový převod nepodléhá schválení podle § 22 odst. 4, 6 a 7 ZMS a současně pro něj neplatí cenový limit upravený v § 22 odst. 2 ZMS (ustanovení § 21c odst. 2 ZMS totiž upravuje vlastní mechanismus stanovení kupní ceny – viz bod A/9.2.). Pokud by nicméně převáděná hmotná nemovitá věc byla zároveň kulturní památkou, pak takový převod podléhá schvalovací pravomoci podle § 22 odst. 5 ZMS. V případě hmotné nemovité věci nacházející se ve zvláště chráněných území nebo jejich ochranných pásmech sice ke schválení podle § 22 odst. 6 ZMS nedochází, ale k takovému převodu bude nezbytné souhlasné stanovisko Ministerstva životního prostředí vydané podle § 61b zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

9.1. Majetek pro úplatný nárokový převod

V případě, že zákon o majetku státu odkazuje na územně plánovací dokumentaci (např. soulad s ní), pak není-li vydána, nespadá daný majetek do nárokového převodu.

9.1.1. Pozemek pod stavbou, stavba na pozemku

V souladu s ustanovením § 3056 občanského zákoníku platí, že *„vlastník pozemku, na němž je zřízena stavba, která není podle dosavadních právních předpisů součástí pozemku a nestala se součástí pozemku ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, má ke stavbě předkupní právo a vlastník stavby má předkupní právo k pozemku“*.

V občanském zákoníku je úprava předkupního práva postavena na principu, že předkupní právo dospívá uzavřením smlouvy s koupěchtivým, přičemž účinnost takové smlouvy je podmíněna nevyužitím předkupního práva předkupníkem. Teprve po uzavření smlouvy s koupěchtivým je tedy na místě oslovit předkupníka s tím, zda své předkupní právo využije. V režimu zákona o majetku státu se popsán proces zkracuje tak, že se zakládá nárok územního samosprávného celku (který je v daném případě současně i předkupníkem podle občanského zákoníku) na převod dotčeného majetku.

Pokud by oprávněný územní samosprávný celek nevyužil možnosti nabýt předmětný majetek v rámci nárokového převodu podle § 21c ZMS, pak, byť může příslušná organizační složka státu takový majetek zcizit třetí osobě podle § 22 ZMS, nadále platí, že uvedený územní samosprávný celek má být osloven po uzavření smlouvy se třetí osobu jako předkupník.

Použité spojení „realizace stavby“ vychází ze stavebního zákona, který používá pojem „realizace záměru“, jde tedy v tomto případě o již provedenou stavbu.

9.1.2. Pravomocné rozhodnutí o povolení záměru k realizaci stavby

Rozhodnutí o povolení záměru je upraveno v § 195 a násl. stavebního zákona. Nárokový převod se vztahuje jen na povolení záměru k realizaci stavby, nikoliv k realizaci jiného záměru.

V situaci, kdy bude pro pozemek vydáno pravomocné rozhodnutí o povolení záměru k realizaci stavby, která bude současně stavbou veřejně prospěšnou vymezenou v územně plánovací dokumentaci (tj. půjde o majetek spadající jak pod úplatný nárokový převod podle § 21c odst. 1 písm. c) ZMS, tak pod bezúplatný nárokový převod podle § 21b odst. 1 písm. e) ZMS), pak je úprava § 21b ZMS speciální a půjde o nárokový převod bezúplatný podle § 21b ZMS. Ustanovení § 21c odst. 1 písm. c) ZMS míří vzhledem ke specialitě úpravy § 21b primárně na pozemek, u kterého je vydáno pravomocné rozhodnutí o realizaci jiné stavby

než stavby veřejně prospěšné. Pokud by nicméně oprávněný územní samosprávný celek trval na převodu úplatném (tj. bez omezujících podmínek), pak má na takový převod nárok.

9.1.3. Přístup k hmotné nemovité věci

V případě nárokového převodu pozemku, který tvoří jediný přístup k hmotné nemovité věci, lze podpůrně vyjít z úpravy nezbytné cesty v § 1029 občanského zákoníku, tj. cesty, která odpovídá potřebě vlastníka nemovité věci řádně ji užívat s náklady co nejmenšími. Je primárně na rozhodnutí příslušné organizační složky státu jako převodce, který majetek hodlá zcizit, a ta tedy určí, zda bude převádět celý pozemek nebo předem vymezí pouze jeho část, která přístup k hmotné nemovité věci v nezbytně nutném rozsahu zajistí. Pokud bude naplněn zákonem sledovaný účel, tj. zajištěn přístup k nemovité věci, pak je zákonnému požadavku učiněno zadost a převodce není k převodu většího celku v rámci nárokového převodu na územní samosprávný celek povinen (a tedy může např. s oddělenou částí pozemku nakládat v režimu § 22 ZMS). Je nicméně na jeho uvážení, jestli je vhodné takovou případně oddělenou část pozemku převádět jiné třetí osobě, když v případě jejího převodu na oprávněný územní samosprávný celek by se jednalo o převod úplatný za cenu obvyklou. Rozhodnutí o postupu v konkrétní věci nicméně závisí na okolnostech každého jednotlivého případu. Mohou totiž nastat situace, kdy velikost pozemku odůvodní geometrické oddělení jeho části za účelem zajištění nezbytného přístupu a zbylou část bude vhodné zpeněžit např. v rámci výběrového řízení.

9.1.4. Spoluvlastnický podíl

Úplatný nárokový převod se v případě spoluvlastnického podílu podle § 21c odst. 1 písm. e) ZMS vztahuje na spoluvlastnický podíl na jakékoliv hmotné nemovité věci, u níž je spoluvlastníkem územní samosprávný celek. Do této kategorie proto budou spadat spoluvlastnické podíly na hmotné nemovité věci, která není vymezena v § 21b ZMS. V případě, že bude mít stát spoluvlastnický podíl na majetku vymezeném v § 21b nebo § 21c ZMS, pak na takový majetek informační povinnost i navazující povinnosti podle § 21a až 21c ZMS také dopadají, nicméně takové spoluvlastnické podíly se na oprávněné územní samosprávné celky převádí nikoliv podle § 21c odst. 1 písm. e) ZMS, ale za podmínek § 21b a 21c dle příslušného zařazení takového majetku do daných ustanovení, a to buď bezúplatně nebo úplatně.

V případě, že existuje více oprávněných, tj. spoluvlastnický podíl na konkrétní hmotné nemovité věci vlastní vedle státu více oprávněných územních samosprávných celků, tak projeví-li všechny zájem o převod, pak mají nárok na převod daného majetku v rozsahu svých spoluvlastnických podílů (v § 21a odst. 4 ZMS je stanoveno, že úprava střetu více oprávněných se neuplatní právě v případě převodu spoluvlastnických podílů). Pokud by však některý z oprávněných územních samosprávných celků neprojevil zájem o převod, pak lze zbývajícimu oprávněnému územnímu samosprávnému celku, který zájem projevil, převést celý spoluvlastnický podíl státu.

9.1.5. Veřejné prostranství

Zákon o majetku státu vymezuje jako předmět nárokového úplatného převodu mj. pozemek který je využíván jako veřejné prostranství. V souladu s § 34 zákona o obcích jsou veřejným prostranstvím „*náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto*

prostoru“. Z uvedené definice byly pro účely nárokového převodu vybrány „pouze“ náměstí, ulice, tržiště nebo chodník, který ovšem není samostatnou místní komunikací nebo její součástí (v rozsahu místní komunikace by totiž spadal pod bezúplatný nárokový převod podle § 21b odst. 1 písm. a) ZMS). Veřejná zeleň z obecné definice zákona o obcích je zahrnuta do nárokových převodů bezúplatných podle § 21b odst. 1 písm. g) ZMS, pokud se nachází v zastavěném území nebo zastavitelné ploše. Nedílnou podmínkou pro nárokový převod pozemku využívaného jako veřejné prostranství je současně skutečnost, že jeho využívání jako veřejného prostranství je v souladu s územním nebo regulačním plánem. Podle § 59 odst. 4 stavebního zákona stanoví podrobný obsah jednotného standardu územně plánovací dokumentace prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 157/2024 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a jednotném standardu. Podle § 18 vyhlášky č. 157/2024 Sb. se v územním plánu podle jednotného standardu vymezují mj. plochy veřejných prostranství. Právě pozemky státu nacházející se v ploše veřejného prostranství takto vymezené územním plánem spadají do nárokového bezúplatného převodu podle § 21c odst. 1 písm. f) ZMS. Podle vyhlášky č. 157/2024 Sb. se nicméně pozemky veřejných prostranství mohou nacházet mj. i v plochách bydlení (§ 15), plochách rekreace (§ 16), plochách občanského vybavení (§ 17) nebo v plochách smíšených obytných (§ 20). Takové pozemky již ale nejsou v územním plánu samostatně vymezeny jako pozemky veřejného prostranství. S ohledem na skutečnost, že majetek zařazený do nárokových převodů byl vybrán tak, aby jeho zařazení bylo jednoznačné a nevyvolávalo pochyby, zda do nárokových převodů patří či nikoliv, pak pozemky veřejných prostranství, které nejsou zvláště vymezeny v rámci ploch veřejných prostranství podle § 18 vyhlášky č. 157/2024 Sb., do nárokových převodů nespádají. Uvedené nicméně nevylučuje, aby i takové pozemky (např. pozemky veřejných prostranství v rámci plochy bydlení) byly územním samosprávným celkům převáděny podle § 22 ZMS, a to i bezúplatně, budou-li pro to shledány důvody a takový postup bude v souladu se ZMS.

9.2. Kupní cena

Způsob stanovení kupní ceny u úplatných převodů je upraven v § 21c odst. 2 ZMS. Kupní cena bude určena na základě znaleckého posudku, který nechá vypracovat převádějící organizační složka státu, a bude ve výši ceny obvyklé podle zákona o oceňování. Pokud nepůjde cenu obvyklou určit, bude kupní cena ve výši zjištěné ceny určené podle zákona o oceňování. Současně se ke kupní ceně připočtou náklady na vypracování znaleckého posudku, příp. geometrického plánu a průkazu energetické náročnosti. Takto určená kupní cena je konečná. Připočtení nákladů na vypracování znaleckého posudku, geometrického plánu či průkazu energetické náročnosti je provedeno ještě před odesláním návrhu na uzavření smlouvy oprávněnému územnímu samosprávnému celku a kupní cena vč. těchto nákladů uvedená v návrhu na uzavření smlouvy je závazná po celou dobu trvání lhůty pro přijetí nabídky.

10. Obecně k postupu dle ZMS

Nesplnění informační povinnosti a navazujícího postupu upraveného v § 21a až 21c ZMS nezpůsobí neplatnost smlouvy uzavřené se třetí osobou, neboť nedojde k naplnění podmínek § 58a odst. 3 ZMS. Nemůže být kladeno k tíži třetích osob jednajících v dobré víře, že stát nesplnil postup předvídaný zákonem o majetku státu, neboť tato třetí osoba nemá možnost splnění tohoto předcházejícího postupu ověřit. Zároveň ani katastrální úřad nebude při návrhu na vklad vlastnického práva třetí osoby ověřovat, zda byl postup podle § 21a až 21c ZMS

dodržen. Nesplnění informační povinnosti a navazujícího postupu nicméně založí vzhledem k porušení zákona odpovědnostní vztah mezi státem a oprávněným územním samosprávným celkem (např. nárok územního samosprávného celku na náhradu škody vůči státu). V případě, že by došlo k uhrazení škody územnímu samosprávnému celku, čímž by došlo ke vzniku škody na majetku státu, vzniklo by potenciálně státu právo na regresní úhradu vůči konkrétní fyzické osobě (viz § 47 ZMS).

V případě, že oprávněný územní samosprávný celek neprojeví ve stanovené lhůtě (2 měsíce) zájem o převod dotčeného majetku či sdělí, že o převod nemá zájem, nebo nepřijme-li návrh na uzavření smlouvy do čtyř měsíců ode dne jeho doručení, pak jeho právo na převod vlastnického práva zaniká a příslušná organizační složka může předmětný majetek převést na třetí osoby v souladu se zákonem o majetku státu (§ 22 ZMS). Tím není dotčena možnost, aby příslušná organizační složka státu převedla dotčený majetek totožnému územnímu samosprávnému celku, ovšem již za podmínek § 22 ZMS.

B. Postup podle § 39a až 39d zákona o obcích (podle § 18a až 18d zákona o krajích a podle § 36a až 36d zákona o hlavním městě Praze)

Níže podaný výklad právní úpravy obsažené v § 39a až 39c zákona o obcích platí obdobně i pro právní úpravu § 18a až 18c zákona o krajích a § 36a až 36d zákona o hlavním městě Praze. Používá-li se proto v dalším textu výraz „obec“, vztahuje se daný výklad i na kraje podle analogických ustanovení zákona o krajích a na hlavní město Prahu podle analogické úpravy zákona o hlavním městě Praze.

1. Kdy se aplikují ustanovení § 39a až 39c zákona o obcích (§ 18a až 18c zákona o krajích a § 36a až 36d zákona o hlavním městě Praze)

Postup upravený v § 39a až 39c zákona o obcích dopadá na majetek, který je taxativně vymezen v § 39b odst. 1 a § 39c odst. 1 zákona o obcích, a to v situaci, kdy se obec rozhodne dotčený majetek zcizit (tj. např. jej prodat nebo darovat), neboť je již pro ni nepotřebný.

V případě majetku, který je určen ke směně (obec jej zamýšlí směniti), se postup podle § 39a až 39c zákona o obcích neuplatní. Pokud by nicméně z plánované směny následně sešlo a obec chtěla daný majetek nadále zcizit, pak se musí postupovat podle § 39a až 39c zákona o obcích.

U majetku dotčeného postupem podle § 39a až 39c zákona o obcích má stát jednající prostřednictvím konkrétní organizační složky státu nárok na převod takového majetku do svého vlastnictví, a to buď bezúplatně (viz bod B/8.), nebo úplatně (viz bod B/9.). V případě majetku uvedeného v § 39b odst. 1 písm. a) až c) zákona o obcích má nárok na jeho převod do vlastnictví státu Ředitelství silnic a dálnic s.p. (dále jen „ŘSD“).

2. Aplikace na stránkách Úřadu

V rámci postupu podle § 39a zákona o obcích se vybraná práva a povinnosti realizují prostřednictvím stránek Úřadu www.nabidkamajetku.gov.cz. Jedná se konkrétně o plnění informační povinnosti o chystaném zcizení hmotných nemovitých věcí a o projevení zájmu o takový majetek.

V podrobnostech k fungování aplikace viz bod A/2. výše a uživatelská příručka vydaná Úřadem dostupná na stránkách <https://www.uzsvm.gov.cz/uzivatelska-dokumentace>.

3. Informační povinnost obce

V případě hmotné nemovité věci uvedené v § 39b odst. 1 a § 39c odst. 1 zákona o obcích je obec povinna na internetových stránkách Úřadu www.nabidkamajetku.gov.cz zveřejnit informaci o chystaném zcizení takové věci (viz § 39a odst. 1 zákona o obcích).

V informaci se identifikuje majetek, který má být zcizen (zda jde o pozemek nebo stavbu, katastrální území, parcelní číslo, číslo popisné apod.). V podrobnostech viz uživatelská příručka k aplikaci vydaná Úřadem dostupná na stránkách <https://www.uzsvm.gov.cz/uzivatelska-dokumentace>.

Informace ze strany obce o chystaném převodu konkrétní hmotné nemovité věci nemá povahu nabídky či návrhu na uzavření smlouvy ve smyslu § 1731 a § 1732 odst. 1 občanského zákoníku. Vzhledem k uvedenému rozhoduje o přijetí úmyslu hmotnou nemovitou věc zcizit (jako podkladu pro následné zveřejnění informace podle § 39a odst. 1 zákona o obcích) rada obce v rámci své tzv. nevyhrazené pravomoci podle § 102 odst. 3 zákona o obcích. Podle téhož

ustanovení může rada obce toto rozhodování svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu. V případě, že je takové rozhodnutí svěřeno obecnímu úřadu, bude třeba rovněž určit útvar (odbor) či konkrétní funkčně zařazenou osobu, která tuto pravomoc bude oprávněna vykonávat (např. v rámci organizačního řádu obecního úřadu nebo v ad hoc rozhodnutí o svěření této pravomoci obecnímu úřadu; tuto pravomoc má rada v souladu s § 102 odst. 2 písm. f) a m) zákona o obcích. Rada může svěřit oprávnění rozhodovat o přijetí úmyslu hmotnou nemovitou věc zcizit výše uvedeným orgánům v různém rozsahu, např. pouze pro určité typy majetku, případně může takové svěření podmínit dalšími podmínkami (ve zbytku by pak rozhodnutí o přijetí úmyslu věc zcizit zůstalo radě).

Přijaté rozhodnutí o úmyslu hmotnou nemovitou věc zcizit musí být následně obcí projeveno navenek (zveřejněním informace o chystaném zcizení věci v aplikaci na stránkách Úřadu). Uvedené může učinit starosta, který obec zastupuje navenek (§ 103 odst. 1 zákona o obcích), nebo jiná osoba k tomu oprávněná v souladu s vnitřními předpisy, typicky příslušný zaměstnanec obecního úřadu v souladu s organizačním řádem obecního úřadu (viz § 166 odst. 1 občanského zákoníku²⁰). V případě, že starosta či zaměstnanec obecního úřadu byli rovněž oprávněni přijmout rozhodnutí o přijetí úmyslu hmotnou nemovitou věc zcizit (viz předchozí odstavec), spadá učinění tohoto rozhodnutí a jeho projevení navenek v jedno a není tedy nutné vytvářet žádný zvláštní dokument o takovém rozhodnutí.

Vzhledem k výše uvedené skutečnosti, že informace ze strany obce o chystaném převodu konkrétní hmotné nemovité věci nemá povahu nabídky či návrhu na uzavření smlouvy, může obec od úmyslu danou věc zcizit kdykoliv upustit, a to i poté, co oprávněná organizační složka státu nebo ŘSD (které mají nárok na převod podle § 39b nebo 39c zákona o obcích) projeví zájem o převod. Pokud se nicméně daná obec posléze znovu rozhodne přistoupit ke zcizení dotčeného majetku, musí se proces podle § 39a až 39c zákona o obcích opakovat, aby nebylo právo státu jednajícího konkrétní organizační složkou nebo právo ŘSD na převod takového majetku zkráceno.

Ustanovení § 39 odst. 4 zákona o obcích stanoví, že v případě plnění informační povinnosti a navazujícího postupu podle § 39a až 39c zákona o obcích se nezveřejňuje záměr podle § 39 odst. 1 zákona o obcích. Byť se záměr nezveřejňuje, okamžik, ke kterému se plní informační povinnost podle § 39a odst. 1 zákona o obcích je totožný s okamžikem, ve kterém by obec podle § 39 odst. 1 zákona o obcích při standardním postupu zveřejnila záměr daný majetek zcizit. Pokud nicméně k převodu majetku do vlastnictví státu postupem podle § 39a až 39c zákona o obcích nedojde (oprávněná organizační složka státu nebo ŘSD v zákonem stanovené lhůtě neprojeví zájem o převod, nebo po projevení zájmu následně nepřijme návrh na uzavření smlouvy do 4 měsíců ode dne, kdy jí došel), pak může obec následně daný majetek zcizit standardním způsobem (tedy mimo postup upravený v § 39a až 39c zákona o obcích), tj. včetně zveřejnění záměru.

4. Projevení zájmu o převod ze strany oprávněných organizačních složek státu nebo ŘSD

Ode dne zveřejnění informace o chystaném převodu konkrétní hmotné nemovité věci (uvedené v § 39b odst. 1 a § 39c odst. 1 zákona o obcích) má oprávněná organizační složka státu 2 měsíce

²⁰ § 166 odst. 1 věta první občanského zákoníku: „Právníckou osobu zastupují její zaměstnanci v rozsahu obvyklém vzhledem k jejich zařazení nebo funkci; přitom rozhoduje stav, jak se jeví veřejnosti.“

na projevení zájmu o převod (v případě majetku uvedeného v § 39a odst. 1 písm. a) až c) zákona o obcích má právo projevit zájem ŘSD). Projevení zájmu se provádí kliknutím na příslušné tlačítko v aplikaci „zájem o převod“. Pokud jde o pravidla počítání času, lze odkázat na ustanovení § 605 a násl. občanského zákoníku.

Příklad: Pokud bude informace o chystaném zcizení majetku zveřejněna na stránkách www.nabidkamajetku.gov.cz dne 5. ledna, pak projevit zájem o převod půjde do 23:59 dne 5. března.

Která osoba bude za konkrétní organizační složku státu, státní organizaci, která se řídí zákonem o majetku státu, či ŘSD zájem projevovat, je na interním nastavení pravidel v dotčených entitách. Daná osoba může být k projevení zájmu přímo pověřena nebo bude uvedené vyplývat z vnitřních předpisů.

Informace o chystaném převodu majetku obce bude dostupná pro veškeré organizační složky, ale nárok na jeho převod budou mít výhradně v zákoně definované oprávněné organizační složky státu (a ŘSD v případě majetku uvedeného v § 39a odst. 1 písm. a) až c) zákona o obcích). Pokud by o konkrétní majetek projevila zájem organizační složka státu, kterou zákon neřadí mezi oprávněné, pak ji nelze takový majetek převést na úkor oprávněné organizační složky státu, která projevila zájem o převod. K převodu na „neoprávněnou“ organizační složku státu by mohlo dojít výhradně v situaci, kdy oprávněná organizační složka státu o majetek neprojevila zájem (příp. výslovně uvedla, že zájem nemá) nebo by nepřijala v zákonné lhůtě návrh na uzavření smlouvy. Tato „neoprávněná“ organizační složka státu nicméně nemá na převod dotčeného majetku do vlastnictví státu žádný nárok a její projevení zájmu je pouze informací pro danou obec, že zde existuje zájemce o dotčený majetek. Převod na takovou složku by nicméně probíhal standardním postupem zákona o obcích (tj. mimo postup podle § 39a až 39c zákona o obcích), tzn. bylo by nutné mj. zveřejnit záměr podle § 39 odst. 1 zákon o obcích a schválit převod orgánem k tomu příslušným.

Projeví-li zájem o převod více oprávněných organizačních složek státu (tj. skutečně jen těch, které mají ze zákona nárok na převod dotčeného majetku, a nikoliv těch, které sice projevíly zájem, ale mezi zákonem definované oprávněné organizační složky státu nepatří), pak je primárně na jejich dohodě, se kterou z nich má obec coby zcizovatel nadále jednat. Pokud nicméně dané organizační složky státu do jednoho měsíce ode dne, v němž uplynula lhůta pro projevení zájmu, nesdělí obci, se kterou z nich má nadále jednat, pak dotčená obec jedná s tou organizační složkou státu, která zájem o převod projevila jako první. Tento postup se nepoužije v případě, kdy existuje více oprávněných organizačních složek státu skrze skutečnost, že na konkrétní hmotné nemovité věci vlastní vedle obce spoluvlastnický podíl i stát, a to prostřednictvím více organizačních složek státu. Projeví-li všechny dotčené organizační složky státu zájem o převod, pak mají nárok na převod daného majetku v rozsahu svých spoluvlastnických podílů (v § 39a odst. 4 zákona o obcích je stanoveno, že úprava střetu více oprávněných se neuplatní v případě převodu spoluvlastnických podílů). Pokud by však některá z oprávněných organizačních složek státu neprojevila zájem o převod, pak lze zbývající oprávněné organizační složce státu, která zájem projevila, převést celý spoluvlastnický podíl převádějící obce.

Systém automaticky po každém projevení zájmu o převod (či projevení nezájmu) vygeneruje zprávu, který uživatel zájem projevil a v jakou dobu, a tento report automaticky obdrží zveřejňující subjekt na emailovou adresu zadanou při registraci.

Vzhledem ke skutečnosti, že informace obce o úmyslu zcizit konkrétní hmotnou nemovitou věc nemá povahu nabídky či návrhu na uzavření smlouvy ve smyslu § 1731 a § 1732 odst. 1 občanského zákoníku²¹, pak ani projevení zájmu o převod ze oprávněné organizační složky státu nebo ŘSD nemá povahu akceptace ve smyslu § 1740 občanského zákoníku²².

Stejně tak jako obec může kdykoliv od úmyslu věc zcizit upustit (viz bod B/3.), může i organizační složka státu nebo ŘSD, které projeví zájem o převod, od tohoto zájmu kdykoliv upustit, a to i poté, co po projevení zájmu obdržely od obce návrh na uzavření smlouvy.

Pokud oprávněná organizační složka státu (nebo ŘSD) v zákonem stanovené lhůtě neprojeví zájem o převod dotčeného majetku nebo sdělí, že o převod nemá zájem, pak právo státu na převod vlastnického práva zaniká a obec může předmětný majetek převést na třetí osoby v souladu se zákonem o obcích. Tím není dotčena možnost, aby obec převedla dotčený majetek do vlastnictví státu a totožné organizační složky státu (nebo ŘSD) ovšem již mimo postup § 39a až 39c zákona o obcích. Tento postup bude použitelný i v případě, kdy organizační složka státu nebude chtít být vázána omezujícími podmínkami bezúplatného převodu a bude chtít dotčený majetek nabýt bez omezujících podmínek za úplatu.

Pokud bude převod majetku na stát zmařen ze strany převodce (tj. obec po zveřejnění informace o úmyslu věc zcizit od tohoto zcizení upustí, nebo následně odvolá návrh na uzavření smlouvy ve lhůtě, kterou má druhá strana pro jeho akceptaci), pak musí vždy při dalším zvažovaném zcizení dotčeného majetku znovu splnit informační povinnost a navazující postup podle § 39a až 39c zákona o obcích.

5. Příprava návrhu smlouvy

Podstatné náležitosti návrhu na uzavření smlouvy vyplývají ze zákona o obcích a občanského zákoníku. Vzhledem ke skutečnosti, že návrh na uzavření smlouvy se ze strany obce zasílá oprávněné organizační složce státu (či ŘSD) již podepsaný (aby mohlo dojít k jeho jednoduchému přijetí) – v podrobnostech viz body B/6. a B/7., pak by měla obec ještě před jeho odesláním (ve smyslu učinění návrhu na uzavření smlouvy) oslovit oprávněnou organizační složku státu (či ŘSD), která projeví zájem o převod, a dohodnout se s ní na ostatních „nepodstatných“ smluvních ujednáních, která se týkají realizace převodu (např. kdo podá návrh na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí, jaká bude lhůta pro splatnost kupní ceny). Předpokládá se, že pravidlem bude shoda na těchto detailech. Pokud by nicméně ke shodě nedošlo a návrh na uzavření smlouvy následně zpracovaný obcí jako převodcem by neodporoval zákonu (tj. neobsahoval by omezení nad rámec zákona a ostatní ujednání by neodporovala smyslu a účelu převodu), pak se jedná o návrh řádný²³, s jehož doručením druhé straně je spojen počátek běhu lhůty pro jeho akceptaci.

²¹ § 1731 občanského zákoníku – „Z návrhu na uzavření smlouvy (dále jen „nabídka“) musí být zřejmé, že ten, kdo jej činí, má úmysl uzavřít určitou smlouvu s osobou, vůči níž nabídku činí.“

§ 1732 odst. 1 občanského zákoníku – „Právní jednání směřující k uzavření smlouvy je nabídkou, pokud obsahuje podstatné náležitosti smlouvy tak, aby smlouva mohla být uzavřena jeho jednoduchým a nepodmíněným přijetím, a pokud z něho plyne vůle navrhovatele být smlouvou vázán, bude-li nabídka přijata.“

²² Současně § 1733 věta první občanského zákoníku stanoví, že projev vůle, který není nabídkou, nemůže být přijat.

²³ V této souvislosti je mj. vhodné ponechat na oprávněné organizační složce státu, aby si po doručení návrhu na uzavření smlouvy sama doplnila jméno jednající osoby.

V případě, že se k převáděnému majetku váží např. předkupní práva, věcná břemena, užívací vztahy apod., je nezbytné na tyto skutečnosti ve smlouvě upozornit. Uvedené nelze považovat za omezující podmínky nad rámec zákona, neboť dané informace pouze odráží právní stav předmětu převodu.

6. Návrh na uzavření smlouvy

Pro zaslání návrhu smlouvy oprávněné organizační složce státu (či ŘSD), která projevila zájem o převod, není předepsána žádná lhůta (což umožňuje výše popsanou přípravu smlouvy).

V případě návrhu na uzavření smlouvy již jde o nabídku ve smyslu § 1731 a § 1732 odst. 1 občanského zákoníku, a proto musí obsahovat podstatné náležitosti smlouvy tak, aby smlouva mohla být uzavřena jednoduchým a nepodmíněným přijetím takového návrhu.²⁴ Vzhledem ke skutečnosti, že v souladu s § 560 občanského zákoníku vyžaduje kupní smlouva, kterou se převádí vlastnické právo k nemovité věci, písemnou formu²⁵ (stejně jako písemnou formu vyžaduje § 17 ZMS), zasílá se návrh na uzavření smlouvy ze strany obce již podepsaný. Z tohoto důvodu musí být návrh na uzavření smlouvy²⁶ před jeho odesláním schválen zastupitelstvem, neboť tomu je podle § 85 písm. a) zákona o obcích (obdobně § 36 písm. a) zákona o krajích a § 59 odst. 3 písm. i) zákona o hlavním městě Praze) vyhrazeno rozhodování o převodu hmotných nemovitých věcí z majetku obce²⁷. Pokud by návrh na uzavření smlouvy nebyl řádně schválen, byla by následně uzavřená smlouva neplatná podle § 41 odst. 2 a 3 zákona o obcích. Návrh na uzavření smlouvy je proto nezbytné opatřit doložkou o jejím schválení zastupitelstvem podle § 41 odst. 1 zákona o obcích.

V průvodním dopise k zasílanému návrhu na uzavření smlouvy se uvede, že oprávněný má lhůtu 4 měsíce ode dne doručení takového návrhu na jeho přijetí.

Podstatné náležitosti na uzavření smlouvy vyplývají jednak z občanského zákoníku, jednak z textace zákona o obcích. Tj. návrh na uzavření smlouvy musí obsahovat jen zákonem předepsaná omezení (viz § 39b odst. 3 a 4 zákona o obcích u bezúplatného převodu) a jen v souladu se zákonem stanovenou kupní cenu (viz § 39c odst. 2 zákona o obcích u úplatných

²⁴ § 1731 občanského zákoníku – „Z návrhu na uzavření smlouvy (dále jen „nabídka“) musí být zřejmé, že ten, kdo jej činí, má úmysl uzavřít určitou smlouvu s osobou, vůči níž nabídku činí.“

§ 1732 odst. 1 občanského zákoníku – „Právní jednání směřující k uzavření smlouvy je nabídkou, pokud obsahuje podstatné náležitosti smlouvy tak, aby smlouva mohla být uzavřena jeho jednoduchým a nepodmíněným přijetím, a pokud z něho plyne vůle navrhovatele být smlouvou vázán, bude-li nabídka přijata.

²⁵ § 560 občanského zákoníku – „Písemnou formu vyžaduje právní jednání, kterým se zřizuje nebo převádí věcné právo k nemovité věci, jakož i právní jednání, kterým se takové právo mění nebo ruší.“

§ 561 odst. 1 a 2 občanského zákoníku – „(1) K platnosti právního jednání učiněného v písemné formě se vyžaduje podpis jednajícího. (...). (2) Jedná-li více osob, vyžadují se jejich projevy na téže listině při právním jednání, kterým se zřizuje nebo převádí věcné právo k nemovité věci, anebo kterým se takové právo mění nebo ruší.“

²⁶ Podle rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 22. 12. 2005, sp. zn. 28 Cdo 1067/2024 není nutné schválit celý obsah smlouvy, postačí, pokud zastupitelstvo (příp. rada) rozhodne o všech podstatných náležitostech tohoto právního jednání. Ty musejí být ve schvalovacím usnesení uvedeny. Stačilo by tedy, pokud by zastupitelstvo schválilo jen podstatné náležitosti smlouvy a zbývající obsah návrhu na uzavření smlouvy by již v intencích zákona o obcích a schvalovacího usnesení „dotvořil“ obecní úřad a podepsal starosta.

²⁷ Pokud se nejedná o převody hmotných nemovitých věcí, které jsou z vyhrazené pravomoci zastupitelstva obce vyňaty, kdy v takových případech by postačovalo předchozí rozhodnutí rady obce (např. v případě inženýrských sítí, pokud by spadaly do rozsahu majetku určeného podle § 39b a 39c zákona o obcích pro nárokový převod – skrze např. skutečnost, že by šlo o veřejně prospěšnou stavbu/opatření).

převodů). V případě, že by návrh smlouvy obsahoval omezení nad rámec zákona či jinak určenou kupní cenu, nešlo by takový návrh považovat za souladný se zákonem a s jeho doručením by tedy nebyl spojen začátek běhu lhůty pro jeho akceptaci, jejímž uplynutím nárok územního samosprávného celku na převod zaniká. Lhůta pro akceptaci, jejíž uplynutí je spojeno se zánikem nároku na převod, může tedy začít běžet pouze od doručení návrhu na uzavření smlouvy, který splňuje zákonné náležitosti a neobsahuje ujednání, který by odporovala smyslu a účelu převodu. K ujednáním, která nepředstavují omezení nad rámec zákona viz bod B/5. a bod B/8.3.3.

Návrh na uzavření smlouvy lze ze strany obce odvolat, ačkoliv oprávněné organizační složce státu (či ŘSD) běží lhůta pro jeho přijetí. V souladu s § 1738 odst. 1 věta druhá občanského zákoníku musí však odvolání dojít druhé straně dříve, než ta odešle přijetí nabídky. V případě, že obec návrh na uzavření smlouvy odvolá, nemůže majetek zcizit třetí osobě. Pokud se znovu rozhodne přistoupit ke zcizení daného majetku, musí celý proces podle § 39a až 39c zákona o obcích opakovat, neboť jinak by bylo zkráceno právo státu na převod konkrétního majetku.

7. Přijetí návrhu na uzavření smlouvy

Ode dne obdržení návrhu na uzavření smlouvy má oprávněná organizační složka státu (či ŘSD) 4 měsíce na jeho přijetí. Přijetím návrhu na uzavření smlouvy se rozumí její podpis oprávněnou organizační složkou státu (či ŘSD). Uvedené vychází z nastavení procesu, kdy oprávněné organizační složce státu (či ŘSD) doručeny podepsaný návrh na uzavření smlouvy představuje nabídku ve smyslu občanského zákoníku a ze strany oprávněné organizační složky státu (či ŘSD) tak má dojít k akceptaci nabídky podle § 1740 občanského zákoníku.²⁸ V souladu s § 1725 ve spojení s § 1745 občanského zákoníku je smlouva uzavřena, jakmile si strany ujednaly její obsah, a to okamžikem, kdy přijetí nabídky nabývá účinnosti. Vzhledem ke skutečnosti, že podle § 560 a 561 občanského zákoníku vyžaduje kupní smlouva, kterou se převádí vlastnické právo k nemovité věci, písemnou formu s podpisy na jedné listině, je smlouva uzavřena až podpisem druhé smluvní strany a současně projevením souhlasu s nabídkou oprávněnou organizační složkou státu (či ŘSD) vůči převádějící obci – neboli oprávněná organizační složka státu (či ŘSD) musí v oně čtyřměsíční lhůtě příslušné obci doručit podepsanou smlouvu.²⁹ Požadavek písemné formy a podpisů na jedné listině vyplývá i z § 17 ZMS. Kdo za oprávněnou organizační složku státu obdržel návrh na uzavření smlouvy podepisuje stanoví § 7 ZMS, tj. jedná se o vedoucího organizační složky státu, jím písemně pověřeného jiného vedoucího zaměstnance této složky nebo o zaměstnance v rozsahu oprávnění, které vyplývá z vnitřního předpisu této složky. V případě státní organizace, která se řídí zákonem o majetku státu, a ŘSD jako státního podniku jedná jejich statutární orgán, jiná

²⁸ § 1740 odst. 1 občanského zákoníku – „Osoba, které je nabídka určena, nabídku přijme, projeví-li s ní včas vůči navrhovateli souhlas. Mlčení nebo nečinnost samy o sobě přijetím nejsou.“.

§ 1725 občanského zákoníku – „Smlouva je uzavřena, jakmile si strany ujednaly její obsah. V mezích právního řádu je stranám ponecháno na vůli svobodně si smlouvu ujednat a určit její obsah.“.

§ 1745 občanského zákoníku – „Smlouva je uzavřena okamžikem, kdy přijetí nabídky nabývá účinnosti.“.

²⁹ § 570 odst. 1 občanského zákoníku – „Právní jednání působí vůči nepřítomné osobě od okamžiku, kdy jí projev vůle dojde; zmaří-li vědomě druhá strana dojít, platí, že řádně došlo.“.

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. 24 Cdo 2068/2021 a rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2022, sp. zn. 33 Cdo 1165/2022).

osoba na základě plné moci, příp. zaměstnanci v rozsahu obvyklém vzhledem k jejich zařazení nebo funkci.

Příslušná organizační složka státu (či ŘSD) bude ještě před samotným doručením návrhu na uzavření smlouvy znát jeho podstatné náležitosti, neboť skutečnost, co je předmětem převodu bude vědět již ode dne zveřejnění informace o chystaném zcizení dotčené věci, a u bezúplatných převodů jsou omezující podmínky dány zákonem. V případě úplatných převodů nemůže návrh na uzavření smlouvy obsahovat žádné omezující podmínky a způsob stanovení kupní ceny rovněž vyplývá ze zákona, byť konečnou výši kupní ceny se dozví až z doručeného návrhu na uzavření smlouvy. V této souvislosti lze jen doporučit, aby ze strany převádějící obce byla oprávněná organizační složce státu či ŘSD v předstihu sdělována výše kupní ceny, tj. ještě před odesláním návrhu na uzavření smlouvy. Uvedené přispěje ke zdárnému uzavření smlouvy ve čtyřměsíční lhůtě, která běží ode dne obdržení návrhu na uzavření smlouvy oprávněnou organizační složkou státu (či ŘSD).

Nepřijme-li oprávněná organizační složka státu či ŘSD návrh na uzavření smlouvy do čtyř měsíců od jeho doručení, pak právo státu na převod vlastnického práva zaniká a příslušná obec může předmětný majetek převést na třetí osoby v souladu se zákonem o obcích (včetně povinnosti zveřejnit záměr – viz bod B/3.). Tím není dotčena možnost, aby obec převedla dotčený majetek totožné organizační složce státu či ŘSD, ovšem již za podmínek zákona o obcích mimo postup podle § 39a až 39c tohoto zákona.

8. Bezúplatné nárokové převody (§ 39b zákona o obcích, § 18b zákona o krajích, § 36b zákona o hlavním městě Praze)

Ustanovení § 39b zákona o obcích vymezuje jednak kategorie majetku obce, na jehož bezúplatný převod mají stát (prostřednictvím organizačních složek státu) a ŘSD nárok, a jednak specifikuje, které konkrétní organizační složky státu onen nárok mají, a to pro každý v zákoně vymezený majetek.

V souladu s § 39b odst. 5 zákona o obcích platí, že ustanovení § 12 odst. 2 ZMS, které upravuje schválení Ministerstva financí pro bezúplatné nabývání majetku státem, se nepoužije a takové nabytí majetku tedy schválení Ministerstva financí nepodléhá.

Pokud by konkrétní věc odpovídala jak definici majetku pro bezúplatný převod, tak majetku pro převod úplatný (např. pro pozemek bude vydáno pravomocné rozhodnutí o povolení záměru k realizaci stavby, která bude současně veřejně prospěšnou stavbou vymezenou v územně plánovací dokumentaci – tj. půjde o majetek spadající jak pod úplatný nárokový převod podle § 39c odst. 1 písm. c) zákona o obcích, tak pod bezúplatný nárokový převod podle § 39b odst. 1 písm. e) zákona o obcích), pak je úprava § 39b zákona o obcích speciální a půjde o nárokový převod bezúplatný. Pokud by nicméně oprávněná organizační složka státu chtěla dotčený majetek nabýt za úplatu za podmínek § 39c zákona o obcích, pak má na takový převod nárok a její volbu musí převádějící obec respektovat.

8.1. Majetek pro bezúplatný nárokový převod

V případě, že zákon o obcích odkazuje na územně plánovací dokumentaci (např. soulad s ní), pak není-li vydána, nespadá daný majetek do nárokového převodu.

8.1.1. Silniční pozemek

V zákoně použitý pojem „silniční pozemek, na němž je umístěno těleso dálnice nebo silnice I. třídy“ vychází z definice silničního pozemku dle § 11 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, dle kterého je silničním pozemkem pozemek, na němž je umístěno těleso dálnice, silnice a místní komunikace. Co se rozumí „tělesem“ pak definuje § 11 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb. Skutečnost, že se nárokový převod vztahuje „pouze“ na část silničního pozemku nacházející se pod tělesem, vychází z § 39b odst. 2 zákona o obcích, dle kterého se nárokově převádí pouze část pozemku (určená geometrickým plánem, jehož náklady hradí nabyvatel, tj. ŘSD – viz § 39b odst. 2 zákona o obcích a bod B/8.2.) zastavěná tělesem pozemní komunikace. Nárokový převod se naopak nevztahuje na silniční pomocný pozemek, který zákon č. 13/1997 Sb. pod definici silničního pozemku rovněž řadí.

S ohledem na skutečnost, že majetek zařazený do nárokových převodů byl vybrán tak, aby jeho zařazení bylo jednoznačné a nevyvolávalo pochyby, zda do nárokových převodů patří či nikoliv, nevztahuje se nárokový převod ani na pozemky pod součástmi či příslušenstvím těles (viz § 12 a 13 zákona č. 13/1997 Sb.), neboť v některých situacích by mohly vznikat výkladové nejasnosti, zda se o součást nebo příslušenství konkrétního tělesa jedná či nikoliv (např. násypy, svahy, příkopy, silniční vegetace apod.).

Současně však nic nebrání převodu celého pozemku (nachází-li se těleso pozemní komunikace jen na jeho části) nebo přilehlého pozemku za situace, že jej rovněž vlastní obec a chce jej zcizit. Společně s nárokovým převodem podle § 39b a 39c zákona o obcích tak může být v rámci jedné smlouvy (a to i bezúplatně) převeden větší pozemek či i jiný pozemek, na kterém se nachází např. součást či příslušenství silnic, pokud se na tom převodce a nabyvatel dohodnou. V takovém případě může tedy nastat situace, kdy vyhotovení geometrického plánu pro vymezení silničního pozemku nebude třeba. Ustanovení § 39b odst. 1 písm. a) zákona o obcích ve spojení s § 39b odst. 2 zákona o obcích vychází z premisy, že nelze oprávněnému nutit převod větší části pozemku, než na který má nárok, stejně tak nelze nutit k takovému převodu převádějící obec za situace, kdy se těleso silnice nachází např. na relativně malé části pozemku. Pokud však bude zájem obou stran na zcizení celého pozemku (tj. i části, na které se těleso silnice nenachází), pak je to s ohledem na výše uvedené možné a geometrické oddělení tak nebude potřeba. Smlouva se tak bude vedle úpravy nárokového převodu řídit i obecnou úpravou v rozsahu převodu oné větší části pozemku, která do nárokového převodu nepatří. Bude tak nutné splnit povinnosti vyplývající jak ze zákona o státním podniku (nabyvatelem je ŘSD), tak ze zákona o obcích (tj. vč. povinnosti zveřejnit záměr, neboť vyloučení povinnosti jej zveřejnit platí výlučně v rozsahu nárokových převodů).

8.1.2. Pozemek a veřejně prospěšná stavba nebo veřejně prospěšné opatření

Definice veřejně prospěšné stavby a veřejně prospěšného opatření vychází z ustanovení § 11 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, (dále jen „stavební zákon“). Veřejně prospěšnou stavbou se tedy rozumí „stavba nebo zařízení pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu vymezená v územně plánovací dokumentaci a stavby a zařízení s ní související nebo podmiňující její realizaci.“. Veřejně prospěšným opatřením se pak rozumí „opatření nestavební povahy sloužící ke snižování nebezpečí v území, vytváření prvků územního systému ekologické stability a k rozvoji anebo k ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví, vymezené v územně plánovací dokumentaci.“. Z uvedeného vyplývá, že jak veřejně prospěšná stavba, tak veřejně prospěšné opatření musí být vymezeno

v územně plánovací dokumentaci. V obou případech zákon o obcích zakládá nárok na převod pozemků, které jsou jednak veřejně prospěšnými stavbami již zastavěny, či na nichž je již veřejně prospěšné opatření realizováno, jednak pozemků, na kterých má teprve k realizaci veřejně prospěšné stavby či veřejně prospěšného opatření dojít. Pojem „realizace“ vychází z pojmosloví stavebního zákona, který používá pojem „realizace záměru“. Co se týče pojmosloví „zastavěného stavebního pozemku“ vychází zákon o obcích rovněž ze stavebního zákona, konkrétně jeho § 12 písm. c), dle kterého se zastavěným stavebním pozemkem rozumí *„pozemek evidovaný v katastru nemovitostí jako stavební parcela a další pozemkové parcely zpravidla pod společným oplocením tvořící souvislý funkční a prostorový celek se stavbami majícími určující funkci v tomto souvislém celku“*. Proto se v případě zastavěného stavebního pozemku, na němž byla realizována veřejně prospěšná stavba, nárok vztahuje nejen na část pozemku skutečně zastavěného stavbou, ale také na části, které se stavbou funkčně souvisí a bez nichž by užívání stavby nebylo dobře možné (samozřejmě za předpokladu, že jde o části, které obec hodlá zcizit).

8.1.3. Stavby civilní ochrany a stavby pro bezpečnost státu

Stavby civilní ochrany a stavby dotčené požadavky civilní ochrany jsou vymezeny v § 7 odst. 2 písm. i) zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů. Jedná se o stavby určené k ochraně obyvatelstva při mimořádných událostech, k zabezpečení záchranných prací, ke skladování materiálu civilní ochrany a k ochraně a ukrytí obsluh důležitých provozů. Pro tyto stavby stanovuje Ministerstvo vnitra stavebně technické požadavky a současně stanovuje požadavky ochrany obyvatelstva. V podrobnostech lze odkázat na vyhlášku Ministerstva vnitra č. 380/2002 Sb., k přípravě a provádění úkolů ochrany obyvatelstva. Dle uvedené vyhlášky se požadavky ochrany obyvatelstva zapracovávají do textové a grafické části územního příp. regulačního plánu.

Stavby pro bezpečnost státu jsou vymezeny v § 35 odst. 2 stavebního zákona. Jedná se o stavby sloužící k plnění úkolů Ministerstva vnitra nebo jím zřízené organizační složky státu, Policie ČR, Policejní akademie ČR, Hasičského záchranného sboru ČR, Úřadu pro zahraniční styky a informace, Bezpečnostní informační služby a Národního bezpečnostního úřadu. U daných staveb vykonává působnost stavebního úřadu Ministerstvo vnitra.

Co se týče dalších hmotných nemovitých věcí, které jsou určeny územně plánovací dokumentací nebo veřejnoprávní smlouvou k plnění úkolů bezpečnostního sboru nebo pro přípravu na ně, pak v případě, že určení daného majetku k plnění uvedených úkolů vyplývá pouze z veřejnoprávní smlouvy (nikoliv z územně plánovací dokumentace) a dotčená obec není stranou této smlouvy, musí Ministerstvo vnitra takové obci předem sdělit, že se o majetek dotčený nárokovým převodem jedná. Pokud nebude obec před chystaným zcizením takového majetku ze strany Ministerstva vnitra informována o této skutečnosti, pak nemusí postupovat podle § 39a a násl. zákona o obcích. Naopak pokud bude obec informována, že daný majetek je veřejnoprávní smlouvou (jejíž není daná obec smluvní stranou) určen k plnění úkolů bezpečnostního sboru nebo pro přípravu na ně a teprve následně se rozhodne dotčený majetek zcizit, pak na ni postup podle § 39a a násl. zákona o obcích dopadá. Předpokládá se, že informování o skutečnosti, zda se v případě veřejnoprávní smlouvy jedná o majetek dotčený nárokovým převodem, bude probíhat adresným sdělením Ministerstva vnitra doručovaným do datové schránky obce.

8.2. Geometrický plán

Ustanovení § 39b odst. 2 zákona o obcích řeší otázku úhrady nákladů na vyhotovení geometrického plánu pro účely bezúplatného převodu silničního pozemku. Do nárokového převodu spadají výhradně silniční pozemky pod tělesem pozemní komunikace (viz bod B/8.1.1.). Proto jedná-li se o větší pozemek, pak nárok je pouze na uvedenou část určenou geometrickým plánem, jehož náklady hradí nabyvatel, tj. ŘSD (stejná úprava, tj. že náklady na vyhotovení geometrického plánu v případě silničních pozemků hradí nabyvatel, platí i v případě nárokových převodů majetku státu na územní samosprávné celky – viz úprava § 21b odst. 2 ZMS).

V případě, že se převádějící obec a ŘSD dohodnou, že předmětem převodu bude celý pozemek, tj. nejen ta část, na které se nachází těleso pozemní komunikace, pak je takový postup samozřejmě možný a vyhotovení geometrického plánu tak není nutné. Ustanovení § 39b odst. 2 zákona o obcích (ve spojení s § 39b odst. 1 písm. a) zákona o obcích) „pouze“ řeší, v jakém rozsahu má ŘSD nárok na převod silničního pozemku a kdo platí náklady na případné vyhotovení geometrického plánu. Dojde-li tedy k dohodě na převodu většího pozemku, není nutné geometrický plán vyhotovovat. Postup při uvedeném převodu viz výše bod B/8.1.1.

Co se týče vyhotovování geometrických plánů v případě ostatních bezúplatných převodů, je primárně na převodci, v jakém rozsahu hodlá majetek zcizit. Před informační povinností je tedy zcela na jeho vůli, jaký rozsah majetku shledává jako nepotřebný a může tedy před zveřejněním informace o jeho chystaném zcizení tento majetek jasně vymezit i skrze geometrický plán (samozřejmě za předpokladu, že v informační povinnosti skrze geometrický plán nezkrátí právo organizační složky státu či ŘSD na nabytí majetku vymezeného v zákoně o obcích). V danou chvíli je volba vyhotovení či nevyhotovení geometrického plánu čistě na jeho uvážení, a proto nese s tím spojené náklady.

8.3. Omezující podmínky

Vzhledem ke skutečnosti, že § 39b zákona o obcích umožňuje bezúplatný převod majetku obcí, obsahuje odstavec 3 tohoto ustanovení povinnost zakotvit do smlouvy určitá omezení, a to za účelem zajištění souladu s právními předpisy regulujícími oblast veřejné podpory³⁰. Bezúplatným převodem totiž dochází ve své podstatě k poskytnutí podpory z veřejných zdrojů, a proto je omezujícími podmínkami nutné zajistit, že se nebude jednat o podporu nedovolenou.

Veškerá smluvní omezení budou sjednána na dobu deseti let ode dne provedení vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí ve prospěch příslušné organizační složky státu či ŘSD.

Protože navrhovaná právní úprava v zákoně o obcích zakotvuje dotčené převody jako nárokové, pak převádějící obec nemůže zahrnout do smlouvy omezení nad rámec zákona. Žádné další

³⁰ Čl. 107 až 109 Smlouvy o fungování Evropské unie; nařízení Rady (EU) 2015/1589, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie; konsolidované znění nařízení Komise (EU) č. 651/2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem; nařízení Komise (EU) 2023/2831 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis; nařízení Komise (EU) 2023/2832 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu; zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů.

omezující podmínky tedy nemůže návrh smlouvy obsahovat (k tomu také viz bod B/8.3.3.). Touto zvolenou formou je zajištěno, že převodce např. nemůže mařit nárokový převod tím, že by do návrhu smlouvy zakotvoval pro druhou stranu zcela nepřijatelná omezení. Ze zákona tak lze nepřímo dovodit základní náležitosti převodní smlouvy, která bude obdobná pro všechny převody a která tak současně zajistí jednotné zacházení ze strany rozdílných převodců.

V případě, že smlouva nebude obsahovat výše uvedené povinné náležitosti, půjde o absolutně neplatné právní jednání, neboť s ohledem na účel právní úpravy (konstrukci nárokových převodů) by neobsažení daných ujednání zjevně odporovalo zákonu. Důvodem je jednak skutečnost, že je třeba předem zamezit převodům, které by porušovaly pravidla poskytování veřejné podpory, jednak je záměrem, aby podmínky právního jednání byly smluvním stranám předem známy, a tedy aby bylo minimalizováno riziko vzniku sporů při kontraktaci u těchto typových případů převodů.

Pokud by oprávněná organizační složka státu či ŘSD nechtěly být omezujícími podmínkami vázány, mohou obci sdělit, že mají zájem o převod úplatný, tj. bez omezujících podmínek. Pak již nicméně nejde o převod nárokový, ale o převod dle obecné úpravy zákona o obcích (včetně nutnosti zveřejnit záměr).

Zákon o obcích nepředepisuje omezující podmínky pro veškeré bezúplatné nárokové převody. Pokud by došlo k situaci, že by konkrétní věc odpovídala jak definici majetku, pro který zákon předepisuje omezující podmínky, tak definici majetku, pro který omezující podmínky předepsány nejsou (např. silniční pozemek by byl zcela totožný s pozemkem pro veřejně prospěšnou stavbu), pak se omezující podmínky neuplatní, neboť to účel převodu daného majetku nevyžaduje a při souběhu těchto úprav (bez omezujících podmínek a s nimi) u téhož majetku má úprava bez omezujících podmínek přednost. Pokud by se nicméně silniční pozemek nacházel pouze na části pozemku pro veřejně prospěšnou stavbu, pak se omezující podmínky neuplatní pouze v rozsahu onoho silničního pozemku, zatímco ve zbývajícím rozsahu ano. Uvedené musí být ošetřeno v převodní smlouvě. V takovém případě by nicméně bylo nutné vyhotovit geometrický plán, aby mohly být omezující podmínky (v podobě věcně právního zákazu zcizení a zatížení) zřízeny jen k dotčené části původního pozemku. Je nicméně na dohodě oprávněné organizační složky státu a převádějící obce, zda by v konkrétním případě nepředstavovalo vztahování omezujících podmínek na celý pozemek pro oprávněnou organizační složku státu problém. Pak by se geometrický plán vyhotovovat nemusel.

8.3.1. Zákaz zcizení

Zákon o obcích ukládá zřídit ve smlouvě o bezúplatném převodu zákaz zcizení, a to jako právo věcné, tj. zapisované do katastru nemovitostí. Jedná se o závazek nabývací organizační složky státu (resp. státu) či ŘSD, že po stanovenou dobu (10 let ode dne provedení vkladu vlastnického práva k dotčenému majetku do katastru nemovitostí) nepřevéde vlastnické právo k nabytému majetku na třetí osobu.

8.3.2. Zákaz zatížení

Zákon o obcích ukládá zřídit ve smlouvě o bezúplatném převodu zákaz zatížení, a to jako právo věcné, tj. zapisované do katastru nemovitostí. Jedná se o nabývací organizační složky státu (resp. státu) či ŘSD, že po stanovenou dobu (10 let ode dne provedení vkladu vlastnického práva k dotčenému majetku do katastru nemovitostí) nezatíží předmět převodu věcnými právy

ve prospěch třetí osoby, tj. typicky zástavním právem, předkupním právem, věcným břemenem apod.

Zatížením naopak nelze rozumět vznik obligačního oprávnění k předmětu plnění, byť by mělo dlouhodobý charakter (např. nájem, pacht)³¹. V takovém případě nicméně bude platit podmínka omezení hospodářského využití nabytého majetku – viz bod B/8.3.3.

Současně zákon o obcích výslovně upravuje výjimky ze zákazu zatížení, a to v případě, kdy by k převedenému majetku byly v nezbytném rozsahu zřízeny v zákoně taxativně vyjmenované služebnosti (služebnost inženýrské sítě, služebnost stezky nebo služebnost cesty k zajištění nezbytného přístupu třetí osoby k hmotné nemovité věci v jejím vlastnictví).

8.3.3. Omezení ve způsobu využití

Z důvodu zajištění souladu bezúplatného převodu s pravidly veřejné podpory je další povinnou náležitostí převodní smlouvy i omezení ve způsobu využití převedeného majetku. Tato úprava cílí na případné komerční či jiné výdělečné aktivity provozované v převáženém majetku, kdy maximální přípustný rozsah vedlejších hospodářských činností nesmí každoročně přesáhnout 20% celkové roční kapacity³².

Za účelem naplnění daného omezení bude vhodné ve smlouvě sjednat jednak možnost provádět kontrolu dodržování daného omezení a současně upravit smluvní pokutu za jeho porušení. Tato ujednání jsou nedílnou součástí zajištění plnění daného omezení, a proto nejde o omezující podmínku kladenou do smlouvy na rámec omezujících podmínek připuštěných zákonem (viz bod B/8.3.).

9. Úplatné nárokové převody (§ 39c zákona o obcích, § 18c zákona o krajích, § 36c zákona o hlavním městě Praze)

Ustanovení § 39c zákona o obcích vymezuje jednak kategorie majetku obcí, na jehož úplatný převod má stát (prostřednictvím organizačních složek státu) nárok, a jednak specifikuje, které konkrétní organizační složky státu onen nárok mají, a to pro každý v zákoně vymezený majetek.

V souladu s § 39c odst. 3 zákona o obcích platí, že ustanovení § 12 odst. 4 a 5 ZMS, která upravují cenu při nabývání majetku státem, se nepoužije. Ustanovení § 39c odst. 2 zákona o obcích totiž upravuje vlastní mechanismus stanovení kupní ceny (viz bod B/9.2.).

9.1. Majetek pro úplatný nárokový převod

9.1.1. Pozemek pod stavbou a stavba na pozemku

V souladu s ustanovením § 3056 občanského zákoníku platí, že „*vlastník pozemku, na němž je zřízena stavba, která není podle dosavadních právních předpisů součástí pozemku a nestala se součástí pozemku ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, má ke stavbě předkupní právo a vlastník stavby má předkupní právo k pozemku*“.

³¹ Petrov, J., Výtisk, M., Beran, V. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 2. vydání (3. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2024, k § 1761.

³² Viz Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (2016/C 262/01), bod 207.

V občanském zákoníku je úprava předkupního práva postavena na principu, že předkupní právo dospívá uzavřením smlouvy s koupěchtivým, přičemž účinnost takové smlouvy je podmíněna nevyužitím předkupního práva předkupníkem. Teprve po uzavření smlouvy s koupěchtivým je tedy na místě oslovit předkupníka s tím, zda své předkupní právo využije. V režimu zákona o obcích se popsaný proces zkracuje tak, že se zakládá nárok organizační složky státu (která je v daném případě současně i předkupníkem podle občanského zákoníku) na převod dotčeného majetku.

Pokud by oprávněná organizační složka státu nevyužila možnosti nabýt předmětný majetek v rámci nárokového převodu podle § 39c zákona o obcích, pak, byť může územní samosprávný celek státu takový majetek zcizit třetí osobě podle obecné úpravy zákona o obcích, nadále platí, že příslušná organizační složka státu má být oslovena po uzavření smlouvy se třetí osobu jako předkupník.

Použité spojení „realizace stavby“ vychází ze stavebního zákona, který používá pojem „realizace záměru“, jde tedy v tomto případě o již provedenou stavbu.

9.1.2. Pravomocné rozhodnutí o povolení záměru k realizaci stavby

Rozhodnutí o povolení záměru je upraveno v § 195 a násl. stavebního zákona. Nárokový převod se vztahuje jen na povolení záměru k realizaci stavby, nikoliv k realizaci jiného záměru.

V situaci, kdy bude pro pozemek vydáno pravomocné rozhodnutí o povolení záměru k realizaci stavby, která bude současně stavbou veřejně prospěšnou vymezenou v územně plánovací dokumentaci (tj. půjde o majetek spadající jak pod úplatný nárokový převod podle § 39c odst. 1 písm. c) zákona o obcích, tak pod bezúplatný nárokový převod podle § 39b odst. 1 písm. e) zákona o obcích), pak je úprava § 39b zákona o obcích speciální a půjde o nárokový převod bezúplatný podle § 39b zákona o obcích. Ustanovení § 39c odst. 1 písm. c) zákona o obcích míří vzhledem ke specialitě úpravy § 39b primárně na pozemek, u kterého je vydáno pravomocné rozhodnutí o realizaci jiné stavby než stavby veřejně prospěšné. Pokud by nicméně oprávněná organizační složka státu trvala na převodu úplatném (tj. bez omezujících podmínek), pak má na takový převod nárok.

9.1.3. Přístup k hmotné nemovité věci

V případě nárokového převodu pozemku, který tvoří jediný přístup k hmotné nemovité věci, lze podpůrně vyjít z úpravy nezbytné cesty v § 1029 občanského zákoníku, tj. cesty, která odpovídá potřebě vlastníka nemovité věci řádně ji užívat s náklady co nejmenšími. Je primárně na rozhodnutí dotčené obce jako převodce, který majetek hodlá zcizit, a ta tedy určí, zda bude převádět celý pozemek nebo předem vymezí pouze jeho část, která přístup k hmotné nemovité věci v nezbytně nutném rozsahu zajistí. Pokud bude naplněn zákonem sledovaný účel, tj. zajištěn přístup k nemovité věci, pak je zákonnému požadavku učiněno zadost a převodce není k převodu většího celku v rámci nárokového převodu na příslušnou organizační složku státu povinen (a tedy může např. s oddělenou částí pozemku nakládat v obecném režimu zákona o obcích). Je nicméně na jeho uvážení, jestli je vhodné takovou případně oddělenou část pozemku převádět jiné třetí osobě, když v případě jejího převodu na oprávněnou organizační složku státu by se jednalo o převod úplatný za cenu obvyklou. Rozhodnutí o postupu v konkrétní věci nicméně závisí na okolnostech každého jednotlivého případu.

9.1.4. Spoluvlastnický podíl

Úplatný nárokový převod se v případě spoluvlastnického podílu podle § 39c odst. 1 písm. e) zákona o obcích vztahuje na spoluvlastnický podíl na jakékoliv hmotné nemovité věci, u níž je spoluvlastníkem stát. Do této kategorie budou spadat spoluvlastnické podíly na hmotné nemovité věci, která není vymezena v § 39b zákona o obcích. V případě, že bude mít obec spoluvlastnický podíl na majetku vymezeném v § 39b a § 39c zákona o obcích, pak na takový majetek informační povinnost i navazující povinnosti podle § 39a až 39c zákona obcí také dopadají, nicméně takové spoluvlastnické podíly se na oprávněné organizační složky státu převádí nikoliv podle § 39c odst. 1 písm. e) zákona o obcích, ale za podmínek § 39b a 39c zákona o obcích dle příslušného zařazení takového majetku do daných ustanovení, a to buď bezúplatně nebo úplatně.

V případě, že existuje více oprávněných, tj. spoluvlastnický podíl na konkrétní hmotné nemovité věci vlastní vedle obce stát prostřednictvím více oprávněných organizačních složek státu, tak projeví-li všechny zájem o převod, pak mají nárok na převod daného majetku v rozsahu svých spoluvlastnických podílů (v § 39a odst. 4 zákona o obcích je stanoveno, že úprava střetu více oprávněných se neuplatní právě v případě převodu spoluvlastnických podílů). Pokud by však některá z oprávněných organizačních složek státu neprojevila zájem o převod, pak lze zbývající oprávněné organizační složce státu, která zájem projevila, převést celý spoluvlastnický podíl obce.

9.1.5. Objekt důležitý pro obranu státu

Objekt důležitý pro obranu státu je definován v § 29 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky. Aby nevznikaly pochyby, zda se o objekt důležitý pro obranu státu jedná, je využita evidence objektů důležitých pro obranu státu, kterou dle § 6 odst. 1 písm. i) zákona č. 222/1999 Sb. vede Ministerstvo obrany. Každý objekt, který dle zákona splňuje definici objektu důležitého pro obranu státu, musí být v evidenci zahrnut. Pro nárokové převody jsou vybrány výhradně objekty důležité pro obranu státu vymezené v § 29 odst. 2 písm. c) a d) zákona č. 222/1999 Sb., tedy takové objekty, o jejichž zařazení do dané evidence rozhoduje vláda. Pokud nebude obec před chystaným zcizením takového majetku ze strany Ministerstva obrany informována o skutečnosti, že je konkrétní majetek v evidenci objektů důležitých pro obranu státu evidován, pak nemusí postupovat podle § 39a a násl. zákona o obcích. Naopak pokud bude obec o takové skutečnosti informována a teprve následně se rozhodne dotčený majetek zcizit, pak na ni postup podle § 39a a násl. dopadá. Předpokládá se, že informování o zařazení objektu do výše uvedené evidence bude probíhat adresným sdělením Ministerstva obrany doručovaným do datové schránky obce.

9.2. Kupní cena

Způsob stanovení kupní ceny u úplatných převodů je upraven v § 39c odst. 2 zákona o obcích. Kupní cena bude určena na základě znaleckého posudku, který nechá vypracovat převádějící obec, a bude ve výši ceny obvyklé podle zákona o oceňování. Pokud nepůjde cenu obvyklou určit, bude kupní cena ve výši zjištěné ceny určené podle zákona o oceňování. Současně se ke kupní ceně připočtou náklady na vypracování znaleckého posudku, příp. geometrického plánu a průkazu energetické náročnosti. Takto určená kupní cena je konečná. Připočtení nákladů na vypracování znaleckého posudku, geometrického plánu či průkazu energetické náročnosti je provedeno ještě před odesláním návrhu na uzavření smlouvy oprávněné organizační složce

státu a kupní cena vč. těchto nákladů uvedená v návrhu na uzavření smlouvy je závazná po celou dobu trvání lhůty pro přijetí nabídky.

10. Obecně k postupu podle zákona o obcích

Předně je nutné zdůraznit, že v úprava obsažená v ustanoveních § 39a až 39c zákona o obcích obsahuje povinnosti soukromoprávní povahy, a to i v případě tzv. informační povinnosti (viz bod B/3.). Uvedené nicméně nic nemění na skutečnosti, že povinnost schválit konkrétní dispozici s majetkem v příslušném orgánu obce je povinností veřejnoprávní povahy.

Nesplnění informační povinnosti a navazujícího postupu nezpůsobí neplatnost smlouvy uzavřené se třetí osobou, neboť nedojde k naplnění podmínek § 41 odst. 3 zákona o obcích. Nemůže být kladeno k tíži třetích osob jednajících v dobré víře, že obec nesplnila postup předvídaný zákonem o obcích, neboť tato třetí osoba nemá možnost splnění tohoto předcházejícího postupu ověřit. Zároveň ani katastrální úřad nebude při návrhu na vklad vlastnického práva třetí osoby ověřovat, zda byl postup podle § 39a až 39c zákona o obcích dodržen. Nesplnění informační povinnosti a navazujícího postupu nicméně založí vzhledem k porušení zákona odpovědnostní vztah mezi územním samosprávným celkem a státem (např. nárok státu na náhradu škody vůči obci).

V případě, že oprávněná organizační složka státu (či ŘSD) neprojeví ve stanovené lhůtě (2 měsíce) zájem o převod dotčeného majetku či sdělí, že o převod nemá zájem, nebo nepřijme-li návrh na uzavření smlouvy do čtyř měsíců ode dne jeho doručení, pak právo státu (či ŘSD) na převod vlastnického práva zaniká a obec může předmětný majetek převést na třetí osoby v souladu s obecnou úpravou zákon o obcích. Tím není dotčena možnost, aby obec převedla dotčený majetek totožné organizační složce státu či ŘSD, ovšem již za podmínek obecné úpravy zákona o obcích (včetně nutnosti zveřejnit záměr).

Mgr. Jana Marešová
ředitelka odboru Státní majetek