

3 Ústavně právní souvislosti veřejného majetku

Vznikem České republiky, tedy 1. lednem 1993, došlo k dosti podstatnému posunu v „přístupu“ norem ústavního práva k vlastnictví veřejných subjektů, zejména pak státu.

Na okraj lze poznamenat, že ke dni 31. prosince 1992 byla čl. 4 tzv. recepčního zákona⁹ řešena otázka přechodu majetku – chápaného v širokém smyslu, tj. včetně závazků – federace. A to tím způsobem, že pokud šlo o rozsah nabytí části tohoto majetku Českou republikou, odkazovalo se na pravidla stanovená zákonem (do 31. 12. 1992 ústavním) č. 541/1992 Sb., o dělení majetku federace,¹⁰ nebo smlouvu uzavřenou na jeho základě mezi oběma nástupnickými republikami ČSFR. Sám čl. 4 „recepčního zákona“ pak poněkud nadbytečně konstatoval, že na takto přešlý majetek (výslovně se v něm hovoří jen o „právech a závazcích“) se vztahují předpisy o hospodaření s majetkem České republiky a o prozatímní správě národního majetku. Smysluplná byla naproti tomu jeho poslední věta, podle níž pro exfederální majetek plní funkci příslušného ústředního orgánu státní správy Ministerstvo financí.

Zásadní změna spočívá v okolnosti, že v Ústavě České republiky prakticky nenajdeme o vlastnictví obecně, a tudíž ani o vlastnictví státu, resp. veřejných subjektů výslovnou zmínku.¹¹ V rámci tzv. ústavního pořádku je tedy nejdůležitějším ustanovením týkajícím se vlastnické problematiky čl. 11 LPS. V něm pak, mj. stojí za pozornost odst. 2. Připomenout je nutno zejména jeho text před středníkem, který zní: „Zákon (stačí, resp. předpokládá se ‚obyčejný‘, nikoli ústavní – pozn. P.H.) stanoví (zvýraznil P.H.), že majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo

⁹ Ústavní zákon ČNR č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem ČSFR.

¹⁰ Přesný název zní: „o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky mezi Českou republiku a Slovenskou republiku a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku“.

¹¹ Za výjimku lze mít snad jen čl. 101 odst. 3 Ústavy, který mluví o možnosti územních samosprávných celků „mít vlastní majetek“ a hospodařit podle vlastního rozpočtu, a to v kontextu s „prostorotvornou“ funkcí, kterou po předchozí ústavní úpravě převzala vedle čl. 11 LPS i Ústava České republiky (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.), a to svým čl. 8 a hlavou sedmou „Územní samospráva“. Ústava se zmiňuje též o hospodaření se státním majetkem, ale jen v souvislosti s kontrolní působností Nejvyššího kontrolního úřadu (viz čl. 97 odst. 1).

určených právnických osob;“.¹² Přitom fakt, že se tu, na rozdíl od textu za středníkem, nemluví o „možnosti zákona stanovit“, ale imperativně, že „zákona stanoví“, umocňuje svéráz už beztoho kuriózní situace, kdy poté, co se Listina základních práv a svobod stala recepcí (viz výše zmiňovaný ústavní zákon č. 4/1993 Sb.) součástí právního řádu České republiky, došlo jen v několika málo případech k přijetí úpravy, která by se dala citované partii odst. 2 čl. 11 podřadit. Z nyní platných „nových“ zákonných úprav lze zmínit § 31 odst. 1 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že majetek na území vojenského újezdu, s výjimkou majetku tam vneseného, smí být jen ve vlastnictví státu, a § 9 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, z něhož mj. vyplývá, že „vlastníkem dálnic a silnic I. třídy je stát, vlastníkem silnic II. a III. třídy je kraj, na jehož území se silnice nacházejí, a vlastníkem místních komunikací je obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí“.¹³ K nim je potom možno přiřadit i jakoby z minulosti „zapomenutý“ § 5 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, který má za výhradní vlastnictví státu nerostné bohatství, resp. ložiska vyhrazených nerostů. Zároveň je třeba zdůraznit, že takový zákon, který by skutečně naplňoval výslovný předpoklad výše uvedené ústavní i zákonné úpravy, však doposud vydán nebyl.

Příčinu tohoto evidentně nekoncepčního stavu není přitom obtížné určit. Je jí od 1. ledna 1993 chybějící ústavní úprava výhradního (obligatorního, vylučného) vlastnictví státu, popř. jiných veřejných subjektů.^{14, 15}

¹² Ohledně státu prakticky totéž říká § 8 odst. 2 ZMS a se zvláštním zákonem, stanovícím, „které věci mohou být předmětem vlastnictví pouze státu nebo určených osob“, výslovně počítal také § 125 odst. 2 ObčZ (nový občanský zákoník již obdobné ustanovení neobsahuje, což však na podstatě věci nic nemění).

¹³ V kontextu s § 9 zákona č. 13/1997 Sb., resp. otázkou výhradního vlastnictví některých pozemních komunikací v něm uvedených, ovšem vyvolává určité pochybnosti § 3 cit. zákona.

¹⁴ Oč prozíravěji se v tomto směru zachoval slovenský zákonodárce, resp. ústavodárce. Ten přímo v ústavě (čl. 4 Ústavy Slovenské republiky) výhradní vlastnictví státu upravil, a zachoval tak u těch nejdůležitějších předmětů (nerostné bohatství, podzemní vody, přírodní léčivé zdroje a vodní toky) potřebné kontinuum. Dodejme jen, že platné znění čl. 4 Ústavy Slovenské republiky (ústavní zákon č. 460/1992 Zb.) uvádí jako výhradní vlastnictví státu také jeskyně (viz novelu cit. článku provedenou ústavním zákonem č. 90/2001 Z.z.).

¹⁵ Více k tomu, včetně komplikací s tím spojených, HAVLAN, P., op. cit. sub 1, s. 131–133.