

**Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta**

Natálie Komendová

**Postavení a činnost Úřadu pro zastupování státu ve věcech
majetkových jako specifické organizační složky státu**

Diplomová práce

Olomouc 2017

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Postavení a činnost Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových jako specifické organizační složky státu* vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Kroměříži dne 1. února 2017

Natálie Komendová

Poděkování

Ráda bych tímto poděkovala, JUDr. Dalimile Gadasové, Dr. za odborné vedení, pomoc a rady při vypracování této diplomové práce. Poděkování směřuje také mému otci, za odborné konzultace a připomínky k této diplomové práci a dále zbytku mé rodiny za podporu a trpělivost při mém studiu na Právnické fakultě.

Obsah

ÚVOD	7
1 ZÁKLADNÍ POJMY A PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY	8
1.1 ZÁKLADNÍ POJMY	8
1.2 PRÁVNÍ ZAKOTVENÍ ÚŘADU	15
2 HISTORICKÝ EXKURS	16
2.1 VZNIK ÚŘADU	16
2.2 FINANČNÍ PROKURATURA	17
2.3 ZMĚNY PO ROCE 1989.....	18
2.4 ÚŘAD DNES.....	19
3 POSTAVENÍ ÚŘADU PRO ZASTUPOVÁNÍ STÁTU VE VĚCECH MAJETKOVÝCH V SYSTÉMU VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	20
3.1 HLEDISKA PŘI VYMEZENÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY	20
3.2 PROBLEMATIKA POJMU „SPRÁVNÍ ÚŘAD“	21
3.3 POSTAVENÍ ÚŘADU V SYSTÉMU.....	23
3.3.1 <i>Postavení ve funkčním pojetí</i>	23
3.3.2 <i>Postavení v organizačním pojetí</i>	24
4 STRUKTURA A PŮSOBNOST ÚŘADU PRO ZASTUPOVÁNÍ STÁTU VE VĚCECH MAJETKOVÝCH.....	25
4.1 ORGANIZAČNÍ STRUKTURA	25
4.1.1 <i>Pracoviště</i>	25
4.1.2 <i>Zaměstnanci</i>	26
4.2 PŮSOBNOST	27
5 ROLE A ČINNOST ÚŘADU PRO ZASTUPOVÁNÍ STÁTU VE VĚCECH MAJETKOVÝCH.....	28
5.1 JEDNÁNÍ V ŘÍZENÍ PŘED SOUDY, ROZHODČÍMI ORGÁNY, SPRÁVNÍMI ÚŘADY A JINÝMI ORGÁNY.....	28
5.1.1 <i>Výlučné jednání</i>	28
5.1.2 <i>Dohodnuté jednání</i>	30
5.1.3 <i>Vedlejší účastenství</i>	31
5.1.4 <i>Přímá účast v řízení</i>	32
5.1.5 <i>Společné otázky o jednání Úřadu</i>	32
5.2 ZPRACOVÁVÁNÍ PRÁVNÍCH STANOVISEK	33
5.3 HOSPODAŘENÍ SE STÁTNÍM MAJETKEM.....	34
5.3.1 <i>Pravomoc a příslušnost Úřadu</i>	34
5.3.2 <i>Majetek České republiky</i>	35
5.3.3 <i>Nabývání majetku</i>	37
5.3.4 <i>„Vlastní“ hospodaření s majetkem Úřadu</i>	41
5.3.5 <i>Nakládání s majetkem</i>	41
5.4 ZASTUPOVÁNÍ OBCÍ	49
6 ÚVAHY DE LEGE FERENDA	51
ZÁVĚR	53
BIBLIOGRAFIE	55

ABSTRAKT	61
ABSTRACT	61
KLÍČOVÁ SLOVA / KEY WORDS	62
PŘÍLOHY.....	63
PŘÍLOHA 1 - Organizační schéma Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových	64
PŘÍLOHA 2 - Organizační schéma: Územní pracoviště a odbor Odloučené pracoviště.....	65
PŘÍLOHA 3 - Organizační schéma: Územní pracoviště v hlavním městě Praze	66
PŘÍLOHA 4 - Grafické schéma nakládání s majetkem státu dle § 19a ZMS	67
PŘÍLOHA 5 - Grafické schéma nakládání s majetkem dle § 19b ZMS	68
PŘÍLOHA 6 - Grafické schéma nakládání s majetkem podle § 19c ZMS.....	69

Seznam použitých zkratk

- CRAB** - Centrální registr administrativních budov
- ČR** - Česká republika
- ISMS** - Informační systém majetku státu
- ISSSL** - Informační systém spisové služby
- KN** - katastr nemovitostí
- LZPS** - Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
- OSŘ** - Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- OSS** - organizační složka státu (organizační složka)
- OZ** - Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- RozPr.** - Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů
- SPÚ** - Státní pozemkový úřad
- TZ** - Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- ÚP** - územní pracoviště
- Ústava** - Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
- ÚZSVM (Úřad)** - Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových
- Vyhláška k ZMS** - Vyhláška č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon o Úřadu** - Zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů
- ZMS** - Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
- ZŘS** - Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů

Úvod

Po celou dobu studia, a to jak v oblasti práva soukromého, tak i veřejného, se setkáváme s různými zmínkami o postavení a roli „Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových“ (dále jen „Úřad“), kterou vykonává jak v rámci hospodaření s majetkem státu, tak i jako účastník jednotlivých procesních řízení. Informace o činnosti Úřadu jsou však v rámci výuky neúplné, závislé na tom, do jaké míry se činnost Úřadu dotýká jednotlivých právních odvětví. Ráda bych ve své diplomové práci odpověděla na otázky: „Čím Úřad je?“ a „Jaká je jeho činnost?“, proto bych se chtěla zaměřit na komplexní popis činností a specifického postavení Úřadu v rámci systému veřejné správy.

V mnoha zemích Evropské unie i ve světě existují úřady s velmi podobnou náplní činností, avšak já se ve své práci budu zabývat pouze Úřadem s působností v České republice.

Tím, že je Úřad poměrně novou institucí, tak o něm neexistuje žádná ucelenější publikace. Našla jsem pár diplomových nebo bakalářských prací, ale žádný autor se Úřadem nezabýval tak do hloubky, jak bych si představovala já. Ve své práci budu vycházet především ze zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových a ze zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Dále bych ráda využila články v odborných časopisech a také knihy doc. P. Havlana a doc. S. Plívy, kteří se sice nezabývají samotným Úřadem, ale problematikou majetku státu a hospodaření s ním.

Vzhledem k tomu, že chci sestavit ucelený přehled o tom, co Úřad je a čím se zabývá, tak ve své práci využiju především analytickou a syntetickou metodu. Budu rozebírat jednotlivá ustanovení a budu zkoumat jejich systém a fungování.

Práci rozčlením do šesti kapitol. V první kapitole se budu zabývat základními pojmy, které jsou důležité pro pochopení problematiky a právním zakotvením Úřadu. Budou následovat kapitoly o historickém vývoji Úřadu a jeho zařazení do systému veřejné správy v dnešní podobě. Čtvrtá kapitola se bude věnovat již samotnému Úřadu, jeho struktuře a působnosti. V páté kapitole, která by měla být stěžejní a proto i nejrozsáhlejší, se budu zabývat samotnými činnostmi Úřadu, které podrobně rozeberu. V závěrečné, šesté, kapitole předestřu úvahy *de lege ferenda* a jiné možné náměty do budoucna.

Vzhledem k tomu, že problematika Úřadu je náročná, obsáhlá a nesystematizovaná, doufám, že se mi podaří takový ucelený přehled o Úřadu vytvořit.

Ve své práci vycházím z právní úpravy účinné ke dni 1. února 2017.

1 Základní pojmy a prameny právní úpravy

1.1 Základní pojmy

Vzhledem k tomu, že problematika je poměrně náročná a zahrnuje instituty práva veřejného i soukromého, tak bych v první kapitole ráda vysvětlila několik základních pojmů. Znalost těchto institutů považuji za klíčové k pochopení dané problematiky. Samotný pojem Úřadu však vysvětlím až v následujících kapitolách.

➤ Správní právo

Zjednodušeně bychom mohli říct, že správní právo je odvětví práva veřejného, které reguluje společenské vztahy vznikající při výkonu veřejné správy.

Správní právo je poměrně mladým právním odvětvím a jeho začátek a rozvoj spadá asi do první poloviny 19. století.¹ Docent V. Mikule uvádí, že mezníkem ve vývoji správního práva v českých zemích je rok 1867.² V tomto roce měla být ústavním zákonem zaručena občanská práva a položen ústavní základ pro zřízení Říšského soudu a správního soudu a na ústavní rovině formulován princip oddělení soudnictví od správy. Pod vedením předních českých právníků se správní právo postupně vyvinulo do podoby, kterou známe dnes.³

¹ S postupným vývojem států se rozvíjelo i jejich uspořádání a vedení. Původní *stavovský stát*, který spravovala šlechta či korporace, nahradil tzv. *policejní stát*, který pro správu věcí finančních, daňových a vojenských vyžadoval úřednictvo. Tento systém byl hierarchicky uspořádán a podléhal výlučně panovníkovi, na kterém byl závislý. (HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 15).

² MIKULE, Vladimír. Správní právo v českých zemích (curriculum vitae). In: *Právnická fakulta Univerzity Karlovy 1348–1998. Jubilejní sborník*, Praha: Právnická fakulta UK, 1998. s. 86.

³ Připomeňme si zde několik definic správního práva, které se v průběhu let měnily. Například profesor J. Pražák označuje správní právo jako „*souhrn právních pravidel upravujících působnost výkonné moci ve státě*.“ (PRAŽÁK, Jirí. *Rakouské právo správní. Část I. - Všeobecná část práva správního*. Praha: Nakl. Jednoty právníké, 1905, s. 60). Profesor F. Weyr, který částečně vychází z učebnice J. Pražáka, považuje za správní právo „*část právního řádu, která obsahuje normy týkající se jak její organizace, tak činnosti*.“ (WEYR, František. *Československé právo správní. Část obecná*. (Organisace veřejné správy a řízení správní). Brno: Nákladem Čes. akadem. spolku "Právník". 1922. s. 128). Ze současných právníků bych zde vyzdvihla především definici profesora D. Hendrycha, který za správní právo považuje: „*část právního řádu, která upravuje veřejnou správu*.“ Správní právo dle něj: „*představuje soubor právních norem vztahujících se na veřejnou správu, pokud jde o její organizaci a činnost, včetně vztahů vznikajících při jejím výkonu mezi nositeli veřejné správy na jedné straně a fyzickými nebo právníckými osobami na straně druhé*.“ (HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 9).

➤ **Veřejná správa**

Základním pojmem spojeným se správním právem je pojem „*veřejná správa*“. Tento pojem není úplně jednoduché vymezit a není dána jeho přesná definice. Každý autor publikací, zabývajících se správním právem, má tak jiný náhled na tuto problematiku. Veřejná správa označuje činnost, která souvisí s poskytováním veřejných služeb, řízením veřejných záležitostí na místní i centrální úrovni, ale především činnost ve veřejném zájmu. Mimo to může být veřejná správa chápána jako instituce, která veřejnou správu vykonává, většinou označována jako správní úřad.⁴

Existuje několik metod členění veřejné správy. Nejčastějším dělením je dělení **dle povahy nositele veřejné moci**, a to dělení na státní správu, samosprávu a ostatní veřejnou správu.⁵

Státní správa je dle právního slovníku: „*označením pro tu část veřejné správy, jejímž subjektem (nositelem) je stát vykonávající ji přímo prostřednictvím svých orgánů a úřadů nebo nepřímo prostřednictvím jiných osob a kterou jim zákonem nebo rozhodnutím na základě zákona deleguje nebo propůjčuje.*“⁶ Proto ji z hlediska subjektů, které ji vykonávají, dělíme na státní správu přímou, která je prováděna bezprostředně orgány státu - správními úřady a na státní správu nepřímou, která je vykonávána v přenesené působnosti orgány veřejnoprávních korporací nebo jinými, k tomu oprávněnými subjekty.⁷

Samospráva je činnost určitého subjektu, který o některých svých veřejných záležitostech rozhoduje sám autonomním způsobem, na vlastní odpovědnost, svým jménem a svými vlastními prostředky. Je vykonávána tzv. veřejnoprávními korporacemi, které jsou odlišné od státu.⁸ Předmětem je správa veřejných věcí na územní úrovni, kterou vykonávají obce a kraje a správa zájmová, která je spojena s výkonem určitého „svobodného“ povolání. Mezi subjekty není vztah nadřízenosti a podřízenosti, ale vztah rovnocenný.⁹ V některých publikacích je uváděna i ostatní samospráva, kam se řadí především samospráva vysokých škol.

⁴ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. s. 20

⁵ Tamtéž

⁶ HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 1082

⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. s. 20

⁸ Tamtéž, s. 21

⁹ GADASOVÁ, Dalimila. POLIÁN, Milan. *Správní právo: obecná část - právní základ veřejné správy*. 4. Díl, Univerzita Palackého v Olomouci, 1. vydání, 2000. s. 12

Ostatní veřejná správa „je zbytková oblast veřejné správy, kterou vykonávají částečně samosprávné a nesamosprávné instituce, které plní veřejné úkoly,“ a to v rozsahu samostatné působnosti a pravomoci svěřené jim zákonem.¹⁰

Dalším dělením je **organizační dělení**, které určuje na jaké úrovni, v kterých záležitostech a kým bude vykonávána veřejná správa.¹¹ Aby organizační dělení nebylo tak široké, rozlišujeme jej z hlediska územního, věcného a z hlediska subjektu veřejné správy. Územní hledisko značí úroveň výkonu veřejné správy - celostátní, regionální a místní. Podle věcného hlediska diferencujeme na všeobecnou veřejnou správu, která se dříve označovala jako politická a odbornou správu, někdy označovanou jako specializovaná správa. Z hlediska subjektu se veřejná správa dělí podle toho, kdo ji vykonává, tzn., jedná se o správu buď bezprostředně vykonávanou státními orgány, nebo o správu vykonávanou zprostředkovaně, a to subjekty odlišnými od státu.

Podle právní formy veřejnou správu dělíme na vrchnostenskou a fiskální. Vrchnostenská je vykonávána formou práva veřejného a fiskální je vykonávána formou práva soukromého. Prof. Hendrych uvádí, že vrchnostenská správa je představována nařízením, správním aktem a donucovacím opatřením.¹² Naproti tomu „o fiskální správě se mluví tehdy, jestliže stát nevstupuje do právních vztahů vrchnostensky, ale z pozice rovného partnera právě ve věcech finančních a státního majetku.“¹³ Toto rozdělení je asi nejdůležitější pro pochopení zařazení Úřadu do veřejné správy. Úřad plní roli fiskální správy, protože v oblasti nakládání se státním majetkem mají subjekty rovné postavení.

Podle úkolů veřejné správy rozlišujeme správu vykonávanou vrchnostensky a správu pečovatelskou. Vrchnostenská se od pečovatelské odlišuje tím, že rozhoduje zpravidla ve formě zákazů nebo příkazů, kdežto pečovatelská správa se snaží pečovat a zabezpečovat.¹⁴

¹⁰ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. s. 14

¹¹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 6

¹² Tamtéž, s. 7

¹³ Tamtéž

¹⁴ Tamtéž

➤ **Orgán veřejné správy, správní úřad**

Orgán veřejné správy je státní orgán, který vykonává přímou státní správu, ale jde i o orgán veřejnoprávní korporace, který vykonává státní správu v přenesené působnosti.¹⁵

Správní úřad je organizační jednotkou zřízenou zákonem,¹⁶ jeho působnost je zakotvena již v čl. 79 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava“).¹⁷ Pravomoc je spojena pak s konkrétním subjektem veřejné správy. Navenek vystupuje prostřednictvím svých orgánů nebo zástupců, kteří jednají jménem subjektu, či za subjekt, jehož je správní úřad organizační složkou.¹⁸ Právní poměry státních zaměstnanců ve správních úřadech upravuje zákon o státní službě¹⁹ a stejně tak jsou zákonem zmocněny vydávat právní předpisy. „*Správní úřady jsou součástí moci výkonné, nástrojem, jehož prostřednictvím stát, popř. jiný subjekt veřejné správy přímo plní své úkoly a funkce. Jsou organizovány monokraticky.*“²⁰ Pojem správní úřad je však pojmem novějším a spojovaným právě s Ústavou, dříve se používal pojem orgán státní správy nebo jen správní orgán, ty jsou však nepřesné a používají se spíše při tvorbě zákonů.²¹ To lze vidět i v ustanovení § 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, který vymezuje to, co je správní orgán.²²

➤ **Vlastnictví, majetek, státní majetek**

Vlastnictví²³ je v § 1011 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „OZ“) definováno jako: „*Vše, co někomu patří, všechny jeho věci hmotné i nehmotné.*“ Vlastnictví je jedno ze základních lidských práv zakotveno v čl. 11 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod České republiky (dále jen „LZPS“).²⁴ Dle LZPS může zákon stanovit, který majetek smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob. Podle ní není vlastnictví chápáno jako absolutní právo a jeho omezení, případně vyvlastnění

¹⁵ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 26

¹⁶ HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 1068

¹⁷ Čl. 79 Ústavy

(1) *Ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem.*

(2) *Právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon.*

(3) *Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.*

¹⁸ POLIÁN, Milan. *Správní úřad*. Praha: Linde, 1997. s. 14

¹⁹ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů

²⁰ HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 1068

²¹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. s. 26

²² § 1 Zákona č. 500/2004 Sb., správní řád *odst. (1) Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávních celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „správní orgán“).*

²³ MADAR, Zdeněk. *Slovník českého práva*. 1. vyd. Praha: Linde, 1995. s. 1245

²⁴ čl. 11 odst. 1 LZPS

je možné jen na základě stanovených podmínek, ve veřejném zájmu a za náhradu.²⁵ Je to právní normou regulovaný vlastnický vztah. Již od dob římského práva se chápalo vlastnictví jako právní panství nad věcí, které však nebylo neomezené. Lze ho charakterizovat jako právem zakotvenou možnost vlastníka v mezích stanovených právním řádem držet a užívat věcí, právo přisvojovat si plody a užítky plynoucí z věci, právo s věcí nakládat, zničit ji a opustit ji.²⁶ Současně v sobě zahrnuje i právně zabezpečenou možnost vlastníka domáhat se od třetích osob zdržení se užívání věci vlastníka proti jeho vůli.²⁷

Majetek je v § 495 OZ definován jako „*Souhrn všeho, co osobě patří.*“ Dřívější právní úprava nerozlišovala odlišení pojmů *majetek* a *jmění*, jako je tomu dnes v občanském zákoníku a považovalo se to za synonyma. Majetek však považujeme za souhrn všech majetkových hodnot (soubor hmotných i nehmotných věcí) náležejících fyzické nebo právnické osobě. Naopak jmění je chápáno jako soubor majetku a dluhů určité osoby. Oproti majetku, který je vždy kladný, tak může mít i zápornou hodnotu.²⁸

Z výše uvedeného si pod pojmem **státní majetek** můžeme představit, že jde o majetek ve vlastnictví státu. Majetek státu využívá stát zejména k plnění svých funkcí, v souvislosti s plněním těchto funkcí, anebo k zajišťování veřejně prospěšných činností anebo pro účely podnikání. Podle OZ jsou věci hmotné i nehmotné a movité i nemovité. Způsoby a podmínky hospodaření s majetkem České republiky, vystupování státu v právních vztazích, jakož i postavení, zřizování a zánik organizačních složek státu upravuje zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZMS“). V souvislosti s ustanoveními ZMS je majetek státu výslovně a speciálně ve vztahu k věcem.²⁹

S pojmem státní majetek úzce souvisí pojem **veřejné vlastnictví**, pod kterým rozumíme klasické vlastnictví, jehož subjektem je však stát, obec či jiný subjekt podobné povahy. Předmětem vlastnictví jsou věci určené k veřejným účelům.³⁰

➤ **Organizační složka státu, státní organizace**

Organizační složka státu (dále jen „OSS“) je pojem zavedený v roce 2001 s účinností ZMS. Zákon neobsahuje vysvětlení tohoto pojmu, jen určuje, jaké jsou OSS (§ 3 ZMS). Můžeme říct, že jde o organizační útvar, který v určité oblasti veřejné správy zastupuje

²⁵ čl. 11 odst. 2 LZPS

²⁶ HAVLAN, Petr. *Vlastnictví státu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2000. s. 19

²⁷ HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 1246

²⁸ LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník I: obecná část (§ 1-654): komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014. s. 1751

²⁹ § 496 a 498 OZ

³⁰ HAVLAN, Petr. *Veřejné vlastnictví v právu a společnosti*. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 68

stát a který nakládá s majetkem státu a nemá vlastní právní osobnost.³¹ Dříve existovaly tzv. státní rozpočtové organizace, ty však byly na OSS přeměněny (§ 57 ZMS).³²

OSS není právnickou osobou.³³ Pokud však stát dle § 6 ZMS vystupuje jako účastník právních vztahů, tak právnickou osobou je a to díky ustanovení OZ.³⁴ Za stát právně jedná vedoucí dané OSS, jíž se právní jednání týká.³⁵

Organizační složky mohou vzniknout několika způsoby.³⁶ Buď mohou být prohlášeny přímo a jmenovitě zákonem, tak jak je uvedeno v § 3 ZMS, nebo může být o některých útvarech řečeno, že se na ně mění (§ 57 ZMS), dále to může stanovit zvláštní předpis,³⁷ případně je může zřídit ministerstvo za předchozího souhlasu Ministerstva financí.³⁸

Pokud je OSS zřízena ministerstvem, tak je vždy účetní jednotkou a má přidělené IČO. Ostatní jsou účetními jednotkami, pokud to stanoví ZMS nebo zvláštní právní předpis.

Organizační složka státu hospodaří a nakládá se státním majetkem v rozsahu a způsobem stanoveným ZMS. Pravidla financování organizační složky upravují zvláštní předpisy, zejména zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „RozPr“).

Počet OSS se mění, ale v současné době je jich okolo 280. Dle § 3 ZMS jsou organizačními složkami ministerstva a jiné správní úřady³⁹ státu, Ústavní soud, soudy, státní zastupitelství, Nejvyšší kontrolní úřad, Kancelář prezidenta republiky, Úřad vlády České republiky, Kancelář Veřejného ochránce práv, Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky a jiná zařízení, o kterých to stanoví uvedený zákon anebo zvláštní právní předpis.⁴⁰ Podobné postavení jako OSS mají kanceláře Poslanecké sněmovny a Senátu.

³¹ NEDOROST, Libor, SOVÁK, Zdeněk. *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, s. r. o, 2002. s. 21

³² Pojem rozpočtová organizace byl zaveden vládním nařízením č. 41/1952 Sb., kterým se stanoví zásady pro účetní evidenci (účetní zásady). Jeho § 6 odst. 1 písm. b) definoval rozpočtové organizace jako *„ústřední úřady, jejich hlavní správy, ostatní úřady, národní výbory, jejich referáty, soudy, prokuratury, zařízení a organizace, pro jejichž činnost se zajišťují finanční prostředky ve státním rozpočtu a které hospodaří s těmito prostředky podle rozpočtů pro ně schválených“*.

³³ § 3 odst. 2 ZMS

³⁴ § 21 OZ „Stát se v oblasti soukromého práva považuje za právnickou osobu. Jiný právní předpis stanoví, jak stát právně jedná.“

³⁵ § 7 odst. 1 ZMS

³⁶ PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. s. 7

³⁷ Jako například u Úřadu § 1 odst. 3 zákona o Úřadu.

³⁸ § 4 ZMS

³⁹ Ve smyslu čl. 79 odst. 1 Ústavy

⁴⁰ Mezi další organizační složky patří: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, Agentura pro zdravotnický výzkum ČR, Archiv bezpečnostních složek, Bezpečnostní informační služba, Centrum sportu Ministerstva vnitra, Česká inspekce životního prostředí, Česká obchodní inspekce, Česká plemenářská inspekce, Česká rozvojová agentura, Česká správa sociálního zabezpečení, Česká školní inspekce, Český báňský úřad, Český statistický úřad, Český telekomunikační úřad, Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva, Český úřad zeměměřický a katastrální úřady, Dražní inspekce a úřad, Energetický regulační úřad, finanční úřady,

Vedle organizačních složek státu existují také **státní organizace**. Na rozdíl od OSS jsou státní organizace právními osobami a mají vlastní právní subjektivitu. Při hospodaření se státním majetkem jednají svým jménem, i když důsledky právního jednání nastávají pro stát jako vlastníka.⁴¹ Stát pomocí státních organizací nepřímo zabezpečuje výkon státní správy. Jde především o státní příspěvkové organizace, státní podniky, Konsolidační banku Praha, jiné státní organizace zřízené na základě zvláštního právního předpisu nebo zvláštním právním předpisem, které ve vztahu k majetku státu vykonávají právo hospodaření (např. Státní fond kultury).⁴²

Státní příspěvková organizace je právní osobou, která vykonává činnost vymezenou zvláštním zákonem. Od státního podniku se liší tím, že jejím cílem není vytváření zisku. Hospodaří především s peněžními prostředky získanými ze své činnosti a s prostředky ze státního rozpočtu, které jsou určeny jako příspěvek na provoz.⁴³ V České republice je v současné době přibližně 60 státních příspěvkových organizací.⁴⁴

Generální finanční ředitelství, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Generální ředitelství cel, Hasičský záchranný sbor České republiky s krajskými hasičskými sbory, Hygienické stanice, Institut pro kriminologii a sociální prevenci, Justiční akademie, Kancelář finančního arbitra, Koordinační středisko pro resortní zdravotnické informační systémy, Koordinační středisko transplantací, Moravský zemský archiv v Brně, Muzeum Policie ČR, Národní archiv, Národní bezpečnostní úřad, Národní lékařská knihovna, Policejní akademie České republiky a Vyšší policejní škola a Střední policejní škola MV v Holešově a v Praze, Policejní prezidium a krajská ředitelství Policie České republiky, PRIVUM, Probační a mediační služba, Puncovní úřad, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Rejstřík trestů, Ředitelství vodních cest ČR, Správa Národního parku České Švýcarsko, Správa státních hmotných rezerv, Správa úložišť radioaktivních odpadů, Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra, Správa základních registrů, Státní energetická inspekce, státní oblastní archivy, Státní plavební správa, Státní pozemkový úřad, Státní úřad inspekce práce, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Státní ústav pro kontrolu léčiv, Státní veterinární správa České republiky, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Technologická agentura České republiky, Úřad práce, Úřad pro civilní letectví, Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Úřad pro ochranu osobních údajů, Úřad pro tech. normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, Úřad průmyslového vlastnictví, Ústav pro hospodářskou úpravu lesů, Ústav pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod, Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv, Ústav pro studium totalitních režimů, Ústav územního rozvoje, Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský, Vězeňská služba České republiky, Vysokoškolské sportovní centrum MŠMT ČR, Zdravotnické zařízení Ministerstva vnitra, Zemský archiv v Opavě.

⁴¹ PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. s. 18

⁴² § 54 odst. 1 ZMS

⁴³ PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. s. 20

⁴⁴ **Státní příspěvkové organizace:** Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest, Armádní Servisní p.o. Praha, CENIA, česká informační agentura životního prostředí, Centrum pro regionální rozvoj ČR, Centrum služeb pro silniční dopravu, Česká agentura na podporu obchodu CzechTrade, Česká centra, Česká centrála cestovního ruchu CzechTourism, Česká geologická služba, Český hydrometeorologický ústav, Diplomatický servis, Fond dalšího vzdělávání, Kancelář generálního komisaře účasti České republiky na Všeobecné světové výstavě EXPO, Lesní správa Lány, Národní památkový ústav, Některá centra sociálních služeb, některé sportovní kluby, některá zařízení Ministerstva vnitra, Ředitelství silnic a dálnic ČR, Správa KRMAP, NP Šumava, NP Podyjí a správa jeskyní ČR, Správa Pražského hradu, Státní veterinární ústav a národní a zemské hřebčince, Státní výzkumný ústav materiálu, Středisko cenných papírů, Technická inspekce České republiky, Ústav leteckého zdravotnictví Praha, Vojenské nemocnice, Zámek Štířín, Zotavovny vězeňské služby, a některé další.

Státní podnik je v § 1 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku definován jako právnická osoba, jejímž prostřednictvím vykonává stát svá vlastnická práva. Podnik provozuje svým jménem a na vlastní odpovědnost podnikatelskou činnost za účelem plnění významných strategických, hospodářských, společenských, bezpečnostních nebo dalších zájmů státu. Nemá vlastní majetek, ale má právo hospodařit s majetkem státu a zapisuje se do obchodního rejstříku. Mezi nejznámější státní podniky patří: Česká pošta, s. p., Lesy České republiky, s.p., Povodí řek - Labe, Morava, Odry, Ohře a Vltava, Řízení letového provozu ČR nebo Státní tiskárna cenin, s.p.

1.2 Právní zakotvení Úřadu

Vzhledem k tomu, že při hlubším zkoumání je problematika tak široká, že bych zde mohla vypsát celý právní řád, tak zde uvedu pouze stěžejní předpisy související s Úřadem.

V první části práce vycházím především ze zákona č. **201/2002 Sb.**, o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Úřadu“), který nabyl účinnosti dne 1. července 2002. Tento zákon řeší v jedné části postavení a činnost Úřadu, výlučné a dohodnuté jednání Úřadu, vedlejší účastenství a přímou účast Úřadu v řízení, právní stanoviska a zastupování obcí. V další části je pak upravena samotná organizace a hospodaření Úřadu a právní úprava jeho zaměstnanců.

Základem pro činnost Úřadu je však zmiňovaný zákon č. **219/2000 Sb.**, o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Ten dle § 1 upravuje způsoby a podmínky hospodaření s majetkem České republiky, vystupování státu v právních vztazích, postavení, zřizování a zánik organizačních složek státu.

K tomuto zákonu byla vydána prováděcí vyhláška Ministerstva financí České republiky č. **62/2001 Sb.**, o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška k ZMS“). Tato vyhláška upravuje náležitosti vzniku, změny a zániku organizačních složek státu a jejich jednotlivé postupy při nakládání s majetkem.

2 Historický exkurs

2.1 Vznik Úřadu

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových byl zřízen zákonem o Úřadu, který nabyt účinnosti 1. července 2002. Jde o státní instituci typu finanční prokuratury, které fungovaly dříve.⁴⁵ Původně se měl Úřad jmenovat právě Finanční prokuratura, která u nás působila do roku 1953, a jak uvádí důvodová zpráva k zákonu o Úřadu,⁴⁶ byl předložen návrh zákona, ve kterém Úřad nesl označení Finanční prokuratura. Kvůli obavám vlády o to, že název instituce „Finanční prokuratura“ bude zaměňován s prokuraturou jako orgánem s pravomocemi v trestní oblasti - dnešní státní zastupitelství, byl nakonec název zákona i samotné instituce poslaneckým pozměňovacím návrhem změněn.⁴⁷ Označení „Finanční prokuratura“ tak bylo z několika variant pozměňovacích návrhů⁴⁸ nahrazeno popisným názvem „Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových“. Pod tímto názvem byl předložený vládní návrh zákona přijat Parlamentem a publikován ve Sbírce zákonů České republiky.⁴⁹

Zákon o Úřadu úzce navazuje na již účinný ZMS, který jako obecná a komplexní norma na úseku hospodaření s majetkem státu vychází ze základní koncepce, že ve věcech týkajících se majetku státu jsou činné dvě skupiny státních institucí, a to v závislosti na své konkrétní příslušnosti hospodařit s jednotlivými částmi majetku státu. Jde jednak o OSS bez právní osobnosti a tedy přímé součásti státu jako právnické osoby, a jednak o státní organizace s právní osobností.⁵⁰ Jak již bylo řečeno v předchozí kapitole, zatímco v případě OSS jednájí vedoucí příslušných organizačních složek státu, popř. jimi pověřeni zaměstnanci v těchto OSS, přímo za stát, u státních organizací, které jsou samy právnickými osobami, jde o jednání vlastním jménem těchto státních organizací a nikoli za stát.⁵¹

⁴⁵ Zákon č. 97/1933 Sb., o finančních prokuraturách, účinný ke dni 1. července 1933.

⁴⁶ Důvodová zpráva k zákonu č. 201/2002 Sb., o Finanční prokuratuře (dnes jmenovaný jako zákon o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových) - (dále jen „DZ k zákonu o Úřadu“) s. 1

⁴⁷ KULKOVÁ, Radmila: Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových aneb finanční prokuratura po česku (z č. 201/2002 Sb.) - prvá část, *Bulletin advokacie*, 2003. č. 6-7, s. 96-100.

⁴⁸ Mezi návrhy byly také některé názvy, které mohly být zavádějící: „Úřad pro správu majetku České republiky“, „Majetkový úřad České republiky“ nebo i „Finanční úřad České republiky.“

⁴⁹ KULKOVÁ, Radmila: Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových aneb finanční prokuratura po česku (z č. 201/2002 Sb.) - prvá část, *Bulletin advokacie*, 2003. č. 6-7, s. 96-100.

⁵⁰ DZ k zákonu o Úřadu s. 1

⁵¹ DZ k zákonu o Úřadu s. 1 s úpravami v souvislosti s OZ, kdy je chápáno jednání za stát jako koncepce jednání právnické osoby, založený na zastoupení.

2.2 Finanční prokuratura

Finanční prokuratura je dle Ottova naučného slovníku „*úřad státní, jehož úkolem jest, zastupovati erár a fondy jemu na roveň postavené v záležitostech soudních, k vyzvání státních úřadů podávati dobrá zdání a spolupůsobiti při právním jednání, týkajícím se eráru a fondů jemu na roveň postavených. Finanční prokury jsou co do záležitostí věcných podřízeny státním úřadům zemským a co do záležitostí přísně úředních, osobních, disciplinárních a ekonomických, zemským úřadům finančním. Pouze prokuratura vídeňská jest podřízena ve směru posledním přímo ministeriu financí.*“⁵²

Jde o tradiční instituci, jejíž začátky můžeme spatřit i v období starého Říma (úřad *advocata fisci* a *procuratores fisci vel Caesaris*).⁵³ U nás vznikaly tzv. *fiska* a její počátky můžeme datovat kolem roku 1850. Jak píše doc. Havlan: „*tehdy totiž zanikly dosavadní fiskální úřady (jimž náležela i trestní pravomoc) a na jejich místě se objevily státní zastupitelství (působící v trestní oblasti) a finanční prokuratury (působící v netrestní, majetkoprávní oblasti).*“⁵⁴ Jejím hlavním úkolem bylo zastupovat a hájit majetkové zájmy státu před soudy a správními úřady.

Instituce i její činnost byla po vzniku Československé republiky upravena zákonem č. 97/1933 Sb., o finančních prokuraturách, účinného ke dni 1. července 1933. A pod správou Ministerstva financí ČSR fungovaly, po několika změnách,⁵⁵ do první poloviny padesátých let, kdy k 1. lednu 1953 finanční prokuratury zanikly a jejich funkci převzal „*orgán všeobecného dohledu nad zákonností - státní prokuratura, resp. následně státní zastupitelství.*“⁵⁶

⁵² TALIŘ, Matouš, *Ottův slovník naučný*. Devátý díl. Praha: J. Otto, 1895. s. 246. Dostupné také na: http://kramerius4.nkp.cz/search/i.jsp?pid=uuid:9dd93850-e6e7-11e4-a794-5ef3fc9bb22f#monograph-monographunit-page_uuid:cb7b2b00-0a01-11e5-b309-005056825209

⁵³ KINCL, Jaromír, URFUS Valentin a SKŘEJPEK Michal. *Římské právo*. 2., dopl. a přeprac. vyd., Praha: nakladatelství C. H. Beck, 1995. s. 330

⁵⁴ HAVLAN, Petr. *Veřejné vlastnictví v právu a společnosti*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 259

⁵⁵ Zákon č. 97/1933 Sb., o finančních prokuraturách, účinný ke dni 1. 7. 1933.

Vládní nařízení č. 82/1936 Sb., kterým se vydává služební instrukce pro finanční prokuratury, účinné ke dni 1. 6. 1936.

Zákon č. 270/1949 Sb., o finančních prokuraturách, účinný ke dni 1. 2. 1950.

Zákon č. 65/1952 Sb., o prokuratuře, účinný ke dni 1. 1. 1953.

⁵⁶ KULKOVÁ, Radmila: Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových aneb finanční prokuratura po česku (z č. 201/2002 Sb.) - první část, *Bulletin advokacie*, 2003. č. 6-7, s. 96-100.

2.3 Změny po roce 1989

Jako všechna právní odvětví se i odvětví veřejné správy vyvíjelo a měnilo. Z politických důvodů se však v Československu reformy zahájily až po roce 1989. Reforma se skládala z několika etap.⁵⁷

V první etapě v období let 1990 - 1992 došlo ke zrušení tehdejších národních výborů a úpravě samosprávy, kdy se jejím základem staly obce. Došlo ke změně Ústavy v části samosprávy a v souvislosti s tím byly přijaty nové zákony.⁵⁸ Ze zákona o obcích vyplývalo, že práva a závazky národních výborů přešly na obce a ty byly považovány za subjekt vlastnického práva.⁵⁹ Zrušením krajských národních výborů a přetvořením okresních národních výborů na okresní úřady, přešla velká část pravomocí právě na vzniklé okresní úřady.⁶⁰

Další etapa byla v období 1993 - 1997, kdy byl přijat ústavní zákon (s účinností od 1. ledna 2000) o vytvoření vyšších územně samosprávných celků,⁶¹ kdy do nově vzniklých krajů měly být zařazeny jednotlivé okresy.

V roce 1998 byl na Ministerstvu vnitra vytvořen úsek pro reformu veřejné správy. V rámci této reformy došlo k modernizaci státní správy,⁶² zejména k vytvoření krajské správy a k 31. prosinci 2002 ke zrušení okresních úřadů.⁶³ Jednotlivé pravomoci tak přešly na kraje a obce v rámci tzv. přenesené působnosti.⁶⁴

⁵⁷ SVOBODA, Ivo. *Základy správního práva a veřejné správy*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2006. s. 27 – 30.

⁵⁸ Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), účinný ke dni 12. 11. 2000.

Zákon č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze, účinný ke dni 12. 11. 2000.

Zákon č. 368/1990 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích, účinný ke dni 5. 9. 1990.

Zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, účinné ke dni 12. 11. 2000.

⁵⁹ BŘEŇ, Jan. *Obecní majetek – historické základy ekonomické podstaty obcí II*. *Obec a finance*, 2009, č. 3. Praha: Triada 2009 [cit. 15. Října 2016]. Dostupné na: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6381600>.

Pozn.: do té doby měly národní výbory pouze právo na hospodaření s tímto „národním majetkem.“

⁶⁰ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátku státu po současnost*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005. s. 359

⁶¹ Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.

⁶² HAVLAN, Petr a Jan JANEČEK. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. Praha: Leges, 2014. s. 16

⁶³ Zákon č. 320/2002 Sb., o změně zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁴ VALEŠ, Lukáš a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. s. 72 – 92.

2.4 Úřad dnes

Myšlenka zřízení Úřadu vzešla z potřeby zkvalitnit hospodaření se státním majetkem. Prostor pro vytvoření takové specializované státní instituce poskytl ZMS a jím zavedená konstrukce organizačních složek státu.⁶⁵ Úřad však nenavazuje ani se neshoduje s finančními prokuraturami, které fungovaly dříve. Finanční prokuratury jsou jen jeho předchůdcem, kdy se shodují jen některé činnosti, neboť jsou odlišné politické, hospodářské a jiné poměry ve státě. „Činnost Úřadu má být primárně zaměřena víceméně pouze na právní služby ve věcech týkajících se majetkových záležitostí státu.“⁶⁶

Oproti Finanční prokuratuře Úřad nemá takové vyšetřovací pravomoci ani není inkvizičním orgánem, jako byla finanční prokuratura v podobě státního zastupitelství.⁶⁷ Úřad však hospodář a nakládá s majetkem státu, což finanční prokuratura nedělala.

Zrušení okresních úřadů mělo podstatný vliv na chod Úřadu, protože okresní úřady hospodařily s velkým množstvím majetku. Dle § 29 zákona o Úřadu je Úřad příslušný hospodařit s majetkem, který měly dříve okresní úřady a který nepřešel do správy obcí a krajů.⁶⁸ V této oblasti tak Úřad nahrazuje zaniklé okresní úřady.

⁶⁵ DZ k zákonu o Úřadu s. 1

⁶⁶ KULKOVÁ, Radmila: Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových aneb finanční prokuratura po česku (z č. 201/2002 Sb.) - první část, *Bulletin advokacie*, 2003. č. 6-7, s. 96-100.

⁶⁷ Tamtéž

⁶⁸ § 29 odst. 1) zákona o Úřadu: „Úřad je počínaje dnem nabytí účinnosti tohoto zákona příslušný hospodařit s veškerým majetkem, s nímž ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona byly příslušné hospodařit okresní úřady nebo Ministerstvo financí podle ustanovení § 11 odst. 2 a 4 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, a se kterým do dne nabytí účinnosti tohoto zákona nenaložily. To platí obdobně o právech, která s tímto majetkem souvisejí a se kterými byly okresní úřady nebo Ministerstvo financí ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona příslušné hospodařit podle § 9 uvedeného zákona.“

3 Postavení Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových v systému veřejné správy

3.1 Hlediska při vymezení veřejné správy

Při vymezení pojmu veřejné správy užíváme nejčastěji dvě hlediska, a to materiální hledisko a formální hledisko.

Materiální hledisko se označuje též jako **funkční** a rozumíme jím určitou činnost. Jde o souhrn specifických druhů správních činností směřujících k dosažení stanoveného cíle.⁶⁹ Základním veřejnoprávním subjektem je stát. Činnosti vykonávané ve funkčním pojetí jsou veřejnými záležitostmi, které mohou být vykonávány státem, ale některé činnosti jsou zajišťovány i veřejnoprávními korporacemi. Jde především o správní činnosti podzákoného, nařizovacího a výkonného charakteru, které musí mít dle Ústavy právní základ.⁷⁰ Činnost veřejné správy se uskutečňuje v určitých formách. Jednotlivé formy mohou být jak veřejnoprávní povahy, tak i soukromoprávní povahy.

Formální hledisko se označuje jako **organizační** a sleduje systém institucí vykonávajících správu. Sledujeme zde pouze organizaci a uspořádání jednotlivých orgánů, s pravomocí a působností řešit veřejné úkoly.⁷¹ Profesor V. Sládeček uvádí, že rozhodujícím kritériem při vymezení veřejné správy je právě hledisko formální, neboť „*určujícím tedy není druh činnosti, ale orgán ji vykonávající.*“⁷² Což lze potvrdit i v souvislosti s Úřadem, který v některých situacích, které se můžou jevit jako soukromoprávní, stále vykonává veřejnou správu. Rozlišujeme zde subjekty a vykonavatele veřejné správy. Subjektem veřejné správy je stát a fyzické a právnické osoby, o nichž to stanoví Ústava nebo zákon. Jde o instituce, které mohou být nositelem veřejné správy a jsou s tímto spojena práva a povinnosti.⁷³ Vykonavatelem veřejné správy je orgán nebo ten, kdo jménem subjektu jedná a kdo veřejnou

⁶⁹ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Doplněk, 2012. s. 50

⁷⁰ Čl. 2 Ústavy

(3) *Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*

(4) *Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.*

⁷¹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. s. 22

⁷² Tamtéž, s. 23

⁷³ Tamtéž, s. 65

správu vykonává bezprostředně. Státní správu provádějí buď přímí vykonavatelé státní správy, nebo nepřímí vykonavatelé státní správy. Mezi přímé vykonavatele státní správy řadíme: vládu, prezidenta republiky, ministerstva, jiné ústřední správní úřady, další „neústřední“ správní úřady s celostátní působností, regionální správní úřady, veřejné bezpečnostní sbory a nezávislé správní úřady.⁷⁴ Mezi nepřímé vykonavatele státní správy řadíme orgány krajů, obcí a fyzické a právnické osoby soukromého práva.⁷⁵

3.2 Problematika pojmu „správní úřad“

Ve většině právnické literatury je uvedeno, že „vykonavatelé státní správy jsou především orgány státu označované jako správní úřady.“⁷⁶ Mimo další vykonavatele veřejné správy jako jsou orgány územních samosprávných celků, případně fyzické a právnické osoby, kterým byl propůjčen výkon státní správy se „správní úřad“ chápe jako hlavní a základní vykonavatel veřejné správy.⁷⁷ Tento pojem se objevuje již v článku 79 Ústavy⁷⁸ a nahradil dřívější terminologii „orgán státní správy“ nebo „správní orgán.“ Tyto pojmy se v dnešních zákonech objevují pořád, a to především v těch, které byly vydány před účinností Ústavy, a proto někdo nemusí vidět rozdíl nebo je považuje za synonyma.⁷⁹

„Správní úřad je organizační jednotkou, která je zřízena a její působnost stanovena zákonem, navenek ohraničená a vystupující vůči veřejnosti prostřednictvím svých orgánů

⁷⁴ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů:

§ 1 V České republice působí tyto ústřední orgány státní správy, v jejichž čele je člen vlády: 1. Ministerstvo financí, 2. Ministerstvo zahraničních věcí, 3. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy 4. Ministerstvo kultury, 5. Ministerstvo práce a sociálních věcí, 6. Ministerstvo zdravotnictví, 7. Ministerstvo spravedlnosti, 8. Ministerstvo vnitra, 9. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 10. Ministerstvo pro místní rozvoj, 11. Ministerstvo zemědělství, 12. Ministerstvo obrany, 13. Ministerstvo dopravy, 14. Ministerstvo životního prostředí.

a § 2 V České republice působí tyto další ústřední orgány státní správy: 1. Český statistický úřad, 2. Český úřad zeměměřický a katastrální, 3. Český báňský úřad, 4. Úřad průmyslového vlastnictví, 5. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 6. Správa státních hmotných rezerv, 7. Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 8. Národní bezpečnostní úřad, 9. Energetický regulační úřad, 10. Úřad vlády České republiky, 11. Český telekomunikační úřad, 12. Úřad pro ochranu osobních údajů, 13. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, 14. Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.

⁷⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. s. 255

⁷⁶ Tamtéž, s. 262

⁷⁷ Tamtéž, s. 263

⁷⁸ čl 79 Ústavy

(1) Ministerstva a jiné **správní úřady** lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem.

(2) Právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon.

(3) Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.

⁷⁹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 67

nebo zástupců, kteří jednají jménem subjektu, jehož je správní úřad organizační součástí (organizační složkou). Jen ty fyzické osoby, které jsou pověřeny řízením správního úřadu, právně jednají v rozsahu jeho působnosti jménem subjektu veřejné správy.⁸⁰

Pojem správní úřad můžeme chápat ve třech významech: ve funkčním pojetí, pojetí pomocného útvaru a institucionálním pojetí.

Funkční pojetí „je zákonem stanovený a přesně ohraničený okruh záležitostí, které jsou přiřazeny nějaké organizační jednotce nebo přímo orgánu jako jejich působnost, kterou vždy vykonávají fyzické osoby jako monokratické nebo kolegiální orgány příslušného subjektu veřejné správy.“⁸¹ Zpravidla jde o zvláštní správní činnosti, která se významně odlišuje od běžné agendy daného úřadu. Nevytváří se nějaká nová, samostatná organizační struktura a správní úřad zde nevydává samostatné správní akty.

Pojetí pomocného útvaru chápeme jako soubor osob přidáný orgánu na pomoc při výkonu jeho úřadu (funkce) a tvořící organizační jednotku (pojetí pomocného útvaru) bez vrchnostenské pravomoci vydávat abstraktní nebo konkrétní právní akty. Je důležité, že úřad zde nedisponuje žádnou vlastní pravomocí a působností.⁸²

Institucionální pojetí je díky zakotvení v Ústavě chápáno jako základ pro dnešní správní právo. Správní úřady jsou podle ní součástí moci výkonné, nástrojem, jehož prostřednictvím stát přímo plní své úkoly a funkce. Dle D. Hendrycha správní úřad chápeme jako organizační jednotku, které je přikázána určitá věcná a územní působnost. „Tzn., že za úřad považuje každou trvalou organizační jednotku, která byla zřízena jako vykonavatel veřejných úkolů a není právnickou osobou.“⁸³ D. Hendrych dále uvádí, že pojem správního úřadu v tomto pojetí není spojován s konkrétními osobami, vykonávající jeho agendu, protože úřad bude existovat dále i přes jeho personální změny. Uvádí, že jde o „znak trvalosti, neboť nezáleží na tom, která konkrétní osoba ve věci činí nějaké opatření, ale zda tak činí jako orgán nebo zástupce či jiná kompetentní osoba v rámci úřadu a jeho působnosti. Plnit veřejné úkoly je však možné nejen prostředky veřejného práva, ale též prostředky práva soukromého. Organizační jednotka může však být koncipována jako správní úřad jen tehdy, pokud plní

⁸⁰ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 67

⁸¹ Tamtéž s. 66

⁸² SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. s. 267

⁸³ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 100

veřejné úkoly prostředky veřejného práva. Pozice správního úřadu nepřísluší těm zařízením a podnikům, které sice plní veřejné úkoly (služby), ale jen prostředky soukromého práva.“⁸⁴

Tento závěr považuji za velmi důležitý, a proto cituji celou jeho pasáž, neboť pro vymezení Úřadu v pozici veřejné správy má zásadní význam. Z uvedeného vyplývá, že i když je nazván úřadem, tak není správním úřadem. A nevztahuje se na něj ani ustanovení čl. 79 Ústavy. Toto označení je matoucí. Úřad své veřejné úkoly plní prostředky soukromého práva, a proto není „správním úřadem“. Tím, že není správním úřadem, nemá takové pravomoci a kompetence jako má správní úřad, ale má úplně odlišné postavení ve správním právu než tyto instituce. Proto si myslím, že změna názvu instituce z Finanční prokuratury na Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových nebylo vhodné řešení, na první dojem by se totiž mohlo zdát, že se jedná o správní úřad, který bude vydávat správní akty a účastníky vztahu bude k něčemu zavazovat. Úřad nevydává při své činnosti žádná rozhodnutí a lidé se tak nemohou proti nim odvolat, jak je možné ve správním řízení.

3.3 Postavení Úřadu v systému

3.3.1 Postavení ve funkčním pojetí

Postavení Úřadu ve funkčním pojetí musíme určit skrze jeho činnost. Jednotlivé úkoly a jeho činnost vymezím v následujících kapitolách, zde pouze uvedu, že Úřad jedná v řízení před soudy, rozhodci nebo stálými rozhodčími soudy, správními úřady a jinými orgány ve věcech týkajících se majetku státu, kdy Úřad vystupuje v řízení za stát jako příslušná organizační složka, s příslušností hospodařit s tímto majetkem nebo namísto organizačních složek, které jsou příslušné hospodařit s předmětným majetkem státu, podle ZMS a zákona o Úřadu. Úřad může na základě dohody poskytovat v některých majetkových věcech právní pomoc též obcím a městům, a to buď tak, že v řízení vystupuje namísto obce nebo jako vedlejší účastník na její straně. Úřad rovněž zpracovává právní stanoviska v jednotlivých věcech týkajících se majetku státu na základě žádosti organizačních složek státu a státních organizací.⁸⁵

Úřad z pozice veřejné správy plní úkoly veřejné správy i samosprávy a svou specializovanou činnost vykonává nevrchnostenskou formou, někdy uváděnou jako fiskální.

⁸⁴ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 100

⁸⁵ ÚZSVM, *Působnost Úřadu*. [online]. Uzsvm.cz, [cit. 20. října 2016]. Dostupné na: <<http://www.uzsvm.cz/Pusobnost-282-0-85/>>

J. Hoetzel uváděl, že „*stát ne vždycky rozkazuje a zakazuje, nevystupuje vždy v purpuru, nýbrž spokojuje se také s prostředky, jaké mají po ruce soukromníci: nevyvlastňuje pouze, nýbrž kupuje, najímá.*“⁸⁶ I když je tato myšlenka z první třetiny 20. století, dá se aplikovat právě na Úřad v dnešní době, ten se zaměřuje především na ochranu veřejného zájmu, která spočívá v zajištění kvalitní právní ochrany majetku státu a řádného hospodaření a nakládání s tímto majetkem.⁸⁷ Fiskální forma se zde projevuje především v užití předpisů soukromého práva, a tedy tím, že jeho činnost nespočívá v autoritativním postupu vůči adresátům veřejné správy, ale v rovném principu.

Úřadu nejsou svěřeny žádné správní, kontrolní ani výkonné pravomoci kromě případů kontroly dodržování podmínek u majetku, který byl převeden nestátním subjektům z vlastnictví státu včetně vymáhání příslušné sankce.⁸⁸

Svou činnost Úřad vykonává prostřednictvím územních pracovišť, která působí v sídlech krajských soudů a v hlavním městě Praze. Územní pracoviště zajišťují činnost pro územní obvody krajských soudů a pro území hlavního města Prahy.⁸⁹

3.3.2 Postavení v organizačním pojetí

Subjektem veřejné správy je stát a vykonavatelem je Úřad, neboť stát se chápe jako fiktivní osoba, kterou je možné rozložit na jednotlivé organizační složky státu, které jsou přímými vykonavateli veřejné správy.⁹⁰

Z organizačního hlediska, které je pro vymezení postavení Úřadu zřejmě nejvhodnější, se jedná o organizační složku státu bez právní subjektivity, a tedy přímou součást státu jako právnické osoby (§21 OZ), kdy vedoucí Úřadu nejedná za tuto složku, ale právně jedná přímo za stát. Znovu zde zdůrazňuji, že není správním úřadem, jak se mnozí domnívají.

⁸⁶ HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo: část všeobecná*. 2. vydání. Praha, Melantrich, a.s., 1937. s. 33

⁸⁷ HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 2. dopl. a aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2006. s. 44

⁸⁸ Jedná se např. o případy bezúplatného převodu nemovité věci s omezujícími podmínkami: např. obci je bezúplatně převeden pozemek s omezujícími podmínkami na dobu deseti let s tím, že nemovitá věc nesmí být po tuto dobu komerčně využita. Pokud obec podmínky poruší (např. zpoplatní parkovací místa na pozemku, který jí byl převeden), nastupuje sankce, jejichž rozsah a výše je uvedena v uzavřené smlouvě.

⁸⁹ § 14 zákona o Úřadu

⁹⁰ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. s. 255

4 Struktura a působnost Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových

4.1 Organizační struktura

4.1.1 Pracoviště

Jak už jsem zmiňovala v předchozí kapitole, Úřad je orgán České republiky, který je nevyrchnostenského druhu (vykonává fiskální správu). Zároveň je OSS a je samostatnou účetní jednotkou. Není však právnickou osobou a nemá ani právní osobnost. Jeho ústřední sídlo (tzv. ústředí) je v Praze (§1 ZMS).⁹¹

Podle resortního členění spadá Úřad pod Ministerstvo financí České republiky, které nad jeho činností vykonává odborný dohled. Úřad mu zasílá vyhotovení každého právního stanoviska, které vypracuje a ministerstvo jej může kdykoli požádat o informaci o stavu řízení v každé věci, v níž je Úřad činný, pokud je taková informace potřebná k plnění jeho úkolů.

Úřad vykonává svoji činnost prostřednictvím svých územních pracovišť, která působí v sídlech krajských soudů a v hlavním městě Praze pro územní obvody krajských soudů a pro území hlavního města Prahy. V současné době existuje 8 územních pracovišť.⁹² S výjimkou města Prahy se zbylá územní pracoviště dále člení na odloučená pracoviště.⁹³ Odloučených pracovišť je v současné době 45. Existují také tzv. „referáty“, které jsou 3 a zajišťují ve spolupráci s oddělením odloučeného pracoviště v rámci určené působnosti veškeré činnosti související se správou, hospodařením a nakládáním s majetkem státu.⁹⁴ Adresou pro doručování je adresa daného územního pracoviště.

V čele Úřadu stojí generální ředitel, kterého do funkce jmenuje a odvolává ministr financí.⁹⁵ Ředitel vykonává funkci v pracovním poměru. Vnitřní uspořádání Úřadu je dáno organizačním řádem, jenž podléhá schválení ministra financí. Organizační schéma Úřadu je

⁹¹ Adresa: Rašínovo nábřeží 390/42, 128 00 Praha 2.

⁹² Pracoviště: Brno, České Budějovice, Hradec Králové, Ostrava, Plzeň, Praha, Střední Čechy a Ústí nad Labem.

⁹³ ÚZSVM, *Organizační struktura*. [online]. Uzsvm.cz, [cit. 21. října 2016]. Dostupné na: <<http://www.uzsvm.cz/organizacni-struktura-283-0-85/>>

⁹⁴ Brno - (Břeclav, Hodonín, Jihlava, Kroměříž, Prostějov, Uherské Hradiště, Vyškov, Zlín, Znojmo, Žďár nad Sázavou), České Budějovice - (Jindřichův Hradec, Pelhřimov, Strakonice, Tábor a referáty v Písku a Prachaticích), Hradec Králové - (Havlíčkův Brod, Jičín, Náchod, Pardubice, Rychnov nad Kněžnou, Semily, Svitavy, Trutnov, Ústí nad Orlicí), Ostrava - (Frýdek-Místek, Karlovy Vary, Klatovy), Střední Čechy - (Benešov, Beroun, Kladno, Kolín, Mladá Boleslav, Příbram), Ústí nad Labem - (Česká Lípa, Chomutov, Liberec, Litoměřice, Louny, Teplice).

⁹⁵ Generální ředitelkou je od 28. ledna 2015 Mgr. Ing. Kateřina Arajmu.

v příloze 1 a organizační schémata územních pracovišť a zvláště územního pracoviště v Praze jsou uvedeny v příloze 2 a 3.

Úřad hospodaří s majetkem podle zvláštních právních předpisů⁹⁶ a jeho příjmy a výdaje jsou obsaženy v rozpočtu kapitoly Ministerstva financí. Ministerstvu financí také předkládá podrobnou zprávu o hospodaření s majetkem za uplynulý rok, a to vždy do 31. března následujícího roku.

4.1.2 Zaměstnanci

Zákon o Úřadu ukládá podmínky pro výkon zaměstnaneckého poměru v Úřadu v § 16 a § 17. Zaměstnancem může být jen bezúhonná⁹⁷ fyzická osoba, která je státním občanem České republiky, občanem jiného členského státu Evropské unie nebo občanem státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru, a je plně svéprávná.

Specifickou kategorií zaměstnanců jsou tzv. právní zástupci, kteří zastupují Úřad při vybraných činnostech.⁹⁸ Tito zaměstnanci musí mít vždy vysokoškolské vzdělání získané studiem v magisterském studijním programu v oboru právo na vysoké škole v České republice a nejméně tříletou praxi v oboru.

Pracovněprávní vztahy všech zaměstnanců Úřadu se dle § 16 zákona o Úřadu, včetně generálního ředitele, řídí zákoníkem práce⁹⁹ a ne zákonem o státní službě, jak je někdy mylně uváděno, neboť ten se vztahuje pouze na zaměstnance ve správních úřadech, což jak bylo vysvětleno výše, Úřad není.¹⁰⁰ Odborné vzdělávání organizuje a řídí Ministerstvo financí. V zákoně o Úřadu jsou uvedeny také platové poměry zaměstnanců (§ 16 zákona o Úřadu).

Zaměstnanci mají povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděli při výkonu zaměstnání nebo v souvislosti s ním, během i po skončení pracovního poměru. Ze závažných důvodů může být této povinnosti zaměstnanec zproštěn generálním ředitelem a toho této povinnosti může zbavit ministr financí. Zaměstnancům je v souvislosti s výkonem zaměstnání zakázáno přijímat dary nebo jiné výhody, s výjimkou darů a výhod od zaměstnavatele nebo na základě kolektivních smluv. Dále jsou povinni zdržet se jednání vedoucímu ke střetu zájmů státu se zájmy osobními, tzn. především nezneužívat informace

⁹⁶ ZMS a RozPr

⁹⁷ Podmínku bezúhonnosti nesplňuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin, a odsouzení nebylo zhlazeno.

⁹⁸ Zákon o Úřadu v § 16 odstavec 2 vyjmenovává činnosti, o které jde a ty jsou: jednání za stát v řízeních před soudy, rozhodčími orgány, správními úřady nebo jinými orgány, zpracovávání právních stanovisek, v zastupování obcí v řízeních před soudem nebo zajišťování obdobné činnosti při hospodaření se státním majetkem.

⁹⁹ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

¹⁰⁰ § 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

získané při výkonu zaměstnání pro svůj prospěch nebo prospěch třetí osoby. Zakazuje se jim členství ve statutárních nebo kontrolních orgánech právnických osob provozujících podnikatelskou činnost a vykonávání vlastní podnikatelské ani jiné výdělečné činnosti. Toto omezení se však nevztahuje na činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou či na činnost znalce, tlumočnicka nebo osoby v poradních orgánech vlády (§ 17 zákona o Úřadu).

4.2 Působnost

Činnost Úřadu je obecně charakterizována v § 1 odst. 2 zákona o Úřadu, která spočívá v jednání v řízení před soudy, rozhodci nebo stálými rozhodčími soudy (dále jen „rozhodčími orgány“), správními úřady a jinými orgány. Zákon o Úřadu přitom rozlišuje několik druhů jednání, a to výlučné, dohodnuté, vedlejší jednání a přímou účast v řízení.

Mezi další činnosti patří zpracovávání právních stanovisek, a to jak pro další OSS, tak i pro jiné státní organizace na základě žádosti.

Třetí oblast působnosti zákon o Úřadu vymezuje jako plnění dalších úkolů stanovených zvláštními právními předpisy a zákonem o Úřadu. Do této oblasti spadá všechno ostatní mimo dvě shora uvedené oblasti. Patří sem především hospodaření s vlastním majetkem Úřadu a nakládání s majetkem státu. K tomu je stěžejní ZMS a vyhláška k ZMS.

Mezi novější působnosti patřící do okruhu „plnění dalších úkolů stanovených zákony“ patří dle § 13a zákona o Úřadu poskytování bezplatné právní pomoci obcím, spočívající v zastupování obcí v řízení před soudem. Jde však jen o řízení, ve kterém je proti obci uplatněn nárok na určení vlastnického práva k nemovitosti nebo jejímu příslušenství, které obec nabyla od státu, nebo nárok na vyklizení této nemovitosti.

Všechny jednotlivé činnosti budu podrobně rozebírat v následující kapitole.

5 Role a činnost Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových

Mezi hlavní činnosti, které vyjmenovává zákon o Úřadu, patří: 1) jednání v řízení před soudy, rozhodčími orgány, správními úřady a jinými orgány, 2) zpracovávání právních stanovisek, 3) hospodaření s majetkem státu a 4) možnost zastupování obcí v zákonem stanovených případech.

K těmto původním činnostem přibyly novými zákony, novelami či vládními usneseními ještě další činnosti: hospodaření s majetkem (včetně práv a závazků), se kterým byly příslušné hospodařit okresní úřady a který nepřešel společně s výkonem agendy na obecní nebo krajské úřady, sledování podmínek smluv o státní podpoře na individuální bytovou výstavbu, převzetí majetku na silničních hraničních přechodech od Generálního ředitelství cel a odstranění překážek plynulého provozu po přistoupení České republiky k Schengenské úmluvě a následný převod tohoto majetku jiným subjektům, zajišťování majetku a věcí v trestním řízení, řízení regionálních dislokačních komisí, které připravují návrhy pro vládu týkající se hospodaření s administrativními budovami státu či vývoj a správa Centrálního registru administrativních budov.

5.1 Jednání v řízení před soudy, rozhodčími orgány, správními úřady a jinými orgány

Úřad zastupuje stát před soudy, rozhodčími orgány, správními úřady a jinými orgány ve věcech týkajících se majetku státu. K datu 30. června 2016 vedl Úřad 9 081 právních jednání.¹⁰¹ Zastupování se děje buď ze zákona (výlučné jednání či vedlejší účastenství) nebo na základě dohody (tzv. dohodnuté jednání).

5.1.1 Výlučné jednání

Výlučné jednání¹⁰² Úřadu znamená, že Úřad vystupuje za stát v řízení před soudy,¹⁰³ rozhodčími orgány, správními úřady a jinými orgány ve věcech týkajících se majetku státu

¹⁰¹ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Mapa soudních sporů*, ÚZSVM, 2016, s. 3 dostupné online na: <http://www.uzsvm.cz/informacni-materialy-2429-0-85/mapa-soudnich-sporu-124902/>

¹⁰² § 2 - 5 zákona o Úřadu

namísto organizačních složek státu, které jsou příslušné hospodařit se svým majetkem.¹⁰⁴ V § 2 odst. 2 zákona o Úřadu je uvedeno, že Úřad jedná jménem státu. Jeho jednání zahrnuje veškeré procesní úkony, které by v řízení podle zvláštního právního předpisu mohla za stát vykonat příslušná OSS. Myslím si, že toto ustanovení bude muset být ještě novelizováno, a to na „jednání za stát“. A to z důvodu nedávné rekonstrukce soukromého práva, neboť podle ní je koncept jednání právnické osoby založený na zastoupení.¹⁰⁵ Je nesporné, že stát je zde považován za právnickou osobu.¹⁰⁶ V aplikaci ZMS však tato změna nebude znamenat zásadní posun, neboť za stát budou dále právně jednat především vedoucí OSS, jde tak pouze o technickou změnu, která by dle mého názoru měla být dána brzo do souladu s občanským zákoníkem.¹⁰⁷

Úřad výlučně jedná v taxativně vymezených případech v zákoně o Úřadu v § 3.

Za prvé jde o řízení ve věci určení vlastnického práva státu anebo ve věci vyklizení či vydání uvedených movitých věcí. Jedná se tedy o hmotné nemovité věci, jejichž ocenění¹⁰⁸ přesahuje částku 25 000 000 Kč v době zahájení řízení, dále ke hmotné nemovité nebo movité věci prohlášené za národní kulturní památku, a ke specifickým druhům staveb.¹⁰⁹

K výlučnému jednání Úřadu jsou dále vyhrazena řízení ve věci peněžitého plnění převyšujícího 50 000 000 Kč a v obchodních věcech 250 000 000 Kč. Opět je zde omezení, že se jedná jen o řízení před tuzemskými soudy a rozhodčími orgány.

V řízeních před zahraničními a mezinárodními soudy a rozhodčími orgány ve věci peněžitého jednání v obchodních věcech je stanovena částka vyšší než 100 000 000 Kč, v ostatních věcech zůstává částka převyšující 50 000 000 Kč, stejně jako před tuzemskými soudy. V obou případech se k příslušenství pohledávky nepřihlíží.

Posledním řízením, na které se vztahuje výlučné jednání Úřadu, je řízení před Ústavním soudem o ústavní stížnosti, kdy taková stížnost souvisí s věcí týkající se majetku.

¹⁰³ Platí i pro případ dohodnutého jednání - § 21a OSŘ.

(1) *Za stát před soudem vystupuje*

a) *Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových v případech stanovených podle zvláštního právního předpisu,*

b) *organizační složka státu příslušná podle zvláštního právního předpisu v ostatních případech.*

(2) *Vystupuje-li před soudem za stát Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, jedná před soudem jménem státu zaměstnanec zařazený v Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, pověřený jeho generálním ředitelem.*

¹⁰⁴ § 14 odst. 4 ZMS

¹⁰⁵ § 161 a násl. OZ

¹⁰⁶ § 21 OZ

¹⁰⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 51/2016 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.

¹⁰⁸ Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, ve znění pozdějších předpisů (zákon o oceňování majetku).

¹⁰⁹ § 3 odst. 1 písm. a) bod 3. Zákon o Úřadu - „*Jde o stavbu, která je sídlem Parlamentu, prezidenta republiky, vlády, ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu, Ústavního soudu, Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího kontrolního úřadu, nebo pozemku touto stavbou zastavěným.*“

Úřad tak může učinit z vlastního, ale i jiného podnětu. Zákon o Úřadu nijak tuto možnost podat podnět neomezuje a Úřad jím není vázán, pokud by jej však nepovažoval za opodstatněný, tak o tom s odůvodněním vyrozumí toho, kdo podnět podal a případně i příslušnou OSS.

Další možností výlučného jednání, které zákon Úřadu dává, je podání žaloby z vlastního podnětu, z podnětu Nejvyššího kontrolního úřadu nebo Ministerstva financí, a to v řízení před soudy ve věci určení vlastnického práva státu, určení neplatnosti smlouvy o převodu věci z vlastnictví státu nebo vydání bezdůvodného obohacení na úkor státu. Rozdíl oproti výše uvedeným výlučným jednáním je však ten, že takovou žalobu může podat až ve chvíli, jestliže ji nepodala příslušná OSS.¹¹⁰ I zde platí, že nepovažuje-li Úřad podnět za opodstatněný, vyrozumí o tom toho, kdo jej podal či příslušnou OSS.

V § 5 zákona o Úřadu je vymezeno výlučné jednání negativně. Výlučné jednání nelze použít, jde-li o řízení ve věcech majetku, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo obrany, pokud nejsou stanoveny výjimky, jde-li o řízení týkající se majetku, s nímž je příslušná hospodařit Bezpečnostní informační služba a mohly by být ohroženy bezpečnostní zájmy státu. Dále je-li Úřad sám příslušnou organizační složkou, pokud to vylučuje zvláštní právní předpis či mezinárodní smlouva,¹¹¹ v řízení týkající se ochrany zahraničních investic a v řízení o výkonu rozhodnutí.

5.1.2 Dohodnuté jednání

Dohodnutým jednáním se rozumí jednání, kdy se Úřad dohodne s příslušnou OSS, že bude jednat místo ní v řízení před soudem, rozhodčím orgánem, správním úřadem nebo jiným orgánem ve věci týkající se majetku státu.¹¹² Tuto dohodu lze uzavřít jak před zahájením řízení, tak i v době, kdy takové řízení již probíhá. Pokud se tak Úřad a organizační složka dohodnou, je potřeba vyhotovit zápis, který musí obsahovat určení věci týkající se majetku nebo důvod, pro který má být zahájeno řízení, jakož i údaje určující majetek, jehož se věc týká. Tento zápis musí být vyhotoven dle pravidel stanovených v § 19 ZMS a také za podmínek stanovených vyhláškou k ZMS.¹¹³ V zápise, který je písemný se uvede název zúčastněné OSS, její sídlo a IČO spolu s uvedením jména a funkce fyzické osoby, která je oprávněna k podepsání zápisu, jakož i důvodu, který tuto osobu k podpisu opravňuje. Jako

¹¹⁰ PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. s. 207

¹¹¹ Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

¹¹² § 6 - 8 zákona o Úřadu

¹¹³ § 14 odst. 2 vyhláška k ZMS

fyzická osoba se uvádí jméno generálního ředitele Úřadu. Obsah dalších ujednání v zápisu se řídí přiměřeně ustanoveními zvláštních právních předpisů upravujících smluvní typ, který je pořizovanému zápisu obsahově nejbližší, a podmínkami a dalšími pravidly vyplývajícími ze zvláštních právních předpisů a z vyhlášky k ZMS.

Je zakázáno dohodnout podmínky, které by Úřad omezovaly ve způsobu jednání v řízení a pokud by byly sjednány, tak jsou neplatné.

Dohodnuté jednání nelze použít u taxativně vyjmenovaných případů v § 8 zákona o Úřadu, a to především pokud to vylučuje mezinárodní smlouva nebo jiný právní předpis, pokud již Úřad v řízení jedná dle ustanovení o výlučném jednání, jestliže se Úřad v řízení přímo účastní nebo jestliže se již Úřad dohodl s jinou OSS.

Dohodnuté jednání však do roku 2016 nebylo příliš využíváno a až generální ředitelka Úřadu Kateřina Arajmu po svém nástupu do funkce vyzvala státní instituce, aby Úřadu předali své majetkové soudní spory a díky tomu došlo k několikanásobnému navýšení počtu těchto dohod. K tomu Úřad využívá své vlastní zaměstnance (právní zástupce) a tak dochází k několikamilionovým úsporám ročně. Dle údajů Úřadu je celková úspěšnost v právních jednáních 96 %.¹¹⁴

5.1.3 Vedlejší účastenství

Mimo jednání, ve kterém Úřad jedná za stát, rozlišujeme i vedlejší a přímou účast v řízení. Tzv. vedlejší účastenství¹¹⁵ je umožněno Úřadu v občanském soudním řízení před soudy v jakékoliv věci týkající se majetku, se kterým je státní organizace příslušná hospodařit, za podmínky, že stát má právní zájem na výsledku takového řízení. Pro Úřad jako vedlejšího účastníka platí pravidla OSŘ.¹¹⁶

Do řízení vstupuje Úřad z vlastního nebo jiného podnětu anebo na výzvu účastníka řízení učiněnou prostřednictvím soudu. Pokud nepovažuje podnět nebo výzvu za opodstatněný, tak o tom s odůvodněním vyrozumí toho, kdo podnět podal, popřípadě prostřednictvím soudu účastníka, který výzvu učinil.

Vedlejší účastenství logicky nepřipadá v úvahu tam, kde je výlučné či dohodnuté jednání, jestliže se Úřad sám řízení účastní, ale i tehdy, vystupuje-li Úřad v řízení za stát jako příslušná organizační složka.

¹¹⁴ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, *Mapa soudních sporů*, ÚZSVM, 2016, s. 1 dostupné online na: <http://www.uzsvm.cz/informacni-materialy-2429-0-85/mapa-soudnich-sporu-124902/>

¹¹⁵ § 9 a § 10 zákona o Úřadu

¹¹⁶ § 93 OSŘ

5.1.4 Přímá účast v řízení

Zákon o Úřadu umožňuje přímou účast v řízení,¹¹⁷ a i když nemá Úřad právní osobnost, tak mu zákon přiznává způsobilost samostatně jednat před soudem ve věci týkající se majetku státu.¹¹⁸ Jde o případy doloženého majetkového zájmu státu a v případě, že v souladu s právním předpisem podává návrhy na zahájení řízení před tuzemskými soudy o neplatnost smlouvy o převodu vlastnictví věci nebo smlouvy o převodu cenných papírů, jejichž účastníkem není stát ani státní organizace, anebo když do takových řízení vstupuje.

Úřad se přímo řízení účastní buď z vlastního podnětu anebo z podnětu zákonem stanovených orgánů.¹¹⁹ Není povoleno sjednání zastoupení na základě plné moci.

Přímá účast v řízení nepřipadá v úvahu, jestliže Úřad jedná ve výlučném a dohodnutém jednání nebo jako vedlejší účastník, pokud Úřad vystupuje za stát jako příslušná OSS nebo jestliže návrh na zahájení řízení podalo státní zastupitelství.

5.1.5 Společné otázky o jednání Úřadu

V ustanoveních¹²⁰ o jednání Úřadu před soudy a ostatními orgány se objevuje pravidlo, že Úřad musí hájit majetkové zájmy a klade se zde důraz na pojem „*věci týkající se majetku*“. Je to totéž co věc týkající se závazku státu nebo závazku státní organizace. Ve společných ustanoveních zákona o Úřadu se uvádí, že právě pojem „*věc týkající se majetku*“ můžeme chápat jako vlastnická práva státu, závazek státu či státní organizace nebo majetku obce, dále se tím rozumí případy, kdy někdo tvrdí anebo popírá, že se jedná o majetek, vlastnické právo státu, závazek státu, závazek státní organizace nebo majetek obce.

Započne-li Úřad jednat, když už řízení probíhá, zůstávají zachovány dosavadní výsledky řízení i účinky procesních úkonů. Pokud Úřad jedná výlučně či na základě dohody a OSS učiní jakékoliv úkony, jsou neúčinné. Stejně tak, pokud učiní nějaká právní jednání odporující postupu Úřadu, jsou tato jednání neplatná. Jak bylo řečeno výše, Úřad jedná za stát a je vyloučeno současné zastoupení na základě plné moci sjednané příslušnou organizační složkou.

Jak uvádí doc. P. Havlan: je zajímavé, že právní zastupování ve vlastním slova smyslu, provádí Úřad pouze u zastupování obcí, neboť vystupuje v řízení za obec, ve všech

¹¹⁷ § 11 a § 12 zákona o Úřadu

¹¹⁸ § 20 odst. 2 OSŘ „*Přiznává-li zvláštní právní předpis namísto státu někomu jinému způsobilost samostatně jednat před soudem ve věci týkající se majetku státu, jedná tato osoba jako účastník.*“

¹¹⁹ Dle § 11 odst. 2 zákona o Úřadu jde o orgány činné v trestním řízení, Českou národní banku nebo Ministerstvo financí.

¹²⁰ § 20 a násl. zákona o Úřadu

ostatních případech nikoho nezastupuje, protože je ve zbylé většině případů (mimo přímou účast v řízení) „sám státem“ a jedná za stát.¹²¹

Ze zprávy Úřadu¹²² můžeme vyčíst, že ke dni 30. června 2016 hájil Úřad v řízeních přes půl bilionu korun českých. Nejvýše procent zabírají soudní řízení sporná (39%), do kterých řadíme: zaplacení peněžitého plnění, bezdůvodné obohacení, náhradu škody za nesprávný úřední postup, náhradu škody v majetkové oblasti a ostatní případy sporného řízení. Mezi další řízení patří exekuční řízení a výkon rozhodnutí (31%), řízení o pozůstalosti (24%) a řízení o dědictví (4%), insolvenční a konkurzní řízení, řízení ve věcech obchodních společností, řízení obchodního rejstříku, trestní řízení, zvláštní řízení soudní a rozhodčí řízení (2%).

V některých případech hájí Úřad majetek, který má ve své vlastní správě, ale ve většině sporů hájí Úřad jiné státní instituce, zejména Státní pozemkový úřad. Současná právní úprava bohužel neumožňuje zastupování například státního podniku Lesy České republiky, a proto Úřad chystá novelu svého zřizovacího zákona, kde by mohl zastupovat všechny státní instituce, aby hájení zájmů bylo více efektivní.¹²³

5.2 Zpracovávání právních stanovisek

Další hlavní činností Úřadu je zpracovávání právních stanovisek v jednotlivých věcech týkajících se majetku.¹²⁴ Tato právní stanoviska jsou vypracovávána písemně na základě žádosti OSS a státních organizací. Pro soudy, orgány činné v trestním řízení, rozhodčí orgány, správní úřady a jiné orgány, ani pro nestátní právnické osoby nebo fyzické osoby Úřad stanoviska nezpracovává. Žádost musí být odůvodněna zásadním významem nebo složitostí dané věci, dále by měl žadatel poskytnout Úřadu veškeré informace, údaje a podklady, nezbytné pro zpracování stanoviska.¹²⁵ Tato „služba“ je pro organizační složky i státní organizace bezplatná. Každé vyhotovení je Úřad povinen zasílat Ministerstvu financí.

¹²¹ HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3. aktualiz. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. s. 58

¹²² Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, *Mapa soudních sporů*, ÚZSVM, 2016, s. 6 dostupné online na: <http://www.uzsvm.cz/informacni-materialy-2429-0-85/mapa-soudnich-sporu-124902/>

¹²³ Tamtéž s. 15

¹²⁴ §13 zákona o Úřadu

¹²⁵ PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. s. 212

5.3 Hospodaření se státním majetkem

5.3.1 Pravomoc a příslušnost Úřadu

Úřad hospodaří s majetkem podle ZMS a RozPr.¹²⁶ Obecně je Úřad příslušný hospodařit s majetkem státu dle § 11 ZMS, za podmínky, že nejsou stanoveny výjimky, kdy je příslušná jiná organizační složka. Výjimky, kdy není příslušen k hospodaření Úřad, ale jiná organizační složka jsou následující:

- Generálnímu ředitelství cel přísluší hospodaření s majetkem, který připadl státu v souvislosti s porušením celních předpisů, či předpisů upravujících správu spotřebních daní, propadnutím nebo zabráním výrobku, který je předmětem spotřební daně nebo z rozhodnutí orgánu Celní správy ČR.
- Správa úložišť radioaktivních odpadů je oprávněna hospodařit s radioaktivními odpady a zdroji ionizujícího záření.
- Generální finanční ředitelství je příslušné hospodařit s věcmi propadlými státu z rozhodnutí orgánu Finanční správy ČR.
- Ministerstvo životního prostředí je příslušné hospodařit s exempláři rostlin a živočichů, regulovanými kožešinami, výrobky z tuleňů a jinými jedinci chráněnými podle zákona o obchodování s ohroženými druhy a jedinci zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů a volně žijících ptáků chráněnými podle zákona o ochraně přírody a krajiny, jež připadly státu.
- Krajské ředitelství policie je příslušné hospodařit s telekomunikační, radiokomunikační, záznamovou a výpočetní technikou a dopravními prostředky, propadlými nebo zabranými v trestním, přestupkovém či jiném obdobném řízení, jakož i s veškerými zbraněmi, střelivem, municí a výbušninami, s návykovými látkami a prekursory včetně zařízení k jejich výrobě, s přípravky obsahujícími návykové látky a s jinými nebezpečnými látkami, v jehož působnosti se nachází sídlo orgánu, jenž o propadnutí nebo zabránění rozhodl; není-li takového orgánu, přísluší tomu krajskému ředitelství policie, v jehož územní působnosti se věc nachází.

Úřad s majetkem hospodaří v rámci územních pracovišť. Příslušnost územních pracovišť zjišťujeme podle toho, ve kterém územním obvodu se majetek nachází nebo podle toho, ve kterém územním obvodu měl předchozí majitel poslední trvalý pobyt nebo sídlo,

¹²⁶ § 18 zákona o Úřadu

popřípadě, v němž měla sídlo OSS nebo státní organizace naposledy příslušná s majetkem hospodařit, stejně tak s veškerým majetkem, s nímž ke dni nabytí účinnosti zákona o Úřadu byly příslušné hospodařit okresní úřady nebo Ministerstvo financí ČR.

Ve specifických případech je však s majetkem příslušné hospodařit územní pracoviště v Praze. Jde zejména o majetek, s nímž je Úřad příslušný hospodařit a potřebuje jej k výkonu své činnosti a k plnění dalších úkolů v rámci své působnosti.¹²⁷

5.3.2 Majetek České republiky

Úřad hospodaří s nemovitým majetkem, movitým majetkem, zvířaty a pohledávkami. Tento majetek je evidován v tzv. Informačním systému majetku státu (dále jen „ISMS“).¹²⁸ ISMS je databázový systém, který Úřad využívá od roku 2006. ISMS procesně obsluhuje agendy právních jednání a hospodaření s majetkem. „*ISMS umožňuje vyhledat, evidovat a pasportizovat majetek státu, jako procesní systém vede správu majetku od jeho nabytí přes pasportizaci až po jeho realizaci majetku včetně přidružených procesů (správa pohledávek, právní spory)*.“¹²⁹ Systém ISMS je vytvořen tak, aby komunikoval s dalšími nosnými aplikacemi: Informačním systémem spisové služby (dále jen „ISSSL“), ekonomickým systémem IS Fénix, který je využíván ke správě účetnictví, MS Active Directory (správa uživatelů a jejich oprávnění), ARES (ověřování údajů o ekonomických subjektech) a Informačním systémem Katastru nemovitostí (dále jen „KN“) - (ověřování údajů o nemovitostech).¹³⁰ Jde o interní systém Úřadu, ke kterému nemají přístup jiné OSS.

ISSSL řeší správu písemností, jejich pohyb a také schvalovací procesy, je také navázán na účetní systém.

Dalším ze systémů, který Úřad využívá, je Centrální registr administrativních budov (dále jen „CRAB“). Jde o neveřejný informační systém, který na celorepublikové úrovni eviduje státní administrativní budovy. Provozovatelem je Úřad a správcem je Ministerstvo financí. Je určen především státním institucím, jimž poskytuje přehled o volných a nevyužitých administrativních plochách v majetku České republiky.¹³¹ Je funkční od roku

¹²⁷ Např.: Budovy, ve kterých sídlí jednotlivá územní pracoviště, mohou být ve vlastnictví Úřadu, a pokud se rozhodne, že se daná budova prodá či jinak zatíží, tak o tom nebude rozhodovat územní pracoviště, kterého se to týká, ale územní pracoviště v Praze, neboť se jedná o majetek, který Úřadu slouží k výkonu činnosti.

¹²⁸ Vyhláška č. 317/2014 Sb., Vyhláška o významných informačních systémech a jejich určujících kritériích ISMS Úřadu v příloze č. 1 k vyhlášce č. 317/2014 Sb., pod č. 139

¹²⁹ *Výroční zpráva Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových za rok 2009*. Praha: ÚZSVM, 2010. s. 22

¹³⁰ IBM Česká republika spol. s r.o., *Komplexní systémová integrace ve státní správě - Informační systém o majetku státu pro ÚZSVM* [online]. Časopis systémová integrace 1/2006 Cssi.cz. [cit.13. prosince 2016]. Dostupné na < <http://www.cssi.cz/cssi/komplexni-systemova-integrace-ve-statni-sprave-informacni-system-o-majetku-statu-pro-uzsvm> >

¹³¹ <http://crab.uzsvm.cz/>

2012 a podle rozhodnutí vlády je evidence nemovitostí v CRAB povinná pro všechna ministerstva a jimi řízené úřady. Kvůli zajištění bezpečnosti nebo obrany státu však některý majetek není do CRAB zařazen.¹³²

Úřad rozděluje majetek v ISMS dle následujících členění:

Majetek dle druhu - V ISMS jsou evidovány 4 druhy majetku - nemovitý, movitý, zvířata a pohledávky. Každý druh je dále členěn do skupin, popřípadě podskupin. Nemovitým majetkem se rozumí stoprocentní vlastnictví nebo podíl na vlastnictví budovy, samostatného bytového i nebytového prostoru, pozemku, stavby a věcná břemena k pozemkům a stavbám. Ostatní nemovité věci zahrnují především stavby, které se nezapisují do KN. Movitý majetek tvoří samostatně evidovanou movitou věc nebo soubor movitých věcí. Do finančního majetku řadíme položky cenných papírů, majetkové účasti a ostatní dlouhodobý finanční majetek. Pohledávkami se rozumí hodnoty všech pohledávek v evidenci ISMS, které jsou zaúčtovány, tedy jak před termínem splatnosti, tak v prodlení. Jedná se o pohledávky odběratelů z pronájmu, z prodeje a ostatní pohledávky odběratelů, dále o jiné pohledávky z hlavní činnosti, kterými jsou veškeré jiné pohledávky se splatností kratší než jeden rok a o ostatní dlouhodobé pohledávky, což jsou všechny pohledávky se splatností delší než jeden rok.¹³³

Další kategorií je majetek rozdělovaný **dle způsobu evidence**. ZMS totiž ukládá Úřadu povinnost evidovat majetek ve dvou odlišných kategoriích, a to v operativní evidenci a v účetní evidenci. Operativní evidenci vede Úřad dle vyhlášky k ZMS a je vedena tak, aby poskytovala přehled o rozsahu, ocenění, stavu a místě uložení majetku a také o způsobu, jakým Úřad s majetkem naložil.¹³⁴ Do operativní evidence spadá majetek specifikovaný v § 10 a 11 ZMS a do účetní evidence majetek dle § 9 ZMS, zmiňovaný výše. Dle informací Úřadu převažuje majetek v účetní evidenci, kdy jde o zhruba 80% položek, zbylých 20% je v evidenci operativní.¹³⁵

Dle kategorií - Úřad majetek člení do 9 kategorií, pro lepší přehlednost o původu majetku, o způsobu jeho budoucího nakládání a zejména z důvodu návaznosti na účetní osnovu. Do majetku v účetní evidenci spadá: Kategorie A - provozní majetek vlastní, Kategorie D - majetek k realizaci, Kategorie P - majetek k prodeji (oceněný reálnou hodnotou),¹³⁶ Kategorie G - majetek pořízený z prostředků FKSP. Majetek v operativní evidenci je řazen do Kategorie OEV - majetek v operativní evidenci vlastní, Kategorie OEC -

¹³² § 14a ZMS

¹³³ *Výroční zpráva Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových za rok 2015*. Praha: ÚZSVM, 2016. s. 15

¹³⁴ § 6 vyhlášky k ZMS

¹³⁵ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, *Zpráva o přehledu majetku - vnitřní předpis Úřadu*, Praha: ÚZSVM, 2016. ve znění účinném ke dni 30. 9. 2016.

¹³⁶ § 27 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

majetek v operativní evidenci cizí, Kategorie OEZ - majetek zajištěný v trestním řízení, Kategorie OER - majetek v operativní evidenci k realizaci, Kategorie OEP - majetek v operativní evidenci k prodeji.¹³⁷

Posledním dělením je dělení **dle územních pracovišť**. Toto dělení obsahuje údaje o množství majetku, se kterým jednotlivá územní pracoviště (dále jen „ÚP“) hospodaří. V rámci jednotlivých územních pracovišť je nejvíce majetkových položek evidováno na ÚP Brno. Nejméně položek je díky své rozloze v ÚP Praha.

Úřad v roce 2016 zpracoval projekt „Mapa majetku státu“, kde detailně analyzoval veškeré státní pozemky a stavby na území České republiky. Jedná se o analýzu všech nemovitostí státu evidovaných v KN a ze zjištěných údajů vyplývá, že na stát bylo evidováno 1 620 613 nemovitostí, přičemž rozloha pozemků představuje více než 24% rozlohy celé České republiky. Zajímavostí je, že během projektu bylo zjištěno, že nemovitosti byly zapsány na 1 906 státních subjektů, avšak z toho bylo 1 380 institucí neexistujících, nedohledatelných nebo v likvidaci.¹³⁸ Celkem se jedná o 25 155 nemovitostí a Úřad po zjištění takových skutečností začal tento stav řešit zejména tím, že prověřuje nástupce zaniklých státních podniků, dohledává informace o nedostatečně identifikovatelných subjektech a ohlašuje nemovitosti, u nichž se nepodařilo právního zástupce dohledat.¹³⁹ Majetek tzv. osířelý dle ZMS přechází na Úřad, který s ním může dále nakládat.

5.3.3 Nabývání majetku

Stát dle § 12 a 13 ZMS nabývá majetek smlouvou, zákonem, na základě zákona, děděním, rozhodnutím příslušného orgánu a na základě mezinárodní smlouvy, kterou je stát vázán, popřípadě na základě jiných skutečností stanovených zákonem.

Doc. Havlan uvádí důležitý poznatek, na který je třeba upozornit: *„O nabývání ve vlastním smyslu jde totiž pouze tehdy, když subjektem, od kterého se majetek nabývá, je nestátní právnická osoba nebo fyzická osoba. Naproti tomu o nabývání majetku státem nejde tam, kde se majetek pohybuje mezi organizačními složkami státu navzájem, mezi organizačními složkami státu a státními organizacemi, jakož i mezi státními organizacemi navzájem.“*¹⁴⁰

¹³⁷ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, *Zpráva o přehledu majetku - vnitřní předpis Úřadu*, Praha: ÚZSVM, 2016. ve znění účinném ke dni 30. 9. 2016.

¹³⁸ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, *Mapa majetku státu*, Praha: ÚZSVM, 2016. s. 4

¹³⁹ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, *Mapa majetku státu*, Praha: ÚZSVM, 2016. s. 19

¹⁴⁰ HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3. aktualiz. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. s. 97

Nabývání majetku smlouvou

Je-li majetek nabýván smlouvou, musí být smlouva písemná s projevy vůle na jedné písemnosti i v případě, že to právní předpisy nevyžadují, pokud použití písemné formy, popřípadě projevy vůle na jedné písemnosti, nevyklučuje zákon anebo povaha právního jednání. Je možné provést úplatný převod majetku, ale také bezúplatný převod majetku.¹⁴¹

Bezúplatné nabývání majetku se řídí ustanoveními o darovací smlouvě v OZ.¹⁴² Důležité je pravidlo v § 12 odst. 2 ZMS, že bezúplatný převod hmotné nemovité věci, která se eviduje v KN, vyžaduje schválení Ministerstva financí. Ostatní případy bezúplatného nabývání majetku státem se neomezuji.

Uzná-li to Úřad za vhodné, může přijmout jakýkoliv majetek v případě bezúplatné nabídky. U smluvně nabývaného majetku za úplatu je však omezení, že lze nabývat pouze majetek, který bude sloužit pro zabezpečení výkonu působnosti OSS anebo její činnosti.

Nabývání majetku jiným způsobem

Mezi další způsoby nabývání majetku patří nabytí zákonem, na základě zákona, děděním, rozhodnutím příslušného orgánu a na základě mezinárodní smlouvy, kterou je stát vázán, popřípadě na základě jiných skutečností stanovených zákonem.

Jsou stanovena pravidla v § 13 odst. 3 ZMS, že *„není-li den nabytí majetku státem přímo stanoven, je jím den, kdy o nabytí majetku státem bylo příslušným orgánem pravomocně rozhodnuto anebo kdy bylo toto nabytí příslušným orgánem pravomocně potvrzeno, popřípadě den, kdy rozhodná skutečnost platně nastala. Nelze-li rozhodný den ani takto určit, je jím den, kdy se příslušná OSS ujala výkonu povinností podle ZMS.“* Důležitými principy jsou za prvé ten, že na Úřad nepřecházejí závazky předchozího majitele a za druhé, že zástavní práva k věcem a právům, které by stát takto nabyl, okamžikem přechodu na stát zanikají.¹⁴³ To ale neplatí v případě dědění nebo odúmrti a v případech, stanoví-li tak zvláštní právní předpis, rozhodnutí příslušného orgánu nebo mezinárodní smlouva, kterou je stát vázán.

Nabytí zákonem znamená, že sám zákon je tzv. nabývacím titulem a vede přímo k nabytí majetku.¹⁴⁴ Největší objem majetku na Úřad jednorázově přešel z rušených okresních

¹⁴¹ § 12 ZMS

¹⁴² § 2055 a následující OZ

¹⁴³ HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3. aktualiz. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. s. 125

¹⁴⁴ Např. ústavní zákon č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní republiky mezi Českou republiku a Slovenskou republiku a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku,

úřadů v roce 2003.¹⁴⁵ V roce 2005 získal Úřad majetek, s nímž hospodařila Agentura ochrany přírody a krajiny¹⁴⁶ a v roce 2009 pak přešla na Úřad příslušnost hospodařit s majetkem po Fondu dětí a mládeže, který byl zrušen.¹⁴⁷ Převodem z jiné OSS např. v roce 2015 Úřad na základě usnesení vlády¹⁴⁸ nabytí 638 nemovitostí (396 pozemků a 242 staveb) od 21 OSS.

Nabytí majetku děděním - dle § 1476 OZ se dědí na základě dědické smlouvy, ze závěti nebo ze zákona. V případě nabytí majetku pro stát se dědění vylučuje pouze u možnosti uzavřít dědickou smlouvu OSS nebo státní organizací. „*Vyloučení možnosti uzavřít dědickou smlouvu je motivováno výrazně soukromoprávní povahou tohoto institutu a orientací na fyzické osoby, jakož i nevhodností zavazovat se takto do budoucna s dopady pro stát.*“¹⁴⁹

Na základě zákona stát nabytí majetku dle příslušných ustanovení v situacích a za podmínek stanovených daným zákonem. Jde většinou o nabytí majetku, u něhož není patrné, které OSS nebo státní organizaci přísluší hospodaření s tímto majetkem nebo o němž se zjistí, že žádná organizační složka státu nehospodaří. Mezi další případy nabytí majetku na základě zákona patří případy např. *zpracování* movité věci na novou dle § 1074 OZ a násl., *vydržení* dle § 1089 OZ a násl. Důležitým případem, kdy nabytí majetku stát je případ *Odúmrťi* upravené v § 1634 OZ. Nedědí-li žádný dědic ze závěti, ani podle zákonné dědické posloupnosti, pak připadá dědictví státu. Je zde stanovena právní fikce, že na stát se v tomto případě hledí, jako by byl zákonný dědic a nemá právo odmítnout dědictví. Prostřednictvím odúmrťi se stávají státním majetkem nemovitosti jako byty, pozemky, domy či jiné stavby, ale i věci movité, jako například vybavení bytů, auta, cennosti, vkladní knížky, účty u peněžních ústavů nebo akcie. Převážná část bytového zařízení je bezcenná a neprodejná a je často spolu s dalším vybavením ekologicky likvidována. Počet odúmrťi v současné době poklesl, neboť OZ, který nabytí účinnosti v roce 2014, rozšířil okruh zákonných dědiců. Meziročně tak došlo ke snížení příjmů z odúmrťi o více než 30 milionů korun.¹⁵⁰ Kategorii nabytí na základě zákona můžeme považovat za jakési oprávnění, aby stát (případně Úřad) mohl být v budoucnu vlastníkem.

Zákon č. 597/1992 Sb., o zrušení Československého rozhlasu, Československé televize a Československé tiskové kanceláře

¹⁴⁵ Zákonem č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů

¹⁴⁶ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁷ Novelou zákona o Úřadu - Zákonem č. 153/2009 Sb.

¹⁴⁸ Usnesení vlády ze dne 15. června 2015 č. 471 o změně příslušnosti hospodařit s vybraným majetkem České republiky na Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, seznam majetku v příloze 1. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/djv-agenda?date=2015-06-15>

¹⁴⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 51/2016 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.

¹⁵⁰ *Výroční zpráva Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových za rok 2015*. Praha: ÚZSVM, 2016. s. 20

K tomu, aby se Úřad stal vlastníkem, je ve většině případů potřeba **rozhodnutí příslušného orgánu** o tom, že majetek připadá do jeho vlastnictví. Mezi tyto případy patří výše zmiňována odúmrť - (usnesení v řízení o dědictví), trest propadnutí majetku¹⁵¹, trest propadnutí věci¹⁵² či propadnutí náhradní hodnoty.¹⁵³ Úprava, kdy se majetek stává vlastnictvím státu je i ve speciálních zákonech - např.: celní zákon.¹⁵⁴ Propadnout může nejrůznější majetek: např. použitý ke spáchání trestného činu nebo přestupku či trestným činem získaný. V převážné míře jsou předmětem propadnutí movité věci. Trest propadnutí nemovité věci je soudem ukládán méně často.¹⁵⁵ Ve výroční zprávě Úřadu¹⁵⁶ se uvádí, že „zhruba 95 % propadlých věcí představují nástroje použité ke spáchání trestného činu a zhruba 5 % pak věci trestným činem získané. Stát tak získává vozidla, nejrůznější páčidla, pilky, šroubováky, kleště, většinou upravené pro páčání trestné činnosti (často jsou špinavé, rezavé, různě poškozené a někdy i hygienicky závadné). Dále to jsou různé zbraně, jako nože, boxery, pendreky nebo pepřové spreje. Část propadlého majetku tvoří pěstírny zařízení pro výrobu drog a drogy samotné a výjimkou nejsou ani barvy ve sprejích.“ Často soud uloží také trest propadnutí finančních prostředků. Výjimkou není ani odebrání zvířat.¹⁵⁷ Nabytí majetku je možné kromě případů v trestním, přestupkovém či dědickém řízení i v řízení civilním např. podle § 237 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních (dále jen „ZŘS“) soud rozhodne, že majetek připadá státu dnem právní moci usnesení, dle § 301 ZŘS „připadnutí předmětu úschovy“ státu připadne majetek, jestliže se o něj nikdo nepřihlásí do 1 roku ode dne vyhlášení tohoto rozhodnutí. Dle § 24 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), rozhodnutím o vyvlastnění vlastnického práva nebo dle § 11 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, rozhodnutím o výměně nebo přechodu vlastnických práv v rámci komplexní pozemkové úpravy.

Nabývání majetku **dle mezinárodních smluv** je možné především u zastupitelských úřadů.

¹⁵¹ § 66 TZ

¹⁵² § 70 TZ

¹⁵³ § 71 TZ

¹⁵⁴ § 46 přenechání zboží a § 51 propadnutí a zabránění věci dle zákona č. 242/2016, Sb., celní zákon.

¹⁵⁵ *Výroční zpráva Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových za rok 2015*. Praha: ÚZSVM, 2016. s. 21

¹⁵⁶ Tamtéž

¹⁵⁷ Např. § 89 zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny „*Orgán ochrany přírody může nedovoleně držené jedince zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů a ptáků odebrat.Vlastníkem odebrané věci se stává stát...*“

5.3.4 „Vlastní“ hospodaření s majetkem Úřadu

O hospodaření s majetkem státu můžeme hovořit jak v širším slova smyslu, tak v užším slova smyslu. O širším slova smyslu hovoří zákon o Úřadu a zde můžeme hospodaření chápat jako vlastní hospodaření Úřadu s majetkem i „právní“ nakládání s ním. Naproti tomu v užším slova smyslu hospodaření chápeme jen jako samostatnou činnost odlišující ji od nakládání s majetkem. Tak to vyplývá i ze ZMS, kdy tento zákon obsahuje část „Hospodaření s majetkem státu“ a zvláště část „Nakládání s majetkem“.¹⁵⁸

Do vlastního hospodaření patří majetek vedený v účetní evidenci. Jedná se o majetek, který Úřad potřebuje pro svou vlastní činnost, majetek podřaditelný pod pojem plnění funkcí státu Úřadem (v rámci jeho působnosti), ale jde i o majetek, který sem „přepadl“ z operativní evidence. Do operativní evidence je řazen veškerý nově nabytý majetek Úřadem. S tímto majetkem je potřeba naložit jedním ze způsobů vyplývajících ze ZMS. Pokud se Úřadu do dvou let od doby kdy majetek získal, nepodaří jakýmkoli způsobem jej zrealizovat, ať už prodejem, pronájmem, bezúplatným převodem či likvidací, tak jej musí převést do evidence účetní. Úřadu nebrání účetní evidenci v tom, aby mohl majetek dále realizovat i po uplynutí 2 let. Je zde však omezení, že Úřad musí v rámci účetní evidence sledovat a zaznamenávat stav a pohyb majetku, jiných aktiv, závazků a pasiv, nákladů a výnosů.¹⁵⁹ Je potřeba dodržovat zásady a povinnosti podle zákona o účetnictví včetně povinnosti provádět inventarizaci majetku. Jde o zjištění, zda majetek v účetnictví odpovídá skutečnosti, zjišťuje se jeho stav, porovnává s evidencí a případně se vypořádají jednotlivé rozdíly.

5.3.5 Nakládání s majetkem

5.3.5.1 Obecně o nakládání s majetkem

Jakmile Úřad nabyde majetek některým z uvedených způsobů, tak je povinen jej zaevidovat do operativní evidence a nemovité věci zapsat do KN, v případě že tomu tak není a právní předpisy to vyžadují. Pokud není patrné, o který majetek se jedná, protože k němu není žádný nabývací titul, je Úřad povinen majetek určit. Úřad zváží, zda je majetek potřebný pro jeho činnosti či nikoli.

Úřad nakládá s majetkem nepotřebným ke své činnosti podle ZMS a vyhlášky k ZMS. Nepotřebný majetek tedy přednostně nabídne ostatním OSS a v případě jejich nezájmu ho

¹⁵⁸ Hospodaření s majetkem státu § 8 - § 16 ZMS a nakládání s majetkem § 17 - § 37 ZMS.

¹⁵⁹ HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3. aktualiz. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. s. 153

nabídne nestátním subjektům. Majetek se zpravidla nabízí veřejným výběrovým řízením, pokud nejsou vážné důvody pro jiný postup (přímý prodej, bezúplatný převod, apod.).

Pokud jsou předmětem věci, které mohou být využity jako druhotná surovina, nabídne je Úřad osobě či korporaci, která se zabývá výkupem druhotných surovin. V případě staveb, které jsou ve špatném technickém stavu a jejich náklady převyšují výnosy a užitek zajistí Úřad jejich odstranění. V případě ostatního majetku, který nebude využitelný, může Úřad nařídit jeho likvidaci.¹⁶⁰

Nakládá-li Úřad s majetkem na základě smlouvy, musí mít smlouva písemnou formu a projevy vůle na jedné písemnosti i v případě, že to právní předpisy nevyžadují, pokud použití písemné formy, popřípadě projevy vůle na jedné písemnosti, nevyklučuje zákon anebo povaha právního jednání, popřípadě okolnosti, za kterých k němu dochází.

5.3.5.2 Převody mezi organizačními složkami

Pokud Úřad nepotřebuje majetek pro svou činnost, nabídne jej na základě § 19c ZMS (a to prostřednictvím svého webového portálu¹⁶¹) jiným OSS a státním institucím.

Specifický postup obligatorní nabídky pak stanoví § 15 odst. 3 ZMS, který se týká pozemků tvořících zemědělský půdní fond. Pokud Úřad podobné pozemky získá, pak je povinen je přednostně nabídnout Státnímu pozemkovému úřadu. Ten má 30 dnů na přijetí takové nabídky. Pokud se nevyjádří či odmítne, Úřad pozemky dále realizuje (pokud SPÚ odmítne nebo se nevyjádří, pak ještě stále má možnost nabídku na převod pozemků přijmout v rámci obecné nabídky).

Novela ZMS č. 51/2016 Sb., která nabyla účinnosti dne 1. března 2016, upravuje prostřednictvím § 19a a 19b ZMS nové nakládání s majetkem evidovaným v CRAB. Další hlavní činností Úřadu se tedy stává tzv. dislokační agenda. Centralizované spravování a evidence vybraného majetku má za cíl postupné přestěhovávání státních úředníků do státních budov, čímž by stát ušetřil milionové částky za nájem v soukromých budovách.¹⁶²

Podle § 19a ZMS se OSS příslušná hospodařit s majetkem, který se eviduje v CRAB a je potřebný pro zabezpečení výkonu její působnosti nebo její činnosti, může dohodnout s Úřadem na převzetí tohoto majetku s tím, že jí tento majetek bude Úřadem přenechán k užívání nebo požívání. Jde ale o fakultativní možnost, kdy Úřad nemá povinnost takovou nemovitost převzít, avšak pokud se tak stane, je jeho povinností zajistit užívání celého

¹⁶⁰ § 20 vyhlášky k ZMS

¹⁶¹ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, Nabídka majetku státním institucím, ÚZSVM [online]. Dostupné na: <https://nabidkysi.uzsvm.cz/>

¹⁶² www.uzsvm.cz

objektu.¹⁶³ V příloze č. 4 - 6 uvádím schémata k § 19a, §19b a § 19c, která mi byla poskytnuta zaměstnanci Úřadu v rámci konzultací.

§ 19b ZMS upravuje postup v případě, že OSS prohlásí trvalou či dočasnou nepotřebnost svého majetku. Pro tu se může majetek stát nepotřebným, a aby nemusela zajišťovat nakládání s majetkem sama, může využít možnost „předat“ nepotřebný majetek Úřadu nebo v rámci svého resortu jiné OSS. Musí vyhotovit rozhodnutí o nepotřebnosti¹⁶⁴ takového majetku a Úřad je povinen jej převzít. Musíme však rozlišit, zda jde o majetek trvale nebo jen dočasně nepotřebný.

Trvale nepotřebný majetek Úřad neprodleně bezúplatně převezme od OSS zápisem nebo smlouvou. Jedná se o majetek, který je omezen pouze na hmotnou nemovitou věc nebo právo stavby. Tento majetek je Úřad povinen přijmout, na rozdíl od situace v § 19a. Další podmínkou pro převzetí majetku je nutnost rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti a musí jít pouze o majetek na území České republiky.

Majetek, který je evidovaný v CRAB si Úřad ponechá a bude s ním hospodařit, protože jde o „strategický majetek“, který může průběžně využívat pro potřeby OSS a státních organizací. Z toho důvodu není pro Úřad nepotřebný a Úřad tedy nerozhoduje o nepotřebnosti, ale bude s ním hospodařit, i když ho sám nebude potřebovat ke své činnosti. Přestane-li být majetek trvale využitelný pro sledované účely, pro Úřad a nebude-li potřebný ani ve veřejném zájmu, tak na základě rozhodnutí vlády nebo jí pověřeného orgánu Úřad s ním naloží ve prospěch fyzických a právnických osob. V tomto případě je však potřeba vyhotovit rozhodnutí o nepotřebnosti majetku. U ostatního majetku Úřad zkoumá jeho potřebnost a nepotřebnost.

U majetku, neevidovaného v CRAB Úřad nejdříve posoudí, zda je pro něj potřebný, případně zda je potřebný pro jinou OSS. Úřad musí u všech druhů majetků zvažovat, zda je způsobilý k dalšímu využití. Ostatní majetek lze převést OSS v rámci resortu za podmínky, že taková dispozice povede k hospodárnějšímu naložení s tímto majetkem, pokud ne, tak je povinna jej pomocí vnitrostátní nabídky nabídnout ostatním organizačním složkám, poté fyzickým či právnickým osobám a případně zajistit likvidaci takového majetku.

Dočasně nepotřebný majetek přenechá OSS k dočasnému užívání nebo požívání pro potřeby ostatních organizačních složek.

¹⁶³ Důvodová zpráva k zákonu č. 51/2016 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.

¹⁶⁴ § 14 odst. 7 ZMS

§ 19c ZMS upravuje technickou stránku nabídky majetku - tzv. vnitrostátní nabídku. Je-li majetek evidovaný v CRAB, tak se nabízí prostřednictvím tohoto systému. Majetek neevidovaný v CRAB se nabízí prostřednictvím internetových stránek Úřadu. Pokud se však jedná o majetek určený ke směně či majetek, který se nachází v zahraničí, tak se tento postup nabídky neužije.

Nakládání s majetkem mezi OSS se uskutečňuje zápisem. Nakládání mezi OSS a státními organizacemi, případně mezi státními organizacemi navzájem, se uskutečňuje písemnou smlouvou.¹⁶⁵

OSS a státní organizace si mohou za jednotlivé realizace poskytnout peněžité plnění, popřípadě náhradu v dohodnuté výši, anebo se mohou dohodnout, že za sjednané plnění nebude poskytnuto peněžité plnění, popřípadě náhrada. Úprava poskytování či neposkytování plnění a náhrady se řídí vyhláškou k ZMS a RozPr.

5.3.5.3 Způsoby realizace

V případě, že o majetek nabízený Úřadem neprojeví OSS (a jiné státní instituce) zájem, a není-li majetek určen ke směně, nejde-li o majetek v zahraničí, případně nebrání-li tomu veřejný zájem, tak jej Úřad může nabídnout nestátním subjektům - fyzickým či právnickým osobám. Nestátním subjektům je možné převést pouze hmotné věci, o kterých bylo rozhodnuto o jejich nepotřebnosti. Jednotlivé převody se uskutečňují dle druhu realizace a to pomocí smlouvy kupní, darovací, směnné, nájemní nebo i jiné dle ustanovení OZ. Tyto převody mohou být jak úplatné, tak bezúplatné.

Některé vybrané smlouvy o převodu věcí z vlastnictví státu do vlastnictví nestátních subjektů vyžadují k platnosti tzv. „schvalovací doložku“. Jde o vybrané druhy smluv, které schvaluje buď Ministerstvo financí, (v případě, že jde o hmotné nemovité věci evidované v KN, pokud to není jedna z výjimek¹⁶⁶) nebo Ministerstvo kultury (pokud jsou nemovité věci

¹⁶⁵ § 19 odst. 1 ZMS v souvislosti s § 14 odst. 1 vyhlášky k ZMS

¹⁶⁶ § 22 odst. 4 ZMS „Schválení Ministerstvem financí vyžaduje převod hmotné nemovité věci, která se eviduje v katastru nemovitostí, nejde-li o převod

- a) pozemku, na němž je zřízena stavba pro bydlení nebo stavba pro rodinnou rekreaci ve vlastnictví nabyvatele a pozemku na něj navazujícího do výměry nepřesahující v souhrnu 1000 m² tomuto nabyvateli, anebo samostatný převod pozemku, na němž je zřízena jednotlivá nebo řadová garáž ve vlastnictví nabyvatele,
- b) spoluvlastnického podílu ve prospěch spoluvlastníka, který je nositelem zákonného předkupního práva³⁶), anebo spoluvlastnického podílu na pozemku, na němž byl zřízen dům, ve prospěch vlastníka jednotky v tomto domě,
- c) ve prospěch předkupníka, který uplatnil své předkupní právo,
- d) věci podle odstavců 5 nebo 6,
- e) společného zařízení realizovaného v rámci pozemkových úprav,

prohlášeny za kulturní památku) anebo Ministerstvo životního prostředí (pokud se jedná o pozemek, který je ve zvláště chráněném území a jeho ochranném pásmu).¹⁶⁷ Tato schvalovací doložka příslušným ministerstvem je nutná k zapsání do KN, v případě, že by smlouva neměla takovou doložku, tak by katastrální úřad neprovedl zápis do KN a osoba by se nestala vlastníkem takové věci.

Úřad majetek realizuje smlouvou, a tu je povinen uveřejnit v registru smluv, které vede Ministerstvo vnitra nejpozději do 30 dnů od uzavření smlouvy. Registr smluv je zřízen zejména pro účely evidování uzavřených smluv. Uveřejňují se v něm pouze ty dokumenty, o kterých tak stanoví zákon a na které se nevztahuje některá z výjimek stanovených jak zákonem o registru smluv, tak potažmo jinými zákony.¹⁶⁸

Prodej

Prodej se ve většině případů realizuje kupní smlouvou, která se řídí ustanoveními OZ.¹⁶⁹ Dle ustanovení OZ § 2079 „... *kupující se zavazuje, že věc převezme a zaplatí prodávajícímu kupní cenu,*“ je základním znakem úplatnost. Cena se dle ZMS stanovuje nejméně ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.¹⁷⁰ Při nedodržení této minimální výše jde o rozpor se zákonem a jedná se o smlouvu absolutně neplatnou.¹⁷¹

ZMS stanovuje několik možností postupů při prodeji majetku. A to formou výběrového řízení (respektive výběrového řízení s následnou aukcí), veřejné dražby a veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku. Nevylučuje však ani směnu nebo možnost přímého prodeje.

-
- f) *pozemku ve výměře nepřesahující 500 m², na němž není zřízena stavba, která by byla jeho součástí, směřovaného za účelem nabytí pozemku jiného vlastníka, na němž není zřízena stavba, která by byla jeho součástí,*
 - g) *pozemku ve výměře nepřesahující 200 m², na němž není zřízena stavba, pokud tento pozemek nenavazuje na žádný další pozemek převáděný těmuž nabyvateli,*
 - h) *silničního pozemku, na němž je umístěno těleso silnice, která je v souladu se zvláštním právním předpisem38a) ve vlastnictví kraje, nebo těleso místní komunikace, která je v souladu se zvláštním právním předpisem38a) ve vlastnictví obce, do vlastnictví tohoto kraje nebo obce, anebo pozemku určeného pravomocným územním rozhodnutím k vybudování silnice nebo místní komunikace, jejímž vlastníkem má být podle zvláštního právního předpisu38a) kraj nebo obec, do vlastnictví tohoto kraje nebo obce,*
 - i) *silničního pozemku, u kterého z důvodu změny kategorie nebo třídy pozemní komunikace dochází k převodu do vlastnictví osoby, která má být podle zvláštního právního předpisu38a) vlastníkem pozemní komunikace se změnou kategorií nebo třídou.*“

¹⁶⁷ § 22 odst. 5 a 6 ZMS

¹⁶⁸ Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

¹⁶⁹ § 2079 - § 2184 OZ

¹⁷⁰ § 22 odst. 2 ZMS

¹⁷¹ § 580 OZ a 58a ZMS

Ve výběrovém řízení dochází pouze k výběru vhodné osoby, která splňuje stanovené požadavky. Mezi základní podmínku patří stanovení minimální ceny a lhůta pro přihlášení zájemců. Lhůta pro přihlášení nesmí být delší než jeden měsíc a pokud nebude o nabídku zájem, je možné minimální cenu přiměřeně snížit. S osobou, která splní určené podmínky je dále jednáno o uzavření konkrétní smlouvy. Tento institut má zjednodušit a urychlit prodej majetku, neboť některé nevhodné osoby z okruhu všech zájemců, budou eliminovány. Tento prodej se však většinou uskutečňuje u nelukrativních nabídek majetku.¹⁷²

Veřejné dražby¹⁷³ nacházejí uplatnění při zcizování majetku snáze prodejného, avšak platí zde opět požadavek schválení dle § 22 ZMS.

Institut veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku znamená, že se činí výzva neurčitým osobám k podání návrhu na uzavření příslušné smlouvy, za předem stanovených podmínek. Tento institut se využívá především u smluv, které nevyžadují ke své platnosti schválení nebo výjimku podle § 22 ZMS.

Vyhláška k ZMS stanovuje podrobnější postup při prodeji a při zjišťování zájemců o koupi majetku.

Výroční zpráva Úřadu za rok 2015 obsahuje tyto druhy prodejů: prodej krátkodobého drobného majetku, prodej pozemků, prodej ostatních nemovitostí, prodej ostatního hmotného dlouhodobého majetku, prodej nehmotného majetku, prodej dlouhodobého majetku a prodej dlouhodobého finančního majetku.

Bezúplatné převody

Dle ZMS lze bezúplatně převést hmotnou věc pouze ve veřejném zájmu, anebo je-li bezúplatný převod hospodárnější než jiný způsob naložení s věcí nebo stanoví-li tak zvláštní právní předpis.

Úřad bezúplatně převádí majetek zejména na subjekty, které mají na tento převod nárok ze zákona – na OSS nebo státní instituce, soukromé právnické i fyzické osoby, bytová družstva a obce. Jedná se přibližně o 80 % všech převodů majetku. A je jich celkově více než převodů úplatných.¹⁷⁴

K nejběžnějším bezúplatným převodům¹⁷⁵ patří převody na jiné OSS nebo státní instituce, z nichž nejčastějšími jsou zákonné převody zemědělských pozemků na Státní

¹⁷² Důvodová zpráva k zákonu č. 51/2016 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

¹⁷³ Zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách

¹⁷⁴ Výroční zpráva Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových za rok 2015. Praha: ÚZSVM, 2016. s. 18

¹⁷⁵ § 60a ZMS

pozemkový úřad. Druhou největší skupinou byly v roce 2015 bezúplatné převody na soukromé fyzické a právnické osoby, mezi kterými dominovaly, stejně jako v minulých letech, zákonné převody podílů na pozemcích pod bytovými domy vlastníků bytových jednotek nebo pod domy bytových družstev. Bezúplatné převody na územní a samosprávné celky jsou na třetím místě, v takových případech jde převážně o pozemky pod komunikacemi, a to z důvodu veřejného zájmu.¹⁷⁶

„Veřejný zájem“ je pojem neurčitý. Úřad veřejným zájmem dle § 22 odst. 2 ZMS rozumí: „zejména převod věci do vlastnictví kraje nebo obce anebo do vlastnictví příspěvkové organizace, krajem nebo obcí založené, jestliže předmět převodu bude sloužit k plnění veřejných úkolů nebo k plnění veřejné služby, kterou kraj nebo obec vykonává jako svou zákonem svěřenou působnost.“¹⁷⁷

Bezúplatné převody se řídí právní úpravou darování v OZ¹⁷⁸ a jednotlivými podmínkami ve smlouvě při bezúplatných převodech.

Služebnosti

ZMS zakotvuje možnost smluvně zatížit služebností hmotné nemovité věci. Podmínkou pro takové zatížení je sjednání úplaty a omezený rozsah zřizované služebnosti. Hmotné nemovité věci lze zatížit služebností pro účely zřízení, provozu a údržby sítě technického vybavení¹⁷⁹ a veřejně prospěšné stavby¹⁸⁰, služebnosti rozlivu a služebnosti stezky nebo cesty k zajištění přístupu vlastníka k jeho nemovité věci, může-li takový přístup jako nezbytnou cestu¹⁸¹ povolit soud. V ostatních případech může k zatížení hmotné nemovité věci služebností ze závažných důvodů výjimku povolit Ministerstvo financí.

Pokud se služebnost týká tzv. zákonných věcných břemen, jejichž zřízení vyplývá ze speciálních zákonů,¹⁸² tak ji § 26 ZMS nemůže ovlivnit, neboť ten se vztahuje pouze na smluvně zřizované služebnosti.

V ZMS v § 19 odst. 3 je zakotvena možnost sjednat zřízení služebnosti i mezi dvěma organizačními složkami.

¹⁷⁶ Výroční zpráva Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových za rok 2015. Praha: ÚZSVM, 2016. s. 18

¹⁷⁷ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Veřejný zájem*. [online] uzsvm.cz. [cit. 11. ledna 2017] Dostupné na: <<http://www.uzsvm.cz/verejny-zajem-344-0-85/verejny-zajem-pro-ucely-c2a7-22-odst-2-zakona-zms-741/>>

¹⁷⁸ § 2055 - 2078 OZ

¹⁷⁹ § 3 písm. k) vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu.

¹⁸⁰ § 2 odst. 1 písm. l) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸¹ § 1029 - 1036 OZ

¹⁸² Zřízení inženýrských sítí - § 40 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Likvidace

Pokud se neuskuteční žádná z realizací, tak může Úřad majetek zlikvidovat a to svépomocí (rozřezáním, rozbitím) nebo může využít externí subjekt, pokud by to pro něj bylo nákladné či jinak náročné (např. drtírny či spalovny odpadu).

Přenechání majetku státu do užívání jiným osobám/nájem

Jedním z dalších druhů nakládání s majetkem dle ZMS je přenechání majetku do užívání jiné osoby.¹⁸³ Rozdílem oproti jiným realizacím je skutečnost, že zde nedochází ke změně vlastníka, nýbrž majetek zůstává ve vlastnictví státu. Užívání spočívá v upotřebení věci, ale ne v jejím spotřebování. Úřad věc nadále vede ve svých evidencích a je příslušný s majetkem dále hospodařit. Při tomto přenechání majetku se využívá nájemní smlouva a ustanovení o nájemní smlouvě dle OZ a také ustanovení ZMS.¹⁸⁴

U **přenechání do užívání nestátní právnické nebo fyzické osobě** je základní podmínka, že Úřad hmotnou věc nebo její část dočasně nepotřebuje k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti a záleží jen na jeho úvaze, zda je potřebuje či nepotřebuje k plnění a není k tomu potřeba splnění např. nějakých lhůt. Užívání lze sjednat na dobu určitou v trvání nejdéle 8 let pro jednoho uživatele. Proto je zde vyloučeno uzavření nájemní smlouvy dle obecných ustanovení o nájemní smlouvě, a to na dobu neurčitou. Podmínkou je však sjednání možnosti smlouvu vypovědět. Sjednání se provádí zásadně za úplatu, avšak ZMS upravuje i možnost bezúplatného užívání. Bezúplatné užívání lze sjednat, jen s osobami, jejichž hlavním účelem není podnikání, a pouze k zajištění výkonu státní správy v přenesené působnosti anebo pro účely sociální, humanitární, požární ochrany, ochrany obyvatelstva, integrovaného záchranného systému, vzdělávací, vědecké, kulturní, sportovní a tělovýchovné, ochrany přírody a péče o životní prostředí a práce s dětmi a mládeží.¹⁸⁵

Mimo přenechání do užívání nestátní právnické nebo fyzické osobě je také možné **přenechání užívání věci jiné organizační složce nebo státní organizaci**. Dochází k tomu v případě, jestliže je to nezbytné pro zabezpečení působnosti nebo činnosti OSS nebo státní organizace.¹⁸⁶ U OSS není stanovena lhůta a je tak možné věc přenechat i bez časového omezení. Je zásadně úplatné pokud bezúplatnost nestanoví ZMS, vyhláška k ZMS nebo jiný právní předpis.

¹⁸³ § 27 ZMS

¹⁸⁴ § 27 a 27a ZMS a § 2230, 2285, 2247, 2248, 2307 OZ

¹⁸⁵ § 27 odst. 3 ZMS

¹⁸⁶ § 14 Vyhlášky k ZMS

Dle výroční zprávy Úřadu za rok 2015 počet pronájmů vzrostl a to především z toho důvodu, že se úspěšně daří odstraňovat tzv. bezesmluvní užívání, a to i v souvislosti s identifikací neznámých a nedostatečně identifikovaných vlastníků. Pronájem Úřadu se týká především pronájmu pozemků, pronájmu ostatních nemovitostí a pronájmu movitých věcí.¹⁸⁷

5.4 Zastupování obcí

Novela zákona o Úřadu č. 120/2004 Sb., přinesla další okruh činností, které může Úřad vykonávat. Jde o § 13a - § 13d zákona o Úřadu, kde je zakotveno, že Úřad může poskytovat právní pomoc spočívající v zastupování obcí v řízení před soudem. Úřad však nemůže zastupovat obec ve všech druzích řízení, ale je zákonem omezen pouze na dva druhy řízení - 1) řízení, ve kterém je proti obci uplatněn nárok na určení vlastnického práva k nemovitosti nebo jejímu příslušenství, které obec nabyla od státu a 2) v řízení o nároku na vyklizení takových nemovitostí. Podstatné je, že se jedná o majetek nabytý od státu a nerozhoduje, kdy a jak k tomuto nabytí došlo.¹⁸⁸

Dohoda o právní pomoci s obcí musí být uzavřena písemně a musí v ní být označen majetek obce, k němuž je v řízení před soudem uplatněn nárok. Označením majetku se rozumí soulad s údaji vyznačenými v KN.

Zákon o Úřadu obsahuje výjimky, kdy nelze právní pomoc obcím poskytnout, i když jsou splněny podmínky pro její poskytnutí. Je to v případě, pokud je žalobcem stát nebo státní organizace, jedná-li Úřad v řízení ve výlučném či dohodnutém jednání, je vedlejším účastníkem v řízení nebo se na něm přímo podílí. Posledním případem, kdy je právní pomoc vyloučena, je v případě vystupování Úřadu jako příslušné OSS dle § 18 a § 19 zákona o Úřadu. Negativní vymezení je zde proto, aby nedocházelo ke kolizím se zájmy státu a konkrétního majetku.

Právní pomoc obcím je ze strany Úřadu bezplatná, ale v dohodě o právní pomoci si mohou ujednat, že obec bude hradit náklady řízení a jiné výdaje s tím spojené.¹⁸⁹ Po procesní stránce je však potřeba plnou moc, kterou obec udělí státu¹⁹⁰ (přesněji tedy České republice -

¹⁸⁷ *Výroční zpráva Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových za rok 2015*. Praha: ÚZSVM, 2016. s. 25

¹⁸⁸ HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3. aktualiz. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. s. 58

¹⁸⁹ Výslovná úprava chybí, ale můžeme ji analogicky dovodit z § 25 odst. 5 a 6 zákona o Úřadu.

¹⁹⁰ § 26a OSŘ (1) *V případech a za podmínek uvedených ve zvláštním právním předpise 55a může být obec v řízení zastoupena státem, za něž před soudem vystupuje Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.*
(2) *Při zastupování podle odstavce 1 lze státu udělit pouze procesní plnou moc.*

Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových). Stejně jako v předchozí činnosti může Úřad sjednat dohodu s obcí i v průběhu již zahájeného řízení.

(3) Převezme-li stát zastoupení podle odstavce 1, jedná jménem státu za zastoupenou obec zaměstnanec zařazený v Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, pověřený jeho generálním ředitelem.

6 Úvahy de lege ferenda

Úřad v České republice funguje už skoro 15 let. Myslím si, že za poslední dobu se dostal do povědomí i širší veřejnosti. A troufla bych si říct, že ještě před pár lety lidé nevěděli ani o tom, že Úřad existuje, ani to, co dělá. Úřad komunikuje s veřejností prostřednictvím standardních médií, běžnou denní komunikací se zájemci o informace, samostatnou publikační činností v odborných médiích, prostřednictvím vlastních webových stránek či profilů na sociálních sítích. Sociální sítě považuji v tomto případě za velmi „silný“ zdroj, neboť velká část lidí je sleduje a nechává se jimi i dost ovlivnit. Velmi kladně hodnotím i vytváření informačních materiálů a barevným prospektů či pexesa o činnosti a majetku Úřadu, neboť to přitáhne pozornost i jiných lidí, případně menších dětí.¹⁹¹ I přesto si však myslím, že je vhodné zákon o Úřadu ještě upravit a např. do § 1 připsat i další činnosti, které provádí. Např. to, že Úřad je provozovatelem CRAB, vyplývá ze ZMS, ale ne ze zákona o Úřadu. Dále bych zdůraznila, že Úřad je ten, kdo hospodaří s vybraným majetkem státu a posílila bych tak jeho postavení jako specifické organizační složky.

Do budoucna by bylo vhodné snížit finanční limity u výlučného jednání Úřadu. Myslím si, že specializace Úřadu je především v majetkové činnosti a tudíž by mu mohlo být svěřeno výlučné jednání už od nižších částek. Ovšem je třeba zvolit adekvátní hranice, neboť příliš malé částky by mohly vést k přetížení Úřadu. Bylo by vhodné se také zamyslet nad dohodnutým jednáním Úřadu, který prozatím může zastupovat pouze OSS, ale ne státní organizace.¹⁹² Přitom ty také mají právo hospodařit se státním majetkem, tudíž by bylo vhodné, aby měl Úřad možnost domluvit se na zastoupení i s takovou státní organizací. Úřad lidmi, které zastupují jiné OSS, disponuje a navíc by zde došlo i k finančním úsporám, neboť v současné chvíli jsou tyto státní organizace zastupovány soukromými advokáty. Další možnou změnou by mohlo být kromě zastupování obcí také zastupování krajů. Podmínky by mohly zůstat podobné jako v případě obcí. Myslím, že rozšíření působnosti na kraje by mohlo být prospěšné i pro Úřad z hlediska přehlednosti o majetku.

V souvislosti se systémem CRAB si myslím, že by bylo dobré nějakým vhodným způsobem vyvinout tlak i na ostatní OSS, aby co nejdříve zapsaly svůj majetek do této evidence, aby o něm měl Úřad přehled a mohlo např. docházet k dalším finančním úsporám.

¹⁹¹ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Informační materiály*. [online] uzsvm.cz. [cit. 11. ledna 2017] Dostupné na: < <http://www.uzsvm.cz/verejny-zajem-344-0-85/verejny-zajem-pro-ucely-c2a7-22-odst-2-zakona-zms-741/>>

¹⁹² Takovou státní organizací jsou např. Lesy ČR nebo Ředitelství silnic a dálnic.

V rámci ZMS mě napadá ještě jeden problém, a to v souvislosti s nabýváním majetku smlouvou. Podmínkou je, že Úřad může nabýt majetek úplatnou smlouvou jen v případě, že jej bude potřebovat ke své vlastní činnosti. V případě, že by byl spoluvlastníkem nemovitosti např. ve 2/3 podílu a druhá osoba mu nabídla zbylou 1/3 nemovitosti za cenu v místě a čase obvyklou, tak dle stávající právní úpravy musí Úřad takovou nabídku odmítnout. Kdyby ale v podobném případě mohl Úřad tuto část odkoupit, i když ji pro sebe nebude potřebovat, posílil by tím vlastnické právo, neboť by byl 100% vlastníkem a majetek by tak získal na vyšší hodnotě. To je však na zvážení jiných.

Závěr

Cílem mé práce bylo vytvoření uceleného pohledu na Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Snažila jsem se o zasazení Úřadu do kontextu veřejné správy a vysvětlení proč není správním úřadem, ale že se jedná o specializovanou organizační složku státu, která má hospodařit s majetkem státu zejména nepotřebným pro jiné organizační složky státu, ale i majetku specifického a důležitého pro provoz státu (především administrativní budovy). Zkoumala jsem jeho historii a důvody vzniku a snažila se o vysvětlení jeho struktury a působnosti, stejně tak i o podrobnější vysvětlení jeho jednotlivých činností. Pokusila jsem se sepsat vše tak, jak je a funguje i v praxi, protože literatura k tomuto tématu není a mnoho lidí ví o této instituci jen základní informace.

Ve stěžejní části práce¹⁹³ jsem se snažila vytvořit ucelený přehled o činnosti Úřadu. Začala jsem jednáním v řízení před soudy, rozhodčími orgány, správními úřady a jinými orgány, neboť i to je uvedeno jako první bod v zákoně o Úřadu a snažila se vysvětlit všechny možné druhy právního jednání a zastoupení zprostředkované Úřadem. Dále jsem pokračovala popisem činnosti zpracovávání právních stanovisek a nejpodrobněji jsem rozebrala část týkající se hospodaření se státním majetkem. Protože je ale rozsah diplomové práce omezený a problematika velmi obsáhlá, snažila jsem se v práci vytvořit alespoň logickou strukturu pomocí víceúrovňových nadpisů, které na sebe navazují a jsou ve vzájemné souvislosti. Nejvíce je to vidět u podkapitoly „Nakládání s majetkem“, ve které popisují obecné podmínky, převody mezi OSS, ale také stručně jednotlivé druhy realizací, pro které zde nezbylo více místa. Poslední činností, kterou jsem popisovala a zařadila zvlášť do podkapitoly, je zastupování obcí, ke kterému však v praxi dochází jen zřídka. Poslední kapitolou, kterou jsem ve své práci uvedla, jsou úvahy *de lege ferenda*, kde jsem se snažila uvést své názory na to, co by se dalo zlepšit nebo upravit.

Ke dni zpracování této práce nebyla vydána výroční zpráva za rok 2016, a proto ve své práci uvádím většinou informace a údaje z výroční zprávy Úřadu za rok 2015. V průběhu roku 2016 vydal však Úřad speciální brožury pro veřejnost - „*Mapa majetku státu*“ a „*Mapa soudních sporů*“, takže některé informace a čísla jsou aktuální. Při psaní práce jsem využívala odbornou literaturu, informace z webu Úřadu a starších výročních zpráv, ale především zákony a právní předpisy. Při hospodaření s majetkem státu je Úřad vázán zejména ZMS a vyhláškou k tomuto zákonu, ale mimo to je vázán i řadou dalších předpisů. Já jsem ve své

¹⁹³ Kapitola 5 - *Role a činnost Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových*

práci použila okolo čtyřiceti právních předpisů, a proto si myslím, že je viditelné, jak rozsáhlá agenda hospodaření s majetkem státu je. Zároveň z toho můžeme vyvodit, že jsou zde velmi náročné požadavky na znalost právní úpravy ze strany zaměstnanců Úřadu.

Při studiu toho čím Úřad je a čím se zabývá, jsem zjistila, že za téměř 15 let, co u nás existuje, vznikla velice dobře fungující (a v současné době nezastupitelná) instituce, jejíž role by v budoucnu měla být ještě posílena.

Bibliografie

A. Monografie

1. GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní právo: obecná část - právní základ veřejné správy*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2000. 39 s.
2. HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3. aktualiz. a podstatně dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. 503 s.
3. HAVLAN, Petr. *Veřejné vlastnictví v právu a společnosti*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. 318 s.
4. HAVLAN, Petr. *Vlastnictví státu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2000. 228 s.
5. HAVLAN, Petr, JANEČEK, Jan. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. Praha: Leges, 2014. 398 s.
6. HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. 1459 s.
7. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 599 s.
8. HLEDÍKOVÁ, Zdeňka a kol. *Dějiny správy v českých zemích od počátku státu po současnost*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007. 570 s.
9. HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo: část všeobecná*. 2. vyd. Praha: Melantrich, 1937. 506 s.
10. KINCL, Jaromír a kol. *Římské právo*. 2., dopl. a přeprac. vyd., Praha: nakladatelství C. H. Beck, 1995. 386 s.
11. LAVICKÝ, Petr. *Občanský zákoník I: obecná část (§ 1-654): komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014. Velké komentáře. 2380 s.
12. MADAR, Zdeněk. *Slovník českého práva*. Praha: Linde, 1995, 719 -1390 s.
13. MIKULE, Vladimír. *Správní právo v českých zemích (curriculum vitae)*. In: *Právní fakulta Univerzity Karlovy 1348–1998. Jubilejní sborník*, Praha: Právní fakulta UK, 1998, s. 84-98
14. NEDOROST, Libor, SOVÁK, Zdeněk. *Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, s. r. o, 2002. 149 s.
15. POLIÁN, Milan. *Správní úřad*. Praha: Linde, 1997. 46 s
16. PLÍVA, Stanislav. *Hospodaření s majetkem státu*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. 366 s.

17. PRAŽÁK, Jiří. *Rakouské právo správní. Část I. - Všeobecná část práva správního*. Praha: Nakl. Jednoty právnické, 1905. 215 s.
18. PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání Brno: Doplněk, 2012. 427 s.
19. SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. Vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 386 s.
20. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. 497 s.
21. SVOBODA, Ivo. *Základy správního práva a veřejné správy*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2006. 148 s.
22. TALIŘ, Matouš. *Ottův slovník naučný*. Devátý díl. Praha: J. Otto, 1895. 1037 s.
23. VALEŠ, Lukáš a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. 246 s.
24. WEYR, František. *Československé právo správní. Část obecná. (Organisace veřejné správy a řízení správní)*. Brno: Nákladem Čes. akadem. spolku "Právnick". 1922. 148 s.

B. Články z odborných časopisů

1. HAVLAN, Petr. Český stát si zřídil Úřad pro zastupování ve věcech majetkových. *Právní zpravodaj: časopis pro právo a podnikání*, Praha: C. H. Beck, č. 8, s. 8 - 10.
2. HAVLAN, Petr. K první novele zákona o ÚZSVM. *Právní zpravodaj*, Praha: C. H. Beck, 2004, roč. 5, č. 7, s. 11-12.
3. HAVLAN, Petr. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových v prvním roce své existence. *Právo a podnikání*, Praha: Orac, 2003, roč. 12, č. 9, s. 2-6.
4. HAVLAN, Petr. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových – tři roky poté. *Právní fórum: český právnický měsíčník*, Praha: ASPI Publishing, 2005, roč. 2, č. 12, s. 474 - 477.
5. KULKOVÁ, Radmila. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových aneb Finanční prokuratura po česku. *Bulletin advokacie*, 2003, č. 6 – 7, s. 96-100.
6. PLÍVA, Stanislav. Postavení a působnost Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Právo a podnikání*. Praha: Orac, 2002, č. 9, s. 20 - 25.

C. Legislativní akty

Ústavní zákony

1. Ústavní zákon č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní republiky mezi Českou republiku a Slovenskou republiku a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku
2. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
3. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
4. Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů

Zákony

1. Zákon č. 97/1933 Sb., o finančních prokuraturách, účinný ke dni 1. července 1933
2. Zákon č. 270/1949 Sb., o finančních prokuraturách, účinný ke dni 1. února 1950
3. Zákon č. 65/1952 Sb., o prokuratuře, účinný ke dni 1. ledna 1953
4. Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
5. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů
6. Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), účinný ke dni 12. listopadu 2000
7. Zákon č. 368/1990 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích, účinný ke dni 5. září 1990
8. Zákon č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze, účinný ke dni 12. listopadu 2000
9. Zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, účinné ke dni 12. listopadu 2000
10. Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů
11. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
12. Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů
13. Zákon č. 597/1992 Sb., o zrušení Československého rozhlasu, Československé televize a Československé tiskové kanceláře, ve znění pozdějších předpisů
14. Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů

15. Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, ve znění pozdějších předpisů
16. Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů
17. Zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů
18. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů
19. Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
20. Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů
21. Zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úradech, ve znění pozdějších předpisů
22. Zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů
23. Zákon č. 320/2002 Sb., o změně zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů
24. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
25. Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
26. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
27. Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů
28. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
29. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
30. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
31. Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů
32. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů
33. Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv)
34. Zákon č. 242/2016 Sb., celní zákon

Nařízení a vyhlášky

1. Nařízení vlády č. 82/1936 Sb., kterým se vydává služební instrukce pro finanční prokuratury, účinné ke dni 1. června 1936.
2. Nařízení vlády č. 41/1952 Sb., kterým se stanoví zásady pro účetní evidenci
3. Nařízení vlády 351/2013 Sb., kterým se určuje výše úroků z prodlení a nákladů spojených s uplatněním pohledávky, určuje odměna likvidátora, likvidačního správce a člena orgánu právnické osoby jmenovaného soudem a upravují některé otázky Obchodního věstníku a veřejných rejstříků právnických a fyzických osob
4. Vyhláška č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu
5. Vyhláška č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění pozdějších předpisů
6. Vyhláška č. 317/2014 Sb., o významných informačních systémech a jejich určujících kritériích, ve znění pozdějších předpisů

Důvodové zprávy

1. Důvodová zpráva k zákonu č. 201/2002 Sb., o Finanční prokuratuře (dnes jmenovaný jako zákon o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových)
2. Důvodová zpráva k zákonu č. 51/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

D. Internetové zdroje

1. BŘEŇ, Jan. Obecní majetek – historické základy ekonomické podstaty obcí II. *Obec a finance*, 2009, č. 3. Praha: Triada 2009 Dostupné také na: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6381600>
2. Centrální registr administrativních budov Dostupný na: - <http://crab.uzsvm.cz/>
3. IBM Česká republika spol. s r.o., Komplexní systémová integrace ve státní správě - *Informační systém o majetku státu pro ÚZSVM* [online]. Časopis systémová integrace 1/2006 Cssi.cz. [cit.13. prosince 2016]. Dostupný na:< <http://www.cssi.cz/cssi/komplexni-systemova-integrace-ve-statni-sprave-informacni-system-o-majetku-statu-pro-uzsvm>>
4. Stránky Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových - www.uzsvm.cz

5. TALIŘ, Matouš, *Ottův slovník naučný*. Devátý díl. Praha: J. Otto, 1895. s. 246. Dostupné také na: http://kramerius4.nkp.cz/search/i.jsp?pid=uuid:9dd93850-e6e7-11e4-a794-5ef3fc9bb22f#monograph-monographunit-page_uuid:cb7b2b00-0a01-11e5-b309-005056825209
6. Usnesení vlády ze dne 15. června 2015 č. 471 o změně příslušnosti hospodařit s vybraným majetkem České republiky na Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, seznam majetku v příloze 1. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/djv-agenda?date=2015-06-15>
7. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, *Mapa majetku státu*, ÚZSVM, 2016, s. 4 dostupné také online na: <http://www.uzsvm.cz/informacni-materialy-2429-0-85/mapa-majetku-statu-124901/>
8. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, *Mapa soudních sporů*, ÚZSVM, 2016, s. 3 dostupné také online na: <http://www.uzsvm.cz/informacni-materialy-2429-0-85/mapa-soudnich-sporu-124902/>
9. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, *Nabídka majetku státním institucím*, ÚZSVM [online]. Dostupné na: <https://nabidkysi.uzsvm.cz/>

E. Ostatní zdroje

1. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, *Zpráva o přehledu majetku - vnitřní předpis Úřadu*, Praha: ÚZSVM, 2016. ve znění účinném ke dni 30. 9. 2016
2. *Výroční zpráva Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových za rok 2009*. Praha: ÚZSVM, 2010. 25 s.
3. *Výroční zpráva Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových za rok 2015*. Praha: ÚZSVM, 2016. 39 s.

Abstrakt

Diplomová práce se věnuje Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových. Jedná se o komplexní popis činností a specifického postavení v rámci systému veřejné správy.

V první kapitole jsou rozebrány některé základní pojmy, které jsou důležité pro pochopení problematiky a prameny právní úpravy. V následujících kapitolách je popsána historie Úřadu a jeho zařazení do systému veřejné správy v dnešní podobě. Čtvrtá kapitola se věnuje samotnému Úřadu, jeho struktuře a působnosti. Pátá rozebírá jednotlivé činnosti Úřadu a poslední se zabývá úvahami de lege ferenda.

Cílem práce bylo vytvoření uceleného pohledu na Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových a vytvořit tak publikaci o této specifické organizační složce státu.

Abstract

The thesis is devoted to the Office of the Government Representation in Property Affairs. It is a comprehensive description of its activities and specific position within the public administration system.

The first chapter analyses some of the basic concepts that are important for understanding problems and sources of legislation. In the following chapters the author describes the history of the Office and its inclusion into the public administration system in its present form. The fourth chapter is devoted to the Office itself, its structure and scope. The fifth one examines the various activities of the Office, and the last chapter deals with the issue of de lege ferenda.

The aim of the thesis was to create a comprehensive view of the Office of the Government Representation in Property Affairs and create a publication about this specific organizational unit of the state.

Klíčová slova / Key words

Klíčová slova:

finanční prokuratura, majetek státu, organizační složka státu, státní organizace, majetek, stát, výlučné jednání, dohodnuté jednání, vedlejší účastenství, přímá účast v řízení, právní stanoviska, zastupování státu, hospodaření s majetkem státu, správa majetku státu, majetkové převody, Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Key words:

Financial Prosecutor's Office, state property, organizational unit of state, state organization, property, state, exclusive proceedings, negotiated proceedings, accessory engagement, direct participation in proceedings, legal opinion, representation on behalf of the state, economic management of state property, property management, property transfers, Office for Government Representation in Property Affairs.

Přílohy

Seznam příloh

PŘÍLOHA 1 - Organizační schéma Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových

PŘÍLOHA 2 - Organizační schéma: Územní pracoviště a odbor Odloučené pracoviště

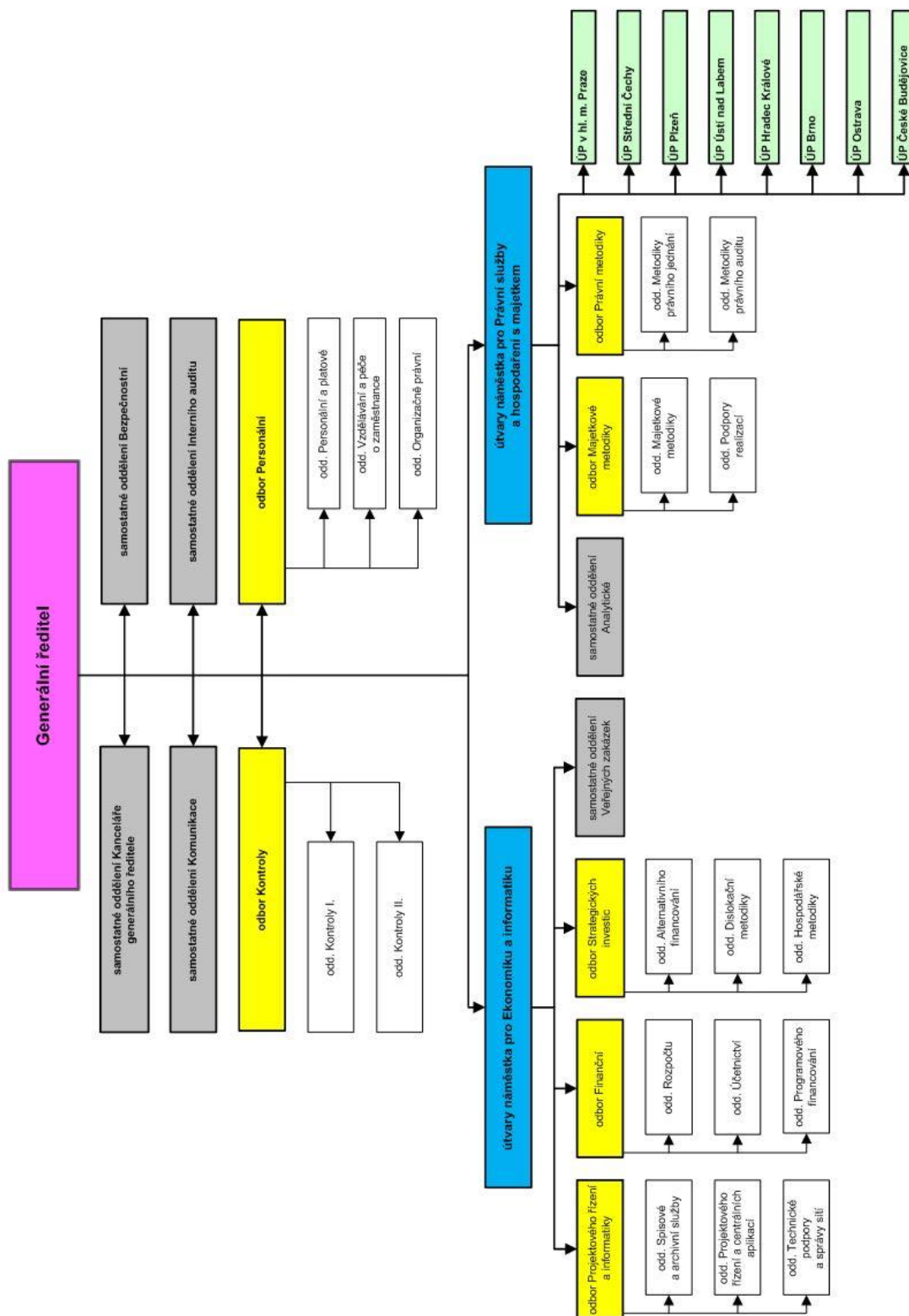
PŘÍLOHA 3 - Organizační schéma: Územní pracoviště v hlavním městě Praze

PŘÍLOHA 4 - Grafické schéma nakládání s majetkem státu dle § 19a ZMS

PŘÍLOHA 5 - Grafické schéma nakládání s majetkem dle § 19b ZMS

PŘÍLOHA 6 - Grafické schéma nakládání s majetkem podle § 19c ZMS

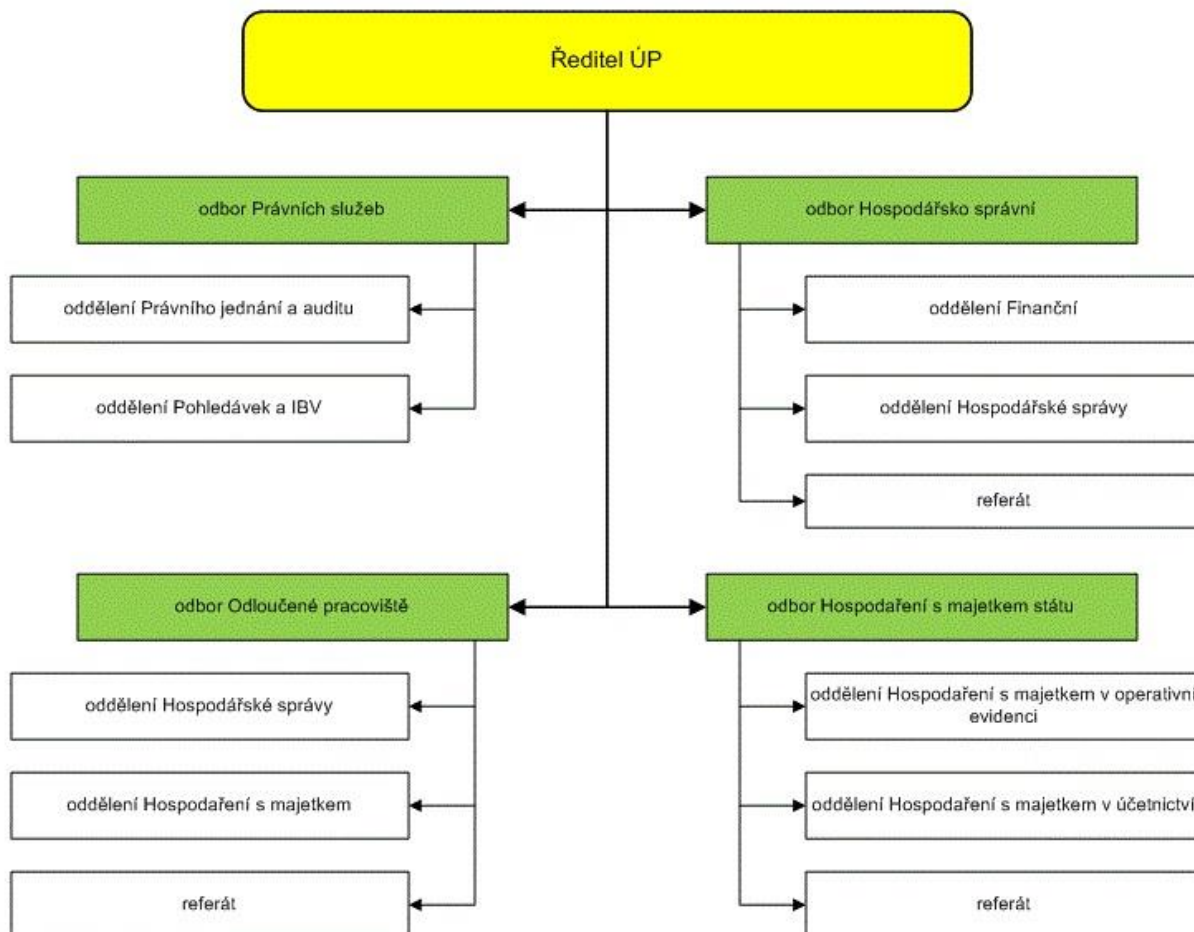
Příloha 1 - Organizační schéma Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových



Zdroj: www.uzsvm.cz

Příloha 2 - Organizační schéma: Územní pracoviště a odbor Odloučené pracoviště

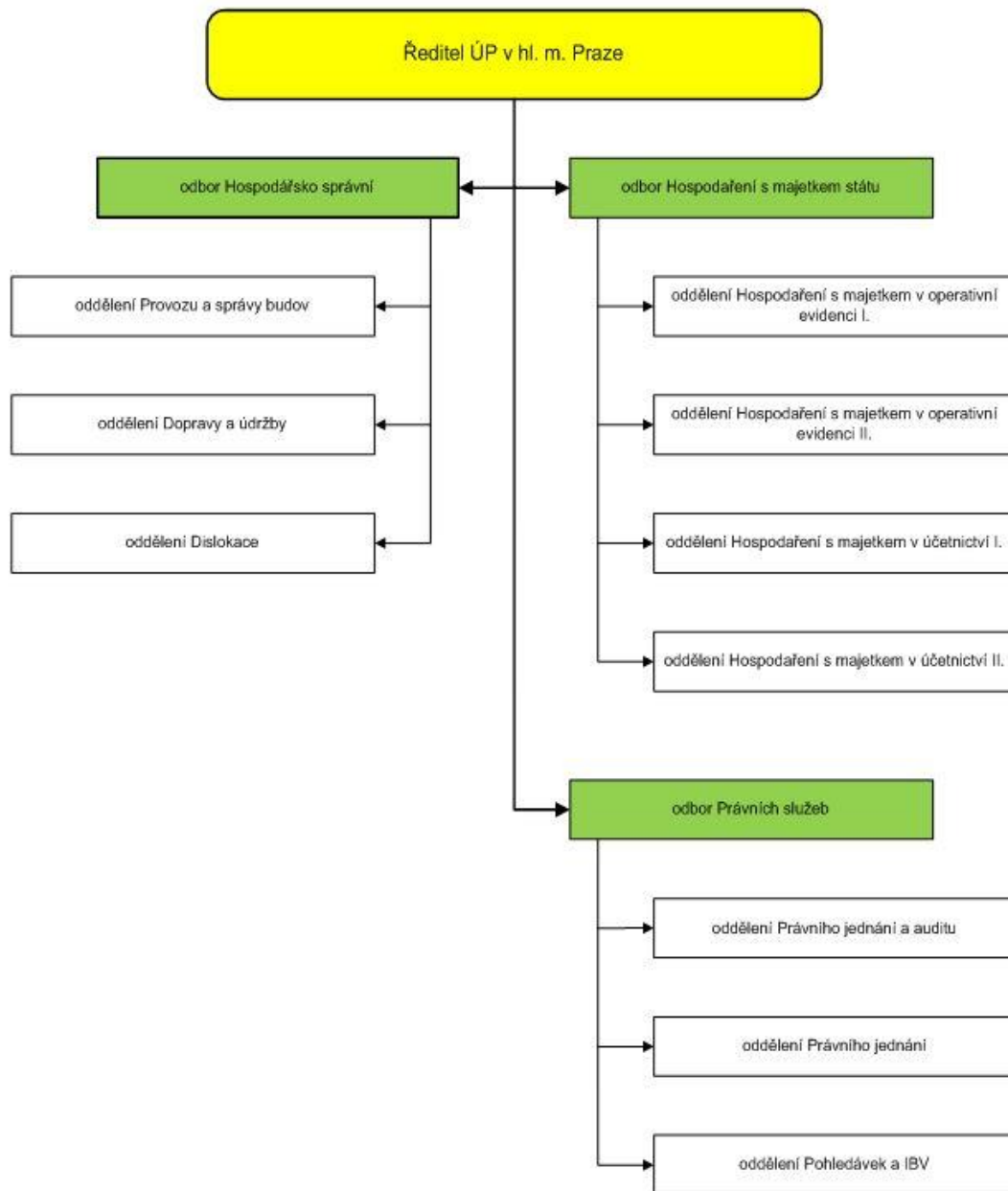
Organizační schéma územních pracovišť (mimo ÚP v hl. m. Praze) od 1. 7. 2014



Zdroj: www.uzsvm.cz

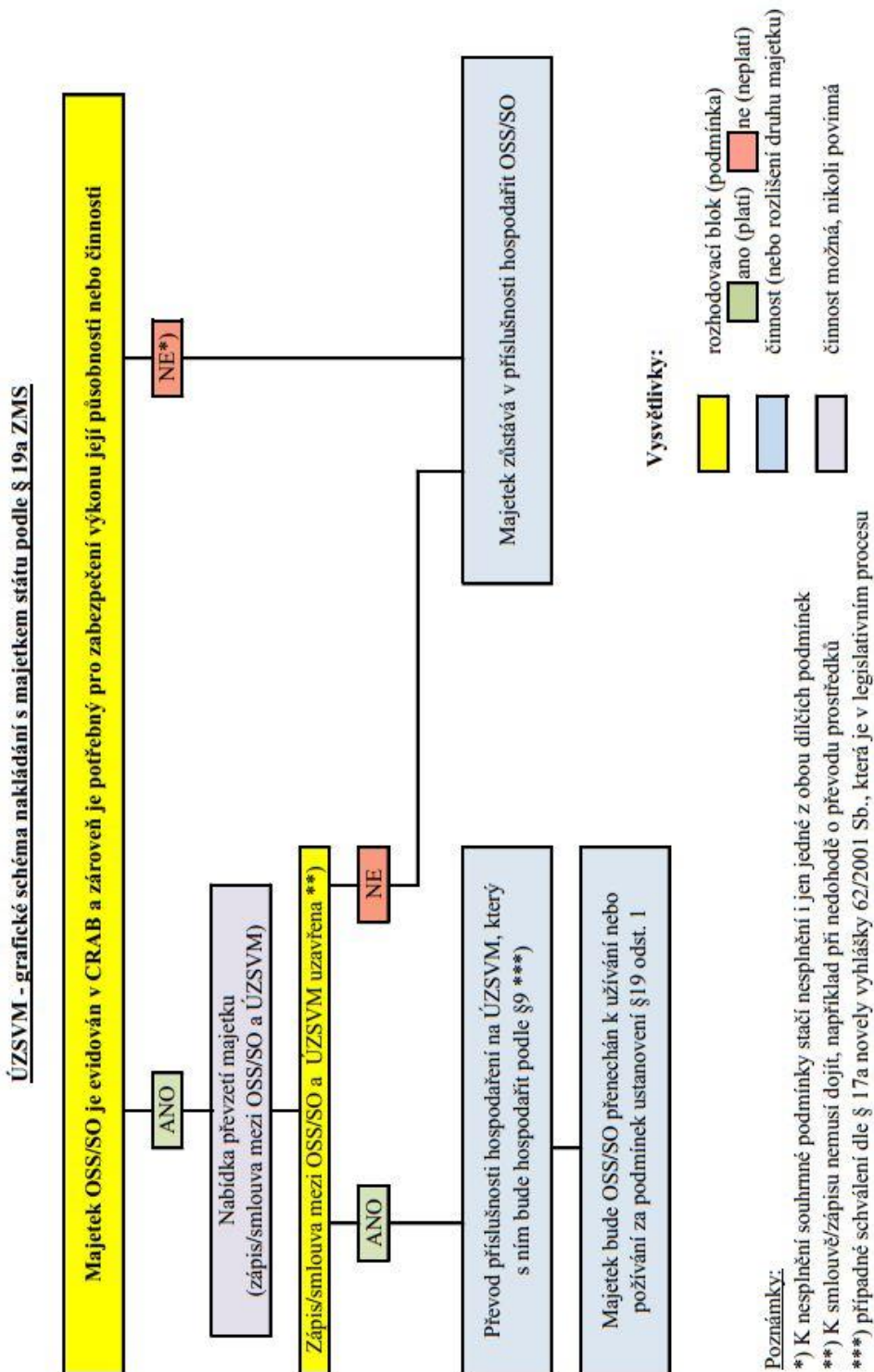
Příloha 3 - Organizační schéma: Územní pracoviště v hlavním městě Praze

Organizační schéma ÚP v hl. m. Praze od 1. 7. 2015



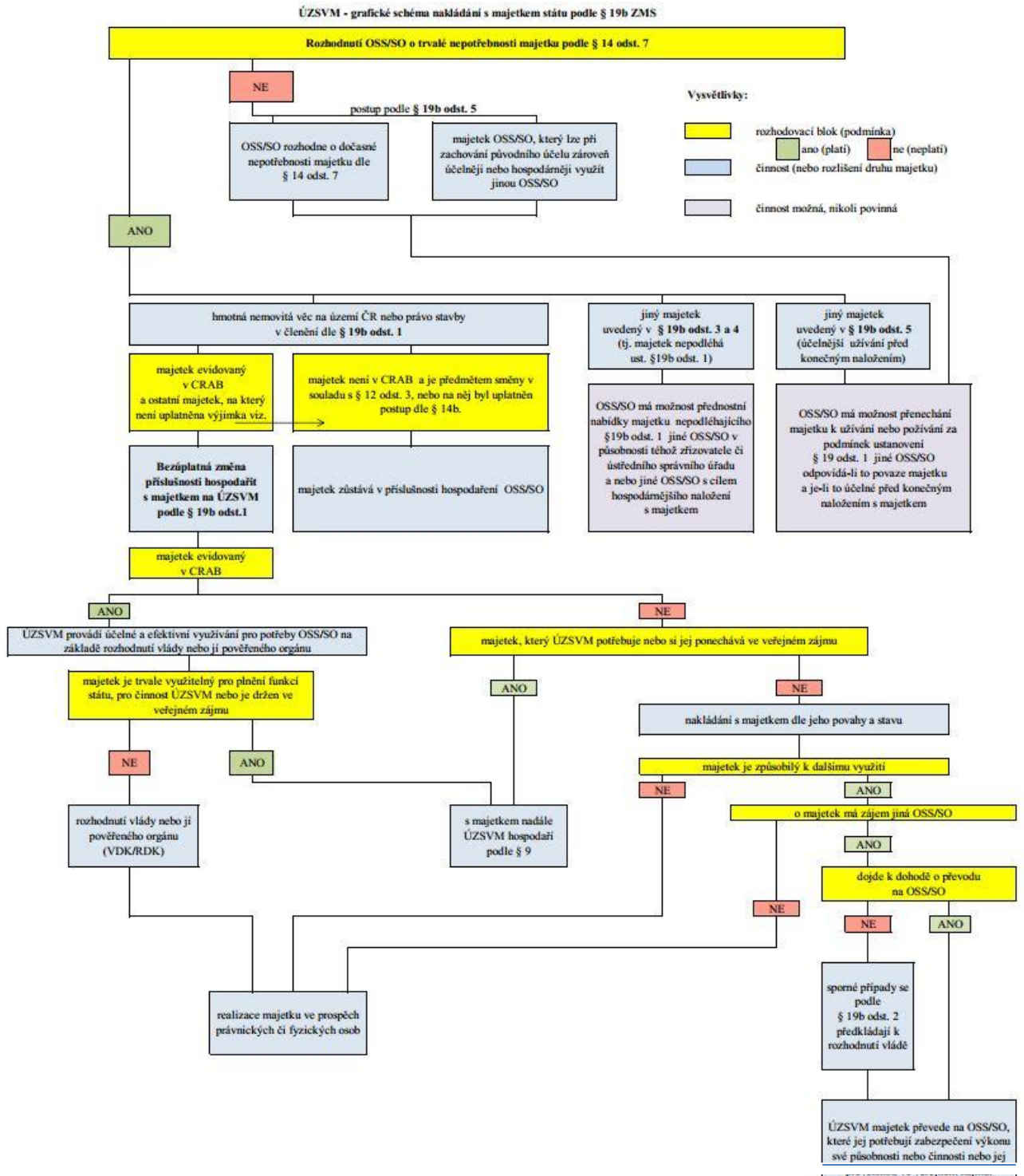
Zdroj: www.uzsvm.cz

Příloha 4 - Grafické schéma nakládání s majetkem státu dle § 19a ZMS



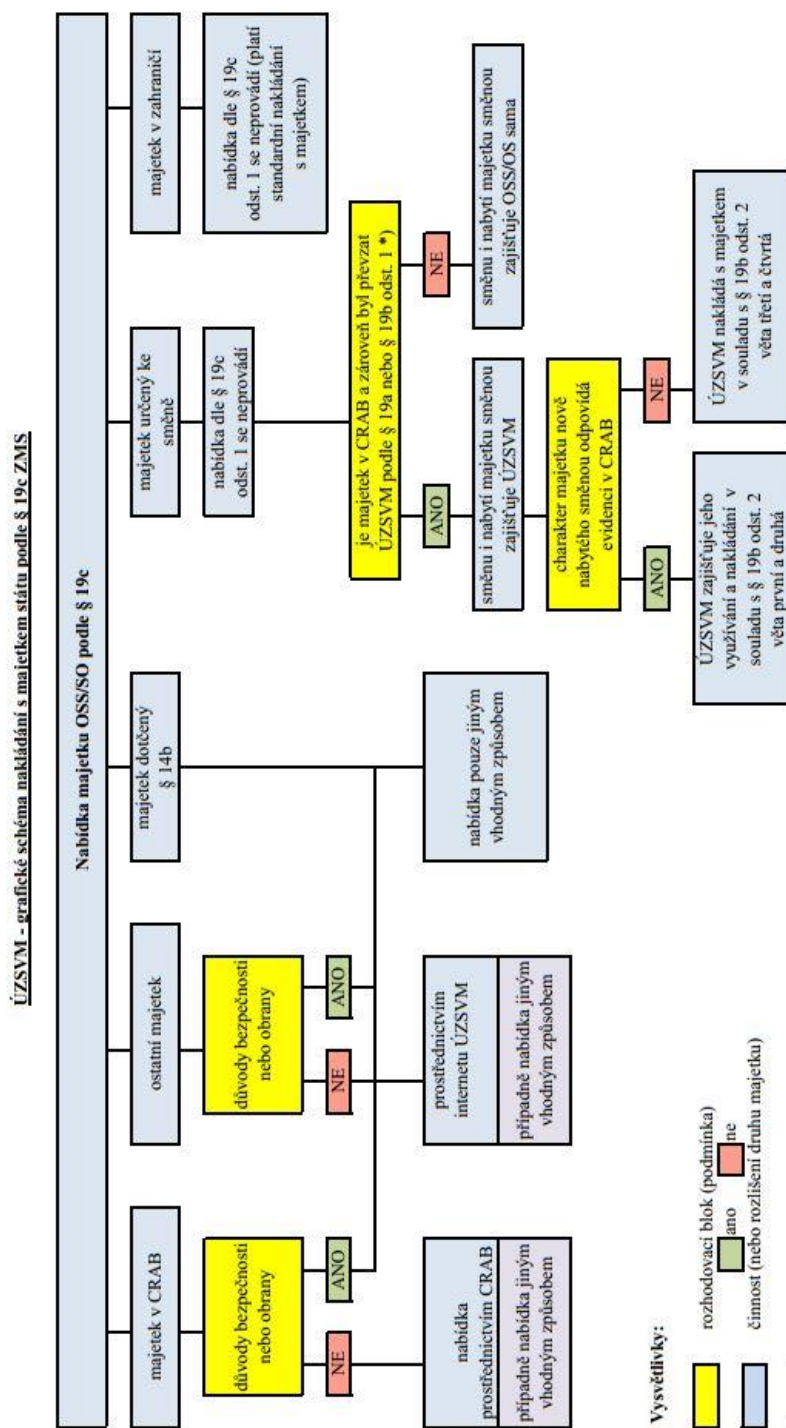
Zdroj: www.uzsvm.cz

Příloha 5 - Grafické schéma nakládání s majetkem dle § 19b ZMS



Zdroj: www.uzsvm.cz

Příloha 6 - Grafické schéma nakládání s majetkem podle § 19c ZMS



Zdroj: www.uzsvm.cz