
6.

Nakládání s majetkem územních samosprávných celků

6.1 Obecné vymezení a podstata

Současný model nakládání s majetkem obce (kraje) je v principu postaven na soukromoprávních jednáních (typicky smlouvě) a jistém (ovšem nijak výrazném) veřejnoprávním ovlivňování vůle nakládajícího. Okolnost, že zákon o obcích (zákon o krajích) zásadně předpokládá uplatnění způsobů nakládání s majetkem, které jsou upraveny v obecných (sukromoprávních) předpisech (tj. zejména v občanském zákoníku), je tedy příznačná. Nicméně to neznamená, že by v něm neexistovaly žádné veřejnoprávní mantinely tohoto nakládání. Jde v podstatě o veřejnoprávní úpravu podmínek uzavírání smluv, resp. činění majetkoprávních jednání. Nejtypičtější v tomto směru je zejména určování orgánu obce (kraje), který je oprávněn o tom kterém typu smlouvy, resp. typu majetkoprávního jednání obce (kraje) rozhodnout – viz zejména § 85 OZř (§ 36 a 59 odst. 2 KZř), a také ustanovení § 39 odst. 1 OZř (§ 18 odst. 1 KZř), které stanoví, že záměr obce (kraje) prodat, směniti nebo darovati nemovitý majetek, pronajmout jej anebo poskytnout jako výpůjčku obec (kraj) zveřejní po dobu nejméně 15 dnů (kraj nejméně po dobu 30 dnů) před rozhodnutím v příslušném orgánu obce (kraje) vyvěšením na úřední desce obecního (krajského) úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřiti a předložit své nabídky.⁷⁷ Podrobněji bude těmto, ale i dalším veřejnoprávním mantinelům nakládání s obecním (krajským) majetkem věnována pozornost dále.

⁷⁷ K účelu záměru viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. července. 2008, sp. zn. 28 Cdo 3757/2007, ze kterého vyplývá, že účelem záměru je především informovat občany o dispozicích s obecním majetkem, zajistit, aby příslušné úkony probíhaly transparentně, dát občanům obce možnost se o nich předem a včas dozvědět, případně upozornit na hrozící pochybení či nesprávné hospodaření obce, resp. také projevit zájem o nabytí věcí, resp. práv plynoucích z obecního majetku.

6.2 Nakládání s majetkem územního samosprávného celku mezi organizačními složkami a příspěvkovými organizacemi daného celku

Už na první pohled je jasné, že tato problematika má omezený praktický význam, a že nebude příliš, resp. vůbec zajímat většinu obcí. Ale ani u „větších“ obcí a krajů dnes asi nepůjde o „aktuální téma“. Mimo jiné to souvisí s jistým despektem (snad oprávněným – viz už sub 2.1.) k institutu organizačních složek (např., jak to vypadá, ani jeden z krajů momentálně žádnou takovou složku nemá) a koneckonců také příspěvkové organizace, jak víme, nejsou bez problémů – viz sub 2.2. Budeme-li tedy uvažovat o nakládání s majetkem mezi organizačními složkami a příspěvkovými organizacemi dané obce (kraje), budeme uvažovat spíše o modelu možných vztahů než o dnešní realitě. Modelově by přitom bylo možno zmíněné vztahy vymezit takto:

- 1) majetko-správní („vnitřní“) vztahy, vznikající při nakládání s majetkem mezi organizačními složkami navzájem,
- 2) majetko-právní („vnější“) vztahy, vznikající při nakládání s majetkem mezi organizačními složkami čili koneckonců obcí (krajem) na jedné straně a příspěvkovými organizacemi na straně druhé, a
- 3) majetko-právní („vnější“) vztahy, vznikající při nakládání s majetkem mezi příspěvkovými organizacemi navzájem.

I když by tedy byl jejich předmětem vždy majetek obce (kraje) (odhlédneme-li od stále spíše ojedinělých případů, kdy by předmětem právní dispozice byl na straně příspěvkové organizace jí vlastněný majetek – viz k tomu sub 2.2.2), to znamená, že by se neměnil subjekt vlastnického práva, ale měnila by se „pouze“ organizační složka nebo příspěvková organizace s tímto majetkem hospodařící, resp. jej spravující, nešlo by o vztahy svou povahou totožné. Markantní je to zvláště při srovnání vztahů uvedených ad 1) se vztahy uvedenými ad 2) a 3). V prvním případě, jak zřejmé i z jejich označení, by nešlo o vztahy právní. Ve druhém a třetím případě by to naopak právní vztahy byly. Ostatně řeč o tom byla již sub 2.

Z praktického hlediska by pak bylo obzvláště důležité, že skutečností, která by vedla ke vzniku (změně, zániku) vztahu při nakládání s majet-

kem mezi organizačními složkami navzájem, by muselo být něco jiného než smlouva (tedy něco na způsob „zápisu“ ve smyslu § 19 odst. 1 ZMS, který se uplatňuje při nakládání s majetkem mezi organizačními složkami státu). Naproti tomu právní skutečností, která by měla za následek vznik (změnu, zánik) vztahu při nakládání s majetkem mezi organizační složkou čili nakonec obcí (krajem) jako takovou a příspěvkovou organizací, jakož i mezi příspěvkovými organizacemi navzájem, by musela být „smlouva“. Hned tady je ale třeba zdůraznit, že právě uvedené nemá prakticky žádnou oporu v platné zákonné úpravě, a je tak spíše jen jakousi úvahou na dané téma. Zvláště to platí o případném pohybu majetku mezi organizačními složkami obce (kraje), které, na rozdíl od organizačních složek státu, nejsou účetními jednotkami – viz sub 2.1.1, což je z majetkoprávního hlediska zcela zásadně diskvalifikuje. Ostatně ani nakládání s majetkem mezi organizačními složkami státu na základě „zápisu“, resp. úprava, jež se ho týká, obsažená v zákoně o majetku státu a prováděcí vyhlášce k němu, není zdaleka bez problémů.⁷⁸

Protože vše, co je dále v této subkapitole uvedeno, má spíše povahu jednoho z možných pohledů na věc, než že by představovalo reflexi toho, co skutečně existuje, bylo použito grafické odlišení textu.

Jako relevantní se jeví zmínit především některá možná specifika, která by byla aktuální tehdy, pokud by došlo k nakládání s majetkem obce (kraje) mezi organizační složkou dané obce (kraje) čili, jak opakovaně řečeno, „de iure“ obcí (krajem) na jedné straně a její příspěvkovou organizací na straně druhé, jakož i mezi příspěvkovými organizacemi dané obce (kraje) navzájem. Oněmi specifiky je pak třeba rozumět především specifika smlouvy, která by k tomu byla použita.

Předně je třeba uvést, že vedle náležitostí smlouvy, daných jejím typem (viz níže), by bylo třeba zúčastněnou organizační složku označit jejím názvem a sídlem, tak aby byla vyloučena možnost její záměny s jinou organizační složkou dané obce (kraje), a uvést jméno a funkci fyzické osoby, která je oprávněna jednat za složku, resp. předmětnou smlouvu podepsat. Nadto by bylo vhodné před vlastní název organizační složky uvést i název dané obce (kraje), pokud by ovšem nebyl již v názvu organizační složky obsažen.

⁷⁸ K tomu srov. HAVLAN, P. a kol. Op. cit. sub 15, s. 223–234.

Rovněž zúčastněná příspěvková organizace by byla ve smlouvě označena svým názvem, sídlem a identifikačním číslem, a to opět tak, aby byla vyloučena možnost záměny s názvy jiných příspěvkových organizací dané obce (kraje). Patrně by neměl chybět ani údaj o zápisu do obchodního rejstříku, včetně spisové značky § 435 NObčZ); přitom sídlem příspěvkové organizace zapsané v obchodním rejstříku se rozumí adresa zapsaná jako sídlo právě v obchodním rejstříku (§ 429 odst. 1 NObčZ). Úplnost označení příspěvkové organizace předpokládá také uvedení jejího statutárního orgánu nebo zaměstnance, který by byl oprávněn smlouvu podepsat.

S ohledem na to, že by se na základě takové smlouvy nakládalo s určitým majetkem obce (kraje), bylo by nutno uvést důvod, který založil oprávnění organizační složky nebo příspěvkové organizace hospodařit s předmětným majetkem, resp. takový majetek spravovat (např. odkazem na zřizovací listinu). Ve smlouvě by neměl chybět ani den, k němuž by nastala změna v hospodaření (správě), a pochopitelně jasné označení, kdo je předávající a kdo přejímající. Cena by se ve smlouvě uváděla v rámci údajů o majetku podle stavu v účetní evidenci předávající organizační složky, resp. dané obce (kraje), nebo příspěvkové organizace. Jak už výše naznačeno, byly by pak u konkrétní smlouvy nepochybně důležité náležitosti, které by smlouva obsahovala díky přiměřenému použití ustanovení obecných právních předpisů upravujících smluvní typ (kupní smlouvu, smlouvu o pronájmu atd.) dané smlouvě nejbližší.

Samozřejmostí při nakládání s majetkem obce (kraje) v těchto případech by měla být písemná forma smlouvy.

Pokud by plnění vyplývající ze smlouvy měla povahu majetku nebo dluhů vedených v účetnictví, postupovaly by organizační složka, resp. obec (kraj), a příspěvková organizace dané obce (kraje) obdobně podle zvláštních předpisů, tj. zásadně podle zákona o účetnictví (viz sub 5.2.2.1).

Smlouvou by pochopitelně mezi organizační složkou jménem obce (kraje) a příspěvkovou organizací jejím jménem nebylo možno založit vztah neslučitelný s předmětem jejich činnosti nebo se způsobem financování kterékoli z nich. Nebylo by možné sjednávat plnění, která mají povahu zástavního práva (§ 1309 NObčZ), nebo jiná obdobná plnění,

jimiž by mohlo být dotčeno hospodaření (správa) organizační složky nebo příspěvkové organizace s majetkem obce (kraje).

Smlouvou by bylo možno sjednat plnění, která mají povahu věcného břemene (lhostejno zda služebnosti nebo reálného břemene) (§ 1257 až 1308 NObčZ) či užívání věci jen tehdy, bylo-li by to nezbytné pro zabezpečení plnění předmětu činnosti organizační složky nebo předmětu činnosti příspěvkové organizace, popř. vyžadoval-li by to veřejný zájem. „Věcné břemeno“ nebo „užívání věci“ by mohlo být takto sjednáno i na dobu neurčitou (tj. bez časového omezení), avšak pouze v takovém rozsahu, aby organizační složce nebo příspěvkové organizaci nebránilo ve výkonu „předmětné“ činnosti. Ostatně vždy by bylo třeba mít na paměti obecnou zásadu (plně potvrzenou i dlouhodobou zkušeností autorovou), „co nejméně komplikovat vztahy k majetku územních veřejnoprávních korporací“ čili vedle státu právě obcí a krajů.

Souhrnně by pak mohlo platit, že organizační složka obce (kraje) jménem obce (kraje) a příspěvková organizace dané obce (kraje) jménem svým by mohly případně nakládat s majetkem obce (kraje) mezi sebou na základě smlouvy pouze tehdy, pokud by obecní (krajský) majetek potřebovaly pro zabezpečení plnění svého předmětu činnosti, resp. pro účely, pro něž byly zřízeny. To znamená, že by tu současně byla jiná organizační složka, potažmo příspěvková organizace dané obce (kraje), která by předmětný majetek k zabezpečení plnění svého předmětu činnosti nepotřebovala, resp. tato „nepotřebnost“ by byla typickým důvodem naložení s majetkem mezi organizační složkou a příspěvkovou organizací dané obce (kraje). Konečně jako důvod pro takovéto naložení s majetkem obce (kraje) by snad mohl připadat v úvahu i naléhavý veřejný zájem.

Otázka „úplaty“, resp. peněžitého plnění nebo náhrady, by z povahy věci měla být řešena tak, že by si organizační složky a příspěvkové organizace při vzájemném smluvním nakládání s majetkem obce (kraje) zásadně peněžité plnění nebo náhradu neposkytovaly. Jen výjimečně by bylo možno peněžité plnění nebo náhradu (s ohledem na konkrétní okolnosti případu) ve smlouvě dohodnout. Pokud by okolnosti případu svědčily výjimce z „bezúplatnosti“, bylo by patrně možné, aby si organizační složky a příspěvkové organizace za plnění sjednaná ve smlouvě dohodly namísto peněžitého plnění plnění věcné (to znamená, že by si

v podstatě sjednaly výměnu věcí, se kterými doposud hospodařily, resp. je spravovaly). V zájmu věci by pak bylo vhodné, aby otázku „bezúplatnosti“, resp. případné „úplatnosti“ smluvního nakládání s majetkem obce (kraje) mezi organizačními složkami, resp. obcí (krajem) na jedné straně a příspěvkovými organizacemi zřízenými touto obcí (krajem) na straně druhé, upravila podrobně daná obec (kraj) sama.

Vlastní úprava by potom byla z povahy věci nezbytná tam, kde by se obec (kraj) rozhodla spojit případné nakládání s obecním (krajským) majetkem mezi jejími organizačními složkami a příspěvkovými organizacemi s určitým schvalovacím režimem. To znamená, že by muselo být stanoveno, kdy a jak by takové nakládání obec (kraj) z pozice zřizovatele těchto složek a organizací schvalovala.

Modelově by mohl být takový schvalovací režim nastaven např. takto:

- pozbývá-li organizační složka nebo příspěvková organizace smlouvou hospodaření (správu) s nemovitou věcí ve prospěch jiné, v prvním případě příspěvkové organizace a ve druhém organizační složky nebo příspěvkové organizace, podléhá tato smlouva písemnému schválení (společného) zřizovatele – rady obce (kraje), a to s tím, že bez tohoto schválení ke změně v hospodaření (správě) nedojde, a
- pozbývá-li organizační složka nebo příspěvková organizace smlouvou hospodaření (správu) s movitou věcí, jejíž cena (včetně příslušenství) je podle účetní evidence vyšší než 500 tisíc Kč, ve prospěch jiné, v prvním případě příspěvkové organizace a ve druhém organizační složky nebo příspěvkové organizace, podléhá tato smlouva písemnému schválení (společného) zřizovatele – rady obce (kraje), a to s tím, že bez tohoto schválení ke změně v hospodaření (správě) nedojde.

Je otázkou, zda by mělo smysl nakládat s majetkem obce (kraje) mezi organizačními složkami a příspěvkovými organizacemi dané obce (kraje) také něčím jako je „jednostranné opatření“, které zná zákon o majetku státu (viz zejména jeho § 20), čili vlastně z „vůle“ zřizovatele – zde z povahy věci (viz dále) nejspíše zastupitelstva obce (kraje). Žádná zákonná úprava, jak řečeno, v tomto směru neexistuje, přičemž ovšem

není principiálně vyloučeno, aby si takový institut nezakotvila obec (kraj) sama.

Pokud by se tak stalo, mělo by jít o opatření vždy písemné a k jeho povinným obsahovým náležitostem by mělo patřit určení dotčených organizačních složek a příspěvkových organizací, určení majetku, s nímž by se nakládalo, a stanovení dne, jímž by nastávaly účinky opatření. Tímto dnem by začala určená organizační složka nebo příspěvková organizace hospodařit s majetkem (spravovat jej) obce (kraje), který by na ni opatřením přešel. Pravidelnou náležitostí takového opatření by pak mohlo být odůvodnění, z něhož by vyplynulo, proč k danému opatření došlo.

Každé opatření bez rozdílu by se doručovalo dotčené organizační složce a příspěvkové organizaci. Tam, kde by se nakládalo s věcí, která se eviduje v katastru nemovitostí (§ 3 odst. 1 KatZ), by se opatření mohlo doručovat také příslušnému katastrálnímu úřadu.

Otázkou je, zda by toto opatření (jeho písemné vyhotovení) bylo katastrálními úřady akceptováno jako listina, na jejímž základě lze požadovaný zápis provést. Z dosavadních postojů katastrálních úřadů k povaze záznamových listin – mají-li sloužit jako podklad pro vyznačení práva příspěvkové organizace, popř. organizační složky obce (kraje), hospodařit s určitým nemovitým majetkem zřizovatele do katastru nemovitostí – lze usuzovat, že jedinou akceptovanou listinou pro provedení takového záznamu bude v praxi pouze zřizovací listina, resp. její dodatek.

Na opatření by se z povahy věci nemohly vztahovat předpisy o správním řízení (správní řád) a pochopitelně by nepřipadalo v úvahu ani jeho přezkoumání soudem.

V praxi by se předmětné opatření vyskytovalo jistě jen výjimečně, což je nepochybně pádný argument také pro případnou diskusi, zda vůbec takový institut zavést či nikoli. Naproti tomu jako, řekněme, argumenty „pro“ by mohly posloužit konkrétní možnosti jeho použití. Např. by předmětné opatření mohlo představovat vcelku vhodnou formu pro vymezení majetku ve vlastnictví zřizovatele, který by bylo třeba předat do správy nově zřizované organizační složce [viz § 26 písm. e) RPÚR] nebo k hospodaření příspěvkové organizaci [viz § 27 odst. 2 písm. e) RPÚR]. Obdobně by bylo možno tímto opatřením měnit rozsah majetku, se kterým hospodaří (jej spravují) již existující organizační složky

nebo příspěvkové organizace, a to ať už by jim byl majetek takto zmenšen předáním jeho části jiné příspěvkové organizaci nebo organizační složce, nebo naopak zvětšen tím, že by jej od jiné příspěvkové organizace nebo organizační složky touto cestou získaly (uvedené by muselo být pochopitelně doprovázeno i odpovídající změnou zřizovací listiny dané složky nebo organizace, resp. mohlo by k ní docházet současně právě zde uvažovaným opatřením). Místo pro jednostranné opatření zřizovatele by se v podobném duchu jistě našlo i při rušení organizační složky nebo příspěvkové organizace. Konečně si lze představit použití takového opatření v reakci na výsledek kontroly hospodaření organizační složky. To znamená tehdy, když by se zřizovatel rozhodl, poté co by měl takovou možnost v rámci své působnosti zakotvenu (upravenou), odejmout majetek ve svém vlastnictví organizační složce s ním hospodařící (jej spravující) z důvodu u ní zjištěných závažných nedostatků při hospodaření s tímto majetkem (správě tohoto majetku), a předat jej jiné organizační složce, příp. i příspěvkové organizaci, aby s ním nadále hospodařila (jej spravovala).

Na závěr této subkapitoly znovu připomínám, že většina toho, co v ní bylo uvedeno, nemá přímou oporu v zákoně. Proto jsou v ní obsažena v podstatě jen doporučení, která by mimo jiné předpokládala také zásadní normotvornou aktivitu obce (kraje) coby zřizovatele konkrétních organizačních složek a příspěvkových organizací. Při ní by pak nebylo možné se vyhnout ukládání určitých povinností, což není bez problémů jak vůči organizačním složkám, kterým chybí právní subjektivita, tak vůči příspěvkovým organizacím, které naopak tuto subjektivitu mají a kterým by jako právníckým osobám měly být ukládány povinnosti, přísně vzato, jen v zákonem stanovených případech (viz dále). Za opakované připomenutí stojí na tomto místě i velmi problematická majetkoprávní pozice organizačních složek obcí (krajů) jako útvarů nemajících charakter účetní jednotky, což jen pro ilustraci představuje důležitý rys organizačních složek státu, resp. předpoklad k tomu, aby tyto složky mohly být vůbec příslušné s majetkem státu hospodařit.⁷⁹

⁷⁹ Viz HAVLAN, P. a kol. Op. cit. sub 15, zejména s. 138–140.

6.3 Převody vlastnictví

6.3.1 Vymezení a základní pravidla převodů

Převody (zcizování) věcí, bytů a nebytových prostor (jsou-li samostatným předmětem vlastnictví) z vlastnictví obce (kraje) do vlastnictví právnických nebo fyzických osob se uskutečňují zásadně buď kupní či směnnou smlouvou anebo smlouvou darovací. V prvním případě se mluví o úplatném převodu věci a ve druhém pak logicky o převodu bezúplatném.

Věci ve vlastnictví obce (kraje) lze:

- 1) prodávat při zabezpečování hospodaření podle schváleného rozpočtu radou obce (kraje) – viz § 102 odst. 2 písm. a) OZř [§ 59 odst. 1 písm. a) KZř], včetně aktivit případných organizačních složek dané obce (kraje) v rámci jim vymezeného účelu a tomu odpovídajícího předmětu činnosti, anebo jako zboží či předmět jiného smluvního převodu v rámci vymezeného hlavního účelu (popř. doplňkové činnosti navazující na hlavní účel) a tomu odpovídajícího předmětu činnosti příspěvkových organizací dané obce (kraje); jde tedy o převody věcí určených k prodeji, a tudíž převody pravidelné čili převody v rámci, takříkajíc, obvyklého hospodaření,
- 2) jinak smluvně převádět v zásadě jen tehdy, jde-li o věci, které jsou pro obec (kraj) trvale nepotřebné (viz sub 5.2.6), z čehož mimo jiné plyne, že takové věci nebyly původně určeny k prodeji; jde o převody nepravidelné čili převody uskutečňované případ od případu, resp. převody, takříkajíc, mimo rámec obvyklého hospodaření; pravidlo, že se takto převádějí pouze věci trvale nepotřebné, nelze pochopitelně obcím (krajům) uložit jako zákonnou podmínku, nicméně by se jím obce (kraje), potažmo jejich zastupitelstva a rady, měly při svém rozhodování o takových převodech zásadně řídit; to samozřejmě nevylučuje uplatnit i jiné hledisko – typicky např. veřejný zájem (ten by ale měl být v každém jednotlivém případě, kde „prolomí“ podmínku nepotřebnosti, velmi přesně zjištěn, resp. odůvodněn).

Danou problematiku pak může pojmout jinak i zvláštní právní předpis (dříve typicky např. zákon o vlastnictví bytů), popř. vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána.

Pokud jde o jednotlivé smluvní typy, které se při těchto převodech uplatní, vychází se samozřejmě především z občanského zákoníku. Obecně tady postačí zmínit § 1099 až 1108 NObčZ, které pro smluvní převody upravují okamžik nabytí vlastnického práva, resp. z pohledu převádějící obce (kraje) jeho pozbytí.

Příspěvkovým organizacím obcí (krajů) není zásadně povoleno poskytovat dary (tj. bezúplatně převádět věci, včetně peněz) jiným subjektům. Výjimku představují pouze obvyklé peněžité nebo věcné dary zaměstnancům, popř. jiným osobám, z fondu kulturních a sociálních potřeb, a také bezúplatný převod majetku vlastněného příspěvkovou organizací jejímu zřizovateli, pokud takový majetek od něj dříve bezúplatně nabyta (viz sub 5.3.3).

Na tomto místě lze ještě poznamenat, že prodávají-li se věci ve vlastnictví obce (kraje) v tzv. dobrovolné veřejné dražbě, postupuje se podle zákona č. 26/2000 Sb.

6.3.2 Smluvní převod jako

„výjimečný“ způsob nakládání s majetkem

Lze vyslovit požadavek, aby se pro smluvní převody vlastnictví obce (kraje) uplatňovala zásadně (tj. s možnými výjimkami) písemná forma smlouvy i v případě, že to právní předpisy výslovně nevyžadují; typickou výjimkou z tohoto pravidla by byl např. prodej zboží v obchodě, což v případě obecního (krajského) majetku nebude až tak častý případ. Současně je třeba připomenout smlouvy o převodu nemovitostí, které písemnou formu a navíc projevy vůle (zahrnující pochopitelně i podpisy) na téže listině musí mít vždy (§ 560 a 561 odst. 2 NObčZ), čili bez jakékoli výjimky. Otázka dodržení předepsané formy v posléze uvedeném případě představuje otázku zásadního významu, tj. otázku platnosti či naopak neplatnosti té které smlouvy pro nedostatek právem předepsané formy (viz § 582 NObčZ).

Za základní podmínku (s výjimkami potvrzujícími pravidlo) převodu věci ve vlastnictví obce (kraje) do vlastnictví jiné právnické nebo fyzické osoby lze mít „trvalou nepotřebnost“ této věci pro obec (kraj) – viz

sub 6.3.1. O tom, že konkrétní věc je trvale nepotřebná, tj. že přesahuje potřeby obce (kraje), potažmo její organizační složky, nebo potřeby příspěvkové organizace dané obce (kraje), anebo u ní přestal být veřejný zájem na tom, aby byla ponechána obci (kraji), či pro ztrátu, popř. zastarání svých technických a funkčních vlastností nebo pro nepřiměřenou nákladovost provozu nemůže sloužit svému účelu, by mělo být nejprve písemně rozhodnuto (viz sub 5.2.6). U nemovité věci poté musí následovat, už sub 6.1 zmíněné, zveřejnění záměru (nejlépe, když o něm rozhodne příslušné zastupitelstvo – viz níže) tuto věc prodat, směniti nebo darovat formou vyvěšení tohoto záměru po dobu nejméně 15 (30) dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce (kraje), jímž je tady právě zastupitelstvo,⁸⁰ na úřední desce obecního (krajského) úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit⁸¹ a předložit své nabídky.⁸² Navíc pak může obec (ta výslovně podle zákona o obcích), ale nepochybně i kraj (třebaže zákon o krajích už nyní takové výslovné ustanovení nemá)⁸³ zveřejnit předmětný záměr také způsobem v místě obvyklým (dnes by to mohly být např. vlastní internetové stránky, ale i „tradiční“ místní nebo regionální tisk apod.). Pokud by obec (kraj) záměr předepsaným způsobem nezveřejnila (zákon o obcích hovoří jen o „nezveřejnění“, zá-

⁸⁰ To samozřejmě nevylučuje před oficiálním zveřejněním záměru (tj. před vlastním zveřejněním po stanovenou dobu) věc předběžně projednat, resp. připravit (typicky ve formě návrhu usnesení zastupitelstva) v radě obce (kraje), potažmo v příslušném odboru obecního (krajského) úřadu (viz ještě dále). K problému příslušnosti toho kterého orgánu obce (kraje) k rozhodnutí o zveřejnění závěru je současně možné poznamenat, že dosavadní judikatura nepřikládá této otázce zásadní význam, čili nevidí ji jako klíčovou pro platnost navazujícího právního úkonu obce (kraje); zdůrazňována je spíše faktická stránka věci, tedy existence samotného zveřejnění záměru zajišťující transparentnost nakládání s veřejným majetkem, před stránkou procedurální. K tomu viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 6. srpna 2009, sp. zn. 22 Cdo 4897/2007 a dále také usnesení Ústavního soudu ze dne 10. prosince 2009, sp. zn. IV. ÚS 2873/09.

⁸¹ Např. k vyšší kupní ceny (popř. její splatnosti) nebo možným vedlejšími ujednáními zamýšlené smlouvy uvedeným v záměru, ale jistě by bylo možné při této příležitosti namítnout také neúčelnost zamýšleného převodu, zdůraznit zájem na ponechání nemovitosti, která má být předmětem převodu, ve vlastnictví obce (kraje) apod.

⁸² Např. nabídnout vyšší kupní cenu (popř. výhodnější termín její splatnosti), než která je uvedena v záměru, ale také třeba závazek využívat (event. po určitou, přesně stanovenou dobu) převáděnou nemovitost k veřejně prospěšným účelům apod.

⁸³ Proč by mu mělo být bráněno ve snaze informovat co nejširší okruh zájemců.

kon o krajích o „nezveřejnění po uvedené době“, přičemž jde jak o stanovenou dobu, tak o způsob zveřejnění na úřední desce), byla by (podle okolností) kupní či směnná smlouva anebo smlouva darovací, jež by byla následně uzavřena, od počátku absolutně neplatná (viz § 41 odst. 3 OZř a 23 odst. 3 KZř).⁸⁴ Oba zákony, formulačně opět „nedůsledně“ (porovnej text věty čtvrté § 39 odst. 1 OZř a věty druhé § 18 odst. 1 KZř) rovněž vyžadují, aby nemovitost byla v záměru označena údaji podle § 8 katastrálního zákona platnými ke dni zveřejnění záměru.⁸⁵

V zákonné úpravě o tom sice není ani zmínka, nicméně lze považovat za pravděpodobné, že by se obec (kraj), pro kterou by se, resp. pro některou z jejích organizačních složek nebo příspěvkových organizací, stala určitá věc nepotřebnou, snažila přednostně takovou věc „uplatnit“ u některé jiné (měla-li by ji, resp. měla-li by jich více) své organizační složky nebo příspěvkové organizace (viz sub 6.2). Přitom by patrně nebylo vyloučeno i použití jakési „širší“ nabídky, kterou by se prověřil případný zájem o předmětnou věc u některé z oněch „jiných“ složek nebo organizací dané obce (kraje). V žádném případě ale nejde o zákonnou podmínku [na rozdíl od nakládání s majetkem státu],⁸⁶ jejíž splnění by se vyžadovalo, aby věc ve vlastnictví obce (kraje) mohla být nabídnuta jiným právníkem nebo fyzickým osobám, resp. aby mohlo být na ně převedeno vlastnické právo k ní.

⁸⁴ K dopadu nezveřejnění záměru viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. února 2012, sp. zn. 30 Cdo 2146/2010 a judikaturu v něm uvedenou.

⁸⁵ Problematikou obsahu záměru se již mnohokrát zabývaly také soudy. V této souvislosti lze upozornit například na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. září 2010, sp. zn. 30 Cdo 1250/2009, který se zabývá otázkou správné identifikace části pozemku určeného obcí k prodeji s tím, že pouhé konstatování toho, že předmětem prodeje bude „část pozemku XY“, je zcela nedostatečné. Jak bylo shora uvedeno, zákon o obcích (krajích) definuje obsahové náležitosti záměru. Z absence dalších, zákonem výslovně nepožadovaných obsahových součástí záměru nelze dovozovat neplatnost následného majetkového úkonu obce (kraje) – viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. května 2009, sp. zn. 30 Cdo 1932/2008. K dané problematice se také vyjadřuje usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. října 2004, sp. zn. 28 Cdo 1684/2004.

⁸⁶ Viz HAVLAN, P. a kol. Op. cit. sub 15, s. 227 a 228.

6.3.3 Úplatnost a bezúplatnost

V případě úplatného převodu majetku z vlastnictví obce (kraje) do vlastnictví jiné právnické nebo fyzické osoby je v § 39 odst. 2 OZř (§ 18 odst. 2 KZř) stanoveno, že se cena sjednává (ve smyslu zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, tj. zásadně dohodou stran) zpravidla ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá. Cenou obvyklou, jak zmíněno už sub 4.1.2, se přitom rozumí cena, která by byla dosažena při prodejkách stejného, popř. obdobného majetku v obvyklém obchodním styku v tuzemsku ke dni ocenění. I když principiálně není vyloučena možnost sjednat i cenu vyšší, potažmo tzv. cenu exkluzivní, a popř. i cenu nižší, musí být odchylka od ceny obvyklé vždy zdůvodněna.⁸⁷ To samozřejmě neplatí tam, kde jde o cenu regulovanou státem (k tzv. ceně regulované viz zejména § 1 odst. 6 a § 3 a násl. zákona č. 526/1990 Sb.),⁸⁸ od níž se odchýlit nelze. Současná právní úprava výslovně nestanoví, že by sjednání ceny v rozporu s právním předpisem vedlo k neplatnosti smlouvy (srov. § 589 ObčZ). To však nic nemění na tom, že i nadále je nutné při sjednávání ceny právní předpisy dodržovat, přičemž jejich porušení v tomto případě stále vede k neplatnosti daného právního jednání (smlouvy), a to včetně případné neplatnosti absolutní (viz § 588 NObčZ).

V případě, že nejde o přímý prodej movité věci vybrané osobě, kdy tato osoba je ochotna za podmínek stanovených v návrhu smlouvy věc koupit, jakož i tam, kde nejde o prodej zboží v obchodě nebo jiný smluvní převod v rámci vymezeného předmětu činnosti příspěvkové organizace či předmětu činnosti organizační složky obce (kraje), je na místě uvažovat o stanovení postupu při zjišťování zájemců o koupi movitého majetku.

V případě nemovitého majetku by takový postup mohl být použit přiměřeně, resp. v souladu s pravidly uvedenými sub 6.3.2. V otázce zásad tohoto postupu pak lze doporučit jako inspiraci § 21 prováděcí

⁸⁷ Absence zdůvodnění ceny nižší, než v čase obvyklé, může vést k neplatnosti samotné kupní smlouvy. K tomu viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. listopadu 2010, sp. zn. 28 Cdo 3950/2010.

⁸⁸ Viz též např. výměr Ministerstva financí č. 01/2007 ze dne 6. prosince 2006, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami (uveřejněn v Cenovém věstníku částka 15/2006).

vyhlášky k zákonu o majetku státu (vyhláška č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění pozdějšího předpisu).

Jestliže tedy obec (kraj), popř. příspěvková organizace obce (kraje), hodlá úplatně převést z vlastnictví obce (kraje) do vlastnictví jiné osoby určitou věc, mohla by zájemce o koupi zjišťovat na základě:

- a) vlastního výběrového řízení anebo
- b) nabídky uveřejněné podle povahy prodávané věci a podle místních podmínek v oborových nabídkových katalozích, inzercí v regionálním, popř. celostátním tisku nebo na centrální adrese (viz nařízení vlády č. 168/2000 Sb.).

V případě nezájmu, z důvodu, že žádný zájemce nebyl vybrán anebo že s vybraným zájemcem nebyla smlouva nakonec uzavřena, může být procedura zjišťování zájemců opakována, a to podle potřeby.

Při zjišťování zájemců o koupi je třeba jasně vymezit základní kritéria pro výběr vhodného kupujícího a stanovit pořadí jejich důležitosti, popř. uvést, že při jejich vyhodnocování budou posuzována v souhrnu jako rovnocenná.

Je-li předmětem zamýšleného prodeje věc způsobilá ke komerčnímu využití, vymezi se jako první v pořadí anebo jako jediné kritérium výše kupní ceny. Stanovuje-li se případně minimální kupní cena u nemovité věci, použije se cena stanovená znaleckým posudkem ve smyslu zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Praktické je zakotvit, že při opakovaném zjišťování zájemce o koupi z důvodu „nezájmu“ bude možno minimální kupní cenu přiměřeně snížit.

Zjišťuje-li se zájemce o koupi věci, u které je platnost kupní smlouvy podmíněna schválením zastupitelstva obce (kraje), popř. rady obce (kraje), anebo povolením výjimky podle zvláštního předpisu, uvede se tato podmínka zároveň s popisem věci a kritérii pro výběr vhodného kupujícího.

Lhůta pro přihlášení zájemců by měla být stanovena zásadně v délce nepřesahující jeden měsíc. Odůvodňuje-li to však povaha prodávané věci nebo předpokládaný okruh zájemců, lze stanovit lhůtu delší. Obdobně lze postupovat při stanovení lhůty, během níž bude vhodný zájemce o koupi následně vybírán, resp. kdy bude o něm jako o vhod-

ném rozhodnuto. K těmto lhůtám lze ještě poznamenat, že by měly být konstruovány tak, aby mohl být vůbec naplněn smysl výběrového řízení nebo uveřejněné nabídky. To znamená, že by (pokud možno) neměly být kratší než 14 dnů.

V případě změny podmínek nebo okolností, za nichž bylo původně rozhodnuto převést věc úplatně do vlastnictví jiné osoby, event. z jiných závažných důvodů, lze proceduru zjišťování zájemců o koupi ukončit a dosud známé zájemce o tom bez zbytečného odkladu vyrozumět. Současně lze doporučit, aby ukončení zjišťovací procedury bylo uveřejněno stejným způsobem, jakým bylo uveřejněno její započetí.

Po zjištění zájemců o koupi (po získání přehledu o nich) se z jejich řad vybere ten nejvhodnější. S ním se pak jedná o uzavření smlouvy. To ovšem neznamená povinnost s tímto zájemcem smlouvu také nakonec uzavřít.

Zjišťovat zájemce o koupi movité věci, resp. jiného majetku než nemovitosti, bytu či nebytového prostoru, a následně vybrat vhodného kupujícího by snad bylo možné také formou veřejné nabídky (§ 1780 a násl. NOBčZ) nebo formou veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku (§ 1772 až 1779 NOBčZ). Tyto formy jsou ale zjevně problematické, ne-li nemožné tam, kde kupní smlouva, popř. jiná smlouva o úplatném převodu dané věci, vyžaduje schválení ve smyslu zákona o obcích (zákon o krajích) – viz sub 6.3.4.

Veřejná nabídka předpokládá projev vůle, kterým se navrhovatel obrací na neurčité osoby právě za účelem uzavření smlouvy. Přitom z tohoto projevu vůle musí být patrné podstatné náležitosti příslušné smlouvy (kupní či směnné). Případné odvolání veřejné nabídky je možné pouze tehdy, jestliže navrhovatel toto odvolání oznámí před přijetím veřejné nabídky, a to způsobem, kterým byla veřejná nabídka uveřejněna. Na základě veřejné nabídky se pak smlouva uzavírá s osobou, která v souladu s obsahem nabídky a ve lhůtě v ní stanovené, popř. (není-li stanovena) ve lhůtě přiměřené, nejdříve navrhovateli oznámí, že nabídku přijímá, a navrhovatel této osobě (příjemci) uzavření smlouvy potvrdí. Vyžaduje se, aby k potvrzení došlo bez zbytečného odkladu poté, kdy navrhovateli došlo k přijetí nabídky (k tomu viz též § 1783 NOBčZ). V situaci, kdy přijme veřejnou nabídku současně několik osob, může navrhovatel zvolit, kterému příjemci uzavření smlouvy potvrdí.

Vyhlašuje-li se veřejná soutěž o nejvhodnější nabídku na uzavření smlouvy, znamená to, že se činí výzva neurčitým osobám k podání nabídky na uzavření příslušné smlouvy. Podmínky soutěže musí být přitom formulovány tak, aby v nich byl vymezen předmět zamýšlené smlouvy a zásady jejího ostatního obsahu, na němž navrhovatel trvá. Dále v nich musí být určen způsob podávání nabídek, stanovena lhůta, do které lze nabídky podávat, a lhůta pro oznámení vybrané nabídky. Z povahy věci by mezi podmínky soutěže mohla, resp. měla patřit i minimální cena k prodeji určené věci. Vyloučeny pochopitelně nejsou ani další soutěžní podmínky.

Písemná forma podmínek soutěže je samozřejmostí, přičemž jejich obsah musí být také vhodným způsobem zveřejněn. Vyhlašovatel vybere nejvhodnější z předložených nabídek a oznámí její přijetí způsobem a ve lhůtě, kterou stanovil v podmínkách soutěže. Není-li způsob výběru nejvhodnějšího návrhu v podmínkách stanoven, vybere si prostě návrh, který mu nejlépe vyhovuje. Jednou vybranou nabídku je vyhlašovatel povinen přijmout. Odmítnout všechny předložené nabídky může vyhlašovatel pouze tehdy, jestliže si toto právo v podmínkách soutěže výslovně vyhradil.

Podstata zjišťování zájemce o koupi jiné věci, než je nemovitost (tedy i bytového či nebytového prostoru v podobě jednotek), cestou veřejné nabídky spočívá v tom, že nabídku (příslušnou smlouvu) připraví (zformuluje) navrhovatel čili obec (kraj), popř. příspěvková organizace obce (kraje), přičemž zájemce o uzavření smlouvy nemá možnost na tomto textu nic měnit, ale pouze jej přijmout. Použije-li se pro tento účel veřejná soutěž o nejvhodnější nabídku, je situace v zásadě opačná, tj. nabídku (smlouvu) připraví zájemce účastníci se soutěže čili jiná právnická osoba nebo osoba fyzická, přičemž vyhlašovatel soutěže může nabídku buď přijmout (vybranou nabídku), nebo nepřijmout.

Bezúplatný převod věci z vlastnictví obce (kraje) do vlastnictví jiné právnické osoby nebo osoby fyzické by měl připadat v úvahu zásadně jen v těchto případech:

- je na něm veřejný zájem,
- je hospodárnější než jiný způsob naložení s věcí,
- stanoví-li to právní předpis.

Veřejný zájem představuje tradiční důvod bezúplatnosti převodu, resp. uzavření darovací smlouvy u majetku státu. Lze mít za to, že i u majetku obcí (krajů) (coby „také“ územních veřejnoprávních korporací) by měl mít (a obvykle také má) své důležité místo.

Někdy je dán veřejný zájem jednoznačně (např. při humanitární pomoci obce či kraje v podobě darování určitých, pro život důležitých věcí). Jindy je třeba veřejný zájem náležitě zdůvodnit.

Hospodárnost jako důvod k bezúplatnému převodu se bude zpravidla posuzovat ve vztahu k nákladům, které by si vyžádala fyzická likvidace (typicky např. odstranění stavby) převáděné věci. Jsou-li takové náklady vyšší než náklady spojené se samotným převodem, je důvod hospodárnosti (výhodnosti) převodu dán. Otázka hospodárnosti jako důvod k bezúplatnému převodu by se přitom měla nastolovat zásadně až poté, kdy o danou věc neprojeví zájem případná organizační složka nebo příspěvková organizace dané obce (kraje), resp. kdy nelze uskutečnit její úplatný převod na jinou právnickou nebo fyzickou osobu, což je najisto postaveno po marném provedení některého z výše uvedených postupů ke zjištění zájemce o koupi věci.

Konečně mohou bezúplatnost převodu věci ve vlastnictví obce (kraje) do vlastnictví jiných subjektů stanovit přímo právní předpisy.

V souvislosti s možností bezúplatného převodu věci ve vlastnictví obce (kraje) je nezbytné upozornit také na nutnost zvážit dopady takové dispozice z hlediska pravidel poskytování veřejné podpory. To konečně platí i při úplatných převodech, pokud je sjednaná cena nižší, než cena v čase a místě obvyklá (viz sub 6.7.1.1).

6.3.4 Schvalovací režim

Mluví-li se o schvalovacím režimu v majetkové sféře obce (kraje), jde vlastně o schvalování právních jednání (typicky smluv) příslušnými orgány dané obce (kraje), přičemž zásadně jde v tomto smyslu o rozhodování zastupitelstva nebo rady. Nejvíce je k podstatě této otázky patrně řečeno v § 41 odst. 3 OZř, resp. § 23 odst. 2 KZř. Podle těchto ustanovení lze právní jednání, která vyžadují schválení zastupitelstva, popř. rady, učinit jen po jejich předchozím schválení, jinak jsou tato právní jednání neplatná. Tato právní jednání činí starosta obce, resp. hejtman kraje (§ 103 odst.1 OZř a § 61 odst. 1 KZř).

V době nepřítomnosti starosty (hejtmana) bude daná právní jednání obce (kraje) činit místostarosta (náměstek hejtmana). Za obec (kraj) může dále činit právní jednání také její smluvní zástupce (zmocněnec) ustavený udělením plné moci.

Konkrétně je pak schvalování v zákoně o obcích (zákoně o krajích), v tom nejdůležitějším, nastaveno v principu takto:

- o převodu⁸⁹ (lhostejno, zda úplatném či bezúplatném) nemovitých věcí,⁹⁰ bytů a nebytových prostorů (bez ohledu na jejich druh, velikost či cenu) z majetku obce (kraje) je vyhrazeno rozhodovat zastupitelstvu obce (kraje) – viz § 85 písm. a) OZř [§ 36 písm. a) KZř],
- o převodu (snad pouze úplatném – viz dále) movitých věcí rozhoduje zásadně rada obce (kraje) – viz § 102 odst. 3 OZř [§ 59 odst. 2 písm. e) KZř, který (přes nevhodnou formulaci) upravuje uvedené výslovně]; přitom rada kraje může svěřit (výslovně o tom § 59 odst. 4 KZř) toto rozhodování (patrně i jen zčásti) hejtmánovi, popř. krajskému úřadu; obdobně může postupovat i rada obce ve vztahu ke starostovi, popř. obecnímu úřadu,
- o poskytování věcných darů v hodnotě nad 20 tisíc Kč (u krajů nad 100 tisíc Kč) a peněžitých darů (zákon o krajích dodává „podle zvláštního zákona“) ve výši nad 20 tisíc Kč (u krajů nad 100 tisíc Kč) jedné fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce je vyhrazeno rozhodovat zastupitelstvu obce (kraje) – viz § 85 písm. b) OZř [§ 36 písm. b) KZř],
- o poskytování věcných darů v hodnotě 20 tisíc Kč a méně (u krajů 100 tisíc Kč a méně) a peněžitých darů ve výši 20 tisíc Kč a méně (u krajů 100 tisíc Kč a méně) jedné fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce rozhoduje zásadně rada obce (kraje) – viz § 102 odst. 3 OZř [§ 59 odst. 2 písm. e) KZř, který (opět přes nevhodnou a navíc nedostatečnou formulaci) upravuje uvedené výslovně].⁹¹

⁸⁹ A to i ve formě (stadiu) tzv. smlouvy o uzavření smlouvy budoucí (§ 1785 a násl. NOBŽ).

⁹⁰ Vydání nemovitostí podle zvláštních (restitučních) zákonů v to počítaje.

⁹¹ O poskytování dotací (jako svého druhu bezúplatného pohybu majetku) nad 50 tisíc Kč v jednotlivých případech spolkům, humanitárním organizacím a jiným fyzickým

Sub 4.1.1 bylo v souvislosti se schvalováním smluv o bezúplatném nabývání majetku obcí (krajem) zdůrazněno, že aby mohlo příslušné zastupitelstvo o darovací smlouvě kvalifikovaně rozhodnout (schválit její uzavření), musí mít k tomu potřebné podklady. Je nepochybné, že na tento moment bude třeba pamatovat také u smluvních převodů věcí z vlastnictví obce (kraje) do vlastnictví jiných osob.

I zde by měly být tyto podklady zastupitelstvu obce (kraje) předloženy prostřednictvím rady obce (kraje), a to zásadně s jejím vyjádřením. Takové vyjádření (přijaté formou usnesení příslušné rady) by mělo obsahovat posouzení těchto podkladů z věcného i formálně právního hlediska a zpravidla také doporučení nebo naopak nedoporučení zamýšleného převodu majetku. I tady bude obvyklé, když (včetně doporučení, zda konkrétní majetek převést či nepřevést) vyjde příslušná rada ze závěrů majetkové komise jako svého iniciativního a poradního orgánu. Stejně obvyklé bude u „větších“ obcí (a samozřejmě krajů) to, že podklady shromáždí a připraví majetkový (majetkoprávní) odbor (resp. odbor plnící jeho funkci) příslušného obecního (krajského) úřadu; zpravidla ve spolupráci s dalšími odbory tohoto úřadu, popř. i organizační složkou či příspěvkovou organizací obce (kraje), která v daném případě hospodaří s konkrétní věcí (spravuje konkrétní věc), jež je předmětem

a právníkům osobám působícím v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu, sociálních služeb, podpory rodiny, požární ochrany, kultury, vzdělávání a vědy, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany životního prostředí, je vyhrazeno rozhodovat zastupitelstvu obce [viz § 85 písm. c) OZř]. Zastupitelstvu kraje je potom vyhrazeno rozhodovat o poskytování dotací z vlastních prostředků spolkům, humanitárním organizacím a jiným právníkům a fyzickým osobám působícím na území kraje v oblasti mládeže, sportu a tělovýchovy, sociálních služeb, podpory rodin, požární ochrany, kultury, vzdělávání a vědy, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany zvířat a životního prostředí v hodnotě nad 200 tisíc Kč jedné fyzické nebo právnické osobě v kalendářním roce, nejedná-li se o účelové dotace z prostředků státního rozpočtu [viz § 36 písm. c) KZř]. Srovnání obou těchto ustanovení, vedle některých dalších odlišností (např. zákon o obcích, na rozdíl od zákona o krajích, neříká nic o tom, že by příjemce dotace měl působit na území obce), tak vede k poněkud překvapivému zjištění, že pro stanovení hranice dotace je u obcí rozhodná její výše v jednotlivém případě, kdežto u krajů její celková výše za kalendářní rok. K tomu lze ještě dodat, že není-li dosaženo stanovené hranice, tj. činí-li výše dotace u obcí v jednotlivém případě 50 tisíc Kč a méně a u krajů za kalendářní rok 200 tisíc Kč a méně, rozhoduje o jejím poskytnutí zásadně příslušná rada.

zamýšleného převodu, a z toho „titulu“ by následně patrně zprostředkovala i sjednání a podpis smlouvy. V jednotlivostech může být pochopitelně načrtnutý postup („dle potřeby“) přiměřeně modifikován, a to např. v „Zásadách hospodaření s majetkem“ té které obce (kraje).

Z podkladů musí dostatečně jasně, přehledně a konkrétně vyplývat odůvodněnost daného převodu. Přitom mezi těmito podklady musí být i hodnocení účelnosti a efektivnosti zamýšleného převodu pro obec (kraj). Nemělo by tu chybět ani rámcové uvedení způsobu využití převáděného majetku u nabývací osoby (s logickou výjimkou prodeje ve veřejné dražbě), jakož i uvedení případných negativ daného převodu.

Z dalších možných požadavků na obsah předkládaných podkladů lze uvést následující:

Předně je třeba připomenout to, co už bylo zmíněno sub 6.3.3, a sice, že má-li být s majetkem obce (kraje) naloženo ve veřejném zájmu, je nutno, aby z podkladů byly zřejmé skutečnosti, z nichž tento zájem vyplývá, popř. z nichž vyplývá „hospodárnost“ zamýšleného bezúplatného převodu věci.

Při zamýšleném prodeji nebo darování věci ve prospěch jiné právnické nebo fyzické osoby by mělo být z podkladů zřejmé, že na převáděný majetek nebyl uplatněn restituční nárok, a popř. byl-li uplatněn, že toto uplatnění bylo neúspěšné (zároveň se uvedou podrobnosti takové neúspěšné „restituční“). V souvislosti s přijetím zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), se pak stalo aktuálním ověřování toho, zda majetek, který má být obcí (krajem) převeden, není majetkem, který má být vydán podle citovaného předpisu oprávněné osobě, jinými slovy, zda tento majetek obec (kraj) vůbec vlastní (viz § 18 citovaného zákona).

Jistě by neškodilo, kdyby z podkladů vyplývalo také to, že o převáděný majetek prokazatelně neprojeví zájem (příčemž by v nich mohl být uveden i způsob jakým byl tento zájem zjišťován) případné organizační složky nebo příspěvkové organizace dané obce (kraje), resp. obecněji vyjádřeno, že předmětný majetek nemohl být žádným způsobem u dané obce (kraje) využit a nebyl tu ani žádný veřejný zájem ponechat jej v jejích rukou.

U každého uvažovaného převodu majetku jiným osobám by v podkladech měla figurovat pořizovací cena tohoto majetku a jeho zůstatková cena (pokud se provádějí odpisy) podle účetnictví, popř. údaj, že jde o majetek, o němž se neúčtuje.

Nevyplývají-li z připojených listin, a to v jednoznačné a přehledné podobě, okolnosti a právní důvod nabytí majetku obcí (krajem), tj. majetku, který představuje předmět zamýšleného převodu na jiný subjekt, je třeba tyto okolnosti a právní důvod nabytí předmětného majetku v pokladech dostatečně přesně popsat (identifikovat).

Dále lze příkladmo uvést situace, kdy bude vhodné uskutečnit přímý prodej nemovité věci vybrané osobě, což znamená, že v takovém případě se neuplatní eventuální „zásady postupu při zjišťování zájemců o koupi“ (viz sub 6.3.3). Přitom skutečnosti, že taková konkrétní situace nastala, by měly z podkladů jednoznačně vyplynout. Přímý prodej nemovitosti vybrané osobě připadá v úvahu zejména tam, kde uvažovaný nabyvatel je spoluvlastníkem nemovitosti, nebo je vlastníkem pozemku pod prodávanou stavbou či naopak vlastníkem stavby na prodávaném pozemku a využívá svého předkupního práva. Přímý prodej „opodstatňuje“ rovněž situace, kdy prodávaná nemovitost se nachází v areálu uvažovaného nabyvatele, dále jde-li o nemovitost, u které vzhledem k jejímu stavu, malé výměře, umístění apod. nelze v daném místě a čase reálně očekávat zájem ze strany jiných osob o odkoupení, či má-li získání nemovitosti umožnit nabyvateli v daném místě uskutečnit konkrétní a doložitelný veřejně prospěšný záměr. Zvláštní pozornost si pak v této souvislosti zaslouží situace, kdy je třeba urychleně naložit s neatraktivní nemovitostí z důvodu neúměrných nákladů nebo značných hmotných (popř. i jiných) rizik spojených se zajišťováním péče o takovou nemovitost v případě, že by se kupující pro ni zjišťoval a vybíral obvyklým (z povahy věci poněkud zdoluhavým) postupem nebo při prodeji ve veřejné dražbě, jejíž příprava a provedení potřebuje také svůj čas.

Má-li být věc prodána osobě, která byla vybrána ze zájemců o koupi formou výběrového řízení nebo jiné obdobné nabídky (viz sub 6.3.3), je třeba v podkladech uvést údaje o způsobu, podmínkách, průběhu a výsledku výběrového řízení (jiné obdobné nabídky), popř. důvody opakování výběrového řízení (jiné obdobné nabídky).

Je-li pro naložení s majetkem uvažováno s využitím institutu veřejné dražby (viz zákon č. 26/2000 Sb.), uvedou se v podkladech rámcové údaje o přípravě a podmínkách (včetně např. „nastavení“ minimální ceny) takové dražby.

Konečně stejně jako v případě schvalování smluv o bezúplatném nabytí majetku (sub 4.1.1) i tady samozřejmě platí, že skutečnosti uvedené výše by měly být podle potřeby a povahy věci věrohodně doloženy.

K formě vlastního schválení lze pak poznamenat, že má zásadně podobu (písemného) usnesení zastupitelstva nebo rady obce (kraje) a že jde tedy o rozhodnutí, na které se nevztahují předpisy o správním řízení a které v zásadě nepodléhá ani přezkoumání soudem. Jde současně o rozhodnutí, které by se mělo principiálně týkat pouze individuálně určeného případu (více k tomu sub 6.9).

6.3.5 Exkurz ke smluvním typům používaným k převodům

Obvyklým smluvním typem, který se uplatňuje při úplatných převodech vlastnictví, je kupní smlouva. Jde o smlouvu, která je upravena zákonem č. 89/2012 Sb., tedy tzv. novým občanským zákoníkem (viz jeho § 2079 až 2183). Před jeho účinností byl tento smluvní typ upraven jak v občanském zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů), tak v zákoníku obchodním. Základní otázkou tedy bylo, a stále v mnoha případech je a bude – s ohledem na ustanovení § 3028 odst. 3 NObčZ, podle kterého se řídí právní poměry vzniklé přede dnem nabytí účinnosti nového občanského zákoníku (mj. z kupních smluv) dosavadními právními předpisy – který z těchto zákoníků bude v konkrétním případě použit, resp. kterým ze zákoníků se bude konkrétní smlouva, resp. právní vztah jí založený, řídit.⁹²

Obchodním zákoníkem (tj. zejména § 409 až 470 – „Kupní smlouva“ a hlavou I – „Obecná ustanovení“ části třetí – „Obchodní závazkové vztahy“) se řídí kupní smlouva, jde-li o:

- převod, ke kterému dochází při podnikatelské činnosti, a věc se převádí do vlastnictví podnikatele s cílem zabezpečit veřejné potřeby (§ 261 odst. 2 ObchZ), a

⁹² Nový občanský zákoník tento problém řeší zavedením „jednotné“ úpravy. Viz jeho § 2079 až 2183.

- převod, u něhož se převádějící obec (kraj), popř. příspěvková organizace obce (kraje), písemně dohodla s přejímajícím subjektem, že se jejich závazkový vztah, který nespadá pod § 261 odst. 2 ObchZ, řídí obchodním zákoníkem (§ 262 ObchZ).

Občanským zákoníkem, tedy zákonem č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů, se kupní smlouva řídí v ostatních případech, což znamená, že se jím řídí v naprosté většině převodů. Přitom je třeba rozlišovat tyto dvě situace:

- předmětem převodu jsou věci jako zboží prodávané podnikající obcí (krajem), popř. příspěvkovou organizací obce (kraje), v rámci její podnikatelské činnosti; v tomto případě se kupní smlouva řídí § 588 až 610 – „Obecná ustanovení o kupní smlouvě“, § 612 až 627 – „Zvláštní ustanovení o prodeji zboží v obchodě“ a hlavou první – „Obecná ustanovení“ části osmé – „Závazkové právo“ občanského zákoníku,
- předmětem převodu jsou věci, které nemají povahu zboží prodávaného v obchodě; v tomto případě se kupní smlouva řídí pouze § 588 až 610 a hlavou první části osmé občanského zákoníku.

Prakticky totéž, co bylo řečeno o použití právní úpravy kupní smlouvy, platí také pro další smluvní typ, a tím je smlouva směnná. Její současnou úpravu najdeme v ustanoveních § 2184 až 2188 NObčZ. Podle § 261 odst. 6 věta druhá ObchZ, souvisí-li směnná smlouva s podnikáním stran, řídí se obchodním zákoníkem a použijí se na ni přiměřeně ustanovení tohoto zákoníku o kupní smlouvě; při plnění závazku dodat zboží má každá ze stran postavení prodávajícího a při převzetí zboží postavení kupujícího. Podle § 611 ObčZ (§ 2184 až 2188 NObčZ) se pak ustanovení o kupní smlouvě přiměřeně použije i na smlouvu, podle které si smluvní strany směňují věc za věc, a to tak, že každá ze stran je považována ohledně věci, kterou směnou dává, za stranu prodávající, a ohledně věci, kterou směnou přijímá, za stranu kupující. Sám fakt, že směna je jak převodem (jedné) věci z vlastnictví obce (kraje), tak nabytím (jiné) věci do vlastnictví obce (kraje), potom znamená, brát při jejím sjednávání v potaz i zákonná ustanovení týkající se smluvního nabývání majetku obcí (krajem) – viz sub 4.1.2.

Konečně poslední smluvní typ, který je zde třeba zmínit, představuje darovací smlouva. Jde o smluvní typ, který se logicky uplatňuje při bezúplatných převodech vlastnictví a stejně logicky (začlenit darování do podnikatelské činnosti ve smyslu § 2 ObchZ by asi nešlo) byl upraven pouze v občanském zákoníku. Uzavírání konkrétní darovací smlouvy se tedy před nabytím účinnosti nového občanského zákoníku řídilo § 628 až 630 ObčZ. Po 1. lednu 2014 se nově vznikající darovací smlouvy řídí již ustanoveními § 2055 až 2078 NObčZ.

6.3.6 Zvláštní právní úprava převodů bytů a nebytových prostor

Až do nabytí účinnosti nového občanského zákoníku se na převody bytů a nebytových prostor aplikovala zvláštní právní úprava představovaná zákonem č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), ve znění pozdějších předpisů. Tento právní předpis byl však od 1. ledna 2014 nahrazen novým občanským zákoníkem, který otázky vlastnictví bytů a nebytových prostor komplexně upravil. Podle dosavadní právní úpravy (zákon o vlastnictví bytů) bude nabýváno vlastnictví k jednotkám tam, kde podle ní před 1. lednem 2014 nabyl alespoň k jedné jednotce v domě s byty a nebytovými prostory nabyvatel vlastnické právo (viz § 3063 NObčZ). Tímto opatřením je zajištěno, aby v rámci jednoho bytového domu nemohlo vznikat více „druhů“ vlastnictví k bytům a nebytovým prostorům v něm se nacházejících. Ostatní právní vztahy k bytům a nebytovým prostorům se však již řídí novou právní úpravou (§ 3028 NObčZ).

Převody bytů a nebytových prostor v podobě jednotek se řídí ustanoveními občanského zákoníku upravujícími příslušné smluvní typy obecně použitelné pro převod vlastnictví k jiným nemovitým věcem (především smlouva kupní, smlouva darovací, smlouva směnná). Jak už bylo zmíněno, jednotky jsou výslovně občanským zákoníkem označeny za nemovité věci (§ 1159). Vedle samotného bytu (nebytového prostoru), jako prostorově oddělené části domu, zahrnují také podíl na společných částech „nemovité věci vzájemně spojené a neoddělitelné“. Společnou částí není nutně jen pozemek, jehož součástí je budova s jednotkami, ale může to také být věcné právo, které vlastníkům jedno-

tek zakládá právo mít na pozemku dům (tedy např. právo stavby), stejně tak jako stavební části podstatné pro zachování domu (např. základy) včetně jeho hlavních konstrukcí, a jeho tvaru a vzhledu (např. členění fasády), a zařízení sloužící i jinému vlastníku jednotky k užívání bytu (zde půjde především o technologickou část domu – rozvody elektřiny, vody, topení atd.). Velikost podílu na společných částech se pravidelně určuje podle poměru velikosti podlahové plochy bytu k podlahové ploše všech bytů v domě. Podíl však může být určen také se zřetelem k povaze, rozměrům a umístění bytu (např. v situaci, kdy k přízemnímu bytu přiléhá část pozemku užívaného jako zahrada přístupná výhradně z tohoto bytu, bude rozumné, aby tento fakt byl zohledněn i při stanovování velikosti podílu na společných částech; obdobně například tam, kde chodba slouží k zajištění přístupu výhradně k jednomu bytu a ostatními vlastníky jednotek není užívána apod.).

Stejně jako podle dosavadní právní úpravy jednotky vznikají prohlášením (resp. jeho zápisem do katastru nemovitostí), kterým se rozděluje vlastnické právo k nemovité věci na jednotky. Takto rozdělit lze vlastnické právo k pozemku, jehož součástí je dům s alespoň dvěma byty. Náležitosti prohlášení stanoví § 1166 NObčZ. Jsou jimi údaje o pozemku, domu, obci a katastrálním území, údaje o jednotce (její identifikace a identifikace společných částí a určení velikosti podílu na společných částech) a dále určení věcných a jiných práv a závad přecházejících se vznikem vlastnického práva k jednotce na všechny vlastníky jednotek nebo na některé z nich. Jednotky dále mohou vzniknout výstavbou, případně také rozhodnutím soudu.

Jak už bylo zmíněno, samotný převod vlastnictví jednotek se realizuje pomocí smluv občanským zákoníkem určených pro převody vlastnictví (viz 6.3.5). Při jejich uzavírání je však v případě převodů vlastnictví jednotek nezbytné respektovat také zvláštní pravidla vyplývající z úpravy bytového vlastnictví. Předně má vlastník převáděné jednotky povinnost doložit nabyvateli potvrzení osoby odpovědné za správu domu (nejčastěji společenství vlastníků – viz § 1194 a násl. NObčZ, srov. také § 1191 až 1193 NObčZ) o tom, jaké dluhy související se správou domu a pozemku přejdou na nabyvatele jednotky, popřípadě, že takové dluhy nejsou. V praxi se asi nejčastěji bude jednat o nedoplatky na příspěvcích na zajištění společné správy domu. Převodce jednotky za dluhy přešlé na na-

byvatele v souvislosti s převodem jednotky ručí. Tuto úpravu dosavadní předpisy neznaly, na rozdíl od úpravy předkupního práva k jednotce svědčícího nájemci bytu v situaci, kdy jednotka vznikla rozdělením práva k domu nebo pozemku na vlastnictví k jednotkám. Předkupní právo musí být nájemcem využito do šesti měsíců, jinak zaniká. Za zmínku ještě stojí fakt, že je-li nájemcem právnická osoba, předkupní právo nevzniká. Evidentně tak vznik předkupního práva v rozebíraném případě má směřovat především k ochraně práva na bydlení. Další omezení, které by se potenciálně mohlo dotknout i obcí (krajů), byť v praxi asi ne příliš často, určuje, že jednotka může být převedena jen tomu, kdo se jako člen nebo společník právnické osoby vlastníci nebo spoluvlastníci dům, ve kterém jednotka vznikla, podílel prací nebo majetkovou účastí na pořízení nemovité věci (tedy pozemku, jehož součástí je dům s byty, např. tím, že se sám „brigádnicky“ podílel na výstavbě domu). Otázkou je, zda by občana obce (kraje) podílejícího se na pořízení nemovitosti (výstavbě domu) vlastněné obcí (krajem) bylo možné bez dalšího považovat za člena právnické osoby ve smyslu § 1188 NObčZ s účinky povinného převodu vlastnického práva ke vzniklé jednotce. Zdá se, že tento výklad nelze zcela vyloučit – obce (kraje) představují korporace svého druhu, tedy právnické osoby vytvářené společenstvím osob – členů (viz § 210 až 213 NObčZ). V tomto smyslu jsou občané obce (kraje) členy obcí a krajů. Tento fakt by tak obce (kraje) měly vzít v úvahu, pokud by se rozhodly výstavbu bytového domu realizovat, takřikajíc, se zapojením občanů (což nelze zcela vyloučit především u malých obcí).

6.4 Přejechody vlastnictví rozhodnutím státního orgánu

Do kapitoly věnované nakládání s majetkem obcí a krajů byly na tomto místě zařazeny také přechody vlastnictví rozhodnutím státního orgánu. Soudíme, že je to – na rozdíl třeba od spíše hypotetického pozbývání (přechodu) majetku obce (kraje) zákonem, což by „de facto“ představovalo také jakési „konečné“ naložení s ním, nebo pozbývání (přechodu) majetku obce (kraje) na základě jiných skutečností stanovených zákonem (např. vydržením) – v principu možné.