

V Praze dne 26. 2. 2026
Č.j. MF-11534/2025/7201-21
PID: MFCRGXAMWP

**Metodické stanovisko k postupu podle § 21a až 21c zákona o majetku státu,
§ 39a až 39c zákona o obcích, § 18a až 18c zákona o krajích a podle § 36a až
36d zákona o hlavním městě Praze**

verze 3.0

(aktualizace ke dni 26. 2. 2026)

Obsah

A. Postup podle § 21a až 21c zákona o majetku státu	5
1. Kdy se aplikují ustanovení § 21a až 21c zákona o majetku státu	5
2. Aplikace na stránkách Úřadu	7
3. Informační povinnost státu	9
4. Projevení zájmu o převod ze strany oprávněných územních samosprávných celků.....	11
5. Příprava návrhu smlouvy	14
6. Návrh na uzavření smlouvy.....	14
7. Přijetí návrhu na uzavření smlouvy.....	15
8. Bezúplatné nárokové převody (§ 21b ZMS)	17
8.1. Majetek pro nárokový bezúplatný převod	18
8.1.1. Silniční pozemek	18
8.1.2. Pozemek pro veřejné pohřebiště.....	19
8.1.3. Pozemek a veřejně prospěšná stavba nebo veřejně prospěšné opatření	19
8.1.4. Veřejná zeleň	20
8.1.5. Zvláště chráněná území	21
8.2. Geometrický plán.....	21
8.3. Omezující podmínky.....	22
8.3.1. Zákaz zcizení	23
8.3.2. Zákaz zatížení	23

8.3.3.	Omezení ve způsobu využití.....	24
8.3.4.	Změna územně plánovací dokumentace.....	24
9.	Úplatné nárokové převody (§ 21c ZMS).....	25
9.1.	Majetek pro úplatný nárokový převod.....	25
9.1.1.	Pozemek pod stavbou, stavba na pozemku	25
9.1.2.	Pravomocné rozhodnutí o povolení záměru k realizaci stavby	26
9.1.3.	Přístup k hmotné nemovité věci	26
9.1.4.	Spoluvlastnický podíl	27
9.1.5.	Veřejné prostranství.....	27
9.2.	Kupní cena	28
10.	Obecně k postupu dle ZMS	28
B.	Postup podle § 39a až 39c zákona o obcích (podle § 18a až 18c zákona o krajích a podle § 36a až 36d zákona o hlavním městě Praze).....	30
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)	30
2.	Aplikace na stránkách Úřadu	30
3.	Informační povinnost obce.....	30
4.	Projevení zájmu o převod ze strany oprávněných organizačních složek státu nebo ŘSD 32	
5.	Příprava návrhu smlouvy	34
6.	Návrh na uzavření smlouvy.....	35
7.	Přijetí návrhu na uzavření smlouvy.....	36
8.	Bezúplatné nárokové převody (§ 39b zákona o obcích, § 18b zákona o krajích, § 36b zákona o hlavním městě Praze)	37
8.1.	Majetek pro bezúplatný nárokový převod	38
8.1.1.	Silniční pozemek	38
8.1.2.	Pozemek a veřejně prospěšná stavba nebo veřejně prospěšné opatření	39
8.1.3.	Stavby civilní ochrany a stavby pro bezpečnost státu	39
8.2.	Geometrický plán.....	41
8.3.	Omezující podmínky.....	41
8.3.1.	Zákaz zcizení	42
8.3.2.	Zákaz zatížení	42
8.3.3.	Omezení ve způsobu využití.....	43
9.	Úplatné nárokové převody (§ 39c zákona o obcích, § 18c zákona o krajích, § 36c zákona o hlavním městě Praze)	43
9.1.	Majetek pro úplatný nárokový převod.....	43

9.1.1.	Pozemek pod stavbou a stavba na pozemku.....	43
9.1.2.	Pravomocné rozhodnutí o povolení záměru k realizaci stavby	44
9.1.3.	Přístup k hmotné nemovité věci	44
9.1.4.	Spoluvlastnický podíl	45
9.1.5.	Objekt důležitý pro obranu státu	45
9.2.	Kupní cena	45
10.	Obecně k postupu podle zákona o obcích	46

Změny ve verzi 3.0 oproti verzi 2.0

- A/8.1.1.
 - definice pojmu „silniční pozemek“ pro účely nárokového převodu a postup v případě nevyhotovení geometrického plánu
- A/8.1.4.
 - upřesnění nárokového převodu pozemku veřejné zeleně
- A/9.1.5.
 - upřesnění nárokového převodu pozemku veřejného prostranství
- A/10.
 - možnost postupu mimo režim § 21a až 21c ZMS, příp. otázka tzv. „kombinovaného převodu“
- B/8.1.1.
 - definice pojmu „silniční pozemek“ pro účely nárokového převodu a postup v případě nevyhotovení geometrického plánu
- B/8.1.3.
 - upřesnění nárokového převodu hmotné nemovité věci určené územní plánovací dokumentací k plnění úkolů bezpečnostního sboru nebo pro přípravu na ně bezpečnostní sbory
- B/10.
 - možnost postupu mimo režim § 39a až 39c ZMS

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“), např. státní příspěvkové organizace, státní fondy,
- obce (vč. městských částí a městských obvodů územně členěných statutárních měst¹)
- kraje,
- hlavní město Prahu (vč. městských částí hlavního města Prahy podle § 36d zákona o hlavním městě Praze), a
- Ředitelství silnic a dálnic s. p.

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). Pojem stát zahrnuje v tomto kontextu pouze organizační složky státu a s ohledem na § 54 odst. 1 věta druhá ZMS i státní organizace, které se zákonem o majetku státu řídí, neboť pouze na ně dopadá úprava zákona o majetku státu. Naproti tomu nepotřebnost pro stát nezahrnuje nepotřebnost majetku pro státní podniky, neboť v souladu s § 54 odst. 1 věta čtvrtá ZMS se na ně daný předpis vůbec nevztahuje (a jejich zájem o majetek státu nabízený organizačními složkami se u nich podle zákona o majetku státu ani nezjišťuje, resp. ani zjišťovat nemusí). Současně jsou státní podniky samostatnou právníkou osobou a byť hospodaří s majetkem státu, nelze je zaměňovat se státem jako právníkou osobou.

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 právníků osob (§ 161 až 167 občanského zákoníku) a příp. úprava zvláštních právních předpisů, které na dotčené státní organizace dopadají.

Postup upravený v § 21a až 21c ZMS se aplikuje až po postupu upraveném v § 14 odst. 7, § 19b a 19c ZMS, tj. v situaci, kdy je majetek pro stát trvale nepotřebný (viz výše) a současně má přednost i před případným naložením s majetkem vůči státním podnikům³.

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 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. 2016⁴ nebo jde o majetek, který je veden v operativní evidenci 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 celek⁵. 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 (tj. nikoliv výlučně) příslušnost hospodaření Úřad, opět plní povinnosti podle § 21a až 21c ZMS u daného majetku právě Úřad⁶.

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,

³ Ve vztahu k problematice státních podniků Povodí, které mají dle § 126 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, jako správci vodního toku povinnost na výzvu převzít v daném ustanovení specifikovaný majetek, je třeba uvést, že dané ustanovení nestanoví povinnost příslušné organizační složky státu vyzvat správce vodního toku k převzetí dotčeného majetku. Tj. v souladu s § 21a ZMS je nutné splnit informační povinnost. Pokud by majetek náležel do nárokových převodů a oprávněný územní samosprávný celek neprojevil zájem o převod, lze státní podnik po splnění informační povinnosti vyzvat k převzetí majetku za podmínek § 126 odst. 2 vodního zákona. Stejně tak lze postupovat i v případě, že dotčený majetek do nárokových převodů nespadá (tj. lze vyzvat státní podnik k převzetí majetku bezprostředně po splnění informační povinnosti).

⁴ 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 nezcizila, pak povinnosti podle § 21a až 21c ZMS plní právě tato organizační složka státu. Pokud by se nicméně na převzetí 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.

⁵ Pokud se v souladu s § 15 odst. 2 ZMS jedná o majetek, u něhož jeho zvláštní povaha vyžaduje, aby s ním bylo naloženo konkrétním způsobem upraveným v § 18 a 19 vyhlášky č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, příp. jde o majetek spadající do rozsahu § 15 odst. 3 ZMS, pak se ve vztahu k danému majetku nejedná o majetek trvale nepotřebný a postup podle § 21a až 21c ZMS se na něj neaplikuje.

⁶ Kromě Úřadu připadají v úvahu i jiné organizační složky státu. Např. v případě hmotného nemovitého majetku vedeného v operativní evidenci, který připadl státu v souvislosti s porušením celních předpisů nebo na základě těchto předpisů a s nímž je proto příslušné hospodařit Generální ředitelství cel (viz § 11 odst. 1 písm. a) ZMS), plní povinnosti podle § 21a až 21c ZMS Generální ředitelství cel.

- 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.

Současně je třeba uvést, že z podstaty věci se postup podle § 21a až 21c ZMS neuplatní ani v těchto případech:

- uzavírá-li stát jako spoluvlastník dohodu o vypořádání podílového spoluvlastnictví,
- pokud stát činí souhlasné prohlášení, na základě kterého má dojít ke změně vlastnického práva evidovaného v katastru nemovitostí,
- pokud stát uzavírá dohodu o vydání dědictví,
- pokud stát uzavírá dohodu o narovnání apod.

Nepůjde-li o žádnou ze shora vyjmenovaných výjimek, plní se informační povinnost podle § 21a odst. 1 ZMS. 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 předpis⁷.

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 nepoužije. Územní samosprávné celky nicméně mohou po zveřejnění informace o chystaném zcizení takového majetku o tento majetek projevit zájem. Je pak na vzájemné dohodě takového územního samosprávného celku s dotčenou organizační složkou státu, zda k převodu na něj dojde podle § 22 ZMS, samozřejmě za předpokladu, že pro takový převod budou splněny 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

⁷ 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. přichází při nakládání s majetkem státu v daném režimu v úvahu pouze přímý prodej oprávněnému územnímu samosprávnému celku podle 21c ZMS, a naopak bezúplatný převod (ani nárokový podle § 21b ZMS) není možný.

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) využívá služba CAAIS (Centrální autentizační a autorizační informační systém), která 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. Je 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 je automaticky rozšířena o přístup do nové části aplikace, v níž se postupuje 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 mají přistoupit ke své přeregistraci prostřednictvím CAAIS.

Uživatelé z řad územních samosprávných celků, kteří dosud nejsou v aplikaci registrováni (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 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 umožňuje po zřízení účtu zadat 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 jde u každé zveřejněné informace o chystaném převodu (ať již zveřejněné státem nebo územním samosprávným celkem) projevit zájem o takový majetek. Děje se tak kliknutím na příslušné tlačítko „zájem o převod“. Stejně tak jde 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 každém projevení zájmu (či 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 vidí i ostatní uživatelé aplikace, tj. nikoliv jen územní samosprávné celky. Tyto osoby ovšem nemají možnost o takový majetek projevit zájem (nemají k dispozici příslušné tlačítko). Tato možnost je 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.

Současně je nutné upozornit, že po povinném zveřejnění záměru zcizení vybraného majetku státu se může příslušná organizační složka státu dohodnout přímo s oprávněným územním samosprávným celkem (tj. výhradně s tím, který je jako oprávněný vymezen v § 21b a 21c ZMS), že budou postupovat mimo režim § 21a až 21c ZMS. Půjde např. o situaci, kdy oprávněný územní samosprávný celek nebude chtít nabýt majetek vymezený v § 21b odst. 1 ZMS bezúplatně s omezujícími podmínkami, ale bude mít zájem na jeho nabytí za úplaty bez omezujících podmínek. Pokud k dohodě o postupu mimo režim § 21a až 21c ZMS dojde (samozřejmě až po povinném zveřejnění informace o chystaném zcizení majetku na stránkách Úřadu), postupuje se dále podle „standardního režimu“ ZMS, tj. včetně případné povinnosti získat potřebné schválení podle § 22 ZMS. Pokud by nicméně oprávněný územní samosprávný

celek trval na převodu za podmínek § 21a až 21c ZMS, pak musí příslušná organizační složka státu takový požadavek respektovat.

Je nicméně třeba uvést, že postup dle § 21a až 21c ZMS není na místě hodnotit jako jakkoliv zvláště zatěžující. Jeho praktickou výhodou je např. to, že na straně státu nepodléhá smlouva ve vybraných případech schválení podle § 22 ZMS, což může urychlit celý proces.

Následující body (A4 až A10) 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. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o lhůtu, platí pravidlo obsažené v § 607 občanského zákoníku: „*Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty pracovní den nejbližší následující.*“.

Příklad: Pokud byla informace o chystaném zcizení majetku zveřejněna na stránkách www.nabidkamajetku.gov.cz dne 5. května 2025, pak projevit zájem o převod bylo možné do 23:59 dne 7. července 2025.

Informace o chystaném převodu majetku státu je dostupná pro veškeré územní samosprávné celky, ale nárok na jeho převod mají výhradně v zákoně definované oprávněné územní samosprávné celky (tj. ty, které jsou vymezené v § 21b a 21c ZMS). 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 může dojít výhradně v situaci, kdy oprávněný územní samosprávný celek o majetek neprojevil zájem (příp. výslovně uvedl, že zájem nemá) nebo nepřijal v zákonné lhůtě návrh na uzavření smlouvy, a současně pokud budou naplněny podmínky § 22 ZMS (pro převod majetku státu 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 organizační složka státu 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 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 zcizení konkrétní hmotné nemovité věci nemá povahu nabídky či návrhu na uzavření smlouvy ve smyslu § 1731 a § 1732 odst. 1 občanského zákoníku⁸, pak ani projevení zájmu o převod ze strany oprávněného územního samosprávného celku nemá povahu akceptace ve smyslu § 1740 občanského zákoníku⁹.

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

⁸ § 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.“

⁹ Současně § 1733 věta první občanského zákoníku stanoví, že projev vůle, který není nabídkou, nemůže být přijat.

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 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 zákoníku¹⁰). 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.

Příslušná organizační složka státu, která hodlá majetek státu zcizit, není povinna kontrolovat, zda o projevení zájmu bylo v rámci oprávněného územního samosprávného celku řádně rozhodnuto a zda zájem projevil ten, kdo k tomu byl oprávněn. Uvedené je zcela na odpovědnosti daného územního samosprávného celku.

Oproti tomu by příslušná organizační složka státu měla ověřit, že územní samosprávný celek, který projevil zájem o převod, je skutečně oprávněným územním samosprávným celkem, který je pro jednotlivé případy zcizování majetku vymezen v § 21b a 21c ZMS. Splnění dané podmínky by měl dokládat příslušný územní samosprávný celek např. čestným prohlášením či jiným průkazným způsobem. Podmínka musí být splněna k datu projevení zájmu o převod, nejpozději k poslednímu dni lhůty, ve které lze o převod projevit zájem.

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, tj. když organizační složka státu zašle návrh na uzavření smlouvy, se jedná ze strany územního samosprávného celku o případnou akceptaci/neakceptaci této 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

¹⁰ § 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.“

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. Dle okolností konkrétního případu bude takový převod podléhat schválení podle § 22 ZMS.

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 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 řádný¹¹, 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.¹² Vzhledem ke

¹¹ 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.

¹² § 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.“.

skutečnosti, že v souladu s § 560 občanského zákoníku vyžaduje kupní smlouva, kterou se převádí vlastnické právo k nemovité věci, písemnou formu¹³ (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. Stejně jako bylo pospáno výše (viz bod A/4.) v případě projevení zájmu o převod, i zde platí pravidlo obsažené v § 607 občanského zákoníku, tj. že „*Případne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty pracovní den nejbližze následující.*“.

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 bezúplatných převodů) 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 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 odstavec 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 (pravidla počítání času viz předchozí bod A/6.). 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

§ 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.*“.

¹³ § 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 jednajících. (...). (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.*“.

nabídky podle § 1740 občanského zákoníku.¹⁴ 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.¹⁵ 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)¹⁶.

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 dříve¹⁷. 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 byť 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 doručení návrhu na uzavření smlouvy. Ve schvalovacím usnesení by však měla být kupní cena určena přesně¹⁸.

¹⁴ § 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.“.

¹⁵ § 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).

¹⁶ 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 složky státu a oprávněného územního samosprávného celku, aby byl text návrhu na uzavření smlouvy k uvedenému uzpůsoben).

¹⁷ 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.

¹⁸ 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

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 odkázat¹⁹. Uvedené platí jak pro úplatné, tak 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.

8. Bezúplatné nárokové převody (§ 21b ZMS)

Ustanovení § 21b ZMS vymezuje jednak majetek státu, na jehož bezúplatný převod mají vybrané územní samosprávné celky nárok, a jednak specifikuje, které konkrétní územní samosprávné 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, budou-li splněny předpoklady uvedeného ustanovení.

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 (tj. bez omezujících podmínek), pak má na takový převod nárok a jeho volbu musí převádějící organizační složka státu respektovat.

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 překlénout ani výkladem.“

¹⁹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 20. 4. 2023, sp. zn. 33 Cdo 3529/2022.

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 obsažené v § 11 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, dle které je silničním pozemkem (vedle silničního pomocného pozemku) 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., a ve své podstatě jde o prostorové vymezení pozemní komunikace v terénu. Ustanovení § 12 a 13 zákona č. 13/1997 Sb. pak vymezuje, co je součástí a příslušenstvím pozemních komunikací, což se propisuje i do § 11 odst. 2 téhož zákona, který v rámci prostorového vymezení komunikací některé součásti také výslovně vyjmenovává. Do nárokového převodu tedy spadají pozemky pod pozemními komunikacemi, a to včetně jejich součástí a příslušenství, jak jsou vymezeny v § 12 a 13 zákona č. 13/1997 Sb.

Do nárokových převodů nicméně nepatří silniční pomocný pozemek. Ačkoliv § 12 odst. 1 písm. c) zákona č. 13/1997 Sb. stanoví, že součástí pozemní komunikace jsou i silniční pomocné pozemky, je třeba vyjít z ustanovení § 11 odst. 5 téhož zákona, podle kterého *„Silniční pomocný pozemek je pruh pozemku přilehlého po obou stranách k tělesu dálnice, silnice nebo místní komunikace mimo zastavěné území, který slouží účelům ochrany a údržby dálnice, silnice nebo místní komunikace, pokud tyto pozemky jsou ve vlastnictví vlastníka dálnice, silnice nebo místní komunikace.“* Vlastní-li tedy dotčené pozemky stát, není nikdy naplněna definice silničního pomocného pozemku, neboť stát není vlastníkem silnic II. a III. třídy ani místních komunikací. A vlastní-li dotčené pozemky územní samosprávný celek, pak z logiky věci nemohou být tyto předmětem převodu ze státu na tyto celky.

Při naplnění podmínek § 21a ZMS je nutné informovat územní samosprávné celky o chystaném zřízení mj. silničních pozemků. Projeví-li oprávněný územní samosprávný celek zájem o převod silničního pozemku, má nárok na převod v rozsahu § 21b odst. 1 písm. a) nebo b) ve spojení s § 21b odst. 2 ZMS. Ustanovení § 21b odst. 2 ZMS vychází z premisy, že nachází-li se pozemní komunikace (se součástmi a příslušenstvím) pouze na části pozemku, pak vzniká nárok jen na převod takové jeho části. Ve zbylém rozsahu dotčeného pozemku nárok na jeho převod nevzniká. Nelze oprávněnému územnímu samosprávnému celku nutit převod větší části pozemku, než na který má nárok, stejně tak nelze nutit k takovému převodu převádějící organizační složku státu za situace, kdy se pozemní komunikace nachází např. na relativně malé části pozemku.

Pokud ale oprávněný územní samosprávný celek odmítne uhradit náklady na vyhotovení geometrického plánu v situaci, kdy nárok dopadá jen na část pozemku evidovaného v katastru nemovitostí pod parcelním číslem, nic nebrání převodu celého pozemku (nachází-li se pozemní komunikace jen na jeho části), pokud jej stát chce celý zcizit a oprávněný územní samosprávný celek má o celý pozemek zájem. Namísto oddělení nárokové části podle § 21b odst. 1 písm. a) nebo b) a odst. 2 ZMS může být postupováno podle § 22 ZMS tak, že bude (a to případně i bezúplatně) převeden větší pozemek, 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. Z právního hlediska půjde o převod v režimu § 22 ZMS, nikoliv v režimu § 21a a 21b ZMS. Nicméně při naplnění zákonných podmínek § 22 odst. 4 písm. h) a i) ZMS se i smlouva v režimu § 22 ZMS obejde bez nutnosti schválení Ministerstva financí²⁰).

Samotné odmítnutí hrazení nákladů na vyhotovení geometrického plánu totiž představuje nesplnění kumulativní zákonné podmínky pro převod v režimu § 21a a § 21b ZMS. Nevyhotovením geometrického plánu (resp. odmítnutím hrazení nákladů na jeho vyhotovení) se tedy obě strany dostanou do režimu § 22 ZMS. Kombinace režimu § 21b a § 22 ZMS v jedné smlouvě tak není možná, protože při nevyhotovení geometrického plánu se převádí pozemek pod jedním parcelním číslem, který je ale větší než ten, na který má oprávněný územní samosprávný celek nárok. Onen větší pozemek má vlastní parcelní číslo a silniční pozemek, který se de facto na takovém pozemku nachází, v daném případě pod samotným parcelním číslem neexistuje.

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. Co se týče pojmosloví „zastavěného stavebního pozemku“ vychází zákon o majetku státu ze stavebního zákona, konkrétně jeho § 12 písm. c), dle kterého se zastavěným stavebním pozemkem rozumí

²⁰ Při aplikaci § 22 odst. 4 písm. h) a i) ZMS se při převodu silničního pozemku nevyžaduje schválení Ministerstva financí ani v případě, kdy je tělesem pozemní komunikace (resp. pozemní komunikací) zastavěna pouze část převáděného pozemku.

„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). Současně je nutné upozornit na § 2 písm. c) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), dle kterého se stavební parcelou (viz pojem použitý v definici zastavěného stavebního pozemku) rozumí *„pozemek evidovaný v druhu pozemku zastavěná plocha a nádvoří“*. Tj. nárokový převod se vztahuje na pozemek, na němž se nachází (bude nacházet) veřejně prospěšná stavba, která je vymezena v územně plánovací dokumentaci a současně je daný pozemek evidován v katastru nemovitostí v druhu pozemku „zastavěná plocha a nádvoří“.

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 mohou pozemky zeleně nacházet mj. i v plochách bydlení (§ 15) nebo v plochách smíšených obytných (§ 20). Takové pozemky ale nelze brát bez dalšího jako vymezené v územně plánovací dokumentaci pro účely § 21b ZMS. Může nicméně nastat situace, že i v rámci jiných ploch půjde jednoznačně určit, že vybrané pozemky jsou určeny pro veřejnou zeleň. Pokud totiž územní plán, který určuje využití ploch pro celé území obce, vymezí např. plochu bydlení, a následně regulační plán, který je rovněž územně plánovací dokumentací a řeší podrobnosti pro vybranou část území obce a stanovuje využití pozemků v těchto plochách, určí, že konkrétní pozemky budou sloužit pro veřejnou zeleň, pak je-li možné z regulačního plánu jednoznačně určit o jaké pozemky se jedná, pak lze mít za to, že jsou v případě takových pozemků naplněny podmínky § 21b odst. 1 písm. g) ZMS. Do nárokových převodů tedy spadají jednak pozemky zeleně, které jsou vymezeny v rámci ploch zeleně podle § 19 vyhlášky č. 157/2024 Sb., jednak pozemky zeleně v jiných plochách, ovšem výhradně v situaci, kdy jsou jako pozemky zeleně jednoznačně vymezeny v územně plánovací dokumentaci (např. v regulačním plánu), tj. lze je bez pochyb identifikovat. V obou případech se musí zároveň jednat, jak předepisuje § 21b odst. 1 písm. g) zákona o majetku státu, o veřejnou zeleň, tj. nesmí jít o pozemky veřejnosti nepřístupné (např. soukromé zahrady, areály se zpoplatněným vstupem apod.). Ostatní pozemky zeleně, které do nárokových převodů nespadají, lze územním samosprávným celkům převádět podle § 22 ZMS, a to i bezúplatně, budou-li pro to shledány důvody a takový postup bude v souladu se ZMS.

Bez ohledu na skutečnost, zda se jedná o pozemek již využitý nebo dosud nevyužitý jako veřejná zeleň, v obou případech musí být pozemek jako zeleň vymezen v územně plánovací dokumentaci (způsobem uvedeným výše). Tj. v případě, kdy je pozemek jako veřejná zeleň již

využitý, nelze pro jeho zařazení do nárokového převodu vyjít pouze ze skutečného stavu v území, ale takové využití musí být v souladu s územně plánovací dokumentací. Uvedené totiž naplňuje požadavek na minimalizaci pochybností v případě určení pozemků, které do nárokových převodů spadají a které nikoliv.

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 na vyhotovení geometrického plánu pro účely bezúplatného převodu silničního pozemku. Do nárokového převodu spadají výhradně silniční pozemky pod tělesem pozemní komunikace, resp. pod pozemní komunikací se všemi jejími součástmi a příslušenstvím (viz bod A/8.1.1.). Proto jedná-li se o větší pozemek, pak je nárok omezen pouze na uvedenou část určenou geometrickým plánem, kdy náklady na vyhotovení geometrického plánu 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 takového majetku z 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 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 převodů (bezúplatných i úplatných), 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 podpory²¹. 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 trvání 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 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, což 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 neobsahují 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

²¹ 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.

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. Pak je na dohodě oprávněného územního samosprávného celku a příslušné organizační složky státu, zda nevztáhnout omezující podmínky na celý pozemek, v důsledku čehož 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 nabyl od státu.

Příklad: Dne 15. 1. 2025 bylo do katastru nemovitostí zapsáno vlastnické právo ve prospěch územního samosprávného celku A k majetku, který nabyl 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 nabývacího 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)²². 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 kapacity²³.

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

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, pak 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, resp. ji o takové skutečnosti informovat.

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 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

²² Petrov, J., Výtisk, M., Beran, V. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 2. vydání (3. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2024, k § 1761.

²³ Viz Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (2016/C 262/01), bod 207.

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 přihlíží 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 peněžité náhrady by se na něm nacházela skládka, pak nelze z tohoto důvodu stát na peněžité 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). Zároveň takový zpětný převod majetku, tj. bezúplatné nabytí majetku státem, nepodléhá schválení Ministerstvem financí podle § 12 odst. 2 ZMS (viz § 21b odst. 6 ZMS). Povinnost rozhodnout o zpětném převodu v zastupitelstvu příslušného územního samosprávného celku 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 územní samosprávné 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, budou-li splněny předpoklady uvedeného ustanovení.

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 popsany 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 osobou jako předkupník.

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. Současně je nezbytné upozornit, že v § 21c odst. 1 písm. c) ZMS použitý pojem „stavebník“ má význam přiznaný tomuto pojmu ve stavebním zákoně, kdy v jeho § 14 písm. a) se uvádí, že stavebníkem se rozumí „osoba, která pro sebe žádá vydání povolení záměru nebo odstranění stavby, (...), a dále osoba, která provádí nebo odstraňuje stavbu, (...), pokud nejde o stavebního podnikatele jednajícího v rámci své podnikatelské činnosti.“. Tj. oprávněný územní samosprávný celek musí splňovat podmínky vyžadované stavebním zákonem pro označení osoby za stavebníka.

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 ZMS 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 podle § 21c odst. 1 písm. c) ZMS (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, jaký majetek hodlá zcizit, a daná organizační složka státu 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 k hmotné nemovité věci 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 ani jinde v § 21c 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, která rovněž spadá do obecné definice veřejného prostranství dle 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.

Do nárokového převodu podle § 21c odst. 1 písm. f) ZMS patří pozemek, který je fakticky využíván jako veřejné prostranství a současně je takové využití 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 ale nelze brát bez dalšího jako vymezené v územně plánovací dokumentaci pro účely § 21c ZMS. Může nicméně nastat situace, že i v rámci jiných ploch půjde jednoznačně určit, že vybrané pozemky jsou určeny pro veřejné prostranství. Pokud totiž územní plán vymezí např. plochu smíšenou obytnou a následně regulační plán, který je rovněž územně plánovací dokumentací, určí, že konkrétní pozemky budou sloužit jako veřejné prostranství, pak je-li možné z regulačního plánu jednoznačně určit o jaké pozemky se jedná, pak lze mít za to, že jsou v případě takových pozemků naplněny podmínky § 21c odst. 1 písm. f) ZMS. Do nárokových převodů tak spadají jednak pozemky veřejných prostranství, které jsou vymezeny v rámci ploch veřejných prostranství podle § 18 vyhlášky č. 157/2024 Sb., jednak pozemky v jiných plochách ovšem výhradně v situaci, kdy jsou jako pozemky veřejných prostranství jednoznačně vymezeny v územně plánovací dokumentaci (např. v regulačním plánu), tj. lze je bez pochyb identifikovat. V obou případech se musí zároveň jednat o pozemky, které jsou jako veřejné prostranství fakticky využívány (tj. nenachází se například v soukromém uzavřeném areálu). V ostatních případech lze dotčené pozemky územním samosprávným celkům převést podle § 22 ZMS, 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 se určí 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. Jiný způsob ocenění (tj. například skrze interní ocenění) nelze použít, neboť smyslem požadavku na znalecký posudek je zamezení dohadům ohledně správnosti určení kupní ceny. 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.

Ocenění dle platného a účinného znění vyhlášky č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška), musí být provedeno k datu učinění návrhu na uzavření smlouvy. Tj. pokud dojde ke změně oceňovací vyhlášky až po učinění návrhu na uzavření smlouvy, není nutné dotčený majetek přeceňovat a zasílat nový návrh na uzavření smlouvy.

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 neověřuje při podání návrhu na vklad vlastnického práva třetí osoby, 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, tj. včetně případné nutnosti schválení smlouvy podle daného ustanovení.

Nad rámec výše uvedeného je třeba upozornit, že po povinném zveřejnění informace o záměru zcizení vybraného majetku státu se může příslušná organizační složka státu dohodnout přímo s oprávněným územním samosprávným celkem (tj. výhradně s tím, který je jako oprávněný vymezen v § 21b a 21c ZMS), že budou postupovat mimo režim § 21a až 21c ZMS. Půjde např. o situaci, kdy oprávněný územní samosprávný celek nebude chtít nabýt majetek vymezený v § 21b odst. 1 ZMS bezúplatně s omezujícími podmínkami, ale bude mít zájem o jeho nabytí za úplatu bez omezujících podmínek. Pokud k dohodě o postupu mimo režim § 21a až 21c ZMS dojde (samozřejmě až po povinném zveřejnění informace o chystaném zcizení majetku na stránkách Úřadu, příp. rovněž po projevení zájmu o převod, což lze doporučit pro případ, že by nakonec k dohodě o postupu mimo režim § 21a až 21c ZMS nedošlo), postupuje se dále podle „standardního režimu“ ZMS, tj. včetně případné povinnosti získat potřebné schválení podle § 22 ZMS. Nicméně je třeba uvést, že postup dle § 21a až 21c ZMS není na místě hodnotit jako jakkoliv zvláště zatěžující. Jeho praktickou výhodou je např. to, že na straně státu nepodléhá smlouva ve vybraných případech schválení podle § 22 ZMS, což může urychlit celý proces. Pokud by nicméně oprávněný územní samosprávný celek trval na převodu za podmínek § 21a až 21c ZMS, pak musí příslušná organizační složka státu takový požadavek respektovat.

Současně je možný i postup převodu nárokového a nenárokového majetku v rámci jedné smlouvy. Jedná se např. o situaci, kdy se bude převádět v režimu § 21a a § 21b / § 21c ZMS pozemek spadající do nárokového převodu, který je v katastru nemovitostí evidován pod vlastním parcelním číslem a současně se bude převádět jiný pozemek, který do nárokového převodu nespadá, ale je rovněž v katastru nemovitostí evidován pod vlastním parcelním číslem a bude se proto převádět v režimu § 22 ZMS. Takový postup (tj. převod uvedených pozemků v rámci jedné smlouvy) je nicméně vhodný pouze v situaci, kdy převod druhého „nenárokového“ pozemku spadá do výjimek uvedených v § 22 odst. 4 ZMS, tj. jeho převod nepodléhá schválení ze strany Ministerstva financí. V opačném případě, tj. kdyby nenárokový majetek spadal do schvalovací pravomoci Ministerstva financí, by jeho převod v jedné smlouvě s nárokovým majetkem mohl vést při neschválení smlouvy k porušení nároku oprávněného územního samosprávného celku na převod „nárokového“ majetku. Proto v případech existující schvalovací pravomoci Ministerstva financí nelze uvedený postup doporučit.

B. Postup podle § 39a až 39c zákona o obcích (podle § 18a až 18c 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 pro ni již 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.

Postup podle § 39a až 39c zákona o obcích se zároveň neuplatní ani v těchto případech:

- uzavírá-li obec jako spoluvlastník dohodu o vypořádání podílového spoluvlastnictví,
- činí-li obec souhlasné prohlášení, na základě kterého má dojít ke změně vlastnického práva evidovaného v katastru nemovitostí,
- uzavírá-li obec dohodu o narovnání apod.

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 zákoníku²⁴). 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

²⁴ § 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.“

zcizit standardním způsobem (tedy mimo postup upravený v § 39a až 39c zákona o obcích), tj. včetně povinnosti zveřejnit záměr.

Současně je nutné upozornit, že po povinném zveřejnění informace o chystaném zcizení vybraného majetku obce se může tato obec dohodnout přímo s oprávněnou organizační složkou státu či ŘSD (tj. výhradně s tou organizační složkou státu, která je jako oprávněná vymezena § 39b a 39c zákona o obcích), že budou postupovat mimo režim § 39a až 39c zákona o obcích. Půjde např. o situaci, kdy oprávněná organizační složka státu nebude chtít nabýt majetek vymezený v § 39b odst. 1 zákona o obcích bezúplatně s omezujícími podmínkami, ale bude mít zájem na jeho nabytí za úplatu bez omezujících podmínek. Pokud k dohodě o postupu mimo režim § 39a až 39c zákona o obcích dojde (samozřejmě až po povinném zveřejnění informace o chystaném zcizení majetku na stránkách Úřadu), postupuje se dále podle „standardního režimu“ zákona o obcích, tj. včetně povinnosti zveřejnit záměr podle § 39 zákona o obcích. Dle okolností konkrétního případu by smlouva mohla také podléhat předchozímu souhlasu Ministerstva financí dle § 12 ZMS. Pokud by nicméně oprávněná organizační složka státu či ŘSD trvaly na převodu za podmínek § 39a až 39c zákona o obcích, pak musí obec takový požadavek respektovat.

Nicméně je třeba uvést, že postup dle § 39a až 39c zákona o obcích není na místě hodnotit jako jakkoliv zvláště zatěžující. Jeho praktickou výhodou je např. to, že na straně státu smlouva nepodléhá předchozímu souhlasu dle ustanovení § 12 ZMS, což může urychlit celý proces. Dále obec v případě postupu dle § 39a až 39c zákona o obcích není povinna zveřejnit záměr dle § 39 zákona o obcích.

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 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. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o lhůtu, platí pravidlo obsažené v § 607 občanského zákoníku: „*Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty pracovní den nejbližší následující.*“.

Příklad: Pokud byla informace o chystaném zcizení majetku zveřejněna na stránkách www.nabidkamajetku.gov.cz dne 5. května 2025, pak projevit zájem o převod bylo možné do 23:59 dne 7. července 2025.

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 je dostupná pro veškeré organizační složky, ale nárok na jeho převod mají 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 o konkrétní majetek projeví zájem organizační složka státu, kterou zákon neřadí mezi oprávněné, pak ji nelze takový majetek převést na úkor oprávněné organizační složky státu,

kteřá projevila zájem o převod. K převodu na „neoprávněnou“ organizační složku státu může dojít výhradně v situaci, kdy oprávněná organizační složka státu o majetek neprojevila zájem (příp. výslovně uvedla, že zájem nemá) nebo 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, příp. by dle okolností konkrétního případu bylo nutné k převodní smlouvě získat předchozí souhlas Ministerstva financí podle § 12 ZMS.

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 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 zákoníku²⁵, pak ani projevení zájmu o převod ze strany oprávněné organizační složky státu nebo ŘSD nemá povahu akceptace ve smyslu § 1740 občanského zákoníku²⁶.

Obec, která hodlá svůj majetek zcizit, není povinna kontrolovat, zda o projevení zájmu bylo v rámci oprávněné organizační složky státu či ŘSD řádně rozhodnuto a zda zájem projevil ten,

²⁵ § 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.“.

²⁶ Současně § 1733 věta první občanského zákoníku stanoví, že projev vůle, který není nabídkou, nemůže být přijat.

kdo k tomu byl oprávněn. Uvedené je zcela na odpovědnosti dané organizační složky státu či ŘSD.

Oproti tomu by obec měla ověřit, že organizační složka státu či ŘSD, které projeví zájem o převod, jsou skutečně oprávněnou organizační složkou státu či organizací, které jsou pro jednotlivé případy zcizování majetku vymezeny v § 39b a 39c zákona o obcích. Splnění dané podmínky by měla dokládat organizační složka státu či ŘSD např. čestným prohlášením či jiným průkazným způsobem. Podmínka musí být splněna k datu projevení zájmu o převod, nejpozději k poslednímu dni lhůty, ve které lze o převod projevit zájem.

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 podle § 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. Dle okolností konkrétního případu může být nutné k převodní smlouvě získat předchozí souhlas Ministerstva financí podle § 12 ZMS.

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 řádný²⁷, s jehož doručením druhé straně je spojen počátek běhu lhůty pro jeho akceptaci.

²⁷ 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.²⁸ Vzhledem ke skutečnosti, že v souladu s § 560 občanského zákoníku vyžaduje kupní smlouva, kterou se převádí vlastnické právo k nemovité věci, písemnou formu²⁹ (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 smlouvy³⁰ 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 obce³¹. 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. Stejně jako bylo pospáno výše (viz bod B/4.) v případě projevení zájmu o převod, i zde platí pravidlo obsažené v § 607 občanského zákoníku, tj. že „*Případne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty pracovní den nejbližší následující.*“.

²⁸ § 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.*“.

²⁹ § 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.*“.

³⁰ 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.

³¹ 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).

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 bezúplatných převodů) a jen v souladu se zákonem stanovenou kupní cenu (viz § 39c odst. 2 zákona o obcích 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 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 (pravidla počítání času viz předchozí bod B/6.). 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) doručený 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.³² 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 oné čtyřměsíční lhůtě příslušné obci doručit podepsanou smlouvu.³³ 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,

³² § 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.“.

³³ § 570 odst. 1 občanského zákoníku – „Právní jednání působí vůči nepřítomné osobě od okamžiku, kdy jí projev vůle dojde; zmaří-li vědomě druhá strana dojítí, 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).

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

Príslušná 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 zřízení 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 oprávněná organizační složka státu dozví až z doručeného návrhu na uzavření smlouvy. V této souvislosti lze jen doporučit, aby ze strany převádějící obce byla oprávněné organizační složce státu 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 majetek 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 Ministerstvem 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 (tj. bez omezujících podmínek), 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 obsažené v § 11 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, dle které je silničním pozemkem (vedle silničního pomocného pozemku) 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., a ve své podstatě jde o prostorové vymezení pozemní komunikace v terénu. Ustanovení § 12 a 13 zákona č. 13/1997 Sb. pak vymezuje, co je součástí a příslušenstvím pozemních komunikací, což se propisuje i do § 11 odst. 2 téhož zákona, který v rámci prostorového vymezení komunikací některé součásti také výslovně vyjmenovává. Do nárokového převodu tedy spadají pozemky pod pozemními komunikacemi, a to včetně jejich součástí a příslušenství, jak jsou vymezeny v § 12 a 13 zákona č. 13/1997 Sb.

Do nárokových převodů nicméně nepatří silniční pomocný pozemek. Ačkoliv § 12 odst. 1 písm. c) zákona č. 13/1997 Sb. stanoví, že součástí pozemní komunikace jsou i silniční pomocné pozemky, je třeba vyjít z ustanovení § 11 odst. 5 téhož zákona, podle kterého *„Silniční pomocný pozemek je pruh pozemku přilehlého po obou stranách k tělesu dálnice, silnice nebo místní komunikace mimo zastavěné území, který slouží účelům ochrany a údržby dálnice, silnice nebo místní komunikace, pokud tyto pozemky jsou ve vlastnictví vlastníka dálnice, silnice nebo místní komunikace.“*. Vlastní-li tedy dotčené pozemky obec, není nikdy naplněna definice silničního pomocného pozemku, neboť obec není vlastníkem dálnic a silnic I. třídy. A vlastní-li dotčené pozemky stát, pak z logiky věci nemohou být tyto předmětem převodu z obce na stát (resp. ŘSD).

Při naplnění podmínek § 39a a § 39b odst. 1 písm. a) zákona o obcích je nutné informovat ŘSD o chystaném zcizení silničních pozemků. Projeví-li ŘSD zájem o převod silničního pozemku, má nárok na převod v rozsahu § 39b odst. 1 písm. a) ve spojení s § 39b odst. 2 zákona o obcích. Ustanovení § 39b odst. 2 zákona o obcích vychází z premisy, že nachází-li se pozemní komunikace (se součástmi a příslušenstvím) pouze na části pozemku, pak vzniká nárok jen na převod takové jeho části. Ve zbylém rozsahu dotčeného pozemku nárok na jeho převod nevzniká. Nelze ŘSD nutit převod větší části pozemku, než na který má nárok, stejně tak nelze nutit k takovému převodu převádějící obec za situace, kdy se pozemní komunikace nachází např. na relativně malé části pozemku.

Pokud ale ŘSD odmítne uhradit náklady na vyhotovení geometrického plánu v situaci, kdy nárok dopadá jen na část pozemku evidovaného v katastru nemovitostí pod parcelním číslem, nic nebrání převodu celého pozemku (nachází-li se pozemní komunikace jen na jeho části), pokud jej obec chce celý zcizit a ŘSD k má o celý pozemek zájem. Namísto oddělení nárokové části podle § 39b odst. 1 písm. a) nebo b) a odst. 2 zákona o obcích může být postupováno podle obecné úpravy zákona o obcích tak, že bude (a to případně i bezúplatně) převeden větší pozemek, 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. Z právního hlediska půjde o převod v obecném režimu zákona o obcích, nikoliv v režimu

§ 39a a 39b zákona o obcích. Bude tak nutné splnit povinnosti vyplývající jak ze zákona o státním podniku (nabyvatelem je ŘSD), tak ze zákona o obcích (tj. včetně povinnosti zveřejnit záměr podle § 39 odst. 1 zákona o obcích).

Samotné odmítnutí hrazení nákladů na vyhotovení geometrického plánu totiž představuje nesplnění kumulativní zákonné podmínky pro převod v režimu § 39a a § 39b zákona o obcích. Nevyhotovením geometrického plánu (resp. odmítnutím hrazení nákladů na jeho vyhotovení) se tedy obě strany dostanou do obecné úpravy zákona o obcích. Kombinace režimu § 39b a uvedené obecné úpravy v jedné smlouvě tak není možná, protože při nevyhotovení geometrického plánu se převádí pozemek pod jedním parcelním číslem, který je ale větší než ten, na který má ŘSD nárok. Onen větší pozemek má vlastní parcelní číslo a silniční pozemek, který se de facto na takovém pozemku nachází, v daném případě pod samotným parcelním číslem neexistuje.

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. Co se týče pojmosloví „zastavěného stavebního pozemku“ vychází zákon o obcích 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). Současně je nutné upozornit na § 2 písm. c) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), dle kterého se stavební parcelou (viz pojem použitý v definici zastavěného stavebního pozemku) rozumí „*pozemek evidovaný v druhu pozemku zastavěná plocha a nádvoří*“. Tj. nárokový převod se vztahuje na pozemek, na němž se nachází (bude nacházet) veřejně prospěšná stavba, která je vymezena v územně plánovací dokumentaci a současně je daný pozemek evidován v katastru nemovitostí v druhu pozemku „zastavěná plocha a nádvoří“.

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 lze pro účely § 39b odst. 1 písm. g) zákona o obcích vyjít z vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 157/2024 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a jednotném standardu, která v § 17 upravuje plochy občanského vybavení. V souladu s odstavcem 4 daného ustanovení se plochy občanského vybavení vymezují mj. jako plochy občanského vybavení veřejného, což je v příloze 10 této vyhlášky konkretizováno mj. jako občanské vybavení veřejné – ochrana obyvatelstva (OV.o). Dle metodiky Ministerstva pro místní rozvoj jde o „*plochy převážně nekomerční občanské vybavenosti v oblasti ochrany obyvatelstva, zahrnující integrovaný záchranný systém*“³⁴. Současně však mohou být nemovité věci určené územně plánovací dokumentací k plnění úkolů bezpečnostního sboru nebo pro přípravu na ně vymezeny např. i v plochách občanského vybavení všeobecného, v nichž mohou být vedle jiných pozemků i pozemky, které by spadaly do občanské vybavenosti ochrany obyvatelstva. Důležitá je pro tyto případy textace územního plánu, která může využití daných ploch konkretizovat, příp. je relevantní obsah regulačního plánu³⁵.

Pokud určení daného majetku k plnění výše 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.

³⁴ [Ministerstvo pro místní rozvoj ČR – Jednotný standard územního plánu.](#)

³⁵ V textové části územních plánů se standardně vyskytují podmínky využití ploch (převažující nebo přípustný způsob využití). K naplnění předpokladů pro nárokový převod by tak mohlo dojít např. v situaci, kdy by jako převažující či přípustné využití bylo v územně plánovací dokumentaci uvedeno využití pro stavby a zařízení hasičských záchranných sborů apod.

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, resp. pod pozemní komunikací se všemi jejími součástmi a příslušenstvím (viz bod B/8.1.1.). Proto jednali se o větší pozemek, pak je nárok omezen pouze na uvedenou část určenou geometrickým plánem, kdy náklady na vyhotovení geometrického plánu 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 takového 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 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 převodů (bezúplatných i úplatných), 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 převodu s právními předpisy regulujícími oblast veřejné podpory³⁶. 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

³⁶ 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 nepřímou dovést základní náležitosti převodní smlouvy, která bude obdobná pro všechny převody, což 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. Pak je na dohodu oprávněné organizační složky státu nebo ŘSD a převádějící obce, zda nevztáhnout omezující podmínky na celý pozemek, v důsledku čehož 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 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) 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)³⁷. 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 převáděném majetku, kdy maximální přípustný rozsah vedlejších hospodářských činností nesmí každoročně přesáhnout 20% celkové roční kapacity³⁸.

Za účelem naplnění daného omezení bude vhodné ve smlouvě sjednat možnost provádět kontrolu dodržování daného omezení a současně sjednat smluvní pokutu za jeho porušení. Tato ujednání jsou nedílnou součástí zajištění plnění daného omezení, a proto nejde o omezující podmínku vtělenou 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*“.

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

³⁷ Petrov, J., Výtisk, M., Beran, V. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 2. vydání (3. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2024, k § 1761.

³⁸ Viz Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (2016/C 262/01), bod 207.

tedy na místě oslovit předkupníka s tím, zda své předkupní právo využije. V režimu zákona o obcích se popsáný 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 nabytí 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 osobou jako předkupník.

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. Současně je nezbytné upozornit, že v § 39c odst. 1 písm. c) zákona o obcích použitý pojem „stavebník“ má význam přiznaný tomuto pojmu ve stavebním zákoně, kdy v jeho § 14 písm. a) se uvádí, že stavebníkem se rozumí „osoba, která pro sebe žádá vydání povolení záměru nebo odstranění stavby, (...), a dále osoba, která provádí nebo odstraňuje stavbu, (...), pokud nejde o stavebního podnikatele jednajícího v rámci své podnikatelské činnosti.“. Tj. oprávněná organizační složka státu musí splňovat podmínky vyžadované stavebním zákonem pro označení osoby za stavebníka

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 téhož zákona 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 podle § 39c odst. 1 písm. c) zákona o obcích (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 převodci, jaký majetek hodlá zcizit, a daná obec 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. zajištění přístupu 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 proto budou spadat spoluvlastnické podíly na hmotné nemovité věci, která není vymezena v § 39b zákona o obcích ani jinde v § 39c téhož zákona. 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 ty pozemky a stavby, které jako objekty důležité pro obranu státu určila vláda³⁹. 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 se určí 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. Jiný způsob ocenění

³⁹ Viz § 29 odst. 2 písm. e) a f) zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění účinném od 6. 3. 2025.

(tj. například skrze interní ocenění) nelze použít, neboť smyslem požadavku na znalecký posudek je zamezení dohadům ohledně správnosti určení kupní ceny. 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.

Ocenění dle platného a účinného znění vyhlášky č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška), musí být provedeno k datu učinění návrhu na uzavření smlouvy. Tj. pokud dojde ke změně oceňovací vyhlášky až po učinění návrhu na uzavření smlouvy, není nutné dotčený majetek přeceňovat a zasílat nový návrh na uzavření smlouvy.

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. Současně 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 neověřuje při podání návrhu na vklad vlastnického práva třetí osoby, 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 (tj. včetně povinnosti zveřejnit záměr), případně může být dle okolností konkrétního případu nutné získat k převodu předchozí souhlas Ministerstva financí podle § 12 ZMS.

Nad rámec výše uvedeného je třeba upozornit, že po povinném zveřejnění informace o chystaném zcizení vybraného majetku obce se může tato obec dohodnout přímo s oprávněnou organizační složkou státu či ŘSD (tj. výhradně s tou organizační složkou státu, která je jako oprávněná vymezena § 39b a 39c zákona o obcích), že budou postupovat mimo režim § 39a až 39c zákona o obcích. Půjde např. o situaci, kdy oprávněná organizační složka státu nebude chtít nabýt majetek vymezený v § 39b odst. 1 zákona o obcích bezúplatně s omezujícími podmínkami, ale bude mít zájem o jeho nabytí za úplatu bez omezujících podmínek. Pokud

k dohodě o postupu mimo režim § 39a až 39c zákona o obcích dojde (samozřejmě až po povinném zveřejnění informace o chystaném zcizení majetku na stránkách Úřadu, příp. rovněž po projevení zájmu o převod, což lze doporučit pro případ, že by nakonec k dohodě o postupu mimo režim § 39a až 39c zákona o obcích nedošlo), postupuje se dále podle „standardního režimu“ zákona o obcích, tj. včetně povinnosti zveřejnit záměr podle § 39 odst. 1 zákona o obcích. Dle okolností konkrétního případu by smlouva mohla také podléhat předchozímu souhlasu Ministerstva financí dle § 12 ZMS. Nicméně je třeba uvést, že postup dle § 39a až 39c zákona o obcích není na místě hodnotit jako jakkoliv zvláště zatěžující. Jeho praktickou výhodou je např. to, že na straně státu smlouva nepodléhá předchozímu souhlasu dle ustanovení § 12 ZMS, což může urychlit celý proces. Dále obec v případě postupu dle § 39a až 39c zákona o obcích není povinna zveřejnit záměr dle § 39 zákona o obcích. Pokud by nicméně oprávněná organizační složka státu či ŘSD trvaly na převodu za podmínek § 39a až 39c zákona o obcích, pak musí obec takový požadavek respektovat.

Mgr. Jana Marešová
ředitelka odboru Státní majetek