

STANOVISKO VLÁDY

**k návrhu Zastupitelstva hlavního města Prahy na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů
(sněmovní tisk č. 542)**

Vláda na své schůzi dne 30. července 2019 projednala a posoudila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, a zaujala k němu **nesouhlasné** stanovisko, a to zejména z těchto důvodů:

1. Vláda upozorňuje, že návrh zákona nevychází z reálně a objektivně vyhodnocené potřeby zamýšlené úpravy, je systematicky nesprávný a do stávající právní úpravy hospodaření s majetkem státu se snaží doplnit postupy, jejichž účelem je zajistit zvýhodněné postavení vybrané skupině nestátních subjektů – územním samosprávným celkům, a to s možným negativním dopadem na majetkové zájmy státu a třetích osob.
2. Podle přesvědčení vlády není pravdou, že by současná právní úprava významně ztěžovala obcím a krajům přístup k nemovitým věcem nacházejícím se v jejich katastrálním území. Počet položek převedených Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových na územní samosprávné celky tvořil v letech 2016 – 2018 největší podíl z nenárokových převodů nemovitého majetku na třetí subjekty. V uvedeném období Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových realizoval celkem 8 777 převodů vlastnického práva k nemovitým věcem ve prospěch územních samosprávných celků, které tak od státu nabyly majetek v účetní hodnotě celkem 867 736 277 Kč. Z celkového počtu 8 777 převodů vlastnického práva bylo 7 505 bezúplatných.

3. Vláda současně upozorňuje, že navrhovatelem tvrzené znevýhodnění obcí a krajů oproti jiným osobám ve veřejných dražbách je zavádějící, právě veřejné dražby nejsou v postupech organizačních složek státu a státních organizací výrazněji zastoupeny. Prodeje se realizují převážně s využitím výběrového řízení coby speciální formy zjištění vhodného zájemce o koupi, přímými prodeji vybraným osobám, kde mají obce a kraje podstatný podíl na převáděném nemovitém majetku, a dále pak ve značných objemech bezúplatným převodem, kde obce a kraje v souhrnu zcela dominují.
4. Za zavádějící považuje vláda i tvrzení o ztěžování rozvoje území obcí a krajů v důsledku koupě klíčových pozemků spekulanty v důsledku údajné absence zákonných pravidel nezbytných pro to, aby tyto pozemky nekončily v jejich rukou. V této souvislosti spíše vyvstává otázka, zda obce a kraje dostatečně využívají standardních nástrojů na úseku územního plánování a stavebního řádu, jimiž v rámci výkonu přenesené působnosti i v rámci své samostatné působnosti disponují. Současně vláda upozorňuje na existenci rizika, že by právě na základě předkládaného návrhu zákona obce a kraje mohly uplatňovat svoje požadavky také na majetek, u něhož dospějí k názoru, že jeho koupě za cenu obvyklou je výhodnou investicí s možností následného výhodného prodeje právě developerům nebo spekulantům, neboť navrhovaná právní úprava neobsahuje pro takový postup žádné omezení a ani žádné sankce za takové jednání.
5. Vláda upozorňuje, že předložený návrh narušuje samotný základní koncept právní úpravy obsažené v zákoně o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, neboť ta je od počátku pojata jako speciální „nadstavba“ obecné právní úpravy obsažené zejména v občanském zákoníku. Jejím účelem je usměrňovat výhradně státní instituce při jejich vystupování v soukromoprávních vztazích. Práv a povinností dalších účastníků těchto právních vztahů z řad nestátních subjektů, tedy právnických a fyzických osob včetně obcí a krajů, se úprava zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích záměrně nedotýká a zůstává vůči nim neutrální. Zásahy do stávající povahy zákona do ní vnášejí nesystémový veřejnoprávní prvek v podobě povinných postupů ve prospěch vybrané skupiny nestátních subjektů, čímž současně dochází k nevhodnému konstituování speciálních práv na straně této skupiny v zákoně. Vláda se domnívá, že by to mělo za následek jak citelné narušení dosavadních postupů při hospodaření s majetkem státu, založených na prioritním využívání státního majetku pro potřeby plnění úkolů státních institucí, tak i snížení výnosů z prodejů nepotřebného státního majetku.
6. Vláda dále upozorňuje, že oprávnění územních samosprávných celků jsou vkládána do ustanovení, jež se i podle skupinového nadpisu nad § 19 zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích týkají pouze nakládání s majetkem

mezi organizačními složkami státu. Důsledkem pak je, že z návrhu není zcela zřejmé, zda ze změny ustanovení § 19c odst. 3 plyne, že obci nebo kraji může být nepotřebný majetek poskytnut rovněž k užívání, či zda jedinou možnou formou dispozice s majetkem ve vztahu k obcím a krajům je realizace předkupního práva podle navrhovaného § 21a.

7. Vláda má současně pochybnost o ústavní souladnosti navrhované právní úpravy, neboť navrhované změny zasahují do rovnosti subjektů a jejich vlastnického práva, když mají být zdrojem výlučně jednostranných výhod pro obce a kraje, bez zohlednění například obdobných zájmů existujících na straně státu vůči majetku obcí a krajů.
8. K navržené úpravě předkupního práva vláda uvádí, že navržený institut svou podstatou neodpovídá institutu předkupního práva upraveného v § 2140 a následujících občanského zákoníku, podle něhož je předkupní právo svou podstatou založeno na tom, že zde musí být jiná třetí osoba (koupěchtivý), která má o koupi určité věci zájem za již konkrétně ujednaných podmínek. Povinnost prodávajícího nabídnout věc oprávněnému z předkupního práva přitom dospívá až k okamžiku, kdy prodávající uzavře smlouvu s koupěchtivým. Tyto pojmové znaky však v daném případě nejsou vůbec naplněny. Existence koupěchtivé osoby se zde vůbec nepředpokládá. Podmínky prodeje za situace, kdy má navrhované „předkupní právo“ dospět, ještě vůbec nejsou ujednány. Návrh na uzavření smlouvy podává „předkupník“ a nikoli „prodávající“, což opět neodpovídá institutu předkupního práva. Dispozice s věcí, aniž by byla věc nabídnuta k předkupu, mají být neplatné. Občanský zákoník naopak počítá s tím, že je-li předkupní právo zřízeno jako právo věcné, opravňuje předkupníka domáhat se převodu věci přímo na nabyvším kupujícím. Navíc je zbytečné stanovovat, že územní samosprávný celek má předkupní právo s účinky věcného práva. Jednak má zákonné předkupní právo vždy účinky vůči všem, jednak má takové právo podle návrhu při neuplatnění „předkupního práva“ zanikat, což navrhované věcněprávní účinky zčásti popírá.
9. Vláda mimo jiné upozorňuje, že územním samosprávným celkům plyne v případě veřejně prospěšných staveb předkupní právo již z § 101 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Navrhované znění § 21a bylo zmíněným ustanovením zjevně inspirováno, nicméně zcela nevhodným způsobem. Navrhované ustanovení § 21a navíc trpí řadou nedostatků, z nichž vláda alespoň pro příklad upozorňuje na rozpory při stanovení kupní ceny. Za zcela nevhodnou považuje vláda konstrukci, podle níž by měl v případě sporu o výši kupní ceny tuto určovat soud. Ačkoliv se toto ustanovení vzdáleně přibližuje některým ustanovením obsaženým v občanském zákoníku, navržená právní úprava neobsahuje jakoukoliv procesní úpravu, podle níž by bylo možné dané hmotněprávní ustanovení realizovat, přičemž navrženou úpravu nelze považovat ani za účelnou, protože povede toliko ke zpracovávání revizních posudků na základě požadavků soudů.

10. Ve vztahu k navrhovanému doplnění § 21 zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích považuje vláda za zcela absurdní, aby ze závažných důvodů povolila výjimku z trvalé nepotřebnosti majetku státu, například v případě, kdy bude třeba s majetkem urychleně naložit, a poté se čekalo až 6 měsíců na vyjádření územních samosprávných celků, zda neuplatní své předkupní právo.
11. Ve vztahu k navrhované změně zákona o státním podniku vláda upozorňuje, že je zcela nesprávně založena na koncepci, podle níž může územní samosprávný celek převzít nepotřebnou nemovitou věc, se kterou má právo hospodařit státní podnik, do svého hospodaření. Právo hospodaření s majetkem státu je podle stávající koncepce spojeno se subjekty státu, jako jsou státní podnik nebo organizační složka státu, a nemůže být spojováno se subjekty odlišnými od státu, tedy ani s územními samosprávnými celky. Vláda dále upozorňuje, že navrhovaná právní úprava by dopadla i na státní organizace, které se uvedeným zákonem při hospodaření s majetkem státu řídí, aktuálně se jedná zejména o Správu železniční dopravní cesty a národní podnik Budějovický Budvar, navíc by mohla vést ke ztrátám podnikatelsky orientovaných státních organizací a k jejich znevýhodnění v konkurenci s dalšími subjekty na trhu.
12. Vláda ve vztahu ke snaze předkladatele zajistit přednostní pozici při nabývání státního majetku pro obce i kraje uvádí, že evidentně vůbec nepamatoval na řešení případné vzájemné konkurence obcí a krajů při snaze nabýt do vlastnictví tentýž majetek. Ve vztahu k majetku státu, se kterým má právo hospodařit státní podnik, nepamatoval předkladatel ani na vzájemnou konkurenci státních institucí a územních samosprávných celků. V daném případě se navíc jedná o majetek státu a vláda nepovažuje za možné připustit ve vztahu k tomuto majetku konkurenci státních institucí a nestátních subjektů, kterými jsou obce a kraje.
13. Záměr, aby navržená úprava plošně dopadala na všechny sledované nemovité věci bez výběru a zejména bez ohledu na to, k jakému konkrétnímu účelu tyto věci územní samosprávné celky hodlají využít, považuje vláda za zcela nepřijatelný a popírající vlastní deklaraci předkladatele o veřejném zájmu, jímž zdůvodňuje navrženou úpravu. Pojetí navržených změn navíc vylučuje použití smluvních závazků a sankčních mechanismů, které organizační složky státu a státní organizace v souladu s obecnou úpravou občanského zákoníku využívají k zajištění naplnění veřejného zájmu ze strany konkrétního nestátního subjektu.
14. Současně je podle názoru vlády třeba upozornit, že se předmětný návrh nijak nevyjadřuje k otázkám možné nedovolené veřejné podpory a zcela opomíjí otázku kontroly předpokládaného využití majetku obcemi a kraji.

15. Vláda dále upozorňuje, že povinné procedury a neúměrná délka lhůt povedou ke zcela nežádoucímu prodloužení procesu prodeje, ke znehodnocování prodávaného majetku, a tedy k dalším ztrátám na straně státu.