UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

PRÁVNICKÁ FAKULTA

Pavel Kiršner

POZEMKOVÉ VLASTNICTVÍ

Diplomová práce

Vedoucí práce: Doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc.

Katedra práva životního prostředí

Praha 2008

Děkuji Doc. JUDr. Jaroslavu Drobníkovi, CSc. za odborné vedení práce a mnoho cenných rad, připomínek i podnětů.

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně a že jsem v ní vyznačil všechny prameny, z nichž jsem čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 25. 8. 2008 Pavel Kivinek

Tato práce je psaná podle stavu právní úpravy k 1. 7. 2008.

Úvod 6

Část I. Pozemkové vlastnictví 7

1. Vlastnické právo 7

2. Objekt pozemkového vlastnictví 9
2.1. Půda 9
2.2. Pozemek 9
2.3. Parcela 10
2.4. Pozemek a parcela 11
2.5. Dělitelnost půdy 12
2.6. Součásti pozemku 12
2.7. Stavby na pozemcích 13
2.7.1. Základní vymezení 13
2.7.2. Problémy a jejich řešení 16
2.7.3. Právo stavby 18
2.7.4. Neoprávněná stavba 18
2.7.5. Návrat zásady superficies solo cedit? 20
2.8. Pozemek a voda 20

3. Obsah pozemkového vlastnictví 22
3.1. Základní vymezení 22
3.2. Právo držet pozemek 22
3.3. Právo pozemek užívat 23
3.4. Právo brát užitky a plody pozemku 23
3.5. Právo nakládat s pozemkem (dispoziční oprávnění) 24

Část II. Právní formy vzniku a zániku subjektivního vlastnického práva k pozemkům 25

1. Základní vymezení 25

2. Nabývání vlastnického práva k pozemku na základě smlouvy 25
2.1. Základní typy smluv 25
2.2. Intabulace a konsenzualita 26
2.3. Opuštění intabulace? 28
2.4. Kupní smlouva 31
2.4.1. Určení účastníků smlouvy 31
2.4.2. Určení předmětu smlouvy 32
2.4.3. Specifikace příslušenství pozemku 34
2.4.4. Výměra pozemku 35
2.4.5. Projev vůle, písemná forma a podpisy účastníků smlouvy 35
2.4.6. Kupní cena 36
2.4.7. Návrh na vklad a účinnost smlouvy 36
2.5. Právní následky neplatnosti a odstoupení od kupní smlouvy 36

3. Vznik vlastnického práva k pozemku děděním 40

4. Vznik vlastnického práva k pozemku vydržením 40

5. Příčiny zásahů státu do vzniku a zániku vlastnického práva k pozemkům 41

6. Vznik vlastnického práva k pozemku rozhodnutím státního orgánu 43

6.1. Vyvlastnění ... 44
6.2. Vznik vlastnického práva rozhodnutím pozemkového úřadu o vydání nemovitosti ... 44
6.3. Vznik vlastnického práva rozhodnutím o pozemkových úpravách ... 45
6.3.1. Pozemkové úpravy ... 45
6.3.2. Řízení o pozemkových úpravách ... 46
6.3.3. Rozhodování o pozemkových úpravách ... 49
6.3.4. Provádění pozemkových úprav ... 50
6.3.5. Pozemkové úpravy v území s nedokončeným scelováním ... 51

Část III. Vyvlastnění ... 53

1. Základní vymezení vyvlastnění ... 53

2. Základní podmínky vyvlastnění ... 54
2.1. Soudní kontrola ... 54
2.2. Účinek vyvlastnění ... 56

3. Veřejný zájem ... 56

4. Vyvlastnění na základě zákona ... 57
4.1. Zákon o vyvlastnění ... 57
4.2. Zásady zákona o vyvlastnění ... 58
4.2.1. Subsidiarita vyvlastnění ... 58
4.2.2. Proporcionalita vyvlastnění ... 58
4.2.3. Systémovost vyvlastnění ... 59
4.2.4. Možnost zrušení vyvlastnění ... 59

5. Účel vyvlastnění ... 59
5.1. Stavební zákon (č.183/2006 Sb.) ... 60
5.2. Vodní zákon (č. 254/2001 Sb.) ... 61
5.3. Zákon o pozemních komunikacích (č. 13/1997 Sb.) ... 62
5.4. Zákon o ochraně přírody a krajiny (č. 114/1992 Sb.) ... 62
5.5. Horní zákon (č. 44/1988 Sb.) ... 63
5.6. Zákon o státní památkové péči (č. 20/1987 Sb.) ... 63
5.7. Lázeňský zákon (zákon č. 164/2001 Sb.) ... 64
5.8. Síťové zákony ... 64

6. Náhrada při vyvlastnění ... 65
6.1. Úprava v zákoně o vyvlastnění ... 65
6.1.1. Stanovení náhrady ... 65
6.1.2. Poskytnutí náhrady ... 67
6.1.3. Naturální náhrada ... 67

Část IV. Omezení vlastnického práva k pozemkům ... 69

1. Základní vymezení ... 69

2. Příčiny omezení vlastnického práva k pozemkům ... 70
2.1. Sousedská práva ... 70
2.2. Polyfunkčnost půdy ... 71
2.3. Ochrana veřejného zájmu ... 72

3. Formy omezení vlastnického práva k pozemkům ... 72
3.1. Závazek smluvních stran ... 72
3.2. Veřejnoprávní omezení ... 72

3.3. Věcná břemena ... 73
3.3.1. Základní vymezení ... 73
3.3.2. Věcná břemena in rem ... 73
3.3.3. Věcná břemena in personam ... 73
3.3.4. Věcná břemena vznikající ze zákona ... 74
3.3.5. Věcná břemena vznikající rozhodnutím příslušného orgánu ... 74
3.3.6. Další způsoby vzniku věcných břemen ... 75
3.3.7. Zánik věcných břemen ... 75

Část V. Omezení vlastnického práva k pozemkům z důvodu ochrany životního prostředí ... 76

1. Základní podmínky ... 76

2. Způsoby omezení ... 77

3. Povaha omezení ... 78
3.1. Dare ... 78
3.2. Facere ... 78
3.3. Omittere ... 79
3.4. Pati ... 80

4. Omezení vlastníků vyplývající ze zřízení zvláště chráněného území ... 82

5. Omezení vlastníků v rámci evropské soustavy Natura 2000 ... 83

6. Náhrady poskytované vlastníkům pozemků za omezení jejich práv z důvodů ochrany životního prostředí . 83
6.1. Základní vymezení ... 83
6.2. Stanovení náhrad za omezení vlastnického práva ... 86
6.3. Náhrady podle zákona o ochraně přírody a krajiny ... 87
6.4. Náhrady podle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu ... 89
6.5. Náhrady podle vodního zákona ... 89
6.6. Náhrady podle lesního zákona ... 90

Závěr ... 91
Seznam použité literatury ... 94

Úvod

V této práci se budu z několika hledisek zabývat pozemkovým vlastnictvím. Výklad počíná základním vymezením charakteristik pozemkového vlastnického práva. Zde jsou probrány odlišnosti vlastnického práva k pozemkům od jiných druhů vlastnictví. Dále je postupováno k právním formám vzniku a zániku subjektivního vlastnického práva k pozemkům. V této části je nejvíce zaměřena pozornost na smluvní převody, jako nejčastější způsob vzniku vlastnického práva. V samostatné části je rozebrán právní institut vyvlastnění, včetně řešení náhrad za odejmutí vlastnického práva obsaženého v platné právní úpravě. Výklad dále postupuje k objasnění právních forem omezování vlastnického práva k pozemkům se zvláštním zřetelem k omezování vlastnického práva v zájmu ochrany životního prostředí, kterému je věnována závěrečná část. V této části je pojednáno i o náhradách za takové omezení vlastnického práva. V jednotlivých částech je snahou upozornit na problematická ustanovení právní úpravy a odkazovat na soudní rozhodnutí, která jsou pro praxi určující. Lze-li k určité problematice vysledovat rozporný vývoj judikatury, jsou názory porovnávány a snad i naznačena určitá východiska. Vzhledem k rozsáhlosti celé problematiky si výklad nečiní nárok na úplnost.

Část I. Pozemkové vlastnictví

1. Vlastnické právo

Vlastnické právo je nejdůležitějším věcným právem. Náleží svou povahou do kategorie základních práv a svobod jednotlivce a tvoří jádro personální autonomie jednotlivce ve vztahu k veřejné moci. Z tohoto důvodu patří mezi lidská práva zabezpečená a chráněná Listinou základních práv a svobod (dále jen Listina), která v čl. 11 odst. 1 prohlašuje, že *„každý má právo vlastnit majetek."* Tento článek Listiny neprohlašuje za základní lidské právo vlastnictví samo, ale právo být vlastníkem, tj. právo nabývat vlastnictví.[1] Není tak zaručeno, že každý bude vlastníkem, ale je zaručeno, že každý může být vlastníkem. Čl. 11 odst. 1 Listiny dále stanoví, *„že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu."* Podobně § 124 občanského zákoníku stanoví, že *„všichni vlastníci mají stejná práva a povinnosti a poskytuje se jim stejná právní ochrana."* Občanský zákoník se hlásí k rovnosti jako ke své první a hlavní zásadě (§ 2 odst. 2). Vlastnickému právu je v demokratických právních státech poskytována nejvyšší ochrana, a to všem vlastníkům bez rozdílu a na stejné úrovni. Ochranu vlastnictví je nutno zajistit proti možným zásahům ze strany jiných osob, ale též proti zásahům za strany státní moci. Rozdíly mezi jednotlivými druhy a formami vlastnictví byly odstraněny ústavním zákonem č. 100/1990 Sb., kterým se měnila a doplňovala tehdy platná Ústava[2] a ústavní zákon o československé federaci[3]. Z jeho čl. 7 vyplynulo, že vlastnické právo a jiná majetková práva občanů, právnických osob i státu jsou chráněna ústavou a zákony (odst. 1). Současně v odst. 2 zakotvoval, že stát poskytuje všem vlastníkům rovnocennou ochranu. Tento ústavní zákon byl reakcí na předchozí právní úpravu, která rozlišovala společenské socialistické vlastnictví státní, družstevní a jiné – tj. vlastnictví společenských a jiných socialistických organizací, a dále vlastnictví individuální – tj. vlastnictví osobní a soukromé.

Vlastnické právo rozlišujeme na vlastnické právo objektivní a vlastnické právo subjektivní. Vlastnické právo v objektivním slova smyslu je představováno souborem právních

[1] Viz Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J.: Občanské právo hmotné. sv. 1., 2. díl, 4. vydání, Praha: ASPI, 2005, str. 314.
[2] Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé federativní republiky.
[3] Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci.

norem regulujících společenské (výrobní, ekonomické) vlastnické vztahy. Zachycuje vlastnictví, tj. existující systém těchto vztahů, a jeho prostřednictvím i systém rozdělení věcí (objektů těchto vztahů) ve společnosti.[4] Objektivní vlastnické právo k půdě tak určuje zejména vznik, zánik, obsah a rozsah oprávnění a povinností pozemkového vlastníka.[5]

Vlastnické právo v subjektivním smyslu lze definovat[6] jako právo (možnost) jednotlivce nebo právní subjektivitou nadaného kolektivu lidí určitou věc v mezích stanovených právním řádem držet, užívat a nakládat s ní svou mocí nezávislou na moci jiného k téže věci a téže době, podle své vůle a ve svém zájmu.[7]

Vlastnické právo je právem absolutním, a jako takové je charakterizováno dvěma základními rysy: působí erga omnes (každý, kdo k tomu není oprávněn, se musí zdržet rušení vlastníka při výkonu jeho práva) a dále tím, že vlastník nepotřebuje k výkonu práva součinnost jiné osoby (jeho moc nad věcí je mocí primární, nezávislou na moci kohokoliv jiného). Vlastnictví je tedy právo, pro nějž je charakteristické, že vůči určitému a známému vlastníkovi obecně stojí neomezený a neurčitý počet jiných subjektů, které mají povinnost vlastníka ve výkonu jeho práv nerušit, dále je vlastnictví neomezené v tom smyslu, že vlastníkova práva nejsou bezprostředně odvozena z jiného právního vztahu, od jiného subjektu. Za další znak vlastnického práva bývá označována jeho elasticita. Pod ní se rozumí to, že pomine-li právní důvod omezení vlastnického práva, obnoví se bez dalšího vlastníkovo oprávnění v původním rozsahu.[8]

Pro půdu jsou charakteristické určité zvláštnosti, které nelze u jiných objektů vlastnického práva nalézt, a tyto zvláštnosti se plně odráží ve specifičnosti pozemkového vlastnictví.

Zvláštnosti půdy jsou následující:

a) Půdu nelze vyrobit, je produktem přírody. Půdy je omezené množství, je nerozmnožitelná, nenahraditelná. Proto se zde projevují rozpory mezi omezenou rozlohou půdy a rostoucími potřebami obyvatel. Přes tyto jedinečnosti i půda vstupuje jako zboží na trh. Půda se objeví na trhu jen tehdy, je-li někdo z dosavadních vlastníků ochoten ji na trh dát a přepustit ji novému vlastníkovi. Půda tedy není běžným zbožím. To způsobuje pochopitelné

[4] Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo. 2. vydání, Brno:Masarykova univerzita, 2003, str. 57.
[5] Drobník, J.: Základy pozemkového práva. 2. aktualizované a doplněné vydání, Praha:IFEC, 2007, str. 38.
[6] Podle některých názorů však nelze institut vlastnictví stručně a jasně definovat pro svou složitost. Viz Spáčil, J.: Právní rozhledy, č. 2, 2006, str. 66.
[7] Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo. 2. vydání, Brno:Masarykova univerzita, 2003, str. 57.
[8] Blíže Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné. sv. 1., díl 2., 4. vydání, Praha:ASPI, 2005, str. 320-321.

napětí mezi nabídkou a poptávkou a také odůvodňuje zvláštní pozornost, kterou právní předpisy půdě věnují. Půda je také nepřenosná a tak je její umístění v prostoru trvalé.

b) Půda má polyfunkční charakter. Je výrobním prostředkem a produkčním činitelem v zemědělství a lesním hospodářství. Půda je dále rezervoárem nerostných surovin, které jsou dobývány z jejího nitra nebo povrchu. Je také nezbytným předpokladem jakékoli lidské činnosti v podobě stanoviště a operační základny této činnosti a to činnosti výrobní i nevýrobní. Vedle těchto ekonomických funkcí je půda také jednou ze základních složek životního prostředí. Je nejen přirozeným životním prostředím rostlin a živočichů, ale také významně ovlivňuje další dvě základní složky životního prostředí – vodní zdroje a ovzduší. To také limituje proces ekonomické exploatace půdy. Je nutno vždy zvažovat, zda není míra ekonomické exploatace půdy v rozporu s uchováním funkce půdy, jako složky životního prostředí. Moderní právní řády poskytují řadu legislativních nástrojů k regulaci takovýchto nežádoucích jevů. Tentýž pozemek může sloužit různým účelům a to i současně. Mohou tak nastat rozpory v případě, že nejsou jednotlivé způsoby využití vzájemně slučitelné.

c) Půda se užíváním nespotřebovává a to ani postupně, je nezničitelná, ale je poškoditelná. Mohou se měnit její vlastnosti, které mohou vylučovat určitý způsob jejího využití. Tím se mění však její kvalita, nemění se ale její kvantita (rozloha).

2. Objekt pozemkového vlastnictví

2.1. Půda

Pojmem půda označujeme zemský povrch a současně i hmotný substrát Země.[9] Používá se k označení určité plochy, ale i prostoru nad a pod touto plochou. Pro vlastnické a užívací vztahy k půdě je určující zemský povrch a jeho jednotlivé části. V některých právních předpisech bývá tento pojem dále zužován označením lesní půda, zemědělská půda. Zde je pak rozhodujícím kritériem určitý společný účel využití části zemského povrchu.

2.2. Pozemek

Podle ustanovení § 119 odst. 2 občanského zákoníku (dále jen ObčZ) jsou pozemky nemovitými věcmi. Nemovitostmi jsou tedy všechny pozemky a podle § 118 ObčZ mohou

[9] Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životní prostředí. 2. vydání, Praha:C. H. Beck, 2007, str. 281.

být předmětem občanskoprávních vztahů. Definici pozemku lze ale nalézt v jiném zákoně. Jím je zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon). Pozemkem je podle něj část zemského povrchu oddělená od sousedních částí hranicí územní správní jednotky nebo hranicí katastrálního území, hranicí vlastnickou, hranicí držby, hranicí druhů pozemků, popřípadě rozhraním způsobu využití pozemků (§ 27 písm. a) katastrálního zákona). Pozemek je tedy individualizovaná část zemského povrchu, která má svůj tvar, je ohraničená, tyto hranice ale nemusí být v terénu viditelné a jednotlivé pozemky mohou v terénu splývat. Z tohoto důvodu může dojít v praxi k tomu, že hranice pozemků se nerespektují a pozemky se v praktickém užívání dělí. Naopak ani v terénu viditelná a ohraničená část zemského povrchu nemusí být pozemkem. Není vyloučeno, že jeden pozemek je rozdělen na viditelné části (např. vlastník rozdělí svůj pozemek z hospodářských a technických důvodů). Hranice určované druhem pozemků jsou zpravidla v přírodě viditelné, takto lze v terénu odlišit např. pozemek, který je lesem, ornou půdou, nebo zastavěnou plochou. Jinak tomu bude u hranic vlastnických nebo u hranic nájmu. Vymezení pojmu pozemek je značně relativní, protože při použití různých kritérií získáme vždy jiný pozemek (jinak je tomu u parcely, jak bude uvedeno dále). Pozemek je určen plošně, ale jeho užívání se děje v prostoru jak do určité meze pod samým povrchem, tak i nad ním.

2.3. Parcela

Parcelou je pozemek, který se od jiných pozemků odlišuje tím, že je podle § 27 písm. b) katastrálního zákona, geometricky a polohově určen, zobrazen v katastrální mapě a označen parcelním číslem. Geometrickým určením nemovitosti a katastrálního území se rozumí určení tvaru a rozměru nemovitosti a katastrálního území, vymezených jejich hranicemi v zobrazovací rovině. Polohovým určením nemovitosti a katastrálního území je určení jejich polohy ve vztahu k ostatním nemovitostem a katastrálním územím. Katastrálním územím je technická jednotka, kterou tvoří místopisně uzavřený a v katastru společně evidovaný soubor nemovitostí. Parcela je nejpřesněji a nejspolehlivěji vymezený pozemek. Parcela jako věc v právním smyslu slova vzniká z části pozemku zásadně na základě geometrického plánu oddělením části pozemku od již existujícího pozemku v podobě parcely označené parcelním číslem, a dislokovaném v určitém katastrálním území. Tak je pak dáno geometrické a polohové určení.

2.4. Pozemek a parcela

Pro věcná práva a tedy i pro právo vlastnické je typické, že jejich objektem je věc. Objektem pozemkového vlastnictví není půda jako zemský povrch, ale vždy jen jeho individualizovaná část, tedy pozemek, a to pozemek ve formě parcely. [10]

Pozemek nemusí být totožný s parcelou, ale může zahrnovat i více parcel, popřípadě části různých parcel, nebo naopak být částí parcely jediné.[11] Pozemek a parcela nejsou tedy pojmy totožné. Oba pojmy se však v praxi často zaměňují. Tuto tendenci lze vysledovat i v judikatuře. Tak je tomu např. v rozhodnutí Vrchního soudu v Praze (Rc) 3 Cdo 53/92[12] týkající se vydržení, kde je uvedeno, že: *„Předmětem vydržení jako specifického způsobu nabývání vlastnického práva může být zásadně věc celá, nikoliv její pouhá část...Zákonnou podmínku držení (celé) věci nesplňuje držení pouhého pruhu pozemkové parcely souseda, jenž nebyl samostatně geodeticky oddělen a na který bylo držitelem mylně nahlíženo jako na soukromou pěšinu.* " V citovaném rozhodnutí nebylo zřejmě vzato v úvahu, že i hranice držby tvoří v části parcely samostatný pozemek, který je předmětem vydržení. Toto chybné rozhodnutí bylo překonáno rozhodnutím Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 1997, sp. zn. 3 Cdon 1231, který již připouští možnost, že část parcely je možné vydržet. V odůvodnění je uvedeno: *„...Část parcely, která byla v držbě jiné osoby než vlastníka této parcely, se tudíž stávala pozemkem a pozemek jako nemovitou věc bylo možné vydržet....* " Závěr, že pozemek, který je částí parcely, je samostatnou věcí v právním smyslu, vyplývá i z judikatury Ústavního soudu, podle které je nepřípustné dovozovat neexistenci pozemků v důsledku jejich sloučení či přeparcelování, resp. přečíslování.[13] Tento správný přístup potvrzuje i aktuálnější judikatura Nejvyššího soudu: *„Věcí v právním smyslu může být i pozemek (neoznačený v katastru nemovitostí parcelním číslem), který je pouze částí parcely, takový pozemek může být i předmětem nájemní smlouvy, je-li v této smlouvě vymezen zcela určitě a srozumitelně.*"[14]

---

[10] Drobník, J.: Základy pozemkového práva. 2. aktualizované a doplněné vydání, Praha:IFEC, 2007, str. 38.

[11] Viz stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2000, sp. zn. Cpjn 38/98; nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2001, sp. zn. 20 Cdo 20/99.

[12] Toto rozhodnutí je překvapivě citováno i v aktuální učebnici občanského práva - viz Knappová, M., Švestka J., Dvořák J. a kol.: Občanské právo hmotné. sv. 1., 4. vydání, Praha:ASPI, 2005.

[13] Viz nález ze dne 19. 3. 1997, sp. zn. II. ÚS 82/98, uveřejněný ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu České republiky, svazek 7, díl 1., č. 31.

[14] Viz rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. 30 Cdo 3109/2005.

2.5. Dělitelnost půdy

Půda (pozemek, parcela) je pro svůj charakter věcí snadno reálně dělitelnou rovinami vertikálně vedenými po zemském povrchu. Je nutno rozlišit, zda v konkrétním případě jde o rozdělení pozemku fyzické bez současného rozdělení právního, při kterém se nic nemění na stávající podobě parcel a nemění se tak vlastnické hranice (např. pro potřeby hospodářského využití pozemku) anebo zda jde současně o rozdělení právní, které vede ke vzniku nových parcel (např. při zrušení a vypořádání spoluvlastnictví podle §141 ObčZ). Přestože tak výslovně nestanoví žádná právní norma, je pozemek dělitelný i horizontálně. To lze dovodit z toho, že objektem pozemkového vlastnictví může být nejen zemský povrch, ale i prostor nacházející se nad i pod pozemkem. Takto jednotlivé horizontální vrstvy pozemku rozlišuje např. zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), který v § 5 prohlašuje nerostné bohatství, kterým jsou ložiska vyhrazených nerostů (tzv. výhradní ložiska) nacházející se v ČR za vlastnictví státu. V tomto smyslu vlastnictví vlastníka pozemku sahá tak hluboko do nitra Země, kam až je schopen své vlastnictví reálně vykonávat, pokud při tom nenarazí na vlastnictví někoho jiného, tedy i na výhradní ložiska nerostů, které nejsou součástí pozemku, ale samostatným předmětem právních vztahů.[15]

2.6. Součásti pozemku

Součástí věci je vše, co k ní podle její povahy náleží a nemůže být odděleno, aniž by se tím věc znehodnotila (§ 120 odst. 1 ObčZ). Jsou zde tedy stanovena dvě kriteria - vzájemná sounáležitost věcí a míra jejich oddělitelnosti. Neoddělitelnost je přitom chápána jako neoddělitelnost fyzická, technická i funkční a posuzuje se podle věci, která je určující, tj. věci hlavní. Součástí pozemku, tj. nikoliv samostatnou věcí, jsou podle § 120 ObčZ trvalé porosty. Ve vztahu k zemědělským a lesním pozemkům to potvrzuje zákon č. 229/1991 Sb., (zákon o půdě), který vlastníka pozemků prohlašuje za vlastníka porostů na něm vzešlých (§ 2 odst. 2, věta první). Ve větě druhé však týž paragraf stanoví, že u pozemků daných smluvně do užívání je vlastníkem jiných než trvalých porostů uživatel, pokud se s vlastníkem nedohodne jinak. Pro tento případ tedy zákon, který je v poměru speciality k občanskému zákoníku, odděluje vlastnictví k porostům od vlastnictví pozemku. Podle §

[15] Viz Pekárek, M.: Vlastnictví a životní prostředí. In Damohorský, M. (ed.): Právo životního prostředí:tematické okruhy: Vlastnické právo a ochrana životního prostředí, trestní právo a ochrana životního prostředí:Sborník z konference – Rýchory, KRNAP, 22 až 25. září, PF UK, Praha:Ediční středisko PF UK, 2000, str. 10.

2 odst. 2 si vlastník a nájemce mohou v nájemní smlouvě sjednat, že jiné, než trvalé porosty na pronajatých pozemcích jsou ve vlastnictví nájemce. Ještě komplikovanější je postavení trvalých porostů. Zákon o půdě v § 24, v původním znění, prohlašoval trvalé porosty ke dni své účinnosti (k 24. 6. 1991) za součást k pozemku. Výjimkou zůstaly pouze trvalé porosty na pozemcích členů zemědělských družstev, k nimž i po účinnosti zákona zůstalo družstvům zachováno právo družstevního užívání. Tyto porosty nebyly součástí pozemku a byly samostatnou věcí v právním smyslu. Ke změně však došlo novelou (zákon č. 93/1992 Sb.) s jejíž účinností se všechny trvalé porosty staly samostatnými věcmi ve vlastnictví dosavadních uživatelů pozemků, a to až do doby trvání užívacího vztahu, pokud tento vztah vznikl před účinností zákona o půdě. K další změně došlo zásahem Ústavního soudu, který nálezem č. 131/1994 Sb. zrušil § 24 odst. 1 zákona o půdě.[16] Účinností tohoto nálezu se vlastníci pozemků opět stali i vlastníky trvalých porostů.

Z § 5 zákona č.44/1988 Sb. (horní zákon) vyplývá, že součástí pozemku nejsou ložiska vyhrazených nerostů, naopak ložiska nevyhrazených nerostů citovaný zákon výslovně za součást pozemku prohlašuje (§ 7).

2.7. Stavby na pozemcích

2.7.1. Základní vymezení

Současný občanský zákoník je založen na konstrukci, že stavba není součástí pozemku (§ 120 odst. 2 ObčZ). U stavby nemovité se jedná o odklon od zásady *„superficies solo cedit"*, platné v českých zemích do 31. 12. 1950. Podle této zásady se stavba považuje za součást pozemku, tedy vlastnictví stavby se řídí vlastnictvím pozemku. Odklon od této zásady v platném právu znamená, že stavba a stavební pozemek může náležet různým vlastníkům. Jedná se zde o samostatné nemovité věci, které sledují vlastní právní osud. Dochází zde pak nejen k prostorovému překrývání pozemku a stavby, ale i k určitému křížení práv k nim. V případě, že někdo je vlastníkem domu s pevnými základy, jakož i stavební parcely, jde sice o týž subjekt vlastnictví, ale o dvojí vlastnické právo. Z povahy věci vyplývá, že mezi stavbou a pozemkem jde o vztah daleko užší a bezprostřednější, než kdyby šlo o jakékoli jiné samostatné věci, a je to podmíněno tím, že každou stavbu je možné realizovat jen na určitém pozemku a současně s užíváním stavby musí být proto řešeno i užívání pozemku, na kterém stavba stojí nebo kterým prochází. Zákon č. 183/2006 Sb. (stavební zákon) je si těchto obtíží vědom a tak podmínkou udělení stavebního povolení je, že stavebník k žádosti o stavební povolení připojí také doklady prokazující jeho vlastnické právo

[16] Viz nález Ústavního soudu ze dne 24. 5. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93.

nebo právo provést stavbu založené smlouvou nebo opatření anebo právo odpovídající věcnému břemeni k pozemku nebo stavbě, pokud stavební úřad nemůže existenci takového práva ověřit v katastru nemovitostí.[17] Proto by stavební úřad neměl vydat stavební povolení, pokud stavebník nemá k pozemku platný občanskoprávní titul.

Stavbu ve smyslu občanského zákoníku[18] je nutno odlišit od stavby, jak ji chápe zákon č. 183/2006 Sb. (stavební zákon). Ten stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele ne jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání (§2 odst. 3 stavebního zákona). Stavbou v občanskoprávním smyslu je pouze stavba, která může být předmětem občanskoprávní dispozice, tedy kterou lze podřadit pod kategorii nemovité věci. Občanský zákoník v § 119 odst. 2 stanoví, že nemovitostmi jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem, pojem stavby však blíže nevysvětluje a ponechává tak prostor judikatuře.

Judikatura dovodila, že pro účely občanského práva je nutno pojem stavba vykládat staticky, jako věc v právním smyslu, tedy jako výsledek určité stavební činnosti, který je způsobilý být předmětem občanskoprávních vztahů.[19] Z toho vyplývá, že stavba (ve smyslu stavebněprávním), která by nebyla věcí podle § 119 ObčZ, je součástí pozemku a vlastník pozemku k ní nabývá vlastnictví přírůstkem. Stavbou ve smyslu občanskoprávním nemůže být stavební činností vytvořená stavba či konstrukce, u níž nelze určit jasnou hranici, kde končí pozemek a kde začíná stavba.[20] Stavbu (ve smyslu stavebního zákona) nelze v některých případech fakticky ani hospodářsky oddělit od pozemku, na kterém je zřízena, a stavba tak s tímto pozemkem splývá, je i v tomto případě jeho součástí a tvoří s ním jednu věc.

Bohatá soudní rozhodovací praxe k této problematice potvrzuje, že vždy záleží na posouzení konkrétní situace a nelze tak učinit obecně platný závěr, co je třeba považovat za stavbu ve smyslu občanskoprávním.[21] Soudy tak za součást pozemku považují např. meliorační zařízení umístěné pod povrchem pozemku,[22] ploty, venkovní úpravy (terasy, opěrné

[17] Viz § 110 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb.
[18] K tomu rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 9. 1998, sp. zn. 33 Cdo 111/98, publikovaný v Soudních rozhledech, č. 12, 1998, str. 318.
[19] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 1997, sp. zn. 3 Cdon 265/96.
[20] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1118/2005 publikovaný v Právních rozhledech č. 13, 2006, str. 491.
[21] K tomu blíže Vrcha, P.: Katastrální a související judikatura. 2. vydání, Praha:Linde, 2006, str. 26-37.
[22] Viz nález Ústavního soudu ze dne 24. 5. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93.

zdi, dlažby a obruby), květinová jezírka, rybník[23], panelovou vozovku, tenisový dvorec[24] nebo parkoviště.[25]

Z § 14 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb. (zákon o půdě) lze dovodit, že tento zákon, který je v poměru speciality k občanskému zákoníku, považuje část melioračních zařízení za součást pozemku, protože o nich hovoří v souvislosti se zhodnocením pozemku, dále ale lze dovodit, že tzv. hlavní meliorační zařízení (§14 odst. 6 zákona o půdě) součástí pozemku nejsou (§ 14 odst. 5 zákona o půdě).

Jistá rozkolísanost judikatury indikuje určité problémy při chápání pozemních komunikací jako věcí v právním smyslu. Pozemní komunikace bezpochyby s pozemkem splývají a nelze je fakticky ani hospodářsky oddělit od pozemku, na kterém jsou zřízeny a z tohoto hlediska by nebyly považovány za samostatnou věc v občanskoprávním smyslu. Nejvyšší soud ve svém rozsudku ze dne 10. 7. 2004, sp. zn. 22 Cdo 341/2004 chápe pozemní komunikaci jako určitou kvalitu pozemku (jeho ztvárnění či zpracování), a tak z tohoto pohledu nemohou být současně pozemkem a současně stavbou ve smyslu občanskoprávním jako dvě rozdílné věci, které mohou mít rozdílný právní režim. Jiné rozhodnutí Nejvyššího soudu z 31. 1. 2002, sp. zn. 22 Cdo 52/2002 stejný názor opírá o bod 2 přílohy k vyhlášce č. 190/1996 Sb., kterou se provádí katastrální zákon, pod kterým jsou jako druhy pozemku – ostatní plochy, uvedeny také ostatní komunikace, které jsou pak blíže charakterizovány jako místní a účelové.[26] Tato vyhláška již byla nahrazena vyhláškou č. 26/2007 Sb. (katastrální vyhláška).[27] V odborné literatuře je dále argumentováno úpravou obsaženou v § 11 až 13 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, která považuje „silniční pozemek" za takové pozemky, na nichž je umístěno těleso dálnice, silnice a místní komunikace a silniční pomocný pozemek. [28] Ve výše zmíněném rozhodnutí (sp. zn. 22 Cdo 341/2004) soud dále argumentoval § 17 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, který v odst. 3 uvádí: *„Jestliže byla zřízena stavba dálnice, silnice nebo místní komunikace na cizím pozemku a vlastníku této stavby se prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání s vlastníkem pozemku, je příslušný speciální stavební úřad*

[23] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 5. 1998, sp. zn. 2 Cdon 1192/97.

[24] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1118/2005, publikovaný v Právních rozhledech, č. 13, 2006, str. 491.

[25] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 1999, sp. zn. 2 Cdon 1414/97.

[26] Tato příloha k vyhlášce č. 190/1996 Sb. uváděla pod bodem 2 způsoby využití pozemku. Takto jsou zde, jako způsoby využití pozemku uvedeny dálnice (kód 15), silnice (kód 16), ostatní komunikace (kód 17).

[27] Příloha k vyhlášce 26/2007 Sb. také obsahuje pod bodem 2 vymezení způsobu využití pozemku: dálnice (kód 15), silnice (kód 16), ostatní komunikace (kód 17).

[28] Blíže viz Dudová, J.: K majetkoprávnímu vypořádání pozemků při realizaci pozemní komunikace. In: Damohorský, M. (ed.): Pocta Doc. JUDr. Jaroslavu Drobníkovi, CSc. k jeho 70. narozeninám, Praha:PF UK, 2007, str. 39-40.

oprávněn na návrh vlastníka stavby zřídit věcné břemeno, které je nezbytné pro výkon vlastnického práva ke stavbě, a to za jednorázovou náhradu ve výši, která podle zvláštního předpisu náleží za vyvlastnění." Právě toto ustanovení, ale zpochybňuje argumentaci soudu v citovaném rozhodnutí, protože výslovně rozlišuje vlastnictví pozemků pod komunikacemi (s výjimkou komunikace účelové, které nezmiňuje) od vlastnictví samotné komunikace, a tak je na tyto pozemní komunikace zřejmě nutno pohlížet jako na samostatné předměty právních vztahů a jimi zůstanou i tehdy, došlo-li by např. vyvlastněním ke sjednocení vlastnictví komunikace a pozemku, na kterém se nachází, u jedné osoby. Tuto argumentaci, kterou považuji za správnou, použil Nejvyšší soud v rozsudku velkého senátu občanskoprávního kolegia ze dne 11. 10. 2006, sp. zn. 31 Cdo 691/2000[29], a toto rozhodnutí je tak posunem v dosavadní judikatuře.[30]

2.7.2. Problémy a jejich řešení

V praxi se mohou objevit případy, kdy je úspěšně zpochybněno právo stavebníka, resp. vlastníka stavby k pozemku. Ten může např. v důsledku restitučního řízení nebo vlastnické žaloby ztratit své vlastnické právo k pozemku, čímž se odstartuje problematický vztah obou stran. Pokud se strany nedohodnout na úpravě vzájemných vztahů, zejména na zřízení věcného břemene průchodu ve prospěch vlastníka stavby, končí podobné spory před soudem. Dále se vyskytují případy, kdy stavby byly v minulosti zřízeny buď bez právního důvodu anebo na základě práv, která už zanikla. Konkrétně půjde o případy staveb postavených na cizím pozemku oprávněně, avšak oprávnění mít na cizím pozemku stavbu později zaniklo. Lze rozlišit případy, kde stavebník stavěl na základě časově neomezeného práva, resp. práva, o kterém mohl oprávněně soudit, že takto neomezené bude (např. právo družstevního užívání pozemků, nebo právo trvalého užívání), a dále ty případy, kdy stavebník od počátku musel vědět, že jeho právo k pozemku je časově omezené.[31] V prvém případě je nutno vyjít ze zásady ochrany práv nabytých v dobré víře a právo mít stavbu na cizím pozemku přetrvá. Jde zde o konkurenci dvou rovnocenných práv a jejich vyvážení. Patrně by bylo nutno zřídit věcné břemeno ve prospěch vlastníka stavby spočívající

[29] Viz Právní rozhledy, 2007, č. 2., str. 72-74.
[30] Srov. Spáčil, J.: Ochrana vlastnictví a držby v občanském zákoníku. 2. doplněné vydání. Praha:C. H. Beck, 2005, str. 183.
[31] Viz Holub, M., Bičovský, J., Spáčil, J., Mareček, J., Wurstová, J.: Sousedská práva. 3. vydání, Praha:Linde, 2005, str. 61.

v právu cesty přes přilehlý pozemek (při využití § 151o odst. 3 ObčZ).[32] Dále by bylo možné využít § 170 odst. 2 stavebního zákona, který připouští odejmutí nebo omezení práva k pozemku k vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě. Vlastníkovi pozemku bude za toto omezení příslušet náhrada. Jiným případem je, pokud ten kdo na cizím pozemku stavěl, věděl, že jeho oprávnění k využití pozemku je časově omezeno. Zde nelze užít výše uvedený postup a majitel pozemku může požadovat odstranění stavby. V rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 9. 10. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1997/2000, se uvádí, že *„pokud stavebník zřídí na základě dohody s vlastníkem pozemku stavbu na pozemku, který je podle této dohody oprávněn užívat jen dočasně, ztrácí po uplynutí sjednané doby (případně po jiném způsobu zániku práva) právo mít nadále na tomto pozemku umístěnou stavbu a neoprávněně tak zasahuje do vlastnického práva vlastníka pozemku, který se může domáhat odstranění stavby. V případě, že stavebník umístí stavbu na základě nájemního práva k pozemku, které může být stranami vypovězeno, jde o zvláštní případ dočasného užívání pozemku, zanikne-li nájemní právo, zanikne též občanskoprávní oprávnění mít na cizím pozemku stavbu.*" Tento právní názor převzal ve svém nálezu také Ústavní soud, který uvedl, že při posuzování věci je třeba vzít v úvahu konkurenci obou existujících vlastnických práv, tedy vlastníka pozemku a vlastníka stavby. Ztotožnil se s názorem, že neposkytnutí ochrany právu vlastníka pozemku, který pozemek přenechal dočasně, by bylo omezením jeho práva, které by nesplňovalo podmínky stanovené v čl. 11 Listiny.[33]

Předchozí případy samozřejmě nevylučující dohodu vlastníka pozemku a vlastníka stavby, která bude mít přednost.

Judikatura vychází z toho, že oprávněnost stavby je třeba posoudit podle právní úpravy, jaká tu byla v době jejího vzniku, zatímco vypořádání stavebníka s vlastníkem pozemku, na němž je stavba umístěna, probíhá podle právní úpravy platné v době rozhodování soudu o neoprávněné stavbě.[34] Jinak tomu je v případech právních vztahů vzniklých mezi vlastníkem pozemku a stavebníkem před 1. 4. 1964 (účinnost občanského zákoníku) u kterých je třeba postupovat podle tehdejších předpisů.[35]

---

[32] § 151o odst. 3 ObčZ stanoví:*„Není-li vlastník stavby současně vlastníkem přilehlého pozemku a přístup vlastníka k pozemku nelze zajistit jinak, může soud na návrh vlastníka stavby zřídit věcné břemeno ve prospěch vlastníka stavby spočívající v právu cesty přes přilehlý pozemek."*

[33] Viz nález Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2001, sp. zn. IV. ÚS 22/01.

[34] Viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 2001, sp. zn. 22 Cdo 2392/99.

[35] Viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 22 Cdo 1910/2003.

2.7.3. Právo stavby

Současný český právní řád nezná institut práva stavby. Ten je však obsažen v návrhu nového občanského zákoníku, který právo stavby pojímá jako speciální věcné právo stavebníka mít stavbu na pozemku jiného vlastníka. Podstata práva stavby spočívá v tom, že jako věcné právo s povahou nemovitosti zatěžuje cizí pozemek tak, že osoba, jíž toto právo patří, je oprávněna mít na tomto pozemku stavbu. Právo stavby je zde chápáno jako nemovitost a stavba sama jako příslušenství této nemovitosti. Právo stavby je, podle návrhu, možné zřídit smlouvou, vydržením nebo rozhodnutím orgánu veřejné moci a vždy jen jako právo dočasné. Vznik smluvního práva stavby bude sledovat režim, který bude zvolen pro smluvní převody vlastnického práva k nemovitostem. Návrh dále obsahuje právo stavebníka na náhradu za stavbu od vlastníka pozemku po uplynutí doby, na kterou bylo právo stavby zřízeno ve výši poloviny hodnoty stavby v době zániku práva stavby (dispozitivně).[36] Pokud bude institut práva stavby zaveden, bude třeba mu také zajistit publicitu v katastru nemovitostí, aby bylo seznatelné pro třetí osoby, i pro právní nástupce smluvních stran.

2.7.4. Neoprávněná stavba

Předchozí příklady oprávněných staveb na cizím pozemku je nutno odlišit od staveb neoprávněných (staveb na cizím pozemku), tj. staveb zřízených na pozemku bez práva na tomto pozemku stavět (bez příslušného právního titulu). Toto právo nemá stavebník buď vůbec, anebo disponuje jen s právem pozemek využít k jinému účelu. Může se jednat o omyl, ale i o úmyslný zásah do práva jiného. V obou případech jde o neoprávnění zásah do vlastnického práva vlastníka pozemku. Situaci řeší § 135c ObčZ z kterého lze dovodit, že vlastníkem stavby se stává od počátku stavebník, a to bez ohledu na to, zda měl potřebné občanskoprávní oprávnění. Je ovšem nutné vzít v úvahu, že § 135c ObčZ lze využít jen tehdy, když se stavba stane samostatnou věcí, a také jen tehdy lze hovořit o osobě vlastníka stavby, jako o osobě odlišné od osoby vlastníka pozemku. A tak uvádí-li se, že stavebník je vlastníkem stavby od počátku, je nutné ještě dodat, že se jím rozumí počátek existence stavby jako věci v občanskoprávním smyslu. Nejde-li o některou z tzv. speciálních staveb (jako jsou např. stavby podzemní, stavby pro energetiku a dopravu, důlní díla apod.) – je rozhodný okamžik, v němž je stavba vybudována minimálně do takového stadia, od něhož počínaje všechny další stavební práce směřují již k dokončení takto druhově individuálně

[36] Blíže § 1048-1064 návrhu nového občanského zákoníku (verze 17. 12. 2007), nebo § 1062-1068 (verze červen 2008).

určené věci. Tím je stav, kdy je již jednoznačně a nezaměnitelným způsobem patrno alespoň dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží, od tohoto okamžiku vše, co následně ke stavbě přiroste, stává se její součástí a vlastnicky náleží tomu, komu patřila stavba jako věc v okamžiku vzniku.[37] Pokud stavba v tomto smyslu ještě neexistuje lze použít zápůrčí (negatorní) žalobu (§126 odst. 1 ObčZ).

Stavebník je vlastníkem stavby až do odlišného rozhodnutí soudu. Soud může na základě aplikace § 135c ObčZ nalézt následující řešení (pokud se ovšem vlastník stavby s vlastníkem pozemku nedohodnou jinak):

1) Především rozhodnout o odstranění stavby na náklady stavebníka.
2) Přikázat stavbu do vlastnictví vlastníka pozemku, a to za podmínky, že jsou kumulativně splněny následující podmínky:
   - odstranění stavby by bylo neúčelné,
   - vlastník pozemku s přikázáním stavby do svého vlastnictví souhlasí a
   - přikázání se stane za náhradu.
3) Výjimečně může soud potvrdit stavebníkovo vlastnictví ke stavbě s tím, že zřídí věcné břemeno nezbytné k výkonu vlastnického práva ke stavbě. Při stanovení výše náhrady za zřízení věcného břemene musí soud přihlédnout k ceně pozemku, ke kterému se věcné břemeno zřizuje, k výši nájemného, jehož by bylo možno v dané době a v daném místě za pronájem tohoto pozemku dosáhnout a k míře omezení vlastníka pozemku.

Pokud se vlastník pozemku domáhá přikázání neoprávněné stavby do vlastnictví a pouze pro případ, že by tomuto návrhu nebylo vyhověno, požaduje její odstranění, může soud nařídit odstranění stavby jen v případě, že nejsou splněny podmínky pro přikázání stavby do vlastnictví vlastníka pozemku.[38]

Zdánlivě patová situace nastává, pokud odstranění stavby není zjevně účelné a vlastník pozemku nemá o stavbu zájem. Řešení však nabízí judikatura sjednocená již i rozhodovací praxí Nejvyššího soudu. Ten v rozsudku ze dne 21. 11. 1999, sp. zn. 22 Cdo 1627/99 uvedl, že jestliže s tím souhlasí vlastník pozemku, lze při rozhodování dle § 135c ObčZ pozemek zastavěný neoprávněnou stavbou přikázat za náhradu do vlastnictví stavebníka, a to proti jeho vůli.[39] Byl to totiž právě stavebník, který uskutečnil stavbou svou vůli a tuto ne-

[37] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2001, sp. zn. 20 Cdo 2679/99.
[38] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 1997, sp. zn. 2 Cdon 265/96.
[39] Rozsudek byl publikovaný jako R 42/2001 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek.

lze vnutit vlastníkovi pozemku, který jen „přihlížel" okolnostem za kterých byla stavba zřízena.

2.7.5. Návrat zásady superficies solo cedit?

Návrh nového občanského zákoníku počítá s návratem k zásadě *superficies solo cedit*.[40] Vzhledem k výše nastíněným obtížím je možno návrat této zásady do českého právního řádu, po více než půl století, jen přivítat zejména z hlediska právní jistoty a ochrany vlastnického práva vlastníka pozemku. Ke zmírnění počátečního „nárazu" spojeného se znovuzavedením této zásady do českého práva jsou v návrhu nového občanského zákoníku obsažena přechodná ustanovení.[41] Podle nich se stavba, která není podle dosavadních právních předpisů součástí pozemku a bude v den účinnosti nového občanského zákoníku ve vlastnictví osoby odlišné od vlastníka pozemku, nestane ke dni této účinnosti součástí pozemku. K urovnání vlastnických vztahů bude současně zákonem zřízeno předkupní právo vlastníka pozemku ke stavbě a vlastníka stavby k pozemku popř. jen k jeho části, lze-li pozemek funkčně rozdělit. Z toho plyne, že ke dni účinnosti nové právní úpravy by měl vzniknout dvojí právní režim a právní spojení pozemku a stavby v jedinou nemovitou věc vznikne ex lege jen v případech, kdy již vlastnické právo k pozemku náleží jednomu subjektu.

2.8. Pozemek a voda

Podle § 3 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon (dále jen VodZ) nejsou povrchové a podzemní vody předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku, na němž nebo pod nímž se vyskytují. Koryta vodních toků tak nejsou součástí vodních toků a nesdílejí jejich právní režim. Odlišně upravovala vztah pozemků, po kterých vodní tok protéká a vodních toků předchozí právní úprava (zákon č. 138/1973 Sb.), podle které tyto pozemky tvoří tzv. koryto vodního toku, a tyto pozemky prohlásil za součást vodních toků (§ 31 odst. 1). Účinností tohoto ustanovení tak došlo ke znárodnění pozemků tvořících koryta vodních toků, protože sám zákon č. 138/1973 Sb. vlastnictví povrchových a podzemních

[40] Viz § 432 odst. 1 návrhu nového občanského zákoníku (verze 17. 12. 2007 i verze červen 2008): *„Součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku s výjimkou staveb dočasných, a jiná zařízení (dále jen stavba), včetně toho co je zapuštěno v pozemku, nebo upevněno ve zdech."*

[41] Viz § 2726–2732 návrhu nového občanského zákoníku (verze 17. 12. 2007), popř. § 2776–2782 (verze červen 2008).

vod nijak neupravoval, avšak Ústava z roku 1960 obsahovala v čl. 8 ustanovení, podle něhož byly vodní toky „národním majetkem" tj. státním vlastnictvím.

Podle vodního zákona tvoří koryto vodního toku dno a břehy vodního toku a v § 44 odst. 1 rozlišuje dvojí vymezení koryta vodního toku:

a) U vodních toků, jejichž koryta jsou označena vlastním parcelním číslem a pod ním vedena v katastru nemovitostí, se při jejich vymezení vychází z operátu katastru nemovitostí. Zde tedy vodní tok protéká po pozemku, který je evidován v katastru nemovitostí jako samostatná parcela – vodní plocha. Korytem vodního toku je zde celý pozemek.

b) U vodních toků, jejichž koryta nejsou označena vlastním parcelním číslem a nejsou jako taková vedena v evidenci nemovitostí, se za koryto považuje část pozemku zahrnující dno a břehy až po břehovou čáru. Břehová čára je určena hladinou vody, která stačí protékat mezi břehy, aniž se vylévá do přilehlého území. V pochybnostech o hranici koryta rozhodne místně příslušný vodoprávní orgán.

Pokud jde o vlastnické vztahy k takto vymezeným korytům vodních toků je nutno rozlišit shora uvedené případy. Jde-li o případy výše uvedené pod bodem a) - (koryto vodního toku má podobu parcely zapsané v katastru nemovitostí), pak se s účinností vodního zákona na vlastnictví tohoto pozemku nic neměnilo a ten zůstával ve vlastnictví vlastníka zapsaného v katastru nemovitostí. Šlo-li však o případy uvedené pod bodem b) – (koryto vymezené pomocí pravidla o břehové čáře), přešla tato koryta podle § 127 odst. 5 VodZ[42] ze státního vlastnictví do vlastnictví vlastníků pozemků, na nichž koryta leží, pokud neoznámili do 6 měsíců od účinnosti tohoto zákona (do 1. 7. 2002) příslušnému vodoprávnímu úřadu, že s přechodem nesouhlasí. Zákon tak zde dával vlastníkovi pozemku možnost tento navracený majetek nepřijmout.

Nejsou-li povrchové a podzemní vody pokládány za způsobilé být předmětem vlastnictví, pak je nutno je považovat za věc ničí (*res nullius*). Hledáme-li odpověď na otázku jaký je tedy jejich právní režim, nalezneme ji ve vodním zákoně. Vodní zákon v § 8 stanoví, že k nakládání s vodami je vždy třeba povolení, ledaže by se jednalo o tzv. obecné nakládání s vodami (§ 6 VodZ), podle něhož může každý na vlastní nebezpečí bez povolení nebo souhlasu vodoprávního úřadu odebírat povrchové vody nebo s nimi jinak nakládat pro vlastní potřebu, není-li k tomu třeba zvláštního technického zařízení.

[42] V odborné literatuře je z neznámého důvodu odkazováno na § 126 odst. 5 vodního zákona - např. Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, 2. vydání, Brno:Masarykova univerzita, 2003, str. 335; nebo Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. aktualizované a doplněné vydání, Praha:IFEC, 2007, str. 149.

3. Obsah pozemkového vlastnictví

3.1. Základní vymezení

Obsahem každého právního vztahu a tedy i obsahem vlastnictví jsou práva a povinnosti. V prvé řadě jde o práva a povinnosti, které má vlastník jako subjekt vlastnického práva. Základním ustanovením pro obsah vlastnického práva je § 123 ObčZ: „*Vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním.*" Přestože toto ustanovení se jeví jako taxativní výčet oprávnění vlastníka, bezpochyby tomu tak není a celý obsah vlastnického práva ani nelze v zákoně vypočítat a ani jej nelze redukovat na souhrn oprávnění. Obsah vlastnictví tedy tvoří svazek subjektivních práv. V odborné literatuře se v souvislosti s vlastnickým oprávněním hovoří o „klasické triádě". Obsah této „klasické triády" však v pojetí různých autorů není stejný. Buď je chápána jako oprávnění předmět vlastnictví - držet (*ius possidendi*), užívat, požívat jeho plody a užitky (*ius utendi et fruendi*) a nakládat s ním (*ius disponendi*)[43], anebo jako *ius possidendi*, *ius utendi et fruendi* a *ius abutendi* (předmět zničit).[44] Právě posledně zmíněné oprávnění věc zničit nebude u pozemkového vlastnictví přicházet v úvahu, spíše by bylo možno hovořit o možnosti pozemek poškodit.

3.2. Právo držet pozemek

Toto oprávnění je předpokladem všech dalších oprávnění. Aby totiž mohl vlastník věc užívat, aby mohl brát užitky, aby ji mohl přenechat k užívání někomu jinému, aby s ní mohl disponovat – musí ji mít především v držení. Specifičnost pozemkového vlastnictví umožňuje jen omezené možnosti vlastníka pozemku vyloučit jiné subjekty z kontaktu s tímto pozemkem. Polyfunkčnost půdy naopak předurčuje to, že pozemek slouží více účelům a zájmům realizovaným vedle vlastníka i dalšími subjekty. Vlastníkovo oprávnění držet věc v sobě obsahuje dvě stránky, a to stránku faktickou a stránku právní. Faktická stránka spočívá v tom, že vlastník má věc ve své moci, že ji může kdykoliv použít, že s ní může kdykoliv naložit v mezích svých oprávnění. V právní stránce je obsaženo to, že vlastník je si vědom toho, že jde o jeho vlastní věc, a dále to, že s touto věcí nakládá jako se svým vlastnictvím. Pokud vlastník přenechá pozemek do užívání jiné osobě např. při nájmu, je nájemce detentorem. Držbu od detence tedy liší to, že u detence je naplněna jen

[43] Viz např. Holub, M., Fiala, F., Bičovský, J.: Občanský zákoník, poznámkové vydání. 11. vydání, Praha:Linde, 2006, str. 156.

[44] Viz Eliáš, K.: Vlastnické právo. Paradigmata českého pojetí pod zkušebním kamenem kontinentální právní kultury. Právní rozhledy, 2005, č. 22, str. 809.

faktická stránka držení věci, např. nájemce (detentor) nedrží pozemek jako svůj vlastní, odvozuje své právo od práva vlastníka pozemku, jeho právo je omezeno jak časově, tak i věcně, protože je oprávněn užívat pozemek jen způsobem ke kterému jej opravňuje dohoda s vlastníkem. I když vlastník pozemku v tomto případě dočasně nevykonává sám přímo faktickou stránku oprávnění pozemek držet, nedochází k tomu, že by toto oprávnění zaniklo, drží pozemek i nadále, i když prostřednictvím jiné osoby.

3.3. Právo pozemek užívat

Oprávněním užívat věc realizuje vlastník užitnou hodnotu věci, která je předmětem jeho vlastnictví.

K dosažení toho, aby mohl být pozemek koordinovaně a racionálně využit pro různé účely a různými subjekty bývá nejčastěji omezováno právě užívací oprávnění vlastníka. Tato omezení buď dočasně vlastníka zcela vylučují z možnosti, aby uplatňoval své oprávnění, anebo mají vliv na způsob výkonu oprávnění užívat pozemek tím, že toto oprávnění určitým způsobem limitují. Taková omezení mohou ukládat např. tzv. zákonná břemena nebo rozhodnutí k tomu příslušných orgánů vydávaných na základě zákona, dále mohou vyplynout z tzv. sousedských práv (viz § 127 ObčZ). Své užívací právo k pozemku může omezit také sám vlastník pozemku tím, že přenechá jeho užívání jinému subjektu. Tak tomu bude zpravidla tehdy, jestliže jiný subjekt může pozemek lépe, hospodárněji nebo účelněji využít. Jsou-li přisvojovány užitné hodnoty půdy, není tento proces provázen spotřebováváním nebo spotřebováním půdy. Toto užívání může ale způsobit změnu vlastností půdy a tím i vyloučení určitého způsobu využití konkrétního pozemku. Oprávnění užívat půdu zpravidla zahrnuje i oprávnění využívat i prostor pod a nad povrchem. V právu pozemek užívat je obsaženo i právo pozemek neužívat, anebo také není v zásadě stanovena povinnost pozemek užívat. V souvislosti s pozemky je však vyžadována určitá aktivita, protože nevyužíváním pozemku může být způsobena újma na právech jiných osob nebo být i jinak v rozporu s právními předpisy. Takovým předpisem je např. zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon (dále jen LesZ), který ukládá vlastníkům rozsáhlé povinnosti spočívající v aktivní péči o les, o jeho zachování a obnovu.

3.4. Právo brát užitky a plody pozemku

Přestože někdy bývá oprávnění brát užitky a plody věci spojováno s právem věc užívat a chápáno jako jedno oprávnění, je lépe obě práva rozlišovat, protože oprávnění užívat věci se vztahuje přímo na věc, která je předmětem vlastnictví, kdežto v právu na užitky a plody

věci je obsaženo jednak oprávnění, aby těchto užitků a plodů bylo užíváno společně s hlavní věcí, dokud od ní nejsou oddělena, ale dále i právo oddělit užitky a plody od hlavní věci, vytvořit z nich případně věci samostatné a nabýt k nim vlastnictví.[45] Rozlišujeme přirozené užitky a plody věci (*fructus naturales*) např. ovoce, a dále tzv. civilní (někdy označované jako právní) užitky a plody věci (*fructus civiles*), k takovým požitkům spojeným s využíváním půdy patří např. pozemková renta.

3.5. Právo nakládat s pozemkem (dispoziční oprávnění)

Za realizaci tohoto práva je nutno především považovat uzavírání smluv, na jejichž základě dochází k převodu vlastnictví, dále dispozici pro případ smrti, přenechání svých užívacích oprávnění jiné osobě, ale ponechání si vlastnictví samého, dále pak zřízení zástavního práva, nebo věcného břemene (věcná práva k věci cizí). Kruciální místo mezi vlastnickými oprávněními zaujímá právě právo s věcí disponovat, neboli oprávnění vlastníka určovat další právní osudy věci.[46]

[45] Viz Holub M., Pokorný, M., Bičovský J.: Občan a vlastnictví v českém právním řádu. Praha:Linde, 2002, str. 39.

[46] K tomu nález Ústavního soudu ze dne 20. 12. 1995, sp. zn. II ÚS 190/94.

Část II. Právní formy vzniku a zániku subjektivního vlastnického práva k pozemkům

1. Základní vymezení

Základním obecným ustanovením o způsobu nabytí vlastnického práva je ustanovení § 132 ObčZ, podle něhož lze vlastnictví nabýt kupní, darovací nebo jinou smlouvou, děděním, rozhodnutím státního orgánu anebo na základě jiných skutečností stanovených zákonem. Vzhledem k tomu, že půdu nelze vyrobit, nelze k ní nabýt vlastnictví, aniž by předchozí vlastník neuprázdnil, dobrovolně nebo nuceně, své vlastnické postavení. Znamená to tedy, že každý pozemek má svého vlastníka, i když ten třeba není znám, nebo o svém vlastnictví neví. Vznik vlastnického práva k pozemkům může nastat některým z následujících způsobů: na základě smlouvy, děděním, vydržením, rozhodnutím státního orgánu a ze zákona.

2. Nabývání vlastnického práva k pozemku na základě smlouvy

2.1. Základní typy smluv

Občanský zákoník upravuje tři základní typy smluv, na jejichž základě dochází k převodu vlastnického práva. Jde o koupi (§ 588 - 610), směnu (§ 611) a darování (§ 628 - 630). Za účelem převodu vlastnického práva k pozemku může být dále uzavřena smlouva o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví (§ 141 ObčZ), smlouva o prodeji podniku (§ 476 až 488a obchodního zákoníku), smlouva o vydání pozemku podle restitučních předpisů (§ 9 zákona č. 229/1991 Sb.).

Smlouva obecně vzniká včasným prohlášením učiněným osobou, které byl návrh na uzavření smlouvy určen, nebo jiné její včasné jednání, z něhož lze dovodit její souhlas.

Pro smluvní převody nemovitostí stanoví občanský zákoník obligatorně a bezvýjimečně písemnou formu a dále je nezbytné, aby projevy vůle účastníků smlouvy byly učiněny na téže listině (§ 46 odst. 1, 2 ObčZ). V případech nedodržení této formy je smlouva absolutně neplatná (§ 40 ObčZ). Požadavek písemné formy se žádá i pro smlouvu o smlouvě budoucí (*pactum de contrahendo*).

2.2. Intabulace a konsenzualita

České právo vychází z pojetí, že smlouva je titul, jímž nabyvatel vlastnické právo k věci ještě nezískává, ale vlastníkem se stává až modem, jímž převod završí. Rozlišuje se tak právní důvod (titul) a způsob (modus) nabytí vlastnického práva. Smlouva je právním důvodem (titulem) nabytí vlastnictví pozemku a způsobem (modem) je vklad do katastru nemovitostí (intabulace). Je tedy nutno odlišovat závazkově právní účinky smlouvy od účinků věcněprávních. Tato dvoufázovost nabytí vlastnického práva k nemovitostem je obsažena v § 133 odst. 2 ObčZ, který stanoví, že: *„Převádí-li se nemovitá věc na základě smlouvy, nabývá se vlastnictví vkladem do katastru nemovitostí podle zvláštních předpisů, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak."* Tímto zvláštním předpisem je především zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem a na něj navazující zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky. Vklad do katastru nemovitostí má tak konstitutivní účinky, dokud právo zapsáno není, tak neexistuje.

V českém právním řádu však existuje i výjimka, kdy vlastnictví k nemovitosti, která je předmětem evidence v katastru nemovitostí, vzniká již účinností smlouvy samé bez nutnosti vkladu do katastru nemovitostí. Jedná se o smlouvy uzavírané příslušným ministerstvem v rámci privatizace státního majetku podle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby. Tento zákon stanoví v § 19 odst. 3, že vlastnické právo k věcem z privatizovaného majetku přechází na nabyvatele dnem sjednané účinnosti smlouvy a dále že, zápis do katastru se v těchto případech provádí záznamem.

Tato výjimka je příkladem jiného známého modelu převodu vlastnického práva k nemovitostem, kterým je ten, u něhož se uplatňuje zásada konsenzuality a podle nějž se vlastnické právo nabývá účinností smlouvy a případná evidence nemá na vznik vlastnictví vliv. K převodu zde postačí projev vůle smluvních stran a smlouva má tedy translační účinky tj. vyvolává věcnou změnu dosavadního právního stavu týkajícího se předmětné nemovitosti. Konsenzuální zásada se u nás v současné době uplatňuje ve vztahu k nemovitostem do katastru nezapsaným (§ 133 odst. 3 ObčZ).

Princip konsenzuality byl uplatňován v tehdejším Československu od 1. 1. 1950 s účinností občanského zákoníku 141/1950 Sb. Do té doby byla na našem území uplatňována dvoufázovost nabytí vlastnického práva k nemovitostem obsažená v obecném zákoníku občanském z r. 1811. Občanský zákoník z roku 1950 stanovil v § 111, že vlastnické právo k věcem jednotlivě (individuálně) určeným se převádí již samotnou smlouvou, pokud není ujednáno jinak či pokud něco jiného nevyplývá ze zvláštních právních předpisů. Podle důvodové zprávy byl účelem změny zájem urychlit hospodářský styk a odstranit od-

dělování formální stránky od ekonomického obsahu společenských poměrů. Změna v osobě vlastníka mohla být vyznačena na žádost smluvní strany v pozemkové knize, tento zápis, ale neměl konstitutivní účinky. Povinnost knihovat zůstala pouze u organizací. Tato úprava vedla k značné nepřehlednosti stavu věcných práv k nemovitostem.[47] Poukazováním na nevhodnost tehdejšího systému však nelze odůvodňovat principiální odmítání konsenzuální zásady, taková argumentace by nebyla spravedlivá. Systém fungoval v nedemokratickém režimu, v podmínkách všeobecného disrespektu k vlastnickému právu a byl takto také deformován. K dalším změnám došlo s účinností občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb.) a zákona č. 22/1964 Sb., o evidenci nemovitostí. Evidence nemovitostí byla svěřena orgánům Ústřední správy geodézie a kartografie zřízenými v okresech. Podle § 134 odst. 2 tehdy platné podoby občanského zákoníku byla ke smlouvě o převodu nemovitostí třeba registrace státním notářstvím. Toto ustanovení se týkalo jen převodů do osobního nebo soukromého vlastnictví, převod nemovitostí do socialistického vlastnictví registraci nepodléhal. V návaznosti na toto ustanovení stanovil § 47 ObčZ, že: *„Jestliže se účastníci v předepsané formě shodli na obsahu smlouvy a k jejímu vzniku je třeba ještě rozhodnutí příslušného orgánu, jsou svými projevy vázáni až do tohoto rozhodnutí; je-li rozhodnutí záporné, ke smlouvě nedojde."* Ustanovení je nutno číst ve spojení s ustanoveními notářského řádu (zákon č. 95/1963 Sb.), který upravoval řízení o registraci smluv, které se týkají nemovitosti (§ 61 – 65). Další dílčí změna přišla s novelou občanského zákoníku (č. 131/1982 Sb.), která upravila § 134 odst. 2 ObčZ, který po novele zněl: *„Převádí-li se nemovitá věc na základě smlouvy, nabývá se vlastnictví účinností smlouvy; k její účinnosti je třeba registrace státním notářstvím, nejde-li o převod do socialistického vlastnictví."* Občanský zákoník v novelizovaném § 47 odst. 2 stanovil: *„Jestliže zákon stanoví, že ke smlouvě je třeba registrace státním notářstvím, je smlouva účinná registrací. Je-li rozhodnutí záporné, smlouva se ruší."* Původně zvolená konstrukce (před novelou č. 131/1982 Sb.) tedy stanovila, že vlastnické právo se nabývá registrací, později (od 1. 4. 1983) byla zvolena konstrukce, že se nabývá účinností smlouvy, přičemž k účinnosti smlouvy byla potřebná registrace státním notářstvím. Nabývaly-li nemovitost tzv. socialistické organizace, byl relevantní jen konsens stran. I nadále však zůstal zachován konsenzuální princip. Dovršující právní skutečností byla registrace smlouvy státním notářstvím, k vlastnictví k převáděné nemovitosti docházelo již registrací a se zápisem na příslušném listu vlastnictví evidence nemovitostí střediskem geodézie nebyly spojeny žádné hmotně-

[47] Viz Baudyš, P.: Katastr a nemovitosti. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 15.

právní účinky, tj. zápis nebyl konstitutivního charakteru. Ke smlouvě o převodu zemědělského nebo lesního pozemku v soukromém vlastnictví bylo ještě třeba souhlasu národního výboru, ledaže by šlo o převod do socialistického společenského vlastnictví (§ 490 ObčZ).[48]

Další novelizací občanského zákoníku (č. 264/1992 Sb.) byla k 1. 1. 1993 znovu obnovena doktrína o dvoufázovosti nabytí vlastnického práva. Vzhledem k tomu, že byla k 31. 12. 1992 zrušena instituce státních notářství, byla hledána instituce, která by je při registraci smluv nahradila, ta byla nalezena v katastrálních úřadech.

2.3. Opuštění intabulace?

Jedna ze dvou variant (alternativa II) návrhu nového občanského zákoníku (verze 17. 12. 2007), počítá s návratem ke konsenzuální zásadě, tedy s opuštěním intabulační zásady. Z důvodové zprávy, ale i z článků v odborných periodikách[49], lze dovodit, že tato varianta je autory návrhu nového občanského zákoníku preferovaná. Alternativa II v § 980 návrhu nového občanského zákoníku, která se týká převodu vlastnického práva k nemovitostem, odkazuje na obecnou úpravu převodu vlastnického práva k věcem jednotlivě určeným, a která v § 975 odst. 1 stanoví, že: *„Vlastnické právo k věci jednotlivě určené se převádí již samotnou smlouvou, ledaže je jinak ujednáno, anebo stanoveno právním předpisem.* " Toto pojetí tak obecně upouští od dosavadního přístupu, že k převodu vlastnického práva je potřebná smlouva (titul) a vedle toho ještě další skutečnost (modus) dovršující přechod vlastnického práva. Reakce odborné veřejnosti na tento záměr svědčí o tom, že takové směřování není nesporné.[50] Zajímavé je, že toto ustanovení je téměř doslovně přejato z občanského zákoníku z roku 1950 (§ 111 odst. 1)[51], argumentováno je však ze zcela odlišných

[48] Podle důvodové zprávy bylo účelem tohoto souhlasu *„zamezení spekulace"*. Viz Češka, Z., Kabát, J., Ondřej, J., Švestka, J. a kol: Občanský zákoník – Komentář. II. svazek, Praha:Panorama, 1987, str. 743.

[49] Viz Eliáš, K.: Převod vlastnického práva k nemovitosti – řešení v kontinentálním právu a možnosti pro českou úpravu. Právní rozhledy, 2004, č. 18, str. 659-664; Eliáš, K.: K dosavadnímu stavu diskuse o převodu vlastnického práva k nemovitým věcem. Právní rozhledy, 2005, č. 20, str. 742-746.

[50] Viz např. Baudyš, P.: K návrhu zřizovat vlastnické právo k nemovitosti účinností smlouvy. Právní rozhledy, 2004, č. 24, str. 907-910; Večeře, K.: Co je třeba zohlednit při úvahách o právní úpravě převodů věcných práv k nemovitostem. Právní rozhledy, 2004, č. 24, str. 910-912; Mikeš, J., Švestka, J.: Úvaha nad převodem vlastnického práva k nemovitostem. Právní rozhledy, 2005, č. 11, str. 389-397; Spáčil, J.: Současné problémy vlastnického práva. Právní rozhledy, 2006, č. 2, str. 65-69; Baudyš, P.: Intabulační princip. Právní rozhledy, 2006, č. 3, str. 104-107; Pěcha, F.: Budoucí úprava vlastnického práva k nemovitostem. Právní rádce, 2006, č. 7, str. 25-26.

[51] § 111 odst. 1 zákona č. 141/1950 stanovil: *„Vlastnictví k věcem jednotlivě určeným převádí se už samou smlouvou, není-li umluveno jinak anebo nevyplývá-li nic jiného ze zvláštních předpisů."*

pozic.[52] Ze širšího pohledu považuji za důležité si povšimnout, jaký mají totožně volená slova, v právní normě vztahující se k téže právní problematice, odlišný právní význam a odlišný argumentační potenciál, zasadíme-li je do rozdílných společenských poměrů.[53] Tehdejší právní teorie uváděla, že: *„v našich společenskoekonomických poměrech dogma o titulu a modu adquirendi nemůže vůbec obstát."*[54] Skutečným důvodem, však byl nezájem tehdejšího režimu na spolehlivé evidenci vlastnických práv k nemovitostem.

Základem současné argumentace pro zavedení konsenzuálního principu je otázka, zda je v moderním právním státě nadále udržitelná zákonná úprava, podle níž se při převodu nenabývá vlastnické právo k nemovité věci projevem vůle stran, nýbrž úředním rozhodnutím, jímž si stát přivlastňuje právo rozhodovat, kdy strany nabudou k nemovité věci vlastnické právo a zda zde tedy není omezována svoboda osob nad míru rozumně odůvodněného účelu a při šetření podstaty a smyslu těch základních práv a svobod, do nichž je zasahováno a tedy v nesouladu s čl. 4 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod a dále, že stát za tato omezení *„nenabízí vůbec nic"*.[55] K tomu je však třeba říci, že tyto administrativní vstupy do svobodně projevené vůle stran nejsou samoúčelné, ale stát je činí v zájmu právní jistoty, bezpečnosti právního styku a obchodu s nemovitostmi a právě tyto hodnoty „nabízí". V těchto situacích konfliktu dvou právem chráněných zájmů je vždy třeba zvážit a najít rozumnou míru zásahů do jednoho zájmu na úkor jiného, aniž by došlo ke vzájemnému popření. Mám za to, že situace, kdy stát nutí účastníky smlouvy k jejímu předložení ke vkladu do katastru k docílení jejích hmotněprávních účinků je dostatečně ospravedlněna zájmy, které jsou takto chráněny. Je třeba trvat na tom, aby zde stát zůstal v postavení onoho třetího, nezúčastněného v obligačním vztahu, ale zúčastněného na dovršení věcněprávních účinků převodu vlastnického práva. Dále je nutno poznamenat, že právě u nemovitostí, je vzhledem k jejich významu ve vlastnických vztazích, z praktického hlediska, na místě jistý stupeň ustálenosti a neměnnosti právní úpravy, třebaže není prosta chyb, pokud tyto nejsou zásadního významu.

V průběhu závěrečných prací na tomto textu byla na internetových stránkách Ministerstva spravedlnosti uveřejněna nejnovější verze návrhu nového občanského zákoníku.[56] Ta nadále pracuje se dvěma alternativami, z nichž alternativa II stále trvá na konsenzuální zá-

---

[52] Podle důvodové zprávy byl účelem takového pojetí *„zájem urychlit hospodářský styk a odstranit oddělování formální stránky od ekonomického obsahu společenských poměrů."*

[53] Tedy doplníme-li gramatický a logický výklad, výkladem historickým a teleologickým.

[54] Viz Knapp, V. a kol.: Učebnice občanského a rodinného práva. sv. I., 1. vydání. Praha:Orbis, 1953, s. 190.

[55] Srov. Eliáš, K.: K dosavadnímu stavu diskuse o převodu vlastnického práva k nemovitým věcem. Právní rozhledy, 2005, č. 20, str. 745.

[56] Viz http://portal.justice.cz/ms/ms.aspx?j=33&O=23&k=381&d=125304.

sadě (§ 992). V návrhu však došlo k určitým formulačním posunům. Alternativa II ponechává pro převod vlastnického práva k nemovitostem obecný režim pro jednotlivě určené věci. Dále je zde stanovena povinnost nabyvatele vlastnického práva nemovité věci zapsané do veřejného seznamu, navrhnout bez zbytečného odkladu zápis svého práva do tohoto sezamu.[57]

Pokud by se zavedením konsenzuální zásady nebyl klíčovým momentem rozhodným pro převod vlastnického práva akt rozhodnutí veřejné moci, musela by být jiným způsobem zajištěna bezvadnost smluvních ujednání s translačními účinky. To by mohlo být zajištěno zavedením notářského přímusu, neboli uzavírání těchto smluv by bylo potvrzeno obligatorně formou notářského zápisu, tedy veřejnou listinou. Jednalo by se zde o určitou „privatizaci právních úkonů" na které měl doposud výhradní právo stát. Notář by nesměl při sepisování smlouvy vystupovat jako právní zástupce některé ze stran (takovou nestrannost by zřejmě nebylo možno očekávat od advokáta). V takovém případě by však pravděpodobně musel být navýšen dosavadní počet notářů, protože podle některých odhadů,[58] by museli notáři sepsat každý pracovní den asi o 2000 nových smluv navíc nad rozsah své dnešní činnosti. V této souvislosti se nelze ubránit otázce, zda snaha vyhradit právo sepisovat listiny o převodu nemovitostí monopolně jen určité profesní skupině, je vedena jen zájmem na funkčnosti a efektivnosti právní úpravy.[59] Podle nejnovější verze návrhu nového občanského zákoníku (verze červen 2008) by měla být bezvadnost smluvních ujednání zajištěna právní domněnkou správnosti listin, podle nichž má být věcné právo k nemovitým věcem zapsáno, pokud je vyhotovil advokát, notář, nebo exekutor anebo pokud je tyto osoby jako správné potvrdily. Tato domněnka bude závazná pro orgán, který veřejný seznam vede a ten pak také zapíše do veřejného seznamu údaj obsažený v těchto listinách bez dalšího přezkoumávání, pokud jsou takto odborně vyhotoveny nebo potvrzeny. U těchto osob se tak předpokládá dostatečná odborná způsobilost k takovým právním úkonům, ale také dostatečné pojištění proti odbornému selhání.

Alternativa I návrhu nového občanského zákoníku, která je i v souladu s věcným záměrem kodexu, počítá se zachováním intabulační zásady.[60]

---

[57] Viz § 992 odst. 1 návrhu nového občanského zákoníku (verze červen 2008).

[58] Viz Večeře, K.: Co je třeba také zohlednit při úvahách o právní úpravě převodů věcných práv k nemovitostem. Právní rozhledy, 2004, č. 24, str. 911.

[59] Viz Baudyš, P.: Intabulační princip. Právní rozhledy, 2006, č. 3, str. 104. V tomto článku autor v této souvislosti hovoří o *„lobbistických snahách"* a upozorňuje na *„sérii lobbistických novinových článků"*.

[60] Viz § 980 návrhu nového občanského zákoníku (verze 17. 12. 2007), nebo § 992 (verze červen 2008). Obě verze se liší jen určitými formulačními rozdíly, ale obě obsahují zachování intabulační zásady.

2.4. Kupní smlouva

Nejčastějším způsobem převodu vlastnictví k nemovitostem je kupní smlouva. Na základě kupní smlouvy vzniká prodávajícímu povinnost odevzdat kupujícímu předmět koupě a kupujícímu převzít předmět koupě a zaplatit kupní cenu (§ 588 ObčZ).

Kupní smlouvy o nemovitosti musí mít tyto náležitosti:

- určení účastníků smlouvy,
- určení předmětu smlouvy,
- náležitý projev vůle,
- písemná forma,
- kupní cena,
- podpisy účastníků smlouvy.

2.4.1. Určení účastníků smlouvy

Smlouvu může uzavřít pouze ten, kdo má způsobilost k právním úkonům (§ 8 a násl. ObčZ) a samozřejmě pouze ten, kdo vůbec disponuje právní subjektivitou, jinak by katastr nemovitostí nemohl vklad povolit. Pokud je smlouva uzavírána na základě zastoupení jedné nebo obou stran, musí mít plná moc písemnou formu (§ 31 odst. 7 ObčZ). Podle judikatury nemusejí být v plné moci k převodu nemovitosti uvedeny zvláštní náležitosti zamýšlené věcné smlouvy, kterou má zmocněnec za zmocnitele uzavřít, např. komu a za jakou cenu má být nemovitost prodána.[61] Účastníky smlouvy je nutno ve smlouvě dostatečným způsobem identifikovat. Fyzické osoby by měly být označeny jménem, příjmením, trvalým pobytem a doporučuje se také uvedení rodného čísla, jako jednoznačného identifikačního znaku. Uvedení rodného čísla však není nezbytná náležitost smlouvy a katastrální úřady nemohou jeho uvedení vyžadovat.[62] Pokud nebude rodné číslo uvedeno, musí být uvedeno alespoň datum narození. Právnické osoby mají být v listinách označeny názvem, sídlem a identifikačním číslem a osobou, která je oprávněna za právnickou osobu jednat. Vada v označení osoby, která je účastníkem smlouvy, nezpůsobuje sama o sobě neplatnost této smlouvy, pokud lze z celého obsahu právního úkonu jeho výkladem zjistit, kdo byl účastníkem smlouvy (§ 35 odst. 2 ObčZ). Judikatura dovodila, že označil-li se účastník smlouvy, pro niž je předepsána písemná forma, správným příjmením, ale nepřesným jménem tak,

[61] Viz stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2000, sp. zn. Cpjn 38/98.

[62] V návrhu na vklad do katastru nemovitostí však rodné číslo uvedeno být musí § 4 odst. 3 písm. b) zákona č. 265/1992, o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem. Pokud rodné číslo ve smlouvě uvedeno není, katastrální úřad účastníka vyzve, aby v přiměřené lhůtě návrh na vklad doplnil, a upozorní ho, že pokud tak neučiní, řízení zastaví (§ 5 odst. 5 zákona č. 265/1992).

že užil jméno hovorové, jinou jeho podobu či jméno dřívější, nezpůsobuje tato skutečnost sama o sobě neplatnost smlouvy, zejména když další uvedené údaje sloužící k jeho identifikaci nevzbuzují pochybnosti o jeho identitě.[63] Nelze předem vyloučit ani situaci, kdy smlouvu mezi právnickou a fyzickou osobou uzavře na obou stranách táž fyzická osoba. V praxi šlo konkrétně o případ, kdy jednatel uzavřel jménem společnosti s ručením omezeným smlouvu, při níž druhou smluvní stranou byl sám tento jednatel jako fyzická osoba.[64]

2.4.2. Určení předmětu smlouvy

Pozemky, které jsou předmětem smlouvy, musejí být ve smlouvě individualizovány natolik určitě, aby bylo i osobám třetím nepochybně zřejmé, které pozemky jsou předmětem smlouvy. Tak např. smlouva o převodu nemovitostí, v níž nejsou uvedena parcelní čísla pozemků, které mají být převedeny, ani katastrální území, ve kterém se nemovitosti nacházejí, je neurčitá, a proto neplatná (§ 37 ObčZ), a to i v případě, že pozemky jsou ve smlouvě individualizovány jiným způsobem a účastníkům smlouvy by bylo zřejmé, které nemovitosti jsou předmětem převodu.[65] V tomto smyslu se tak upřednostňuje obecný zájem na určitosti vlastnických práv, nad zájmem účastníků právního úkonu na respektování jejich vůle.[66] Nestačilo by, kdyby jen účastníkům tohoto právního vztahu bylo jasné, co je předmětem smlouvy, není-li to dostatečně seznatelné z jejího textu.

Je třeba zdůraznit, že pozemky musí být označeny určitým a srozumitelným způsobem přímo ve věcné smlouvě a není tedy možné, aby smlouva v tomto vymezení odkazovala na další přiložené listiny. Dostatečnou určitost pozemku zaručuje takové označení, jaké vyžaduje § 5 odst. 1 zákona č. 344/1992 (katastrální zákon). To znamená, že pozemky musejí být označeny parcelním číslem s uvedením názvu katastrálního území, ve kterém leží, a v případě, že jsou v katastrálním území pozemky vedeny ve dvou číselných řadách, též údajem, zda se jedná o pozemkovou nebo stavební parcelu. Dále pozemky, které jsou evidovány zjednodušeným způsobem, musejí být označeny parcelním číslem podle dřívější pozemkové evidence s uvedením, zda se jedná o parcelní číslo podle pozemkového katastru, přídělového operátu nebo scelovacího operátu, a s uvedením názvu katastrálního území, ve kterém leží. Pozemky evidované zjednodušeným způsobem jsou lesní a zemědělské pozemky, jejichž hranice v terénu neexistují a jsou sloučeny do větších půdních celků. Tyto pozemky se evidují do doby jejich zobrazení v katastrální mapě, nejpozději však do doby

[63] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 7. 2002, sp. zn. 22 Cdo 919/2001.
[64] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 11. 2004, sp. zn. 21 Cdo 1634/2004.
[65] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 5. 2000, sp. zn. 22 Cdo 2374/98.
[66] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 12. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1148/99.

ukončení pozemkových úprav podle zvláštního právního předpisu[67] zjednodušeným způsobem s využitím bývalého pozemkového katastru, pozemkových knih a navazujících operátů přídělového a scelovacího řízení (§ 29 odst. 3 katastrálního zákona). Doslovné lpění na označení pozemku v souladu s § 5 odst. 1 katastrálního zákona se však, podle některých názorů, jeví jako přílišný formalismus. Nejvyšší soud judikoval, že je-li předmětem právního úkonu, na jehož podkladě má být zapsáno právo do katastru, pozemek evidovaný v katastru nemovitostí zjednodušeným způsobem, je jeho označení parcelním číslem podle dřívější pozemkové evidence a uvedením názvu katastrálního území, ve kterém leží, bez uvedení, zde jde o parcelní číslo podle pozemkového katastru, přídělového operátu nebo scelovacího operátu, z hlediska § 5 odst. 1 písm. c) katastrálního zákona určité v případě, že se v témže katastrálním území nenachází pozemková parcela shodného parcelního čísla vedená v jiném druhu evidence[68], s tímto názorem se ztotožnil i Ústavní soud.[69] Krajský soud v Brně[70] podmínku určitosti a srozumitelnosti úkonu v části týkající se označení nemovitostí také automaticky nespojuje s ustanovením § 5 odst. 1 katastrálního zákona a tedy ani s nenaplněním některého z požadavků tohoto ustanovení nelze automaticky spojovat nedostatek splnění podmínek podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 265/1992 Sb. (zákon o zápisech),[71] tj. se zamítnutím návrhu na vklad. Protože zákon o zápisech požadavek určitosti a srozumitelnosti právního úkonu blíže nedefinuje, je při posuzování určitosti a srozumitelnosti právního úkonu nutné i ve vkladovém řízení postupovat především podle občanského zákoníku. [72] Judikatura je však v tomto ohledu dosti neustálená a některé názory dovozují, že není-li nemovitost označena přímo ve smlouvě, jíž právo k ní vzniká, tak, jak to vyžaduje § 5 odst. 1, popř. odst. 2 katastrálního zákona, je to důvodem k zamítnutí návrhu na zápis vkladu do katastru.[73] Takový názor je založen na tvrzení, že katastrální zákon je třeba považovat za speciální předpis vůči občanskému zákoníku a jako takový stanoví v § 5 odst. 1 další podmínky k naplnění druhé fáze nutné pro nabytí věcného práva k nemovitostem a z tohoto důvodu není jiné varianty, než označení nemovitosti způsobem, jaký stanoví katastrální zákon.[74] Mám za to, že pokud je pozemek označen způsobem, kte-

[67] Zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách.
[68] Viz stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu, ze dne 28. 6. 2000, Cpjn 38/98.
[69] Viz nález Ústavního soudu ze dne 23. 10. 2002, sp. zn. I. ÚS 147/2000.
[70] Viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 4. 1997, sp. zn. 35 Ca 37/97.
[71] § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 265/1992, o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem stanoví, že katastrální úřad v řízení o povolení vkladu před svým rozhodnutím zkoumá zda: *„právní úkon týkající se převodu vlastnického nebo zřízení nebo zániku jiného práva je určitý a srozumitelný."*
[72] K tomu také viz nález Ústavního soudu ze dne 21. 9. 1998, sp. zn. IV. ÚS 298/98.
[73] Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 1994, sp. zn. 33 Ca 86/94.
[74] Blíže Vrcha, P.: Katastrální (a související) judikatura. 2. vydání, Praha:Linde, 2006, str. 121-122.

rý zaručuje jeho nezaměnitelnost a nepřipouští jakékoliv pochyby, co je předmětem smlouvy měl by být vklad na základě takové smlouvy povolen, i když by snad označení nebylo v úplné shodě s § 5 odst. 1 katastrálního zákona, ale právě požadavek takového označení v zásadě připouští jen minimální odchylky výše uvedené, týkající se pozemků evidovaných v katastru nemovitostí zjednodušeným způsobem. V každém případě lze pro praxi jednoznačně doporučit se při uzavírání smluv striktně držet požadavků § 5 odst. 1 katastrálního zákona a vyhnout se tak případným obtížím a sporům, jejichž výsledek je při absenci jednoznačně akceptovaného názoru nejistý.

2.4.3. Specifikace příslušenství pozemku

V praxi se také objevují výkladové potíže ohledně smluvní specifikace příslušenství pozemku. Příslušenstvím věci jsou samostatné věci, které náležejí vlastníku věci hlavní a jsou jím určeny k tomu, aby byly s hlavní věcí trvale užívány (§ 121 odst. 1 ObčZ). Aby nevznikly pochyby, co je vlastně předmětem smlouvy, je vhodné, aby bylo toto příslušenství ve smlouvě přímo uvedeno. V této oblasti prošla judikatura rozporuplným vývojem. Starší judikatura vyžadovala, aby ve smlouvě bylo přímo uvedeno příslušenství, které strany chtějí převést spolu s hlavní věcí.[75] Nejvyšší soud poté vyslovil názor, že v případě převodu hlavní věci na nabyvatele není třeba příslušenství vysloveně uvádět a identifikovat.[76] Nejvyšší soud pak tento názor překonal a dospěl k závěru, že k platnosti smlouvy o převodu nemovitostí je potřeba přesná identifikace příslušenství v právním úkonu, bude-li jím nemovitost, která je předmětem evidence v katastru nemovitostí. Bude-li jí nemovitost, která evidenci v katastru nepodléhá, postačí k převodu vyjádření, že věc se převádí s příslušenstvím.[77] Pokud by se tím smluvní strany neřídily, může dojít k tomu, že nabyvatel získá do vlastnictví pouze věc hlavní, v tomto případě pozemek, ale zanikla by právní povaha příslušenství, jehož vlastníkem by byl i nadále převodce. Dále by se strany vystavovaly právní nejistotě, protože není-li předmět smlouvy dostatečně a určitě identifikován je smlouva podle § 37 ObčZ absolutně neplatná. Současné české právo totiž nemá ustanovení o tom, že by na nabyvatele věci hlavní přecházelo i příslušenství věci a bez dalšího tak sledovalo její právní režim. K převodu příslušenství na nabyvatele věci hlavní je vždy třeba projevit zákonem předepsaným způsobem vůli převést i příslušenství a to nejlépe

[75] Viz rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 3. 1997, sp. zn. 22 Ca 312/96.
[76] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 8. 2001, sp. zn. 28 Cdo 133/2001.
[77] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 9. 2003, sp. zn. 31 Cdo 2772/2000, dále rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 8. 2005, sp. zn. 22 Cdo 1844/2004, publikovaný v Právních rozhledech, č. 5, 2006, str. 194-195.

způsobem, který nepřipouští žádný jiný možný výklad. Dále je třeba pamatovat na to, že převádějí-li se s věcí hlavní nemovitosti, které nejsou předmětem evidence v katastru nemovitostí, vlastnické právo k takové nemovitosti na nabyvatele přechází již účinností smlouvy (§ 133 odst. 3 ObčZ).

2.4.4. Výměra pozemku

Ve smlouvě není nutno uvádět údaj o výměře pozemku. Starší judikatura prosazovala názor, že výměra sice není nutným identifikačním znakem parcely, nicméně pokud ji strany ve smlouvě uvedou, pak musí bezpodmínečně odpovídat údaji vedenému v katastru nemovitostí, jinak nelze považovat smlouvu za určitou, protože není jasno, co je jejím předmětem, když v katastru není taková parcela, jakou strany specifikovaly ve smlouvě, vedena.[78] Podle novější soudní praxe, ale nepřesné uvedení výměry v převodní smlouvě nepůsobí neurčitost jejího předmětu, pokud mezi smluvními stranami panuje shoda o tom, že se převádí celý takovýto pozemek.[79] To bude platit zejména v případech, kdy strany uvedly jinou výměru, než jaká odpovídá skutečné výměře v terénu. Od toho je však třeba odlišit situace, kdy by strany převáděly pozemek, u kterého uvedou menší výměru, než jaká je vedena v katastru. Pak by při přezkumu vznikla otázka, zda se v případě výměry jedná o pouhý přepis u jinak určitě vymezeného předmětu právního úkonu, nebo zda strany geometrickým plánem neoddělily část pozemku a nepřevádějí pak pouze zmenšenou část původní parcely. Je třeba podotknout, že ve vkladovém řízení není prostor pro zjišťování skutečné vůle stran.

2.4.5. Projev vůle, písemná forma a podpisy účastníků smlouvy

V případě smlouvy o převodu nemovitosti musí být projevy vůle na téže listině. K uzavření smlouvy tak dojde v důsledku včasného prohlášení projevu vůle adresáta v písemné formě, na téže listině, jako je návrh na uzavření smlouvy. Je nutné zdůraznit, že vůči nepřítomnému navrhovateli je přijetí návrhu účinné až od okamžiku, kdy mu došel návrh na uzavření smlouvy podepsaný adresátem návrhu. Pokud nepřítomný adresát návrhu navrhovatele jen informuje, že návrh přijímá, není smlouva uzavřena, dokud přímo podepsaný návrh nedojde navrhovateli.[80] Smlouva by tedy nevznikla ani tehdy, pokud by byla sjednávána prostřednictvím třetí osoby (např. realitní kanceláře), ke které by se strany

[78] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 6. 1998, sp. zn. 3 Cdon 680/96.
[79] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1118/2005.
[80] Vit rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 12. 1998, sp. zn. 22 Cdo 114/99.

nezávisle na sobě dostavily k podpisu smlouvy, a kterou by pak tato třetí osoba doručila na katastrální úřad, aniž by zajistila zákonné protnutí oferty a akceptace.

Pokud zákon stanoví, že mají být podstatné náležitosti smlouvy na téže listině, pak není možno, aby smlouva odkazovala, pokud jde o některou z jejích podstatných náležitostí, na jinou listinu, byť by byla tato listina ke smlouvě přiložena. Podpisem stvrzují účastníci projevenou vůli. Občanský zákoník nepožaduje, aby podpisy na smlouvě byly úředně ověřeny.

2.4.6. Kupní cena

Cena může být uvedena pevnou částkou, nebo musí být stanoven způsob výpočtu kupní ceny. Cenu je třeba sjednat v souladu s obecně platnými právními předpisy, tj. zákonem č. 526/1990 Sb., o cenách. Jestliže ve věcné smlouvě je činěn odkaz na dále uvedenou úplatu, aniž by z textu smlouvy bylo zřejmé, v čem taková úplata spočívá, jde o neurčitý právní úkon.[81]

2.4.7. Návrh na vklad a účinnost smlouvy

Návrh na vklad do katastru nemovitostí je možné podat jen na základě smlouvy, která nabyla účinnosti. Není však možné vázat den účinnosti smlouvy na vklad do katastru nemovitostí, protože právní účinky vkladu práva se váží ke dni podání návrhu na vklad a v tomto okamžiku nebyla smlouva účinná. Takové ujednání je nesmyslné, protože váže obligačněprávní účinky až na následné věcněprávní účinky. Ústavní soud považuje takto sjednanou podmínku za nesplnitelnou, a proto k ní katastrální úřad nemá přihlížet.[82]

2.5. Právní následky neplatnosti a odstoupení od kupní smlouvy

Soudě podle vývoje judikatury, ale i stanovisek teoretiků, není na důsledky neplatnosti či odstoupení od kupní smlouvy, kterou se převádí nemovitosti, jednotného názoru. Rozpory se týkají způsobu, jakým se vracejí nemovitosti při takovém skončení smlouvy. Jeden ze dvou názorových proudů spočívá v tom, že odstoupením od smlouvy zaniká nejen smlouva sama, ale i všechna práva, která na základě této smlouvy již vznikla. Tím, že zanikla smlouva, tedy právní titul, na jehož základě nabyl kupující vlastnické právo, dochází k navrácení původního stavu a ze zákona se obnovuje vlastnické právo převodce.[83] Následný zápis vlastnické práva do katastru nemovitostí má pak pouze deklaratorní účinky a

[81] Viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 2. 1999, sp. zn. 35 Ca 85/98.
[82] Viz nález Ústavního soudu ze dne 12. 6. 2000, sp. zn I. ÚS 331/98.
[83] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 3. 1998, sp. zn. 1 Odon 26/97.

provádí se záznamem (§ 7 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb.). Tento názor zaujal i Nejvyšší soud ve svém sjednocujícím stanovisku ze dne 28. 6. 2000, sp. zn. Cpjn 38/98. Pokud by však obě strany nebyly ochotny společnou dohodou uznat, že došlo k odstoupení od smlouvy, musel by celou věc řešit soud, protože katastrální úřady nejsou oprávněny rozhodovat o tom, zda byly dány důvody pro odstoupení od smlouvy.

Druhý názorový proud vychází ze stanoviska, že odstoupením od smlouvy zanikají pouze obligační účinky smlouvy. Věcná práva, která byla založena smlouvou, nezanikají a bez dalšího se tak neobnovuje převodcovo vlastnické právo k nemovitostem.[84] Vzniká však povinnost stran vrátit si vzájemně to, co na základě zaniklé smlouvy získaly. Zde by bylo pak nutné uzavřít dohodu o vrácení nemovitosti a na jejím základě pak převést vkladem vlastnické právo zpět na prodávajícího. Pokud není dohoda možná, je nutno se obrátit na soud a podkladem pro zápis do katastru je v takovém případě rozhodnutí soudu.

Celá problematika se však více komplikuje, pokud k odstoupení od smlouvy dojde tehdy, když nabyvatel již předmětnou nemovitost převedl na třetí osobu. Podle právního názoru Ústavního soudu uvedeného v usnesení ze dne 23. 1. 2001, sp. zn. II. ÚS 77/2000 se vztah mezi smluvci, včetně odstoupení od smlouvy, v takovém případě může projevit opět jen mezi smluvci a nemůže mít vliv na postavení třetích osob, které v dobré víře nabyly vlastnické právo k věci. Důsledky odstoupení od smlouvy tak podle Ústavního soudu nemohou být vztahovány ke třetí osobě, na kterou byla v mezidobí nemovitost převedena. V tomto případě zřejmě nelze vyjít z výše zmíněného sjednocujícího stanoviska Nejvyššího soudu, které je založeno na věcněprávních účincích odstoupení od smlouvy. Nejvyšší soud však konzistentně setrvával na svém právním názoru. Ve stanovisku občanskoprávního kolegia a obchodního kolegia ze dne 19. 4. 2006, sp. zn. Cpjn 201/2005, potvrdil právní názor spočívající v obnovení původního stavu při zániku právního titulu i pro případ, ve kterém nabyvatel, dříve než došlo k odstoupení od smlouvy, nemovitost převedl na další osobu. Vychází z toho, že žádná další osoba nemohla od nabyvatele nabýt vlastnické právo k předmětné nemovitosti, neboť nabyvatel nemohl převést vlastnické právo, které sám neměl. Okolnost zda ona „další osoba" byla při uzavírání smlouvy v dobré víře, je podle tohoto názoru, nerozhodná.[85] V jiném rozhodnutí Nejvyšší soud uvedl, že výše uvedený závěr nelze úspěšně zpochybňovat ani z pohledu ochrany dobré víry dalšího nabyvatele převáděné nemovitosti, ani principem právní jistoty, či ochrany nabytých práv. Podle tohoto

[84] Viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 7. 10. 1996, sp. zn. 11 Cmo 165/96.
[85] Stejný názor vyslovil Nejvyšší soud také v rozsudku ze dne 26. 6. 2003, sp. zn. 30 Cdo 2013/2002, publikovaný v Právních rozhledech, č. 10, 2003, str. 524-526.

názoru ochrana dobré víry neplatí v českém právním řádu obecně, ale jen v případech stanovených zákonem a každý, kdo poukazuje na dobrou víru, vycházející ze smlouvy, nutně musí být připraven respektovat práva, která na základě jiné smlouvy nabyla jiná osoba. Podle Nejvyššího soudu nelze zásadu právní jistoty vykládat jednostranně tak, že by se bez náhrady stal vlastníkem nemovitosti ten, kdo ji získal dříve, než převodce stačil od smlouvy odstoupit.

Při vážení práv „původního převodce" a „třetí osoby" tak Nejvyšší soud uznával, na rozdíl od Ústavního soudu, jako silnější právo „původního převodce". V tomto ohledu se jevil názor Nejvyššího soudu, v kontrastu s názorem Ústavního soudu, jako rozporný se zásadou ochrany dobré víry a ochrany nabytých práv a z těchto důvodů jako neudržitelný. Nejvyšší soud dále nepřijatelně úzce chápe princip ochrany dobré víry, když jej vztahuje jen k případům stanoveným zákonem. Princip dobré víry je totiž obecně platným korektivem pro celé občanské právo a nelze jej snížit tak, že by snad soudce měl čekat s jeho aplikací na pokyn v právní normě. Právní norma není matematický vzorec a nelze ji chápat izolovaně od jiných právních norem a jejich smyslu. Právo lze totiž nalézat nejen v explicitně vyjádřeném textu právní normy, ale také v zásadách, které jsou v normách implicitně přítomny a jimi korigovat zákonný text. Pokud bychom akceptovali názor Nejvyššího soudu, spočívající v přehlédnutí principu ochrany nabytých práv, znamenalo by to, že by žádný vlastník, který nabyl vlastnické právo derivativně, neměl „klidné spaní".

Ze zákona ani nelze dovodit, že by řádně nabyté vlastnické právo mohlo zaniknout jen proto, že odpadl právní důvod, o který opíral své vlastnictví předchůdce vlastníka. Věc by bylo možno řešit na základě ustanovení občanského zákoníku o bezdůvodném obohacení. Podle § 457 ObčZ, je-li smlouva neplatná, nebo byla-li zrušena, je každý z účastníku povinen vrátit druhému vše co podle ní dostal. Podle následujícího § 458 odst. 1 ObčZ, musí být vydáno vše, co bylo nabyto bezdůvodným obohacením. Není-li to dobře možné, zejména proto, že obohacení náleželo ve výkonech, musí být poskytnuta peněžitá náhrada. Zákon tak připouští případy, kdy není možné vydání toho, co účastníci podle zrušené smlouvy nabyli.

Celý problém však v poslední době nabral novou dynamiku. Nejvyšší soud totiž v souvislosti s řízením probíhajícím pod sp. zn. 22 Cdo 3177/2005 podal Ústavnímu soudu návrh na zrušení § 48 odst. 2 ObčZ[86] s tím, že zákonodárce by měl jeho znění nahradit textem odpovídajícím Ústavě, nevzbuzujícím možnosti různé interpretace. Ústavní soud

[86] Znění napadeného ustanovení § 48 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb.: *„Odstoupením od smlouvy se smlouva od počátku ruší, není-li právním předpisem stanoveno nebo účastníky dohodnuto jinak."*

v nálezu ze dne 16. 10. 2007, sp. zn Pl. ÚS 78/06[87] návrh na zrušení dotčeného ustanovení zamítl. Ústavní soud odůvodnil zamítavé rozhodnutí tím, že v situaci, kdy určité ustanovení právního předpisu umožňuje dvě různé interpretace, přičemž jedna je v souladu s ústavními zákony a mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a druhá je s nimi v rozporu, není dán důvod zrušení tohoto ustanovení. Při jejich aplikaci je úkolem všech státních orgánů interpretovat dané ustanovení ústavně konformním způsobem.[88] Ústavní soud setrval na svém právním názoru, spočívající v tom, že převede-li prodávající na základě platného právního titulu a modu vlastnictví na kupujícího I, aniž by tento převod podmínil právními nástroji věcněprávní povahy, kupující I se stává vlastníkem převáděné věci, jenž je nadán k tomu, aby vykonával veškerá práva plynoucí z povahy vlastnických práv. Neplyne-li ze zákona či smlouvy věcněprávní povahy něco jiného, je zcela v dispozici kupujícího I, aby své vlastnické právo svobodně a v plném rozsahu převedl na další subjekt, tedy na kupujícího II. Kupující II, který nabyl vlastnické právo od předchozího vlastníka, kupujícího I, se tak může úspěšně dovolávat ochrany svého vlastnického práva dle čl. 11 odst. 1 Listiny, a to erga omnes. Jakékoliv pozdější právní úkony předchozích vlastníků, a tedy i odstoupení od smlouvy, nemohou mít vliv na jeho vlastnictví, neboť v době převodu byl kupující I skutečným vlastníkem a nevymínil-li si tento jinak, převedl na kupujícího II vlastnické právo v celé jeho šíři.

Mohlo by se zdát, že je celý interpretační problém vyřešen, ale není tomu tak. Nejvyšší soud totiž v této „válce o interpretaci" pokračuje. Ve svém rozsudku z 30. 1. 2008, sp. zn. 31 Cdo 3177/2005[89] si vyložil nález Ústavního soudu 78/06 tak, že dobrá víra kupujícího II se váže k (ne)vědomosti o skutečnostech, na jejichž základě by odstoupení od smlouvy působilo i vůči nim. Jinak řečeno kupující č. II nemůže přijít o vlastnické právo k převáděnému předmětu jen tehdy, byl-li v době uzavření kupní smlouvy se zřetelem ke všem okolnostem věci v dobré víře o tom, že zde není důvod, pro který by některá ze smluvních stran prvé kupní smlouvy mohla od ní účinně odstoupit.

Takovému výkladu však opět nelze přisvědčit. Dobrá víra se zde musí vztahovat k tomu, že se nabyvatel (kupující II) stane vlastníkem, že na něj přejde vlastnické právo. To, že mohl mít vědomost o tom, že jedna ze stran prvé kupní smlouvy od ní může odstoupit, ještě neznamená, že dobrou víru postrádal. Odstoupení od smlouvy je i zde obligační záležitostí prvých smluvců.

---

[87] Nález byl publikován v Soudních rozhledech, č. 1, 2008, str. 5–10.
[88] K tomu dále nález Ústavního soudu ze dne 8. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 5/96, publikovaný pod č. 286/1996 Sb.
[89] Rozsudek byl publikován v Právních rozhledech, č. 9, 2008, str. 339–341.

Vzhledem k výše rozebrané situaci se dá další vývoj judikatury přepokládat a zaslouží si pozornost, protože nejde jen o akademický spor, ale o vysloveně praktický právní problém zásadního významu.

3. Vznik vlastnického práva k pozemku děděním

Děděním vzniká vlastnické právo dědice k pozemku, který byl dosud ve vlastnictví fyzické osoby (zůstavitele) podle § 460 a násl. ObčZ. Smrtí vlastníka zaniká jeho vlastnictví a vlastníkem pozemku se stává dědic. Dědictvím se nabývá vlastnictví ke dni smrti zůstavitele, ale vznik vlastnického práva musí dědici potvrdit soud. Je-li více dědiců, mohou se dohodnout, že si majetkové vztahy uspořádají odchylně od dědických podílů, takovou dohodu schvaluje soud.

4. Vznik vlastnického práva k pozemku vydržením

V institutu vydržení je uplatněn princip stability společenských vztahů, který směřuje proti principu absolutní ochrany vlastnického práva.

Podle § 134 ObčZ vzniká vydržením vlastnické právo k pozemkům a stavebním nemovitostem jejich nepřetržitou dlouhodobou a oprávněnou držbou osobě, která nemovitost užívala, ale dosud ji vlastnila jiná osoba. Nepřetržitostí oprávněné držby, se rozumí nepřerušený stav, trvající u nemovitostí deset let. Oprávněným držitelem je podle § 130 odst. 1 ObčZ osoba, která je se zřetelem ke všem okolnostem, tedy z objektivního hlediska, v dobré víře, že jí držená věc patří. Dobrá víra je však subjektivní stav a nelze ji tedy objektivně zjistit. V případě nemovitostí na dobrou víru odkazuje § 11 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, který říká, že ten kdo vychází ze zápisu v katastru učiněného po 1. 1. 1993, je v dobré víře, že stav v katastru odpovídá skutečnému stavu věci, ledaže musel vědět, že stav zápisů neodpovídá skutečnosti. Pokud však zjistíme, že zapsaný vlastník není skutečným vlastníkem, musí tu být nepochybně okolnost, která svědčí pro to, že skutečným vlastníkem držitel není a pak by ani k vydržení zřejmě nemohlo dojít, protože takový držitel by nemohl být z objektivního hlediska, se zřetelem ke všem okolnostem v dobré víře, že mu pozemek patří. V praxi by se mohlo jednat o vadu nabývacího titulu, pokud lze dovodit, že o takové vadě nabyvatel vě-

dět měl.[90] Po uplynutí vydržecí doby se domnělý vlastník stává vlastníkem skutečným, aniž by k tomu bylo třeba nějakého soudního rozhodnutí. Takové soudní rozhodnutí by v případě sporu mělo jen deklaratorní povahu.

5. Příčiny zásahů státu do vzniku a zániku vlastnického práva k pozemkům

Jednou ze specifičností pozemků, ve srovnání s jinými objekty vlastnictví je, že jsou u nich častější zásahy státu do vzniku a zániku vlastnického práva. Tato specifičnost úzce souvisí se zvláštnostmi půdy, jak o nich bylo pojednáno výše (část I., kapitola 1.). Je-li totiž půda základnou pro jakoukoliv činnost, je-li nezastupitelná a nepřenosná, je nutno, aby v určitých krajních situacích vstoupil do jinak čistě smluvních vztahů stát a prosadil tak svou vůli. Stát totiž sleduje některé zájmy, které přesahují význam součtu partikulárních zájmů jednotlivých pozemkových vlastníků. Stát musí plnit svou roli při zabezpečování celospolečenských potřeb a půda má pro plnění těchto úkolů klíčové postavení. K zásahům takového druhu patří institut vyvlastnění nebo pozemkových úprav.

Zásahy státu do vzniku a zániku vlastnického práva k pozemkům však mohou být i jen čistě politické. Takové zásahy nesledují primárně řešení určitých konfliktů zájmů ve prospěch celospolečensky prospěšnějšího zájmu, v jednotlivých konkrétních situacích (jak je tomu u výše jmenovaných zásahů), ale sledují politické cíle spočívající např. v přerozdělení majetku a tím i upřednostnění určitých sociálních vrstev nebo ekonomickou likvidaci jiných. V průběhu téměř celého minulého století prošlo pozemkové vlastnictví na našem území převratným vývojem, v němž mnohé radikální změny spočívaly právě v autoritativním vstupu státu do vzniku nebo zániku vlastnického práva k pozemkům, jako reakce na celospolečenské přeměny. Takové změny započaly již se vznikem ČSR v roce 1918, kdy se vytvořily předpoklady pro řešení nazrálých problémů v pozemkových vztazích.[91] Státem regulovaný a prováděný proces přerozdělování půdy a dalšího zemědělského a lesního majetku v letech 1919 - 1935 je označován jako 1. pozemková reforma.[92] Její

[90] Blíže Baudyš, P.: Katastr a nemovitosti. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 123-126.

[91] Blíže Drobník, J.: Základy pozemkového práva. 2. aktualizované a doplněné vydání, Praha: IFEC, 2007, str. 44 a násl.

[92] Přehled zákonů tvořících tzv. 1. pozemkovou reformu: č. 38/1919 Sb., o obstavení velkostatků; č. 215/1919 Sb., o zabrání velkého majetku pozemkového (tzv. záborový zákon); č. 330/1919 Sb., o Pozemkovém úřadě; č. 81/1920 Sb., o přídělu zabrané půdy a úpravě právních poměrů k ní (tzv. přídělový zákon); č. 329/1920 Sb., o převzetí a náhradě za zabraný majetek pozemkový (tzv. náhradový zákon).

podstatou bylo uspokojit všeobecný hlad po půdě.[93] Hlavním účinkem reformy bylo, že se neobyčejně rozmnožil počet vlastníků a to mělo za následek nastolení určitého sociálního klidu.[94] Období tzv. druhé pozemkové reformy je vnitřně rozděleno do třech etap, které se od sebe liší v příčinách i cílech mocenských zásahů. Zatímco cílem prvé etapy spadající do let 1945 – 1947, prováděné formou dekretů prezidenta republiky,[95] byla konfiskace a rozdělení majetku Němců, Maďarů, kolaborantů a zrádců jako bezprostřední reakce na 2. světovou válku, druhá etapa směřovala k revizi 1. pozemkové reformy.[96] Třetí etapa již plně odráží změnu politické situace, k její realizaci došlo totiž po únorovém převratu v roce 1948[97] a probíhala podle zásady „půda patří těm, kdo na ní pracují".[98] Jak je v poznámce k této etapě konstatováno v učebnici pozemkového práva z roku 1987: *„Pozemková reforma dosáhla vytčených cílů. Bylo u nás zlikvidováno soukromé vlastnictví velkých pozemkových vlastníků."*[99] Po únoru 1948 byla již tvrdě prosazovaná cesta postupného zespolečenštění půdy. [100] Cílem zásahů státu bylo značné omezení soukromého vlastnictví, které bylo považováno za v zásadě překonané a bez podstatného významu[101], a dále v soustřeďování veškeré půdy do rukou státu. I tu byly zásahy státu do vzniku a zániku vlastnického práva k pozemkům klíčovým prostředkem k realizaci politicky vytčených cílů. Tato etapa skončila v roce 1989, kdy byly významné společenské změny opět provázeny vstupy státu do vzniku a zániku pozemkového vlastnictví. Tyto změny v oblasti pozemkového vlastnictví spočívaly v obnovení vlastnického práva osobám (nebo jejich právním nástupcům), kterým bylo odňato, a to za účelem zmírnění následku majetkových křivd (restituce)[102] a v prove-

---

[93] Ferdinand Peroutka ve svém díle Budování státu uvádí: *„Hlad po půdě byl vždy obzvláště nebezpečný. Státy, které zanedbaly se s ním vyrovnat, nevycházely z revolučního vření."* Viz Peroutka, F.: Budování státu, 1918, 1919. díl 1., 2., Praha: ACADEMIA, 2003, str. 557.

[94] Viz Peroutka, F.: Budování státu, 1918, 1919. díl 1., 2., Praha: ACADEMIA, 2003, str. 557.

[95] Konkrétně šlo o následující dekrety: č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkově právních ujednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů; č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa; č. 28/1945 Sb., o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel českého a slovenského národa; č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy.

[96] Viz zákon č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy.

[97] Viz zákon č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě.

[98] Blíže Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita Brno, 2003, str. 80.

[99] Viz Kolesár, J. a kol.: Československé pozemkové právo. Praha: Panorama, 1987, str. 63.

[100] Zespolečenšťování zemědělské a lesní půdy v individuálním vlastnictví bylo v období tzv. socialismu realizováno zejména následujícími zákony: č. 49/1959 Sb., o jednotných zemědělských družstvech; č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví; č. 123/1975 Sb., o užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby; č. 61/1977 Sb., o lesích.

[101] Viz Fábry, V., Drobník, J.: Vlastnictví a užívání půdy a pozemková správa. Praha: ACADEMIA, 1983, str. 83.

[102] Přehled zákonů upravujících restituci majetku fyzických osob: č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd; č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích; č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku; č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky

dení privatizačního procesu[103] (toto složité transformační období, provázené rozsáhlou legislativní činností, je v literatuře někdy nazýváno jako „třetí pozemková reforma"). [104] Byla opuštěna politika postupného zespolečenšťování půdy a byla obnovena stěžejní role pozemkového vlastnictví v pozemkových vztazích, bez rozlišování jednotlivých druhů a forem vlastnictví.

6. Vznik vlastnického práva k pozemku rozhodnutím státního orgánu

Rozhodnutím státního orgánu může vzniknout vlastnické právo k pozemkům na základě:

a) rozhodnutí soudu, kterým je rozhodnutí o zrušení a rozdělení spoluvlastnictví podle § 142 ObčZ, nebo příklep při výkonu rozhodnutí prodejem nemovitostí podle § 328b a násl. občanského soudního řádu,

b) rozhodnutí správního úřadu, tím je:

- rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu na základě zákona č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění,
- rozhodnutí pozemkového úřadu o vydání nemovitosti oprávněné osobě podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o půdě,
- rozhodnutí pozemkového úřadu o výměně nebo přechodu vlastnických práv k pozemkům podle zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech.

---

související se zákonem o půdě. Přehled zákonů upravujících restituci majetku právnických osob: č. 172/1991 Sb., o převodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí; č. 173/1990 Sb., kterým se zrušuje zákon č. 68/1956 Sb., o organizaci tělesné výchovy, a kterým se upravují některé další vztahy týkající se dobrovolných tělovýchovných organizací; č. 232/1991 Sb., o způsobu a podmínkách navrácení majetkových práv vyplývajících ze zákona č. 173/1990 Sb.; č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého; č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holokaustem.

[103] Přehled privatizačních zákonů: č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby (tzv. zákon o malé privatizaci); č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby (tzv. zákon o velké privatizaci); č. 172/1991 Sb. o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí; č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby.

[104] Viz Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2003, str. 84.

6.1. Vyvlastnění

Vyvlastnění je nejzávažnějším zásahem do vlastnického práva. Vzhledem k rozsáhlosti problematiky, ale i, kvůli nové právní úpravě, její aktuálnosti, bude právnímu institutu vyvlastnění věnována samostatná pozornost (část III.).

6.2. Vznik vlastnického práva rozhodnutím pozemkového úřadu o vydání nemovitosti

K rozhodnutí pozemkového úřadu o výměně nebo přechodu práv k pozemkům dochází na základě zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (zákon o půdě). Jedná se o restituční zákon, na jehož základě byla oprávněným osobám vydávána zemědělská a lesní půda a obytné, hospodářské a jiné stavby, patřící k původní zemědělské usedlosti, včetně jimi zastavěných pozemků a dále poskytována náhrada za nevydané nemovitosti a za odňatý movitý majetek (živý a mrtvý inventář a zásoby). Účelem zákona je zmírnění následků majetkových křivd. Zákon je založen na principu časové uzavřenosti. Stanovením rozhodného období vylučuje ze svého dosahu restituční tituly, které do něj nespadají. Zákon dále stanoví zásadu uzavřeného okruhu restitučních titulů, které jsou taxativně vyčteny v § 6 zákona o půdě.

Zákon vymezil okruh oprávněných osob a to tak, že do nich zahrnul vedle osoby původního vlastníka a pokud zemřel dědice ze závěti, všechny jeho pokrevní příbuzné až k dětem sourozenců, sourozencům a k jejich manželům. Za povinné osoby zákon označuje stát nebo právnické osoby, které ke dni účinnosti zákona nemovitost držely. V § 8 jsou uvedeny podmínky, za kterých je povinnou i fyzická osoba. Tyto podmínky by bylo možno zjednodušeně vymezit tak, že tato fyzická osoba nabyla vlastnické právo k nemovitosti za nestandartních okolností.

K provádění restitucí podle zákona o půdě byly zřízeny pozemkové úřady jako zvláštní orgány u okresních úřadů, nyní jsou součástí Ministerstva zemědělství. U pozemkového úřadu byly uplatňovány restituční nároky. Zákon vychází z preference dohody mezi oprávněným a povinným, k účinnosti této dohody je však třeba schválení pozemkovým úřadem, toto schválení má formu rozhodnutí a tak následný zápis do katastru nemovitostí se děje záznamem. Jestliže k uzavření dohody nedošlo, nebo ji pozemkový úřad neschválil, rozhodne o nároku sám. Právní mocí rozhodnutí, kterým byla oprávněná osoba prohlášena za vlastníka nemovitostí, vzniklo vlastnické právo a zápis do katastru nemovitostí má opět formu záznamu a nemá tak konstitutivní účinky. Zákon vymezil překážky bránící vydání pozemku, které lze dělit na odstranitelné (např. existující právo osobního užívání) a neod-

stranitelné (např. pozemek byl určen pro obranu státu). Pro tyto případy zakotvil zákon o půdě nárok oprávněné osoby na naturální restituci v podobě poskytnutí jiných vhodných pozemků. Tento nárok se uplatňoval u Pozemkového fondu, který byl zřízen zákonem č. 569/1991 Sb., v těchto případech je osobou povinnou k poskytování náhrady za nevydané pozemky vždy stát. Za nevydané pozemky, za něž nebyl oprávněnému poskytnut náhradní pozemek, náleží náhrada podle § 16 zákona o půdě.

6.3. Vznik vlastnického práva rozhodnutím o pozemkových úpravách

6.3.1. Pozemkové úpravy

Institut pozemkových úprav je obsažen v zákoně č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech. Co je třeba rozumět pod pojmem pozemkové úpravy je vymezeno jednak v § 2 zákona o pozemkových úpravách a dále v § 19 zákona č. 229/1991 Sb. (zákon o půdě). Podle platné právní úpravy se pozemkovými úpravami ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádávají pozemky, scelují nebo dělí a zabezpečuje se jimi přístupnost a využití pozemků, vyrovnání jejich hranic. Jejich cílem je vytvoření podmínek pro racionální hospodaření vlastníků půdy. K tomu je nutno uspořádat vlastnická práva a věcná břemena k dotčeným pozemkům. Podle § 3 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách jsou předmětem pozemkových úprav všechny pozemky v obvodu pozemkových úprav bez ohledu na dosavadní způsob využívání a existující vlastnické a užívací vztahy k nim. Pozemkovými úpravami se dále zajišťují podmínky pro zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, vodního hospodářství a zvýšení ekologické stability krajiny.

Podle § 3 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách lze pozemky určené pro těžbu vyhrazených nerostů na základě stanoveného dobývacího prostoru, pozemky určené pro obranu státu, pozemky zastavěné stavbou ve vlastnictví státu, pozemky vodních toků a pozemky chráněné podle zvláštních předpisů řešit v pozemkových úpravách jen se souhlasem vlastníka a příslušného správního úřadu. Za zvláštní předpisy ve smyslu tohoto ustanovení je možno považovat např. zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, nebo zákon č. 20/1987 Sb. o státní památkové péči. Je-li v těchto případech třeba souhlasu příslušného správního úřadu, měl by to být právě on, kdo bude při udělování souhlasu uplatňovat hledisko veřejného zájmu se zřetelem např. na ochranu přírody.

Pozemkové úpravy se provádějí zpravidla formou komplexních pozemkových úprav, kterými se řeší uceleně všechny majetkoprávní i krajinotvorné, ekologické a další myslitelné vztahy. Naopak jednoduché pozemkové úpravy se užijí k řešení jednotlivé hospodářské nebo ekologické potřeby v krajině popř. když se pozemkové úpravy mají týkat jen části ka-

tastrálního území. Jejich provedením není vyloučeno pozdější provedení komplexních úprav.

6.3.2. Řízení o pozemkových úpravách

O pozemkových úpravách je rozhodováno ve zvláštním správním řízení, subsidiárně se použije správní řád. Řízení vždy zahajuje z moci úřední pozemkový úřad (pozemkové úřady jsou správními úřady a jako organizační složky státu jsou součástí Ministerstva zemědělství) a to buď z vlastního podnětu, nebo na základě podaných požadavků. Vždy musí pozemkový úřad zahájit řízení o pozemkových úpravách, pokud se pro to vysloví vlastníci pozemků nadpoloviční výměry zemědělské půdy v dotčeném katastrálním území. Zahájení řízení o pozemkových úpravách oznámí pozemkový úřad veřejnou vyhláškou. Pozemkový úřad vyrozumí o zahájení řízení příslušný katastrální úřad, orgán územního plánování, stavební úřad, orgán ochrany zemědělského půdního fondu, orgán ochrany přírody, vodohospodářský orgán, orgán státní správy lesů a dále úřady, které jsou zvláštními právními předpisy povolány k ochraně zájmů, které mohou být pozemkovými úpravami dotčeny.

Účastníky řízení o pozemkových úpravách jsou:

a) vlastníci pozemků, které jsou dotčeny řešením v pozemkových úpravách a fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům mohou být řešením pozemkových úprav přímo dotčena,
b) stavebník, je-li provedení pozemkových úprav vyvoláno stavební činností,
c) obce, v jejichž územním obvodu jsou pozemky zahrnuté do pozemkových úprav. Účastníky řízení mohou být i obce, s jejichž územním obvodem sousedí pozemky zahrnuté do obvodu pozemkových úprav, pokud do 30 dnů od výzvy příslušného pozemkového úřadu přistoupí jako účastníci k řízení o pozemkových úpravách.

Vlastníci pozemků řešených v pozemkových úpravách si zvolí na dobu provádění pozemkových úprav tzv. sbor zástupců, který je zastupuje při projednávání námitek k soupisu nároků vlastníků a na základě plné moci jedná za ně i o dalších otázkách řízení o pozemkových úpravách.

Pozemkový úřad má povinnost zabezpečit tzv. soupis a ocenění nároků vlastníků pozemků, který obsahuje údaje o ceně, výměře, vzdálenosti, druhu pozemku a dále o právech váznoucích na pozemku. Jeho účelem je zjistit s jakými pozemky dotčení vlastníci do pozemkových úprav vstupují, protože při jejich případné výměně mají nárok získat za ně náhradu v jiných pozemcích. K doručenému nebo zveřejněnému soupisu mají vlastníci právo vznést ve lhůtě stanovené pozemkovým úřadem námitky, o jejichž vyřízení musí být pí-

semně vyrozumění. Pro oceňování se použije právní úprava platná ke dni vyložení soupisu nároků. Takovou úpravou je v současnosti zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a prováděcí vyhláška č. 3/2008 Sb. Pozemkový úřad stanoví, zda ocenění provede sám nebo tím pověří zpracovatele pozemkových úprav popř. znalce.

Dalším krokem v řízení je zpracování návrhu pozemkových úprav, který provede pozemkový úřad buď sám, nebo jeho zpracování zajistí u jiné osoby. Takovou osobou mohou být jen fyzické osoby, které mají k této činnosti úřední oprávnění ve smyslu § 18 zákona o pozemkových úpravách. Při zpracování se vychází z informací, které má k dispozici pozemkový úřad a z informací, které jsou povinny poskytnout dotčené orgány státní správy a správci podzemních a nadzemních vedení.

Podkladem pro návrh komplexních pozemkových úprav je zaměření předmětů, které zůstanou i po skončení pozemkových úprav obsahem souboru geodetických informací katastru nemovitostí. Obdobně lze postupovat i při jednoduchých pozemkových úpravách. Na základě zaměření skutečného stavu v terénu se upřesní obvod pozemkových úprav a okruh účastníků řízení. V této fázi je zjišťován průběh hranic. Seznam parcel, které jsou dotčeny pozemkovými úpravami, předloží pozemkový úřad katastrálnímu úřadu, a to za účelem vyznačení pozemkových úprav v katastru nemovitostí.

Ve vztahu k ochraně životního prostředí v rámci pozemkových úprav sehrávají dominantní roli tzv. společná zařízení.[105] K nim patří opatření ke zpřístupnění pozemků, protierozní opatření pro ochranu půdy, vodohospodářská opatření k odvedení povrchových vod a k ochraně území před záplavami a opatření k ochraně životního prostředí. Zpracování jejich plánů předchází zpracování návrhu nového uspořádání pozemků vlastníků. Plán společných zařízení, která jsou důležitá pro nové uspořádání pozemků, předkládá pozemkový úřad dotčeným orgánům státní správy k vyjádření. Vlastníci pozemků se mohou zpracování zúčastnit také, ale je třeba si uvědomit, že plán společných zařízení řeší veřejné a obecní zájmy a proto není praktické je v této fázi procesu směšovat se soukromými zájmy vlastníků. Pro jeho realizaci se nejprve použijí pozemky ve vlastnictví státu a potom ve vlastnictví obce. Pokud to není možné, podílejí se na zajištění potřebné výměry pozemků pro společná zařízení ostatní vlastníci poměrnou částí celkové výměry směnovaných pozemků. Společná zařízení realizovaná podle schváleného návrhu vlastní obec, v jejímž obvodu se nacházejí, nevyplývá-li něco jiného z rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav.

[105] Blíže Průchová, I.: Několik poznámek k pozemkovým úpravám a ochraně životního prostředí. České právo životního prostředí, č. 3, 2002, str. 80-84.

V průběhu zpracování návrhu pozemkových úprav je zpracovatel úprav povinen projednávat nové uspořádání pozemků s dotčenými vlastníky pozemků a vlastníci jsou povinni se k návrhu vyjádřit pod sankcí domněnky jejich souhlasu k novému uspořádání v případě, že se nevyjádří. K posouzení návrhu pozemkových úprav svolá pozemkový úřad všechny vlastníky, požádá-li o to nejméně jedna třetina vlastníků nebo sbor, pokud byl zvolen. Pozemkový úřad dále může vypořádat spoluvlastnictví k pozemku tak, že spoluvlastníkům připočte k jejich nároku část odpovídající spoluvlastnickému podílu k předmětnému pozemku. Pokud však spoluvlastník kromě spoluvlastnického podílu jiný pozemek nevlastní, pak tento spoluvlastnický podíl tvoří samostatný nárok. Nárok státu lze zvýšit o pozemky, jejichž vlastník není znám. Jestliže se do tří let od právní moci rozhodnutí pozemkového úřadu o výměně nebo o přechodu vlastnických práv přihlásí osoba, která prokáže, že byla vlastníkem pozemku, poskytne jí pozemkový úřad finanční náhradu v ceně podle oceňovacího předpisu platného v době přechodu pozemku na stát.

V průběhu pozemkových úprav může pozemkový úřad vykupovat se souhlasem vlastníka ve prospěch státu pozemky nebo spoluvlastnické podíly k nim nejvýše podle platného oceňovacího předpisu, může také přijmout dar od vlastníka takového pozemku.

Pokud má navrhovanou změnou dojít k výměně pozemků, musí pozemkový úřad dotčeným vlastníků nabídnout jako náhradu jiné pozemky. Tyto pozemky musí původním pozemkům odpovídat:

a) přiměřenou cenou - ta je přiměřená, pokud není ve srovnání s původní cenou vyšší nebo nižší o více než 4%. Překročení ve prospěch vlastníka je možné v zásadě jen tehdy, když vlastník souhlasí s uhrazením rozdílu ceny přesahující toto kriterium.
b) přiměřenou výměrou – výměra je přiměřená, pokud rozdíl výměry původních a navrhovaných pozemků nepřesahuje 10 % výměry původních pozemků.
c) vzdáleností – vzdálenost je přiměřená, pokud rozdíl ve vzdálenosti původních pozemků od navrhovaných pozemků není vyšší nebo nižší než 20 %.
d) podle možností i druhem pozemku.

Projednávání zpracovaného návrhu pozemkových úprav oznámí pozemkový úřad na úřední desce, známé účastníky o tom uvědomí a návrh musí být též vystaven v obci. V řízení se uplatňuje zásada koncentrace, protože účastníci mohou k návrhu podávat připomínky a námitky do 30 dnů, přičemž k později podaným připomínkám a námitkám se nepřihlíží.

6.3.3. Rozhodování o pozemkových úpravách

1) Rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav vydává pozemkový úřad. Pozemkový úřad o něm rozhodne, pokud s tím souhlasí vlastníci alespoň tří čtvrtin výměry pozemků, které jsou řešeny v daných pozemkových úpravách, přičemž váha hlasu podílového spoluvlastníka odpovídá jeho podílu na celkové výměře pozemků. Dochází zde tak k váženému hlasování a nehlasuje se podle hlav. Právní úprava předpokládá, že je téměř nemožné docílit plného souhlasu všech vlastníků. Směna vlastnických práv v rámci pozemkové úpravy je velmi náročný proces, který musí být formálně proveden v jeden okamžik na celém území pozemkové úpravy. Není totiž možné, aby jeden účastník vlastnické právo k pozemku v rámci mnohonásobné výměny vlastnických práv směnil, zatímco jiný nikoliv. Jinak by došlo k tomu, že k určitým pozemkům by mělo vlastnické právo současně několik vlastníků. Rozhodnutí oznamuje pozemkový úřad veřejnou vyhláškou a doručuje ho všem známým účastníkům. Proti rozhodnutí o schválení návrhu se lze odvolat k Ústřednímu pozemkovému úřadu. V případě odvolání proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav vyrozumí pozemkový úřad, který napadené rozhodnutí vydal, ostatní účastníky řízení o obsahu podaných odvolání veřejnou vyhláškou, a to se současným upozorněním na možnost vyjádřit se k předmětu odvolání do 7 dnů ode dne doručení veřejnou vyhláškou.

Vzhledem k tomu, že k souhlasu s návrhem pozemkových úprav je vyžadovaná specificky určená kvalifikovaná většina, může nastat situace, kdy je zde skupina vlastníků, kteří k návrhu nedali svůj souhlas a u kterých jde o nucenou výměnu pozemků nebo nucené zřízení nebo zrušení věcného břemene. Vůči vlastníkům pozemků, kteří s návrhem pozemkových úprav souhlasili, nepředstavují pozemkové úpravy vyvlastnění vlastnického práva v pravém slova smyslu, protože v podstatě jsou hromadnou dobrovolnou směnou vlastnických práv dotčených vlastníků. Minoritním vlastníkům však nezbývá, než provedení pozemkových úprav respektovat. Vůči nim má takové rozhodnutí charakter vyvlastnění a je nutno zajistit aby splňovalo požadavky, které klade čl. 11 odst. 4 Listiny.

Souladnost s čl. 11 odst. 4 Listiny je zajištěna tím, že rozhodnutí o schválení pozemkových úprav je provedeno ve veřejném zájmu, na základě zákona a zabezpečení práva na adekvátní náhradu je na příslušných orgánech. Podle nálezu Ústavního soudu je nepochybně evidentní, že pozemkové úpravy jsou determinovány souborem veřejných zájmů, z nichž je dominujícím zájem na dalším rozvoji zemědělské výroby při respektování odů-

vodněných ekologických požadavků.[106] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu by tito menšinoví vlastníci neměli být na svých právech zasaženi podstatným způsobem, protože i k jejich prospěchu byly pozemkové úpravy provedeny. I těmto vlastníkům má realizace pozemkových úprav přinést užitek, byť se sami mohou cítit znevýhodněni. Podmínky k racionálnímu hospodaření je třeba též posuzovat nejen z hlediska jednotlivých vlastníků, ale též k celku a ke všem vlastníkům. Nelze je posuzovat zcela jednotlivě a individuálně. Racionálnější hospodaření, i s ohledem na veřejný zájem musí být většinové.[107]

Stav podle schváleného návrhu je již závazný i pro právní nástupce vlastníků pozemků. Po schválení návrhu nemůže již vlastník bez souhlasu pozemkového úřadu své původní pozemky, které jsou stále ještě jeho, zatížit nebo zcizit.

2) Rozhodnutí o navazujících skutečnostech, tzv. realizační rozhodnutí, vydává pozemkový úřad poté, co se stalo rozhodnutí o schválení návrhu pravomocným a po prověření, že proti němu nebyla u příslušného soudu podána žaloba. Schválený návrh je závazným podkladem pro rozhodnutí pozemkového úřadu o výměně nebo přechodu vlastnických práv, určení úhrady a lhůty k ní, o zřízení nebo zrušení věcného břemene k dotčeným pozemkům a pro zpracování obnoveného souboru geodetických informací. Dále je závazným podkladem pro rozhodnutí o přechodu vlastnických práv k pozemkům, na nichž se nacházejí společná zařízení. Realizačními rozhodnutími zanikají zatímní bezúplatná užívání a časově omezený nájem k pozemkům. Realizační povaha těchto rozhodnutí se projevuje také v tom, že se proti nim nelze odvolat. Pravomocné rozhodnutí předá pozemkový úřad katastrálnímu úřadu k vyznačení údajů v něm obsažených do katastru, který tak činí formou záznamu.

6.3.4. Provádění pozemkových úprav

V této etapě pozemkový úřad stanoví postup při realizaci společných zařízení a další opatření, která vyplývají ze schváleného návrhu. Zajistí také, aby bylo nové uspořádání pozemků vytyčeno a označeno v terénu. Na nově vytyčených pozemcích zahájí vlastníci hospodaření po sklizni, tj. zpravidla k 1. říjnu běžného roku, a to i v případě, že ještě nebylo vydáno realizační rozhodnutí. K tomu je však třeba poznamenat, že tak je tomu jen v případech těch vlastníků pozemků, kteří na nich sami hospodaří, protože nájemní vztahy

[106] Viz nález Ústavního soudu ze dne 27. 5. 1998, sp. zn. Pl.ÚS 34/97, uveřejněný pod č. 152/1998 Sb.

[107] Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2007, č. j. 5 A 27/2002-86. Uvedený rozsudek byl napaden ústavní stížností, která byla jako zjevně neopodstatněná odmítnuta. Ústavní soud v odůvodnění v podstatě zopakoval právní názor Nejvyššího správního soudu, viz nález Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2007, sp. zn. III. ÚS 1439/07.

zanikají až realizačním rozhodnutím. To znamená, že jsou-li pozemky v rámci obvodu pozemkových úprav zatíženy nájemními vztahy, tyto trvají až do vydání realizačního rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že pozemkové úpravy jsou mnohačetnou směnou, kdy pohyb jednoho vlastnictví bezprostředně souvisí s dalším, ujmou se vlastníci držby svých pozemků, až když skončí poslední nájemní vztah v obvodu pozemkových úprav a to bude právě až vydáním realizačního rozhodnutí (tj. nabytím právní moci rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnictví), pokud nebude jiné dohody.

6.3.5. Pozemkové úpravy v území s nedokončeným scelováním

Předmětem pozemkových úprav v katastrálních územích s nedokončeným scelovacím řízením jsou všechny pozemky nacházející se v katastrálním území, ve kterém nebylo dokončeno scelovací řízení podle dříve platných předpisů.[108] V katastrálním území, ve kterém nebylo dokončeno scelování a katastr nemovitostí vede vlastnictví k pozemkům v souladu s návrhem scelovacího plánu, platí, že vzniklo vlastnictví k pozemkům podle tohoto plánu. Pokud z údajů scelovacího operátu vyplývá, že některý účastník scelování neobdržel náhradu za své pozemky pojaté do scelování, může pozemkový úřad po projednání s katastrálním úřadem tomuto účastníkovi, popřípadě jeho dědici stanovit nárok na pozemky ve výměře odpovídající neposkytnuté náhradě, je-li potřebná výměra pozemků v obvodu pozemkových úprav k dispozici. Jsou-li v důsledku nedokončeného scelování u některých pozemků nebo jejich části zapsány v katastru nemovitostí jako vlastníci dvě nebo více osob a nejde-li o spoluvlastnictví, pak je vlastníkem takového pozemku osoba nebo její právní nástupce, která sama pozemek nepřetržitě užívá od doby jeho převzetí ve scelování, nebo je vlastníkem takového pozemku osoba nebo její právní nástupce, které vlastnické právo k předmětným pozemkům náleželo před zahájením scelování. Osoby, jimž není založeno vlastnictví výše uvedeným způsobem, mají právo na náhradu, která spočívá v tom, že za pozemek v současně zastavěném území obce nebo v zastavitelném území obce obdrží peněžitou náhradu, nebude-li ji možno poskytnout jako náhradu jiný přiměřený pozemek. Pokud jde o zemědělský pozemek, popřípadě lesní pozemek, spočívá náhrada v jiném přiměřeném pozemku podle původního druhu před zahájením scelování. Pokud takový pozemek není možno poskytnout z majetku České republiky, je poskytnuta pozemkovým úřadem peněžitá náhrada.

[108] Viz vládní nařízení č. 171/1940 Sb., o scelování hospodářských pozemků a jiných úpravách pozemkové držby a zákon č. 47/1948 Sb., o některých technickohospodářských úpravách pozemků.

Pro schválení návrhu v území, ve kterém nebylo dokončeno scelování, se nevyžaduje souhlas vlastníků půdy dotčené pozemkovou úpravou.

Část III. Vyvlastnění

1. Základní vymezení vyvlastnění

Tak jako jiná základní práva je rovněž vlastnické právo omezitelné, a to v případě kolize s jiným základním právem nebo v případě nezbytného prosazení ústavně aprobovaného veřejného zájmu.[109] Vyvlastnění lze chápat jako vnucenou mocenskou změnu vlastnických práv na základě správního aktu. Jedná se o nejzávažnější veřejnoprávní zásah do majetkových práv. Subjektivní vlastnické právo patří v demokratické společnosti do souboru práv chráněných předpisy nejvyšší právní síly. Jakékoliv zásahy do vlastnického práva, zejména omezení a odnětí musí respektovat přísná pravidla. V případě kolize dvou nebo více základních práv je nutné stanovit podmínky, za splnění kterých má prioritu jedno základní právo či svoboda před druhým. Základní je v této souvislosti maxima, podle které základní právo či svobodu lze omezit pouze v zájmu jiného základního práva či svobody.

Vyvlastnění je nutno odlišit od nuceného omezení vlastnického práva, které pouze zužuje některou ze složek vlastnického práva, anebo všechny jeho složky, ale vlastnictví samo je mu ponecháno a má základ buď v zákoně, nebo ve správním aktu. Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění) však zavádí legislativní zkratku vyvlastnění nejen pro odnětí, ale i pro omezení vlastnického práva, práva odpovídajícího věcnému břemeni k pozemku nebo ke stavbě (§ 2 písm. a) zákona o vyvlastnění). Dále je potřeba odlišit pojem vyvlastnění od pojmu restituce. Rozdíly mezi těmito pojmy se zabýval ve svém nálezu Ústavní soud[110], který vymezil tyto základní rozdíly:

a) Restituce je odstraněním protiprávnosti při převodu vlastnictví, případně protiprávního zásahu do vlastnického práva, a to navrácením do původního stavu s právními účinky ex tunc.

b) Vyvlastnění je nuceným odejmutím vlastnického práva ve veřejném zájmu, a to na základě zákona, za náhradu a s právními účinky ex nunc.

c) Důvodem restituce je výlučně protiprávnost, zatímco důvodem vyvlastnění je veřejný zájem, tj. pojem odlišný. Z požadavku náhrady, který je definičním znakem vyvlastnění, plyne, že důvodem vyvlastnění odstranění protiprávnosti být nemůže, protože

[109] Viz nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06.
[110] Viz nález Ústavního soudu ze dne 24. 5. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93, publikovaný pod č. 131/1994 Sb.

poskytování náhrady vyvlastněnému, jehož právní pozice je spojena s protiprávností, by bylo absurdní.

d) Právní účinky restituce nastávají ex tunc, právní účinky vyvlastnění ex nunc. Restituce tudíž není nuceným odejmutím vlastnictví, nýbrž povinností obnovit původní právní stav. Zákonná úprava restituce může však v ústavně odůvodněných případech vyloučit zpětné nároky osob oprávněných žádat vydání věci.

e) Právní účinky restituce jsou také odlišné od právních účinků vyvlastnění z hlediska obsahu zápisu do katastru nemovitostí.

Nutnost upravit možnost vyvlastnění pozemků plyne z omezeného množství půdy a její nezastupitelnosti. Bylo-li by plně a bezvýjimečně respektováno vlastnictví pozemku jako právní panství nad věcí neomezené a neomezitelné, znamenalo by to, že určité společenské potřeby by nemohly být vůbec uspokojeny, pokud vlastník pozemku neumožní jejich realizaci v prostoru jím vlastnictvím ovládaném. Stanovení účelu, postupu a mezí takto závažných zásahů do subjektivních práv je věcí právních předpisů.

2. Základní podmínky vyvlastnění

Institut vyvlastnění a nuceného omezení vlastnického práva je zakotven především v čl. 11 odst. 4 Listiny, který stanoví základní podmínky, které musí tak závažný zásah do vlastnického práva spočívající ve vyvlastnění nebo nuceném omezení vlastnického práva splňovat:

- na zásahu musí být veřejný zájem,
- zásah je možný jen na základě zákona a
- zásah je možný jen za náhradu.

V zákonné rovině je čl. 11. odst. 4 Listiny základních práv a svobod blíže specifikován v § 128 odst. 2 ObčZ, který stanoví, že věc lze vyvlastnit nebo vlastnické právo omezit ve veřejném zájmu, nelze-li dosáhnout účelu jinak, a to na základě zákona, jen pro tento účel a za náhradu, přičemž všechny tyto podmínky musí být splněny kumulativně.

2.1. Soudní kontrola

Celý proces vyvlastnění je pod soudní kontrolou. Vzhledem k tomu, že počínaje 1. 1. 2003, kdy nabyl účinnosti zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (SŘS), je nutno rozlišovat zda jde o rozhodnutí správního orgánu ve veřejnoprávní věci, a pak se lze dovolat soudní ochrany ve správním soudnictví, anebo zda šlo o rozhodnutí v soukromoprávní vě-

ci, a pak věc náleží do pravomoci civilních soudů a věc je řešena podle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (OSŘ). Nejvyšší správní soud, po určitém váhání,[111] věc posoudil tak, že je-li předmětem řízení otázka vyvlastnění nebo nuceného omezení vlastnického práva věcným břemenem zřizovaným správním aktem, pak správní orgán rozhodoval ve veřejnoprávní věci, a proto je dána pravomoc správních soudů. Naopak pravomoc civilních soudů se vztahuje na spory o výši a případném rozdělení náhrady za tyto veřejnoprávní akty.[112] Judikatura se však nadále vyvíjí. Zvláštní senát zřízený dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, totiž rozhodl, že nabytím účinnosti zákona o vyvlastnění se ve věcech vyvlastnění v soudním řízení postupuje podle OSŘ v občanském soudním řízení.[113] Podle tohoto názoru je rozhodné, že zákon o vyvlastnění v § 28 odst. 1 stanoví, že ve věci vyvlastnění, která má být projednána v občanském soudním řízení – s poznámkou, že jde o § 244 až 250l OSŘ – je v prvním stupni příslušný krajský soud. Tato úprava, podle názoru zvláštního senátu, výslovně svěřuje projednání vyvlastnění řízení před soudem v občanském soudním řízení podle části páté OSŘ. Dále je argumentováno § 30 zákona o vyvlastnění, který říká, že nestanoví-li zákon o vyvlastnění jinak, postupuje se v občanském soudním řízení ve věcech vyvlastnění podle OSŘ. Jinou úpravu v tomto smyslu zákon nestanoví.

Tento názor však není nesporný. Zákon o vyvlastnění totiž v § 28 odst. 1 stanoví směrnici pro řízení ve věci vyvlastnění, které má být projednáno v občanském soudním řízení, čímž zároveň připouští, že zná i řízení ve věci vyvlastnění, které není projednáváno v občanském soudním řízení a toto ustanovení je speciálním ve vztahu k § 30 zákona o vyvlastnění. Jinak řečeno, ze zákona nelze dovodit, že všechny v úvahu přicházející spory týkající se vyvlastnění mají být projednány v občanském soudním řízení. Pokud by toto byl zákonodárcův záměr, jistě jej mohl v normě jednoznačně vyjádřit.

Podle § 28 odst. 3 zákona o vyvlastnění odkládá podaná žaloba právní moc a vykonatelnost napadeného rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Objevují se snahy, aby tato žaloba

---

[111] Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2003, č. j. 3 As 8/2003-44. V tomto rozhodnutí soud došel k závěru, že rozhodování o zřízení práva odpovídajícího věcnému břemeni ke stavbě na cizím pozemku je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci a tak o nich přísluší rozhodnout soudům v občanském soudním řízení. Argumentováno bylo tím, že jde o rozhodování o vlastnickém vztahu upraveném občanským zákoníkem a dále, že právní úprava v části páté OSŘ poskytuje soukromým právům *„vyšší stupeň soudní ochrany"* než je tomu v řízení podle SŘS. Tento naposled zmíněný argument se jeví jako chybný, protože pravidla k určení příslušnosti nemohou být stanovena tak, aby rozhodnou skutečností byl *„stupeň soudní ochrany"*.

[112] Viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 As 11/2003-50.

[113] Viz usnesení zvláštního senátu ze dne 8. 6. 2007, č. j. Konf 4/2007; popř. usnesení zvláštního senátu ze dne 13. 12. 2007, č. j. Konf 16/2007-5.

neměla automaticky ze zákona odkladný účinek.[114] Takovou úpravu je však třeba jednoznačně odmítnout. Pokud by žalobě nebyl přiznán odkladný účinek, mohlo by dojít, bez ohledu na soudní rozhodnutí, k realizaci účelu, pro který bylo vyvlastněno a tak by se následné soudní rozhodnutí stalo jen pouhou prázdnou proklamací a to i kdyby žalobce plně uspěl.

2.2. Účinek vyvlastnění

Pravomocným vyvlastňovacím rozhodnutím dojde k přechodu vlastnictví z dosavadního vlastníka na vyvlastnitele, nebo v jeho prospěch bude zřízeno věcné břemeno anebo budou omezena či zrušena existující věcná břemena. S vyvlastněním současně zanikají všechna zástavní, podzástavní a zajišťovací práva na dotčených nemovitostech. Dále zaniká nájem pozemku, nájem stavby a nebytového prostoru, věcná práva na nich váznoucí, pokud u nich veřejný zájem nevyžaduje, aby vyvlastněnou nemovitost nadále zatěžovaly.

3. Veřejný zájem

Veřejný zájem je neurčitý právní pojem, který není zákonem definován. Podle nálezu Ústavního soudu zákonodárce nesmí v právním předpisu prohlásit co je konkrétně ve veřejném zájmu.[115] Takové prohlášení v právním předpise nesmí postrádat obecnost, nesmí v tomto smyslu veřejný zájem individualizovat a tím nahrazovat správní akt. Takové ustanovení by totiž nemělo normativní povahu a bylo by tak neslučitelné s principy právního státu, zejména s principem dělby moci. Veřejný zájem v konkrétní věci je zjišťován

[114] Skupinou poslanců byl vypracován návrh novely zákona č. 184/2006 Sb., ve které je navrhováno zrušení odst. 3 v § 28, a tím zrušení automaticky odkladného účinku žaloby vyvlastňovaného proti rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Navrhovaná změna byla odůvodňována potřebou včasné realizace veřejně prospěšných staveb. Z návrhu zákona však ani nevyplývá, že by směřovala jen k zabezpečení realizace veřejně prospěšných staveb, protože kromě zrušení dotčeného ustanovení obsahuje již jen přechodné ustanovení (které by však působilo retroaktivně!) a stanovení účinnosti (dnem vyhlášení). Podle důvodové zprávy měla být ochrana vyvlastňovaných zachována tím, že by v konkrétním případě mohl o odkladném účinku vždy rozhodnout soud, protože soud může přiznat odkladný účinek žaloby jak podle § 284 odst. 2 OSŘ, tak podle § 73 odst. 2 SŘS (viz sněmovní tisk č. 330/0, zdroj: www.psp.cz). Po té co byl vládou ČR vysloven s novelou nesouhlas (viz sněmovní tisk č. 330/1, zdroj: www.psp.cz), byl návrh zákona skupinou poslanců v prvním čtení vzat zpět.

[115] Viz nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04, publikovaný pod č. 327/2005 Sb., tímto nálezem byl zrušen § 3a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, který stanovil, která konkrétní vodní cesta je ve veřejném zájmu. Zákon č. 168/2001 Sb., o dálničním obchvatu Plzně, který také neponechal na posouzení správního orgánu, zda v konkrétním případě je, či není naplněn obsah veřejného zájmu a v § 1 a § 2 odst. 5 stanovil, že všechny v tomto zákoně specifikované stavby jsou veřejným zájmem a tak veřejný zájem na vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim pro stavbu obchvatu se ve vyvlastňovacím řízení prokáže odkazem na tento zákon, zrušen nebyl.

v průběhu správního řízení na základě nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Abstraktní pravidlo má zajišťovat pouze šance na určité rozhodnutí a ne již konkrétní výsledky.[116] Tak např. § 4 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, stanoví, že vytváření územního systému ekologické stability je veřejným zájmem. Takové ustanovení nepostrádá obecnost a tak je ústavně souladné. Pokud by však v právním předpise bylo uvedeno, že je veřejným zájmem konkrétní a individualizované území ekologické stability, pak by takové ustanovení bylo, podle mého názoru, z ústavního hlediska neudržitelné.

V jiném nálezu Ústavní soud chápe veřejný zájem jako takový zájem, který by bylo možno označit za obecný či obecně prospěšný zájem.[117] V tomto nálezu Ústavní soud cituje z díla F. A. Hayeka, který upozorňuje na to, že nemohou být směšovány kolektivní a veřejný zájem, neboť ty mohou být v přímém rozporu.[118] Podle judikatury bývalého Nejvyššího správního soudu Československé republiky je *veřejný zájem dán, podniká-li se dílo za tím účelem, aby bylo vyhověno životním potřebám nějakého širšího celku, státního, územního, sociálního apod.* (Boh. Adm. č. 14224). *Veřejný zájem nemusí být a zpravidla ani nebude zájmem absolutním, neboť takový veřejný zájem buď vůbec není, nebo se vyskytuje jen zcela výjimečně. Pokud by vyvlastnění mělo být podmíněno absolutní nutností, byl by tím tento institut prakticky znehodnocen a soukromý zájem vlastníků by byl neúměrně povýšen nad zájem veřejný* (Boh. Adm. č. 5766 a č. 14396). Veřejný zájem nemusí být ani zájmem většinovým. Naopak minoritní zájem může být zájmem veřejným, a je úkolem státních orgánů takové zájmy rozpoznat a vzít pod aktivní ochranu.

4. Vyvlastnění na základě zákona

4.1. Zákon o vyvlastnění

Funkci obecného vyvlastňovacího předpisu má zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). V tomto zákoně nejsou vůbec upraveny účely vyvlastnění, ty jsou upraveny zvláštními zákony. To znamená, že na tento zákon odkazují, nebo budou odkazovat předpisy, které obsahují zpravidla jen účel, pro který lze vyvlastnit, za splnění zákonných podmínek. Účelem zákona o vyvlastnění je stanovit podmínky pro vyvlastnění a pro zrušení rozhodnutí o vyvlastnění.

[116] Viz Hayek, F. A.: Právo, zákonodárství a svoboda. Praha:ACADEMIA, 1991, str. 246.
[117] Viz nález Ústavního soudu ze dne 28. 3. 1996, sp. zn. I. ÚS 198/95.
[118] Viz Hayek, F. A.: Právo, zákonodárství a svoboda. II. díl, Praha:ACADEMIA, 1991, str. 14.

Vyvlastňovací řízení vede vyvlastňovací úřad, kterým je obecní úřad obce s rozšířenou působností, Magistrát hlavního města Prahy, nebo magistrát územně členěného statutárního města.

V teorii převládá názor, že i když jsou splněny podmínky pro vyvlastnění, není na něj v zásadě právní nárok a nejde zde o subjektivní právo toho, na jehož návrh se vyvlastnění provádí a která má předmět vyvlastnění využít k účelu, pro který se vyvlastňuje.[119] Zákon o vyvlastnění však v § 24 odst. 2 stanoví, že dospěje-li vyvlastňovací úřad k závěru, že jsou podmínky pro vyvlastnění splněny, pozitivně o něm rozhodne a tak mu zřejmě neposkytuje prostor pro správní uvážení.

4.2. Zásady zákona o vyvlastnění

4.2.1. Subsidiarita vyvlastnění

Při zvažování zda vůbec právní institut vyvlastnění využít je nejprve nutno vzít v úvahu, zda nejsou k dispozici jiná opatření, umožňující dosáhnutí sledovaného cíle, avšak neomezující vlastnické právo, nebo dotýkající se jej méně intenzivně.

K vyvlastnění lze přistoupit teprve tehdy, nelze-li jeho cíle, tj. omezení nebo přechodu vlastnického práva, dosáhnout dohodou nebo jiným způsobem. K žádosti o vyvlastnění se přikládají listiny prokazující, že se žadatel pokusil o vyřešení právních poměrů smluvně (§ 18 odst. 2 zákona o vyvlastnění).

4.2.2. Proporcionalita vyvlastnění

Vyvlastnění lze provést jen v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu stanoveného zákonem (§ 4 odst. 1 zákona o vyvlastnění). Proporcionalitu je nutno brát v úvahu ze dvou hledisek. Prvým je intenzita zásahu do vlastnictví, který může dosáhnout jen takového stupně, který je potřeba k realizaci deklarovaného účelu. Postačí-li omezení vlastnického práva, nelze jej odejmout. Druhým hlediskem je kvantita tj. velikost vyvlastňovaného pozemku. I zde lze vyvlastnit jen nezbytnou část pozemku. Zákon vychází vstříc vyvlastňovanému tím, že není-li možné pozemek, stavbu nebo její část, popřípadě právo odpovídající věcnému břemenu užívat bez vyvlastňovaného pozemku, stavby nebo její části či věcného břemene buď vůbec, nebo jen s nepřiměřenými obtížemi, lze na ně rozšířit vyvlastnění, jestliže o to vyvlastňovaný požádá, i když to není nezbytné k dosažení daného účelu. Bude věcí interpretace správního orgánu, popřípadě soudu aby správně vyložil neurčitý pojem „nepřiměřené obtíže". Zde bude na místě spíše extenzivní výklad, jedná se totiž

[119] Viz Hendrych, D. a kolektiv: Správní právo, obecná část. 6. vydání, Praha: C. H. Beck, 2006, str. 322.

o ustanovení ve prospěch vyvlastňovaného. Budou-li splněny výše uvedené podmínky, vyvlastňovací úřad žádosti vyhoví, ustanovení mu neposkytuje prostor pro správní uvážení.

4.2.3. Systémovost vyvlastnění

Sleduje-li se vyvlastněním provedení změny ve využití nebo prostorovém uspořádání území, včetně umisťování staveb a jejích změn, lze jej provést, jen jestliže je v souladu s cíli a úkoly územního plánování (§ 3 odst. 2 zákona o vyvlastnění).

4.2.4. Možnost zrušení vyvlastnění

Zákon stanoví důvody zrušení rozhodnutí o vyvlastnění. Na takové zrušení je právní nárok, pokud o něj vyvlastňovaný požádá a je-li splněna alespoň jedna ze zákonných podmínek:

- vyvlastnitel nezaplatí vyvlastňovanému náhradu ve vymezené lhůtě, nebo
- vyvlastnitel nezahájil uskutečňování účelu, pro který bylo vyvlastněno ve vymezené lhůtě.

Vyvlastňovaný právní mocí rozhodnutí o zrušení vyvlastnění nabývá zpět svá práva k vyvlastňovanému pozemku či stavbě a je povinen do 1 měsíce od právní moci rozhodnutí o zrušení vyvlastnění vrátit vyvlastniteli peněžní úhradu za vyvlastnění i část náhrady poskytnuté ke krytí nákladů vyvolaných vyvlastněním, kterou dosud nevyužil. Zákon však nestanoví, že by nevrácení této náhrady vyvlastňovateli mělo vliv na rozhodnutí o zrušení vyvlastnění. Nedojde-li k dohodě o vrácení vyplacené náhrady, rozhodují soudy. Zrušení rozhodnutí o vyvlastnění se nedotkne práv třetích osob, kterým na předmětu vyvlastnění vázla další práva. Tato práva zanikla, byla vypořádána a neobnovují se. Zákon nestanoví, že by zrušením vyvlastnění zakládalo překážku pro nové rozhodnutí o vyvlastnění z týchž důvodů, pro stejný účel a tytéž osoby. Takové rozhodnutí tedy nelze vyloučit.

5. Účel vyvlastnění

Účel vyvlastnění stanoví, čemu bude muset vlastnické právo vyvlastňovaného ustoupit, tedy to, co zákon shledává tak silným důvodem, že připustí, aby mu ustoupilo vlastnické právo vyvlastňovaného. Protože se jedná o zásah do jednoho ze základních práv, musí být tyto účely v zákoně vypočteny taxativně a vyloženy spíše restriktivně. Dále by je nebylo možné uvést v předpise nižší právní síly. Účelem vyvlastnění tak může být jen uspoko-

jení takové potřeby, která je vysloveně uvedena ve zvláštním zákoně. V následujícím textu budou uvedeny nejdůležitější z těchto zvláštních zákonů.

5.1. Stavební zákon (č.183/2006 Sb.)

Stavební zákon (zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu) stanoví, že práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečňování staveb, nebo jiných veřejně prospěšných opatření lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci (v zásadách územního rozvoje, územním plánu, regulačním plánu) a jde li o:

- veřejně prospěšné stavby dopravní a technické infrastruktury,
- veřejně prospěšná opatření, a to snižování ohrožení v území povodněmi a jinými přírodními katastrofami, zvyšování retenční schopnosti území, založení prvků územního systému ekologické stability a ochranu archeologického dědictví,
- stavby a opatření k zajištění obrany státu,
- asanaci území,
- vytvoření podmínek pro nezbytný přístup k pozemkům a stavbám, pro řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě.

Na otázku jakou stavbu lze považovat za veřejně prospěšnou odpovídá zákon tak, že je to stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu (§ 2 odst. 1 písm. l). Za veřejně prospěšné opatření zákon považuje opatření nestavební sloužící ke snižování ohrožení území a k rozvoji anebo k ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví. Aby bylo vyvlastnění možné, musejí být stavby a jiná veřejně prospěšná opatření vymezena ve vydané územně plánovací dokumentaci. Pokud ve vydané územně plánovací dokumentaci nejsou uvedeny nebo není vydána, vyvlastnění není možné. Pokud jde o veřejně prospěšné stavby a veřejně prospěšná opatření, ty musí být takto (jako veřejně prospěšné) v územně plánovací dokumentaci již vymezeny. Tu se projevuje prvek určité veřejné kontroly, protože projednávání územně plánovací dokumentace je veřejné. Územně plánovací dokumentace je pak vydána formou opatření obecné povahy dle správního řádu (§ 172 a násl. zákona č. 500/2004 Sb.). V rámci řízení o zásadách územního rozvoje může každý nejpozději při veřejném projednání návrhu zásad územního rozvoje uplatnit své připomínky k návrhu. Krajský úřad je pak povinen se připomínkami zabývat a vypořádat se s nimi v odůvodnění opatření obecné povahy. Právo uplatnit připomínku může každý v rámci veřejného projednávání návrhu územního plánu, pokud se zpracovává (§ 48 odst. 2 stavebního zákona). Jen vlastníci pozemků a staveb dotčených

návrhem veřejně prospěšných staveb a veřejně prospěšných opatření mohou v rámci veřejného projednávání konceptu územního plánu, pokud se zpracovává, uplatnit námitky proti koncepci územního plánu a návrhu územního plánu (§ 48 odst. 2, § 52 odst. 2 stavebního zákona). O těchto námitkách je správní orgán povinen rozhodnout, toto rozhodnutí pak tvoří součást odůvodnění územního plánu. Proti tomuto rozhodnutí se však nelze odvolat. Pokud by došlo ke změně nebo ke zrušení rozhodnutí o námitkách, má obec povinnost uvést územní plán do souladu s tímto rozhodnutím. Do doby, než bude územní plán uveden do souladu s rozhodnutím o zrušení rozhodnutí o námitkách, nelze rozhodovat a postupovat podle dotčené části územního plánu. Také v řízení o regulačním plánu lze nejpozději při veřejném projednání návrhu regulačního plánu uplatnit námitky a připomínky. Připomínky může podat každý, námitky pouze osoby uvedené v § 85 odst. 1 a 2 stavebního zákona. K námitkám a připomínkám, které byly uplatněny k věcem, o kterých bylo rozhodnuto v zásadách územního rozvoje nebo v územním pánu, se nepřihlíží.

Dalším účelem vyvlastnění obsaženým ve stavebním zákoně je umožnění přístupu a užívání pozemku a stavby a to konkrétně vytvořením podmínek pro zjednáním nezbytného přístupu, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě. Ustanovení § 170 odst. 2 stavebního zákona hovoří jen o vyvlastnění pozemku, nikoliv stavby. Nejčastěji se zřejmě bude jednat o zřízení věcného břemene cesty.

5.2. Vodní zákon (č. 254/2001 Sb.)

Vodní zákon hovoří o vyvlastnění nebo omezení vlastnického práva na více místech. Vodoprávní úřad může pro účely zmírnění účinků povodní jako preventivní opatření místo jiných opatření na ochranu před povodněmi v záplavovém území vymezit území určená k rozlivům povodní. Pokud by toto mírnější opatření nevedlo ke sledovanému účelu, může v případě potřeby, vodoprávní úřad podat ve veřejném zájmu návrh na vyvlastnění dotčených pozemků a staveb, případně může podat stavebnímu úřadu návrh na vydání územního opatření o stavební uzávěře jako opatření obecné povahy (§ 68 VodZ). Parlamentem ČR byla schválena novela (č. 181/2008 Sb.) vodního zákona, která byla motivována prosazením realizace protipovodňové ochrany ve veřejném zájmu. [120] Do zákona vkládá § 55a, který umožňuje odejmutí nebo omezení práv k pozemkům a stavbám potřebným pro uskutečnění veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi a to postupem podle zákona o vyvlastnění. Takto byl do zákona umístěn nový vyvlastňovací titul a to z důvodů

[120] Viz důvodová zpráva k návrhu zákona, sněmovní tisk 396/0, zdroj: www.psp.cz.

usnadnění realizace veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi. Dále byl zcela novelizován § 68 VodZ, který za území určená k řízeným rozlivům povodní považuje pozemky nezbytné pro vzdouvání, popřípadě akumulaci povrchových vod veřejně prospěšnými stavbami na ochranu před povodněmi, k nimž bylo omezeno vlastnické právo dohodou podle § 55a. Novela počítá se závazkem státu uhradit škody v těchto územích vzniklé řízeným rozlivem.

5.3. Zákon o pozemních komunikacích (č. 13/1997 Sb.)

Tento zákon připouští vyvlastnění pro realizaci stavby dálnice, silnice nebo místní komunikace. Podle důvodové zprávy mají být takto řešeny případy, kdy je stavba blokována proto, že vlastník touto výstavbou dotčeného nezastavěného pozemku nemůže být dosažen k jednání o převodu vlastnictví, ať již smlouvou nebo rozhodnutím o vyvlastnění (např. vlastníci žijící ve vzdálených teritoriích nemající zájem jednat zanedbatelné výměry nevýnosného pozemku, vlastníky záměrně mařící jednání tím, že nereagují na žádné podněty). Takto lze vyvlastnit vlastnické právo k pozemku, ke stavbě a zařízení (§ 17 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Přestože se zákon výslovně nezmiňuje o podmínce veřejného zájmu, je ji bezpochyby nutno vzít v úvahu i v tomto případě a zajistit tak soulad s čl. 11 odst. 4 Listiny. Na situaci, kdy již na pozemku byla tato stavba realizována, pamatuje § 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, který umožňuje majetkoprávní vypořádání v případě, kdy je vlastník dálnice, silnice nebo místní komunikace odlišný od vlastníka pozemku. Takové vypořádání spočívá ve zřízení věcného břemene, které je nezbytné pro výkon vlastnického práva ke stavbě, a to za jednorázovou náhradu ve výši, která náleží za vyvlastnění. K návrhu na takové rozhodnutí je oprávněn vlastník stavby. Podmínkou však je, že se prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání s vlastníkem pozemku.

5.4. Zákon o ochraně přírody a krajiny (č. 114/1992 Sb.)

Podle § 60 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny (dále jen ZPřK) je možno vyvlastnit nemovitost či práva k ní za účelem ochrany přírody a krajiny v případech stanovených zvláštním právním předpisem. Takové ustanovení nepředstavuje zvláštní vyvlastňovací titul, konkrétní účely musí stanovit zvláštní zákon. Předpis odkazuje v poznámce pod čarou na již neplatný stavební zákon. Výkladem lze dovodit odkaz na zákon č. 183/2006 Sb. (stavební zákon) a zde budou připadat v úvahu zejména účely uvedené v § 170 odst. 1 písm. b), jež stanoví, že práva k pozemkům a stavbám lze vyvlastnit pro veřejně prospěšná

opatření, konkrétně pro snižování ohrožení území povodněmi a jinými přírodními katastrofami, zvyšování retenčních schopností území a založení prvků územního systému ekologické stability. Zákon o ochraně přírody a krajiny v § 4 odst. 1 přímo prohlašuje ochranu systémů ekologické stability za veřejný zájem, což je jedna základních podmínek pro vyvlastnění. Při vyvlastňování se postupuje podle obecné úpravy obsažené v zákoně o vyvlastňování. Za povšimnutí stojí, že zatímco zákon o vyvlastnění v § 1 uvádí jako možný objekt vyvlastění pozemky a stavby, ZpřK v § 60 odst. 1 hovoří o vyvlastnění nemovitosti, což je však užší pojem.

5.5. Horní zákon (č. 44/1988 Sb.)

Horní zákon v § 31 odst. 4 písm. b) opravňuje organizaci (za ty zákon podle § 5a považuje právnické a fyzické osoby, které v rámci podnikatelské činnosti při splnění podmínek stanovených právními předpisy vykonávají vyhledávání, průzkum nebo dobývání výhradních ložisek nebo jinou hornickou činnost) pro účely dobývání výhradního ložiska nabývat pro plnění úkolů stanovených horním zákonem nemovitostí nebo práv k nemovitostem rozhodnutím o vyvlastnění. Právem k nemovitostem bude zřejmě právo odpovídající věcnému břemeni. Pro postup při vyvlastňování platí obecná úprava obsažená v zákoně o vyvlastnění.

5.6. Zákon o státní památkové péči (č. 20/1987 Sb.)

Tento zákon řadí vyvlastnění mezi opatření k zajištění péče o kulturní památky. Zanedbává-li vlastník nemovité kulturní památky, která není státním majetkem, trvale své povinnosti a ohrožuje tím její zachování nebo užívá-li kulturní památku v rozporu s jejím kulturně politickým významem, památkovou hodnotou nebo technickým stavem, může se ve společenském zájmu (veřejném zájmu), nedojde-li k dohodě s vlastníkem o jejím prodeji státu, výjimečně kulturní památka na návrh obecního úřadu s rozšířenou působností rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu vyvlastnit (§ 15 odst. 3 zákona o státní památkové péči). Pokud jde o vyvlastnění nemovité národní kulturní památky, zahajuje řízení o vyvlastnění vyvlastňovací úřad na návrh krajského úřadu. Je věcí správního úřadu aby, správně v konkrétním případě vyložil neurčité právní pojmy, jakými jsou kulturně politický význam a památková hodnota, protože zákon je nedefinuje. Zákon dále umožňuje vyvlastnění pozemků nebo staveb potřebných k vytvoření ochranného pásma nemovité kulturní památky. Podmínkou je, že nedojde k dohodě s vlastníkem (§ 17 odst. 2 zákona o státní památkové péči).

5.7. Lázeňský zákon (zákon č. 164/2001 Sb.)

Dle § 33 tohoto zákona lze vlastnická práva k nemovitostem omezit nebo nemovitosti vyvlastnit pouze ve veřejném zájmu. S ohledem na ústavní a zákonnou úpravu vyvlastnění v našem právním řádu je taková proklamace nadbytečná, protože veřejný zájem je při vyvlastnění nutno sledovat vždy. Zákon dále vymezuje, že pod pojmem veřejný zájem rozumí zájem na vyhledávání a využití zdroje k léčebným účelům a zájem na ochraně zdrojů v zájmu zachování jejich kvalitativních a kvantitativních vlastností a zdravotní nezávadnosti. Omezení vlastnického práva k nemovitosti je možné, brání-li vlastník nemovitosti vyhledávání přírodního léčivého zdroje. Pokud vlastník nemovitosti brání využívání nebo ochraně přírodního léčivého zdroje a ochraně zdroje přírodní minerální vody, je možné omezení vlastnického práva (zejména zřízením věcného břemene) nebo lze nemovitost vyvlastnit. Řízení o vyvlastnění provádí na základě žádosti Ministerstva zdravotnictví příslušný vyvlastňovací úřad a postupuje přitom podle zákona o vyvlastnění.

5.8. Síťové zákony

Konkrétně jde o energetický zákon 458/2000 Sb., a zákon o elektronických komunikacích 127/2005 Sb., které stanoví účely, pro které je možné vlastnické právo omezit zřízením věcného břemene rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu. Nejdříve je však nutno, aby se oprávněný subjekt neúspěšně pokusil o dohodu s vlastníkem nemovitosti. Zákon ukládá oprávněnému subjektu, aby k realizaci určitých oprávnění, která mu ze zákona vyplývají a jimiž dochází k zásahu do vlastnického práva subjektu, zřídil věcné břemeno smluvně. Nelze-li s vlastníkem nemovitosti uzavřít smlouvu ze zákonem vymezených důvodů, rozhodne na návrh oprávněného subjektu o zřízení věcného břemene umožňujícího využití nemovitosti pro stanovené účely vyvlastňovací úřad. Věcné břemeno lze zřídit pro účely zřizování a provozování na cizích nemovitostech zařízení přenosové soustavy, přetínání těchto nemovitostí vodiči a umisťování v nich vedení, zařízení distribuční soustavy, plynárenských zařízení, rozvodných tepelných zařízení, stavění tepelných bodů a přetínání nemovitostí potrubními trasami, zajištění vstupování a vjíždění na nemovitosti v souvislosti se zřizováním a provozováním těžebních plynovodů nebo výrobny plynu a distribuční soustavy a plynovodních přípojek, odstraňování a oklešťování porostů.

6. Náhrada při vyvlastnění

Ústavně konformní omezení vlastnického práva je možné pouze za náhradu. Vzhledem k tomu, že vlastnické právo má – na rozdíl od jiných základních práv – poměrně jasně vyjádřitelnou materiální (hmotnou) ekonomickou hodnotu a jeho realizace stojí v základu společenských tržních transakcí, vyžaduje jeho případné omezení poskytnutí kompenzace. Proto existuje-li v zákoně veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem.[121]

Právní úprava je obsažena zejména v zákoně o vyvlastnění (č. 184/2006 Sb.), dále v zákoně č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, a ve vyhlášce č. 3/2008 Sb., která provádí některá ustanovení zákona o oceňování majetku.

6.1. Úprava v zákoně o vyvlastnění

6.1.1. Stanovení náhrady

Zákon o vyvlastnění explicitně stanoví, že za vyvlastnění náleží náhrada (§ 10 odst. 1 zákona o vyvlastnění). Jde zde jen o opakování toho, co již uvedeno v čl. 11 odst. 4 Listiny a čeho se lze dovolat přímo, bez toho aby takovou možnost zákon stanovil, popřípadě i kdyby takovou možnost (obyčejný) zákon vyloučil. Náhrada za vyvlastnění zásadně musí vyrovnat majetkovou újmu vzniklou vyvlastňovanému v důsledku odnětí nebo omezení jeho majetkového práva. Náhrada však musí být stanovena tak, aby nedošlo na straně vyvlastňovaného k obohacení. Jde totiž jen o vyrovnání újmy, majetkové poměry vyvlastňovaného mají být v zásadě stejné po vyvlastnění, jako před ním. Náhrada musí být spravedlivá a přiměřená. Přiměřená náhrada se chápe jako hodnotový ekvivalent vyjádřený v penězích, ekvivalent umožňující obstarání obdobné věci. Náhradu nelze chápat jako nějaké zvýhodnění, jde jen o majetkové zarovnání nerovnosti, tedy toho, že se v zákonem stanovených případech, přistupuje k určitým vlastníkům jinak než k jiným.

Koncepce výše peněžité náhrady za vyvlastnění nebo omezení vlastnického práva je upravena odlišně od úpravy předchozí, která byla obsažena v zákoně č. 50/1976 Sb. (stavební zákon). Tento již neplatný zákon v § 111 odst. 1 (ve znění platném do 1. 1. 2007) jen stanovil, že se náhrada poskytuje v penězích a v dalším bylo odkazováno na obecně platný předpis. Dnes platná úprava v § 10 zákona o vyvlastnění garantuje obecný princip spraved-

[121] Viz nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06. V tomto rozhodnutí se Ústavní soud zabýval § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v jehož případě je vlastnické právo omezeno tím, že vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace a umožnit na něj veřejný přístup, ale toto omezení nespojuje s poskytnutím finanční náhrady.

livé náhrady tím, že určená náhrada za pozemek, nebo stavbu musí korespondovat s cenou obvyklou. Obvyklou cenou se podle § 2 odst. 1 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, rozumí cena, která by byla dosažena při prodeji stejného, popřípadě obdobného majetku v obvyklém obchodním styku v tuzemsku ke dni ocenění. Přitom se zvažují všechny okolnosti, které mají na cenu vliv, avšak do její výše se nepromítají vlivy mimořádných okolností trhu, osobních poměrů prodávajícího nebo kupujícího, ani vliv zvláštní obliby. Mimořádnými okolnostmi se rozumějí například stav tísně prodávajícího nebo kupujícího, důsledky přírodních či jiných kalamit. Osobní poměry se rozumějí zejména vztahy majetkové, rodinné nebo jiné osobní vztahy mezi prodávajícím a kupujícím. To co zákon o oceňování majetku rozumí pod pojem mimořádné okolnosti, nebo pojmem rodinné poměry je uvedeno pouze demonstrativním výčtem, to znamená, že pod tyto pojmy mohou být podřazeny i jiné ve výčtu neuvedené okolnosti, ale dosahující alespoň intenzity okolností ve výčtu uvedených. Zvláštní oblibou se rozumí zvláštní hodnota přikládaná majetku vyplývající z osobního vztahu k němu. Tedy má-li věc pro vyvlastňovaného vzhledem k zvláštnímu vztahu k ní, ze subjektivního hlediska větší hodnotu, než jaká je z objektivního hlediska ekvivalentní. Právě u pozemků nebo staveb však toto subjektivní hledisko může často hrát významnou roli. Mohou nastat případy, kdy pozemek nebo stavba bude ze subjektivního hlediska, tedy z důvodů osobního vztahu (např. z důvodů určitého osobního pouta) neocenitelná (neprodejná za jakkoli vysokou částku) a přesto bude objektivně oceněna. *De lege ferenda* by bylo vhodné zvážit, zda by nebylo účelné, dát státnímu orgánu možnost v odůvodněných případech k hodnotě zvláštní obliby přihlédnout a vzít ji tak v úvahu. Taková možnost by však na státní orgány kladla vysoké požadavky, protože intenzita osobní obliby není zákonně vyjádřitelná a musela by být posuzována v každém konkrétním případě, také důkazní stránka se zde jeví jako dosti problematická.

Obvyklou cenu nelze stanovit jako nějakou předem danou částku, bude zjišťována až analýzou trhu. Je to cena běžná v daném místě a čase, pravidelně se opakující, oproštěná od excesů, odpovídající obvyklé úrovni cen z minulých prodejů, rozboru trhu vzhledem k lokalitě. Pokud by obvyklá cena byla nižší než cena zjištěná podle cenového předpisu, náleží vyvlastňovanému náhrada ve výši ceny zjištěné. Náhrada náleží za pozemek nebo stavbu včetně jejich součástí a příslušenství.

Pokud se vyvlastnění týká omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě zřízením věcného břemene nebo k odnětí nebo omezení práva odpovídajícího věcnému břeme-

nu, náleží vyvlastňovanému náhrada ve výši ceny práva odpovídající věcnému břemenu. Postup upravuje § 18 zákona o oceňování.[122]

Protože náhrada za vyvlastnění musí vyrovnat veškerou majetkovou újmu vzniklou vyvlastněním, náleží vyvlastňovanému též náhrada stěhovacích nákladů, nákladů spojených se změnou místa podnikání a dalších obdobných nákladů, které vyvlastňovaný účelně vynaloží následkem a v souvislosti s vyvlastněním. Takové náklady však musí vyvlastňovaný prokazovat, nelze je tedy nárokovat jako určité obvyklé paušální výdaje.

6.1.2. Poskytnutí náhrady

Náhradu je povinen poskytnout vyvlastnitel jednorázově v penězích, a to ve lhůtě stanovené v rozhodnutí o vyvlastnění. Je to totiž právě vyvlastňovatel, na jehož straně vzniká vyvlastněním majetkový prospěch rovnající se majetkové újmě na straně vyvlastňovaného. Právo na náhradu tak náleží tomu, jehož majetkové právo vyvlastněním zaniklo nebo bylo omezeno. Nemusí to být vždy vlastník, ale může to být i osoba odlišná od vlastníka. Takovým oprávněným může být oprávněný z věcného břemene, nebo nájemce pozemku. Lhůta stanovená ke splnění povinnosti poskytnout náhradu za vyvlastnění nesmí být delší než 2 měsíce od právní moci rozhodnutí o vyvlastnění. Pokud vyvlastnitel nezaplatí vyvlastňovanému náhradu za vyvlastnění do uplynutí 30 dnů od uplynutí lhůty určené ve vyvlastňovacím rozhodnutí, je to důvodem ke zrušení vyvlastnění, pokud o to vyvlastňovaný požádá.

6.1.3. Naturální náhrada

Velkou změnou oproti předchozí úpravě, která znala jen náhradu poskytovanou v penězích[123], je možnost, kterou zákon o vyvlastnění nabízí v § 11. Ta spočívá v umožnění náhrady ve formě věcného plnění, tj. poskytnutím jiného pozemku nebo stavby ve srovnatelném rozsahu a kvalitě. Dále zůstává zachováno právo na vyrovnání rozdílu v obvyklé ceně vyvlastňovaného pozemku nebo stavby a náhradního pozemku nebo stavby.

Volba této možnosti nemůže být vyvlastňovanému vnucena. Ustanovení takovou náhradu podmiňuje dohodou, tedy lze ji využít jen tehdy, souhlasí-li s tím jak vyvlastňovaný, tak i vyvlastnitel. Z dikce ustanovení však není možné dovodit, že by na takovou náhradu

---

[122] Ministerstvo financí vydalo metodický pokyn k oceňování práv odpovídajících věcným břemenům, dostupný na internetové stránce http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/cenovy_vestnik_8721.html?year=2005

[123] Výjimkou byla jen úprava v zákoně č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, podle které, má-li být vyvlastněno sportovní zařízení, lze poskytnout vlastníku sportovního zařízení náhradu ve formě věcného plnění ve srovnatelném rozsahu a kvalitě (§ 7), tento zákon je stále platný.

ve formě věcného plnění měl vyvlastňovaný nárok. To nelze považovat za správné, takový přístup totiž staví vyvlastňovaného do určité podřízené role. Pokud projeví vyvlastňovaný vůli, aby mu náhrada byla takto poskytnuta, měl by na takové plnění mít nárok, samozřejmě za předpokladu, že jeho požadavek bude odůvodněný a přiměřený, a to i za situace, kdy vyvlastňovatel nebude k takové dohodě ochoten.

Část IV. Omezení vlastnického práva k pozemkům

1. Základní vymezení

Přestože je nutno považovat vlastnické právo za právo absolutní, jež umožňuje ochranu vlastníka proti všem, oprávnění vlastníka mají své limity, jež mohou narážet na oprávněné zájmy druhých a společnosti jako celku. Absolutnost vlastnictví jako právního vztahu tak není zcela neomezená a není „absolutní" do důsledků.[124] Při omezení vlastnického práva k pozemkům nejčastěji dochází k omezení oprávnění vlastníka pozemku spočívající v užívání pozemku. Právě bezbřehý výkon oprávnění pozemek užívat by nejvíce poškodil právem chráněné zájmy. Takové aktivity vlastníka pozemku tak musí být regulovány.

Následující druhy omezení vlastnického práva platí obecně a nevztahují se jen k pozemkovým vlastníkům, i když nutnost omezení vlastnického práva se u pozemkového vlastnictví projevuje ve větším rozsahu, než u vlastnického práva k jiným věcem. Omezení vlastnického práva tedy mohou být:

- vnitřní (pojmová), která jsou s vlastnickým právem natolik spjata, že jsou mu vlastní, jsou dána přímo podstatou vlastnictví, platí za určitých podmínek pro všechny vlastníky, vyplývají přímo z právních předpisů, nebo
- vnější (skutečná), tj. jiná než vnitřní omezení, jsou spojena pouze s určitými konkrétními vlastnickými právními vztahy a nemají svůj základ přímo v zákoně, ale v určitých právních skutečnostech, tato omezení mají původ vně vlastnického vztahu a vyplývají v podstatě ze střetu konkrétního vlastnictví s jinými právními vztahy.[125]

Vlastnictví nelze chápat jen jako svazek subjektivních práv, ale přináší vlastníkovi i řadu povinností, které jsou od těchto práv neoddělitelné. Na ústavní úrovni to stanoví čl. 11 Listiny, který uvádí, že *„vlastnictví zavazuje"*. Dále říká, že: *„Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem."* Toto ustanovení uvádí pojmová omezení vlastnického práva. Jeho cílem není ochrana vlastnického práva samého, ale ochrana jiných práv (včetně vlastnického) před vlastnickým právem, přesněji takovým jeho výkonem, který je v rozporu se zásadami v něm uvedenými. Toto ustanovení je významné tím, že stanoví ústavně garantované povinnosti.

---

[124] Viz nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03, publikovaný ve Sbírce zákonů pod číslem 49/2007.

[125] Viz Holub, M., Pokorný, M., Bičovský, J.: Občan a vlastnictví v českém právním řádu. Linde:Praha, 2002, str. 43.

Mezi vnitřní (pojmová) omezení vlastnictví patří:

- zákaz zasahovat bez právního důvodu do práv a oprávněných zájmů druhých a zákaz výkonu vlastnického práva v rozporu s dobrými mravy (§ 3 odst. 1 ObčZ),
- povinnost nepůsobit škodu (§ 415 ObčZ),
- zákaz poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem (čl. 11 odst. 3 Listiny, jehož konkretizace je provedena dalšími předpisy).

Mezi vnější (skutečná) omezení vlastnictví lze řadit:

- vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva (čl. 11 odst. 4 Listiny),
- omezení stanovená zákony pro řádný výkon státní správy,
- omezení vyplývající z tzv. sousedských práv (§ 127 ObčZ),
- omezení stanovená zákony z důvodů obecných zájmů, ale jiná než omezení, která lze podřadit pod zásadu „vlastnictví zavazuje", některá z nich mají povahu věcných břemen vzniklých ze zákona.[126]

Podle způsobu vzniku, lze omezení vlastnického práva třídit na omezení vznikající:

- z práv druhých,
- ze zákona,
- z individuálního aktu aplikace práva,
- z dobrovolně přijatého závazku.

Dalším možným tříděním, je podle toho, zda musí být vlastníkovi poskytnuta za taková omezení náhrada, či nikoliv. Takto lze rozlišit omezení:

- přípustná bez náhrady,
- přípustná jen s poskytnutím náhrady.

2. Příčiny omezení vlastnického práva k pozemkům

2.1. Sousedská práva

Pozemky jsou nepřenosné a jejich umístění v prostoru je tak definitivní. Určité rušivé vlivy, které při výkonu vlastnického práva vznikají, ovlivňují také sousední pozemky a to nejen bezprostředně sousedící. Sousedská práva jsou pravidla, která jsou založena na principu reciprocity a jsou zákonným vyjádřením určitých základů sousedského soužití. Nutnost uspořádání vztahů mezi sousedy je jedna z hlavích příčin omezování vlastnického práva k pozemkům. Sousedské vztahy vznikají zejména z užívání dvou či více přímo nebo

[126] Viz Kusák, M.: Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. České právo životního prostředí, č. 1., 2005, str. 7.

nepřímo sousedících nemovitostí. Právní úprava je obsažena v § 127 ObčZ, který obsahuje generální klauzuli a dále demonstrativní výčet příkladů omezení vlastníka. Podle generální klauzule se vlastník věci musí zdržet všechno, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv. Pokud jde o obtěžování, je stanovena povinnost vlastníka věci zdržet se obtěžování jiného nad míru přiměřenou poměrům. Tak je nutno se v každém konkrétním případě zabývat nejen tím, zda při určitém výkonu vlastnického práva jde o obtěžování jiného, ale i tím, zda takový výkon překračuje míru přiměřenou poměrům a bude na soudu, aby situaci při případném sporu posoudil. Druhé omezení obsažené v generální klauzuli je zákaz vážně ohrožovat výkon práv jiného výkonem práva vlastníka věci. Zatímco ohrožování se týká přímo výkonu práv chráněného subjektu, obtěžování ještě samo nebrání tomuto výkonu, jen ho činní obtížným. Vzhledem k tomu, že výčet omezení vlastníka, který následuje za generální klauzulí je příkladmý, může být považováno za obtěžování nebo ohrožování ve smyslu věty první § 127 ObčZ i jakékoliv jiné jednání, které je možno podřadit pod generální klauzuli. Výčet vychází z praktických zkušeností o tom, co se nejčastěji vyskytuje jako obtěžování, nebo ohrožování a týkají se:

- ohrožení stavby nebo pozemku,
- imisí,
- podrostů a převisů,
- oplocení,
- pohybu chovných zvířat,
- vstupu na pozemky a stavby.

Je třeba poznamenat, že úprava sousedských vztahů je jen určitým minimem sousedského soužití a nijak vlastníkům pozemků nebrání v úpravě vzájemných vztahů nad její rámec.

2.2. Polyfunkčnost půdy

Jednou z charakteristických vlastností půdy je, že může být souběžně využívána více osobami k různým účelům. Jeden z těchto účelů bude však dominujícím a tak rozlišujeme hlavní a vedlejší využití pozemku.[127] Příkladem může být lesní půda, jejímž hlavním využitím je hospodaření v lesích, ale zároveň slouží i k výkonu práva myslivosti nebo k výkonu práva obecného užívání. Takto pak v rámci téhož pozemku vznikají různé nároky a požadavky, které jsou odvozeny od určitého způsobu využití tohoto pozemku, které mo-

[127] Viz Drobník, J.: Základy pozemkového práva. 2. aktualizované a doplněné vydání, Praha:IFEC, 2007, str. 70.

hou být vzájemně rozporné. Právní předpisy musí takové způsoby využití pozemku, které nejsou považovány za nežádoucí, koordinovat tak, aby nedošlo k popření některého z nich, protože souběžné užívání pozemku umožňuje jeho prospěšnější využití. Taková regulace však nutně omezuje vlastníka pozemku.

2.3. Ochrana veřejného zájmu

Určité zájmy jsou uznávány jako vyšší hodnoty, než je vlastnické právo a jejich ochraně je pak v případě kolize dána přednost před ochranou vlastnického práva. Porušení těchto hodnot je vnímáno jako citelnější než zásahy spočívající v omezení vlastnického práva. Takové hodnoty přesahují zájmy vlastníků pozemků, to však neznamená, že nemohou být i v jejich zájmu. Těmito preferovanými hodnotami jsou např. lidské zdraví, životní prostředí, veřejný pořádek atd. Upřednostňování určitých hodnot před jinými není v čase neměnné a do značné míry souvisí se stupněm společenského, ekonomického a politického vývoje. Omezení vlastnického práva k pozemkům z důvodů ochrany životního prostředí bude vyloženo v části V.

3. Formy omezení vlastnického práva k pozemkům

3.1. Závazek smluvních stran

V tomto případě je omezení vlastnického práva založeno na základě dohody smluvních stran, kterou jsou vázány jen tyto smluvní strany. Tento dobrovolně přijatý závazek může mít i podobu subordinační veřejnoprávní smlouvy.[128] Příkladem takového závazku je možnost zřizovat maloplošná zvláště chráněná území včetně jejich ochranných pásem veřejnoprávní smlouvou mezi orgánem ochrany přírody a vlastníkem pozemku.[129] Jedná se o dobrovolné omezení vlastnictví ze strany vlastníka za účelem ochrany zvláště chráněného území. Smlouva nezavazuje třetí osoby, ty jsou však povinny dodržovat zákaz poškozování tohoto označeného území.[130]

3.2. Veřejnoprávní omezení

Jedná se o omezení vlastnického práva, která jsou stanovena zákonem nebo mohou být uloženy na základě zákona a v jeho rámci normativním nebo individuálním aktem přísluš-

[128] Viz § 161 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.
[129] Viz § 39 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
[130] Blíže Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. 2. vydání, Praha:C. H. Beck, 2007, str. 356; Knotek, J.: K využití smluvní ochrany podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Právní rozhledy, č. 24, 2005, str. 906-911.

ného orgánu. Míru nuceného omezení vlastnického práva, má-li k němu dojít jinak než dohodou, stanoví zákon. V souladu s článkem 4 odst. 1 Listiny lze totiž povinnosti, a z nich plynoucí omezení, ukládat jen na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.

3.3. Věcná břemena

3.3.1. Základní vymezení

Věcná břemena jsou základním právním prostředkem pro omezení práv vlastníka nemovité věci. Věcná břemena jsou řazena k věcným právům k věci cizí. To že jde o věcné právo, má ten význam, že věcná břemena jsou spojená s vlastnictvím nemovitosti a přecházejí na právního nástupce. Z pohledu vlastníka věcným břemenem zatížené nemovitosti představují povinnost spočívající v tom, aby něco strpěl, něčeho se zdržel anebo něco konal. Tato povinnost zrcadlově odpovídá oprávnění osoby, které věcné břemeno svědčí, požadovat na vlastníkovy zatížené nemovitosti plnění jeho povinností. Právní úprava věcných břemen se nachází především v § 151n, 151o a 151p ObčZ.

3.3.2. Věcná břemena in rem

Právo odpovídající věcnému břemeni je spojeno buď s vlastnictvím určité nemovitosti, nebo patří určité osobě. Pokud je spojeno s vlastnictvím nemovitosti, je označováno jako věcné břemeno in rem (reálné věcné břemeno). Toto věcné břemeno je zřízeno ve prospěch jiné, zpravidla sousední nemovitosti. Nemovitost, v jejíž prospěch je toto věcné břemeno zřízeno se označuje jako panující nemovitost. Nemovitost, která je věcným břemen zatížena označujeme jako nemovitost služebnou. Věcné břemeno in rem je, zřízené ve prospěch panující nemovitosti, je spojeno s vlastnictvím panující nemovitosti. Oprávnění z takového věcného břemene je oprávněn vykonávat každý vlastník panující nemovitosti.

3.3.3. Věcná břemena in personam

Občanský zákoník zná ještě druhý typ věcných břemen, a to věcná břemena in personam (osobní věcné břemeno). Charakteristickým rysem je, že svědčí určité osobě. Taková osoba musí být označena konkrétně, nestačilo by, aby byla vymezena např. jen určitými vlastnostmi (§ 151 odst. 4 ObčZ). Věcné břemeno in personam je nepřevoditelné na třetí osobu a nepřechází ani na právního nástupce osoby oprávněné. Subjektem věcných břemen může být kterýkoliv vlastník nemovitosti.

3.3.4. Věcná břemena vznikající ze zákona

Ke vzniku věcného břemene ze zákona může dojít již přímo účinností příslušné právní normy, nebo až nastoupením právních skutečností, které zákon předpokládá (např. dojde-li ke změně účelového určení pozemku). Občanský zákoník neuvádí, zda vznik věcného břemene ze zákona může být způsoben jen občanským zákoníkem nebo zda to může být kterýkoliv zákon, který obsahuje omezení mající povahu věcného břemene. Dále není stanoveno, zda takové předpisy musí pojem „věcné břemeno" vysloveně obsahovat anebo zda stačí, že je obsahově odvoditelné, že se jedná o věcně právní omezení, které je pod tento institut podřaditelné. Vzhledem k tomu, že mnohá omezení vlastnického práva vytvářených přímo zákony, slouží k zajištění určité veřejně prospěšné činnosti a nejedná se o klasický druh věcných břemen, upravených v § 151n ObčZ, která mají soukromoprávní povahu a veřejných zájmů se netýkají, je zde přesnější hovořit o zákonných (legálních) věcných břemenech, která jsou instituty svého druhu, i když jsou taková omezení za věcná břemena zákonem přímo označena. Jejich podstata spočívá v tom, že jde o veřejnoprávním omezení vlastnického práva nebo také vymezení obsahu vlastnického práva veřejnoprávním předpisem.[131] Tato omezení lze také označit jako věcná břemena v širším smyslu[132], nebo veřejnoprávní omezení vlastnického práva.[133] Jde zde o zákonná omezení vlastnického práva, navazující na § 123 ObčZ, který limituje výkon oprávnění vlastníka „mezemi zákona". U takových omezení zpravidla nelze nalézt panující nemovitost nebo konkrétní osobu, v jejíž prospěch jsou tato omezení zřízena. Není-li zde panující nemovitost nebo konkrétní osoba, v jejíž prospěch by zákonné omezení mohlo sloužit, nelze mluvit o splnění kritérií vyplývajících pro věcná břemena z občanského zákoníku. Občanský zákoník totiž jiná věcná břemena než věcné břemeno in rem nebo in personam nezná. Pokud bychom taková veřejnoprávní omezení považovali za věcná břemena podle občanského zákoníku, musela by se podle § 109 ObčZ promlčet, pokud by nebyla vykonávána po dobu 10 let. Povahu těchto věcných břemen v širším smyslu mají některá omezení vlastníka pozemku z důvodů ochrany životního prostředí (část V.)

3.3.5. Věcná břemena vznikající rozhodnutím příslušného orgánu

Orgánem, který zřizuje svým rozhodnutím věcné břemeno je buď soud, nebo správní úřad. Soud rozhoduje o zřízení věcného břemen v těchto případech:

---

[131] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 7. 2002, sp. zn. 22 Cdo 1624/2000.

[132] Viz Drobník, J.: Základy pozemkového práva. 2. aktualizované a doplněné vydání, Praha:IFEC, 2007, str. 75.

[133] Viz Baudyš, P.: Věcné břemeno a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy, č. 12, 2004, str. 467-472.

- v souvislosti se zrušením a vypořádáním spoluvlastnictví podle § 142 odst. 3 ObčZ,
- při řešení neoprávněné stavby podle § 135c ObčZ, pokud stavba zůstane ve vlastnictví stavebníka,
- při zřízení práva cesty pro vlastníka stavby podle § 151o odst. 3 ObčZ, není-li vlastník stavby vlastníkem přilehlého pozemku a jeho přístup ke stavbě nelze zajistit jinak.

Správními úřady, které rozhodují o zřízení věcného břemene, jsou:

- vyvlastňovací úřad, v řízení podle vyvlastňovacího zákona (č. 184/2006 Sb.),
- pozemkový úřad při rozhodování o vydání nemovitosti v restituci podle § 9 zákona č. 229/1991 Sb., o půdě, a dále při rozhodování o schválení pozemkových úprav podle zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách.

3.3.6. Další způsoby vzniku věcných břemen

Věcná břemena mohou také vznikat:

- děděním,
- vydržením, za stejných podmínek jako může dojít k vydržení vlastnického práva,
- na základě smlouvy, ta musí mít písemnou formu, věcné břemeno vzniká vkladem do katastru nemovitostí.

3.3.7. Zánik věcných břemen

Věcná břemena zanikají:

- ze zákona, nastanou-li takové trvalé změny, že věc již nemůže sloužit potřebám oprávněné osoby nebo prospěšnějšímu využívání nemovitost (§ 151p odst. 2 ObčZ). U pozemku může touto změnu být trvalá ztráta jeho užitných vlastností, na něž bylo věcné břemeno vázáno;
- rozhodnutím soudu, vznikne-li hrubý nepoměr mezi věcným břemenem a výhodou z něho plynoucí oprávněnému. Z těchto důvodů lze věcné břemeno nejen zrušit, ale také omezit, a to za přiměřenou náhradu. Zrušit věcné břemeno mohou také vyvlastňovací úřad a pozemkový úřad, podle předpisů, kterými věcná břemena zřizují;
- na základě smlouvy;
- smrtí fyzické osoby nebo zánikem právnické osoby, je-li oprávnění z věcného břemene vázáno na tuto osobu;
- uplynutím doby, pokud bylo věcné břemeno zřízeno na dobu určitou, splynutím povinností a oprávnění z věcného břemene u stejné osoby.

Část V. Omezení vlastnického práva k pozemkům z důvodu ochrany životního prostředí

1. Základní podmínky

Na ústavní úrovni upravuje ochranu životního prostředí zejména čl. 7 Ústavy, čl. 11 a čl. 35 odst. 3. Listiny. Podle čl. 7 Ústavy, dbá stát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Toto ustanovení je v souladu s principem trvale udržitelného rozvoje. V čl. 35 odst. 3 Listiny je uvedeno, že při výkonu svých práv nesmí nikdo ohrožovat ani poškozovat životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Tento článek má širší dosah než čl. 11 odst. 3 Listiny, který zakazuje zneužití vlastnického práva k újmě v něm uvedených hodnot, zatímco čl. 35 odst. 3 Listiny zakazuje také ohrožování tam uvedených zájmů a na rozdíl od čl. 11 odst. 3 Listiny neomezuje jen vlastnické právo, ale jakékoliv jiné právo.

Vztah mezi vlastnickým právem a životním prostředím není bez rozporů. Vlastníkovi priority mohou být v přímé kolizi s ochranou životního prostředí. Vlastník totiž sleduje jen své zájmy, zatímco životní prostředí je všem společné, je veřejným statkem, tj. není možno jej pojmově, věcně i právně rozložit na části a tyto přiřadit jednotlivcům jako podíly, kteří by jimi mohli sledovat své separátní zájmy.[134] Vztah mezi vlastnickým právem a životním prostředím má předně podobu omezení vlastnického práva, protože při výkonu svých práv nesmí vlastník poškozovat ani ohrožovat životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Hranici toho co lze již považovat za poškození nebo ohrožení životního prostředí, tedy co již překračuje onu „míru", stanoví zákon. Problematika omezení vlastnického práva k pozemkům se netýká pochopitelně jen oblasti ochrany životního prostředí. Způsoby omezení (kapitola 2. této části) různé povahy (kapitola 3. této části) jsou využitelné i při ochraně jiných zájmů než je ochrana životního prostředí. Stejně tak problematika náhrad za omezení vlastnického práva k pozemkům (kapitola 6. této části) se nevztahuje jen na taková omezení, která souvisí s ochranou životního prostředí. Vzhledem k zaměření této části, však bude výklad v příslušných kapitolách, zejména v poukazování na zákonná ustanovení, mířit do oblasti ochrany životního prostředí.

[134] Viz nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96 publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 280/1996.

2. Způsoby omezení

Způsobů, jak uchopit stanovení prostoru, který je určitému výkonu vlastnického práva zapovězen nebo stanovení k čemu je vlastník povinen, je několik. Vykročení ze zákonem nebo na základě zákona stanovené „míry", či stanovených povinností může být sankcionováno. Způsoby omezení vlastníka pozemku jsou následující:

a) Zákon sám stanoví, co je vlastníkovi zakázáno, co má povinnost činit nebo strpět. Jedná se o ty výkony vlastnického práva, kterých jsou vlastníci, kteří jsou zákonem specifikováni určitými společnými znaky, povinni se vždy vyvarovat, nebo ta omezení, které jsou povinni bez dalšího vždy strpět, aniž by k tomu bylo třeba nějakého správního aktu. Příkladem může být § 46 VodZ, který zakazuje některé činnosti, kterými může být narušováno koryto vodního toku nebo odtok vod.

b) Zákon stanoví, že určité výkony vlastnického práva nejsou bez dalšího povoleny, ale podmiňuje je vydáním správního aktu. Jedná se o ty činnosti, kde je dána správnímu orgánu možnost posoudit, zda v konkrétním případě nebude překročena zákonem reprobovaná míra výkonu vlastnického práva. Takové omezení může být buď součástí podmínek, za nichž bylo vlastníkovi uděleno povolení k určité činnosti, nebo může být součástí nápravných opatření, které musí vlastník provést po předchozím protiprávním jednání. Například vlastník nemůže na svém pozemku kácet dřeviny, jež jsou součástí jeho pozemku, zcela volně, ale ke kácení potřebuje povolení orgánu ochrany přírody, ledaže jde o výjimky stanovené zákonem (§ 8 ZPřK).

c) Zákon, nebo správní akt na základě zákona stanoví limity, které jsou zároveň rozhraním povolené a nepovolené činnosti. Tak je tomu např. při ochraně tzv. citlivých oblastí podle vodního zákona. Citlivými oblastmi jsou útvary povrchových vod, které splňují některou ze tří charakteristik uvedených ve vodním zákoně. Tímto institutem se chrání kvalita vod, přičemž ochranný režim spočívá ve stanovení specifických ukazatelů přípustného znečištění odpadních vod a jejich hodnot. Tyto ukazatele přípustného znečištění odpadních vod a také samotné citlivé oblasti vymezí vláda nařízením (§ 32 VodZ).

d) Zákon dává vlastníkovi možnost, aby na sebe převzal určité povinnosti ze své vůle, a byl pak za jejich porušení odpovědný. V tomto případě jde o omezení vlastnického práva na základě administrativní smlouvy. Takové omezení by mohlo vzniknout ze smlouvy uzavřené mezi orgánem ochrany přírody a vlastníkem nebo nájemcem pozemku podle § 68 odst. 2 ZPřK. Účelem takové smlouvy je provádění péče o pozemky z důvodů ochrany přírody. Obsahem ujednání bude zejména závazek vlastníka konat ve prospěch ochrany

přírody nad rámec povinností uložených zákonem nebo závazek vlastníka se určité činnosti zdržet nad rámec povinností uložený zákonem. Písemnou dohodou lze upravit rovněž způsob hospodaření ve zvláště chráněných územích a ptačích oblastech. Ekonomickou motivací vlastníka pozemku je možnost získání finančního příspěvku poskytnutého orgánem ochrany přírody podle § 69 ZPřK.

3. Povaha omezení

Podle toho jakou má povahu omezení vlastnického práva, je vlastníkovi uložena povinnost:

- něco dát (dare),
- něco strpět (facere),
- něčeho se zdržet (omittere),
- něco strpět (pati).

3.1. Dare

Platná právní úprava nenabízí příliš příkladů, kdy by vlastník pozemku měl povinnost něco dát. Za takovou povinnost lze považovat např. odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu. Tento odvod má povinnost zaplatit ten, v jehož zájmu byl vydán souhlas k odnětí (§ 11 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu). Dále je sem možno řadit daňové povinnosti nebo platby sankčního charakteru za nesplnění zákonem nebo na základě zákona uložené povinnosti.

3.2. Facere

Takových povinností je v zákonech obsaženo mnoho. Obecně lze říci, že je zde vlastníkovi ukládána povinnost aktivní péče o pozemek v zájmu ochrany životního prostředí. Tato péče může mít charakter:

- obecné preventivní povinnosti, tak např. § 7 odst. 2 ZPřK ukládá vlastníkům povinnost pečovat o dřeviny zejména jejich ošetřováním a udržováním. Podobně je zaměřen § 27 VodZ, který ukládá vlastníkům pozemků povinnost zajistit péči o ně tak, aby nedocházelo k zhoršování vodních poměrů.
- povinnosti konání v konkrétní zákonem vymezené situaci. Zpravidla jde o případy, kdy již došlo k určitému narušení právem chráněného zájmu. Příkladem takové povinnosti může být např. § 32 odst. 2 LesZ, který ukládá vlastníkovi lesa povinnost činit

bezodkladná opatření k odstranění a pro zmírnění následků při vzniku mimořádných okolností a nepředvídaných škod. Jako další příklad povinnost takového druhu může být uveden § 50 písm. d) VodZ, který ukládá vlastníkům pozemků, na nichž se nachází koryta vodních toků, povinnost ohlašovat správci vodního toku zjevné závady v korytě vodního toku.

Zvláštním druhem povinností něco konat, jsou povinnosti, které mají určitý administrativně-koncepční charakter. Příkladem může být povinnost vlastníků pozemků, které se nacházejí v záplavových územích, vypracovat povodňové plány, je-li to třeba s ohledem na způsob jejich užívání a uloží-li to vodoprávní úřad (§ 71 odst. 5 VodZ). Jinou povinností tohoto druhu je povinnost zabezpečit na svůj náklad zpracování lesních hospodářských plánů, kterou mají právnické a fyzické osoby, které jsou vlastníky více než 50 ha lesa v obvodu územní působnosti schvalujícího orgánu státní správy lesů a dále právnické osoby, kterým je svěřeno nakládání se státními lesy (§ 24 LesZ). O plnění závazných ustanovení plánu je vlastník lesa povinen, podle § 40 LesZ vést evidenci.

3.3. Omittere

Z praktického hlediska je nejvýznamnější složkou vlastnického práva možnost výkonu vlastnických oprávnění. Právě zákazem něco činit, bude vlastníkovi některý z aktivních způsobů výkonu vlastnického práva zapovězen. Povinnost něco nečinit je nejčastější omezení vlastníka. Tato povinnost může být stanovena tak, že:

- zákon sám přikazuje něco nečinit, příkladem je § 3 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, který ukládá vlastníkům a nájemcům pozemků povinnost hospodařit na zemědělském půdním fondu tak, aby neznečišťovali půdu a zdroje pitné vody škodlivými látkami ohrožujícími zdraví nebo život lidí a existenci živých organismů, nepoškozovali okolní pozemky a příznivé fyzikální, biologické a chemické vlastnosti půdy a chránili obdělávané pozemky podle schválených pozemkových úprav. Samotná povinnost hospodařit na zemědělské půdě však nikomu uložena není.
- zákon dává správnímu orgánu možnost zakázat určitou činnost, která při splnění dalších zákonem stanovených podmínek, obecně zakázána není. Jde zde o zákaz činností, které jsou v zásadě povoleny. Příkladem je § 51 odst. 2 VodZ, který dává vodoprávním úřadům možnost zakázat kácet stromy a keře zabezpečující stabilitu koryta vodního toku.
- zákon podmiňuje určitou činnost kladným rozhodnutím příslušného orgánu státní správy (povolení, souhlas, závazné stanovisko nebo jiná souhlasná vyjádření). Zákonem vymezená činnost je v zásadě zakázána, ledaže by byl udělen souhlasný akt státní

správy. Z okolností konkrétního případu musí být dovozeno, zda je na kladné rozhodnutí právní nárok a správní úřad tak nemá možnost jej odepřít, jsou-li splněny zákonem stanovené podmínky, nebo zda může být povolení odmítnuto i při splnění zákonných podmínek pro jeho udělení a zda tedy je správní orgán oprávněn využít v tomto smyslu správního uvážení. Podle § 3 odst. 1 písm. b) ZPřK se významným krajinným prvkem rozumí ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotná část krajiny, která utváří její typický vzhled nebo přispívá k udržení její stability. V § 4 odst. 2 ZPřK je zakotvena ochrana významných krajinných prvků před poškozováním a ničením. Jejich využívání je omezeno tak, že nesmí být narušena jejich obnova a nesmí dojít k ohrožení nebo k oslabení jejich stabilizační funkce. Zákon však umožňuje, aby k zásahu, který by mohl mít uvedené následky, udělil závazné stanovisko orgán ochrany přírody. Obsahem závazného stanoviska je souhlas nebo nesouhlas s takovou činností.

V ustanovení § 66 ZPřK je stanovena určitá pojistka pro případy, kdy by se objevila činnost, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, avšak nevztahuje se na ně zákaz nebo podmínění kladným rozhodnutím orgánu ochrany přírody. Je zde stanovena možnost, aby orgán ochrany přírody v jednotlivých případech takových činností stanovil fyzickým a právnickým osobám podmínky pro jejich výkon, popřípadě aby takové činnosti zakázal. Tohoto ustanovení lze využít jen, nejde-li dosáhnout ochrany jinak a při respektování zásady přiměřenosti.

3.4. Pati

Povahu povinnosti něco strpět mají především všechny povinnosti mající charakter věcných břemen v širším slova smyslu. Toto omezení nejčastěji spočívá v povinnosti strpět vstup na pozemky. Takový vstup na pozemky může být za účelem:

- výkonu oprávnění kvalifikovaných subjektů. Tyto subjekty vstupují na pozemky buď za účelem výkonu určitých kontrolních oprávnění, které nespočívají v zásazích do pozemku, nebo za účelem výkonu určitých činností, které takovými zásahy jsou.

Příkladem prvého omezení, kdy je na pozemek vstupováno za účelem porovnání reálného stavu se stavem vyžadovaným zákonem, je § 3 odst. 2 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, který ukládá vlastníkům a nájemcům pozemků náležejících do zemědělského půdního fondu povinnost umožnit orgánům ochrany zemědělského půdního fondu vstup na pozemky za účelem dozorové a kontrolní činnosti. Obdobnou povinnost stanoví v § 62 odst. 1 ZPřK, podle kterého jsou zaměstnanci orgánu ochrany přírody a krajiny a

strážci přírody oprávněni vstupovat v nezbytných případech na cizí pozemky při plnění úkolů vyplývajících z právních předpisů na úseku ochrany přírody a krajiny.[135]

Pokud jde o druhý způsob omezení, tj. vstup oprávněných osob na pozemek za účelem provedení určitých činností, lze uvést § 49 odst. 1 VodZ, podle kterého mohou správci vodních toků z důvodů péče o koryta vodního toku a v součinnosti s vlastníky pozemků odstraňovat stromy a keře na pozemcích při něm, za tím účelem mohou v nezbytném rozsahu vstupovat na cizí pozemky. Dále je možno poukázat na § 60 odst. 1 VodZ, podle kterého jsou vlastníci pozemků sousedících s vodním dílem povinni, po předchozím projednání s nimi, umožnit za účelem provozu a provádění údržby vodních děl v nezbytném rozsahu vstup na své pozemky těm, kteří zajišťují provoz nebo provádějí údržbu těchto vodních děl.[136]

- obecného užívání pozemku. V § 19 upravuje LesZ tzv. obecné užívání lesů, jež spočívá v právu každého vstupovat do lesa na vlastní nebezpečí a sbírat tam pro vlastní potřebu lesní plody a suchou na zemi ležící klest. Vlastník lesa je povinen veřejné užívání svého lesa strpět.

- volného průchodu. Dalším takovým případem je § 63 ZPřK, který upravuje právo na přístup do krajiny pro veřejnost. Podle tohoto ustanovení má každý právo na volný průchod přes pozemky ve vlastnictví či nájmu státu, obce nebo jiné právnické osoby, pokud tím nezpůsobí škodu na majetku či zdraví jiné osoby a nezasahuje-li do práv na ochranu osobnosti či jiných práv nebo pokud se nejedná o pozemky v tomto ustanovení vymezené.

- umístění technických zařízení. Povinnost něco strpět může spočívat také ve strpění umístění určitých technických zařízení na pozemku. Tak např. § 51 odst. 1 písm. b) VodZ ukládá vlastníkům pozemků sousedících s koryty vodních toků povinnost strpět na

[135] Tímto ustanovením se zabýval Nejvyšší správní soud, který jej vyložil tak, že z dikce tohoto ustanovení přímo vyplývá, že je vstup orgánu ochrany přírody a krajiny na cizí pozemek možný pouze v případě, že se příslušný pracovník nejprve prokáže služebním průkazem a tudíž, že dotčená osoba musí být vstupu vždy přítomna. Podle soudu totiž není zřejmé, komu by totožnost pracovník prokazoval, nebylo-li by na místě žádné osoby s právem součinnosti. Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2005, č. j. 5 As 38/2004-74. Mám za to, že i když jde v dotčeném ustanovení o zásahy do základních práv a svobod a je zde na místě výklad, který takové zásahy minimalizuje, jeví se taková interpretace jako příliš restriktivní, protože ve svém důsledku může znamenat znemožnění účelu kontroly. Veřejný zájem by v těchto případech měl být upřednostněn před zájmem soukromým.

[136] Toto ustanovení bylo předmětem přezkumu Ústavním soudem, který jej označil za přípustné omezení vlastnického práva, souladné s čl. 11 odst. 4 Listiny. Podle Ústavního soudu jde o restrikci ospravedlnitelnou tím, že jedině při její existenci může být realizováno vlastnické právo vlastníka vodního díla, tedy stejné (a přirozeně též stejně ústavně chráněno) právo, ale především, že – jak plyne z čl. 7 Ústavy – ochrana životního prostředí, jejímž nedílným komponentem je provoz a údržba vodních děl, je veřejným statkem, pro jehož zájem je možno zákonem ústavně chráněné právo na vlastnictví omezit. Viz nález Ústavního soudu ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06.

svém pozemku bez náhrady umístění zařízení ke sledování stavu povrchových a pozemních vod a ekologických funkcí vodního toku, umístění plavebních znaků apod.

4. Omezení vlastníků vyplývající ze zřízení zvláště chráněného území

Územní ochrana se vztahuje na vysoce hodnotná, přírodovědecky či esteticky velmi významná nebo jedinečná stanoviště či území, která jsou vyhlašována za zvláště chráněná v některé ze šesti kategorií uvedených v § 14 ZPřK.[137] Zvláště chráněným územím jsou národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny stanoví pro každou kategorii základní ochranné podmínky, které jsou společné pro všechna území chráněná v dané kategorii a bližší ochranné podmínky, které se vztahují na činnosti a zásahy, které mohou být provedeny jen s předchozím souhlasem orgánů ochrany přírody. V případech určitých řízení podle zvláštních právních předpisů je třeba k některým činnostem v některých zvláště chráněných územích závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Na území národních parků a chráněných krajinných oblastí nelze bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody vydat určité správní akty. V případě zákazů činností stanovených v základních ochranných podmínkách jednotlivých kategorií zvláště chráněných území může podle § 43 ZPřK v případech, kdy veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmen ochrany přírody, povolit výjimku v každém jednotlivém případě svým rozhodnutím vláda ČR. Na takovou výjimku však není právní nárok a žadatel nemůže být neudělením výjimky zkrácen na svých subjektivních právech.[138] Vlastnictví pozemku nezakládá nárok na povolení aktivity, která je v rozporu se základními ochrannými podmínkami zvláště chráněného území.[139]

Je-li třeba zabezpečit zvláště chráněná území před rušivými vlivy z okolí, může být pro ně na základě § 37 ZPřK vyhlášeno ochranné pásmo, ve kterém lze vymezit činnosti a zásahy, které jsou vázány na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody.

Zákon o ochraně přírody a krajiny ukládá v § 61 vlastníkům pozemků ležících mimo sídelní útvary na území národních parků, národních přírodní rezervací, národních přírodních památek povinnost v případě jejich zamýšleného prodeje nabídnout je přednostně ke

[137] Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. 2. vydání, C. H. Beck, Praha, 2007, str. 353.
[138] Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 1. 2006, čj. Ca 250/2004-43.
[139] Viz rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 6. 10. 2004, čj. M/100921/04, SRK/630/R-1624/04, Věstník Ministerstva životního prostředí, ročník 2005, částka 2, dostupný na www.env.cz.

orgánu ochrany přírody. Zákon nestanoví jaký je následek porušení této nabídkové povinnosti. V takovém případě by muselo být postupováno podle § 39 ObčZ a tak by mohla být namítána neplatnost takového převodu pozemku.

5. Omezení vlastníků v rámci evropské soustavy Natura 2000

Soustava Natura 2000 je tvořena tzv. ptačími oblastmi a evropsky významnými lokalitami, které společně vytváří na území všech členských států EU celoevropskou soustavu chráněných území. Do našeho právního řádu byla tato forma územní ochrany přírody provedena novelou (zákon č. 218/2004 Sb.) zákona o ochraně přírody a krajiny, který tak implementoval směrnice evropských společenství 79/409/EHS („směrnice o ptácích") a 92/43EHS („směrnice o stanovištích"). Ptačí oblasti se vyhlašují podle § 45e ZPřK a představují samostatný typ územní ochrany stojící mimo kategorie zvláště chráněných území upravených v § 14 a násl. ZPřK. Při vyhlášení ptačí oblasti může vláda stanovit činnosti, ke kterým je třeba souhlas orgánu ochrany přírody. Evropsky významné lokality nepředstavují samostatnou kategorii chráněných území, ale jsou chráněny v rámci kategorií zvláště chráněných území. V § 45g ZPřK a krajiny jsou shodně pro ptačí oblasti i pro evropsky významné lokality vymezeny podmínky pro vydávání povolení, souhlasů, stanovisek a výjimek ze zákazů. Musí být vyloučeno soustavné nebo dlouhodobé vyrušování druhů, k jejichž ochraně jsou tato území určena, a závažné nebo nevratné poškozování jejich přírodních stanovišť a biotopů.

6. Náhrady poskytované vlastníkům pozemků za omezení jejich práv z důvodů ochrany životního prostředí

6.1. Základní vymezení

Náhradou za omezení vlastnického práva je třeba rozumět peněžité či jiné plnění, na něž vzniká při splnění zákonem stanovených podmínek právní nárok, poskytované státem či jinou osobou vlastníkovi v přímé souvislosti s omezením jeho vlastnického práva z důvodu určitého veřejného zájmu jako kompenzaci tohoto omezení.[140] S rozborem problematiky náhrad za omezení vlastnického práva je nutno začít od norem nejvyšší právní síly, tedy od norem ústavních, protože jde-li o omezování základního práva, které je zaru-

[140] Viz Kusák, M.: Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. České právo životního prostředí, č. 1, 2005, str. 51.

čeno na ústavní úrovni, je také z této úrovně nutno zjistit jaké jsou podmínky a meze takových omezení. Stěžejní význam zde mají čl. 11 odst. 3, 4 a čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a jejich vzájemný vztah. Pokud Listina v čl. 11 odst. 4 stanoví, že vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu, nelze z takového ustanovení dovodit, že by omezení vlastnického práva a s ním spojená vlastníkova újma musela dosáhnout určité intenzity, nebo musela překročit určitou míru, aby mohl takto postižený vlastník nárokovat náhradu újmy, protože takovou podmínku dotčené ustanovení neobsahuje. Náhradu přesto nelze poskytovat za každé omezení vlastnického práva. Zejména ji nelze poskytnout za tzv. vnitřní (pojmová) omezení vlastnického práva, protože taková omezení jsou vlastnickému právu vlastní. V takových případech by náležela náhrada jen tehdy, pokud by to stanovil zákon.[141] Ústavní omezení stanoví čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny, podle kterého nikdo nesmí při výkonu svých práv ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem. Ten kdo by své vlastnické právo realizoval způsobem rozporným s čl. 35 odst. 3 Listiny, dostal by se mimo Listinou chráněný prostor. Situaci, kdy se subjekt chová způsobem souladným s čl. 35 odst. 3 Listiny tak nelze chápat jako omezení vlastnického práva, protože právo jej porušit nikomu nepřísluší a za takové právem aprobované chování náhrada nenáleží.[142] Stát tedy nemůže odškodňovat vlastníky za to, že výkon jejich vlastnického práva není neomezený. Obecnější platnost na úrovni (obyčejného) zákona má v oblasti ochrany životního prostředí také § 58 odst. 1 ZPřK, který stanoví povinnost každé osoby při užívání přírody a krajiny strpět omezení vyplývající ze zákona o ochraně přírody a krajiny. Výše uvedená omezení dopadají na všechny vlastníky bez rozdílu. Pokud však jde o omezení vlastnického práva z důvodu veřejného zájmu nad rámec uvedených mezí a tato omezení ze strany státu dopadají jen na některé vlastníky, je zde poskytnutí náhrady na místě, protože vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu (čl. 11 odst. 1 Listiny). Tuto náhradu je možné chápat jako určité odškodnění za diskriminaci, ale nikoliv jako „pozitivní diskriminaci", protože se zde nejedná o žádné zvýhodnění.

Proti poskytování náhrad může být namítáno, že není důvodné a spravedlivé ekonomickou újmu kompenzovat, když z životního prostředí mají prospěch všichni, tedy i takto

[141] K tomu rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2006, č. j. 51 Co 89/2006-154.

[142] Srov. Prchalová, J.: Úprava náhrady vlastníkům za omezování jejich vlastnických práv na úseku ochrany přírody a krajiny. Zpravodaj Ministerstva životního prostředí, č. 7, 1998, dostupný na www.env.cz; nebo Pekárek, M. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění. Brno:Masarykova univerzita, 2000, str. 146.

omezovaní. Pokud však míří omezení práv jen na určité vlastníky, musí na ně mířit i náhrada za tato omezení, jinak by se jednalo o porušení ústavně zaručeného práva rovnosti a taková situace by byla z ústavního hlediska neudržitelná. Zákon hledá určitý ekvivalent k omezení vlastníkových oprávnění, aby vykompenzoval nerovnost, které se na takto dotčených vlastnících dopustil, vzhledem k ostatním vlastníkům na které takové omezení nedolehlo. Tato ekvivalentní hodnota je v současné společnosti nacházena zpravidla ve finanční kompenzaci a výše finanční částky je pak stanovena s ohledem na míru intenzity omezení vlastnických práv.

Je možno shrnout, že za omezení, která jsou podřaditelná pod režim čl. 11 odst. 3 nebo čl. 35 odst. 3 Listiny náhrada nepřísluší, zatímco za omezení spadající pod čl. 11 odst. 4 Listiny náhrada v zásadě přísluší. Omezení, za která náhrada přísluší, zpravidla vznikají z individuálních správních aktů, protože se jedná o omezení, která zatěžují jen určité vlastníky v konkrétních situacích, zatímco za obecná, zákonem stanovená omezení náhrada nepřísluší. Jsou však i omezení vlastnického práva, za něž má být stanovena náhrada, která vznikají z podzákonného předpisu (většina zvláště chráněných území podle ZPřK) nebo ze zákona (vyhlášení národního parku). Nelze se však ztotožnit s názorem, že poskytování náhrady za omezení vyplývající ze zákona by vedlo k situaci, kdy stát bude za dodržování veškerých právních předpisů osobám platit škodu, která jim těmito omezeními vznikla a že nucené omezení vlastnického práva, které má na mysli Listiny v čl. 11 odst. 4, se vztahuje jen na „případy, kdy se omezení svým účinkem blíží vyvlastnění."[143] Takto restriktivní interpretaci čl. 11 odst. 4 Listiny, je třeba odmítnout. Pokud by se toto ustanovení vztahovalo jen na „případy, kdy se omezení blíží svým účinkem vyvlastnění" (patrně by se jednalo o situace, kdy by vlastníkovi byla omezena všechna vlastnická oprávnění a zůstalo mu jen tzv. *nudum proprietas*), byl by jeho význam zcela popřen. Takový výklad jde zcela proti smyslu tohoto ustanovení a nečte jej ani v kontextu Listiny jako celku. Přijmutí takové interpretace by znamenalo, že omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu, která jsou vlastníkovi uložena v konkrétním případě a zatěžují vlastníka nad rámec obecných mezí výkonu vlastnictví, ale nedosahují intenzity „omezení blížící se svým účinkem vyvlastnění", by zůstalo zcela bez kompenzací. Nejde zde o „upřednostňování práva jednotlivce před celospolečenskými zájmy".[144] Z principu rovnosti, ale také vyplývá, že by vlastníkům pozemků náhrada za omezení vlastnického práva neměla příslušet za taková omezení, která

[143] Viz Borovičková, H.: Ekonomické a kompenzační nástroje ochrany přírody a krajiny v České republice. Ekologie a právo, č. 2, 2005, str. 17.
[144] Tamtéž.

se vztahují na vlastníky všech pozemků, nebo všech pozemků určitých druhů. Na celou problematiku je nutno pohlédnout nejen z právního, ale i z ekonomického hlediska. Omezení vlastnického práva, která dopadají jen na určité pozemky, jistě nejsou bez vlivu na cenu takového pozemku. Nemohou to být jen vlastníci těchto pozemků, kteří takto „platí" opatření ze kterých mají prospěch všichni. *De lege ferenda* by mohlo být v právním předpise vyjádřeno, že náhrada za omezení vlastnického práva k pozemkům náleží za taková omezení, která v určité stanovené míře (např. podstatně) snižují cenu pozemku. Takto stanovená míra snížení ceny pozemku by mohla být vyjádřena např. stanovením určité procentní hranice snížení ceny pozemku, od které náhrada náleží.[145]

Český právní řád postrádá legislativní stanovení společných principů, obsahujících jednotné podmínky pro přiznání a stanovení náhrad za omezení vlastnického práva k pozemkům. Takové podmínky by *de lege ferenda* mohl obecně stanovit právní předpis, na který zvláštní předpisy budou odkazovat, tak jako je tomu u obecného vyvlastňovacího předpisu – zákona o vyvlastnění.

6.2. Stanovení náhrad za omezení vlastnického práva

Náhrada za omezení vlastnického práva je poskytována zpravidla v penězích. Výjimkou je § 59 odst. 2 ZPřK, který umožňuje náhradu v podobě náhradního pozemku nabídnutého k výměně vlastníkovi, na jehož pozemku má z důvodu vytváření územního systému ekologické stability dojít ke změně v jeho užívání a vlastník s touto změnou nesouhlasí. Při poskytování náhrad může být zvolen dvojí přístup. Náhrada je buď poskytována v závislosti na vzniku omezení, nebo až v závislosti na vzniku skutečné majetkové újmy vzniklé v souvislosti s omezením vlastnictví. Prvá možnost umožňuje vypořádání vztahu i pro futuro, ale neumožňuje vyčíslení skutečné újmy, zatímco druhá možnost takové vyčíslení umožňuje. Tuto druhou možnost také zvolil zákon o ochraně přírody a krajiny v § 58 odst. 2. Odlišný přístup zvolil vodní zákon, který v § 30 odst. 9 (náhrada za omezení vlastníkům pozemků staveb v ochranných pásmech) umožňuje požadovat náhradu za prokázané omezení užívání pozemku, aniž by byla vyžadována konkrétní újma. I zde je však onu újmu nutno spatřovat v nemožnosti plně využívat vlastnického práva aniž by však byl požadován vznik konkrétní majetkové újmy. V tomto případě jde o jednorázovou kompenzaci, bez ohledu na pozdější skutečnou újmu.

[145] Srov. Cole, Daniel H.: Pollution & property. Comparing ownership institutions for environmental protection. Cambridge: Cambridge University Press, 2002, str. 155-177.

Náhrada je zpravidla poskytována vlastníkovi, ale není tomu tak vždy. Zákon o ochraně přírody a krajiny v § 58 odst. 2 přiznává nárok na finanční náhradu nejen vymezeným vlastníkům pozemků, ale i nájemcům, kteří tyto pozemky oprávněně užívají za dále specifikovaných podmínek. Finanční náhradu však nelze poskytnout současně vlastníkovi a nájemci téhož pozemku. Požádají-li o náhradu včas oba, poskytne se finanční náhrada pouze vlastníkovi pozemku. Není však vyloučeno jiné vyrovnání mezi státem a vlastníkem, které může spočívat např. v odkoupení dotčených pozemků. Podle § 2 odst. 3 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu může náhradu nákladů spojených s uložením změny kultury zemědělské půdy nárokovat vlastník nebo nájemce pozemku a z nich pak ten, komu byla tato povinnost uložena.

Někdy zákon hovoří o náhradě zvýšených nákladů, tak je tomu v § 36 odst. 3, 4 a 5 LesZ, týkající se hospodaření v lesích ochranných a v lesích zvláštního určení. Jedná se zde o určitý příspěvek na hospodaření, ale nejde zde úhradu újmy, která omezením vznikla.

6.3. Náhrady podle zákona o ochraně přírody a krajiny

V § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny lze rozlišit dvojí případ náhrady. Jde jednak o náhradu v důsledku omezení vlastnických práv na základě části třetí až páté zákona[146], včetně prováděcích předpisů k těmto částem zákona a dále na základě správních rozhodnutí vydaných podle této právní úpravy. Dále jde o náhradu v důsledku omezení vlastnických práv na základě správních rozhodnutí vydaných podle zákona o ochraně přírody a krajiny, tedy i za omezení podle obecné ochrany přírody. Odškodňováni jsou pouze vlastníci nebo nájemci zemědělské půdy, lesních pozemků a rybníků s chovem ryb nebo vodní drůbeže. Prováděcí předpisy upravují podmínky poskytování finanční náhrady, vzor uplatnění nároku, jeho náležitosti v případech, kdy není stanoven zvláštním právním předpisem.[147] Hradí se jen skutečná újma, která je v příčinné souvislosti s omezením vlastnického práva. Výše náhrady totiž nesmí přesáhnout částku, která je rozdílem mezi situací při uplatnění omezení a situací, kdy by tato omezení uplatněna nebyla (§ 58 odst. 6 ZPřK). Za omezení vzniklá na základě plnění povinností uložených správními akty, v důsledku nepl-

[146] Jedná se o omezení vyplývající ze základních a bližších ochranných podmínek zvláště chráněných území, ochranných podmínek evropsky významných lokalit nebo ptačích oblastí, nebo o omezení vyplývajících z ochrany zvláště chráněných druhů rostlin, ochrany zvláště chráněných živočichů, ochrany památných stromů a nerostů.

[147] Viz vyhláška 435/2005 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením zemědělského hospodaření, vzor a náležitosti uplatnění nároku; vyhláška 335/2006 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením lesního hospodaření, vzor a náležitosti uplatnění nároku.

není povinností stanovených zákonem nebo prováděcími předpisy se náhrada neposkytuje. Předmětem náhrady podle § 58 ZPřK nejsou např. zvýšené administrativní náklady v souvislosti s polohou pozemku ve zvláště chráněném území nebo na území evropsky významných lokalit, dotace a jiné částky z veřejných zdrojů, které by žadatel mohl dostat, kdyby nebyl omezen nebo zákaz změny druhu pozemku.[148] Pokud nejde o část třetí až pátou zákona o ochraně přírody a krajiny, nárok na náhradu újmy lze dovodit pouze tehdy, kdy omezení vyplynulo přímo z rozhodnutí. Pokud tedy rozhodnutí, jímž je vydáno závazné stanovisko k zásahům, které by mohli vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jejich ekologicko-stabilizační funkce, nebo souhlas k činnostem, které by mohli snížit, nebo změnit krajinný ráz obsahuje podmínky, z nichž vyplývá omezení, nejde o omezení ve smyslu § 58 odst. 2 ZPřK.[149] Takové podmínky totiž nejsou omezením, nýbrž součástí úlevy ze zákonného zákazu uskutečnit určitou činnost. Obdobně bude třeba přistoupit i k udělování souhlasu příslušného orgánu ochrany přírody ke zřízení nebo rušení veřejně přístupné účelové komunikace, stezky a pěšiny mimo zastavěné území obcí a nepovažovat podmínky v souhlasu uvedené za omezení ve smyslu § 58 odst. 2 ZPřK. Pokud však jde o nová omezení obsažená v souhlasech nebo stanoviskách, nárok na náhradu vzniká, mohlo by se jednat o omezení nebo zákaz činnosti podle § 66 ZPřK.

Pokud orgán ochrany přírody stanoví ve svém rozhodnutí omezení, které lze stanovit i na základě jiných zákonů než je zákon o ochraně přírody a krajiny, jsou omezením ve smyslu § 58 odst. 2 ZPřK pouze ta omezení, která jdou nad rámec regulace plynoucích z jiných zákonů, a tedy jen za taková omezení přísluší náhrada. Je nutno připomenout, že zákon o ochraně přírody a krajiny stanoví v § 90 odst. 4, že zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy vydané k jeho provedení jsou zvláštními předpisy a tedy ve vztahu speciality k předpisům o lesích, vodách, ochraně zemědělského půdního fondu atd. K demonstrování vzájemného vztahu zákona o ochraně přírody a krajiny a ostatních zákonů lze využít judikaturu. V praxi Nejvyšší soud řešil případ, kdy bylo rozhodováno o nároku žalobce na náhradu újmy, která mu vznikla určitým omezujícím rozhodnutím orgánu ochrany přírody a krajiny v souvislosti s výskytem škůdce. Žalobce opíral svůj nárok o § 11 odst. 3 LesZ, který stanoví, že každý vlastník má právo na náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese vůči orgánu státní správy, který o tomto omezení

[148] Viz metodický pokyn Ministerstva životního prostředí ze dne 31. 5. 2005, Věstník Ministerstva životního prostředí, ročník 2005, částka 8, dostupný na www.env.cz.
[149] Tamtéž.

rozhodl. Nejvyšší soud vyslovil názor, že i když je zákon o ochraně přírody a krajiny ve vztahu speciality k lesnímu zákonu, není správný závěr, že tento vztah speciality vylučuje použití ustanovení § 11 odst. 3 LesZ pro náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lesích, které se nacházejí ve zvláště chráněných územích.[150] Protože zákon o ochraně přírody a krajiny, jako speciální zákon, takovou náhradu nevylučoval, uplatnil se v tomto ohledu předpis obecný, tedy zákon o lesích.

Nárok na náhradu újmy podle § 58 odst. 2 ZPřK vzniká přímo ze zákona, aniž by k tomu bylo zapotřebí rozhodnutí orgánu státní správy o výši náhrady.[151]

6.4. Náhrady podle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu

Vlastník či nájemce, kterému byla uložena změna kultury zemědělské půdy podle § 2 odst. 3 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, může požadovat, aby mu orgán ochrany zemědělského půdního fondu uhradil vzniklé náklady a ztráty z této změny vzniklé. Zákon nestanoví žádné vodítko k určení výše náhrad. Z ustanovení lze dovodit, že budou hrazeny všechny prokázané náklady spojené s tímto zásahem do vlastnického práva.

6.5. Náhrady podle vodního zákona

Náhrady za omezení vlastnického práva jsou ve vodním zákoně vždy upraveny v jednotlivých ustanoveních, což působí poněkud nekoncepčně a nejednotně. Zákon stanoví vlastníkovi přiměřenou náhradu za uložení povinnosti umožnit využití jeho vodního díla. Z ustanovení lze dovodit, že povinnost k náhradě má osoba, v jejíž prospěch k takovému omezení došlo. Vodní zákon dále v § 28 odst. 4 přiznává vlastníkům pozemků v chráněných oblastech přirozené akumulace vod nárok na náhradu škody, která jim vznikla v důsledku zákazů stanovených v odst. 2 téhož ustanovení pod písmeny a) až c). V tomto ustanovení se projevuje nejednotnost právní úpravy, protože se zde hovoří o úhradě škody, ačkoliv zákon užívá na jiných místech pro následek omezení vlastníkových práv pojmu újma. Jiným příkladem, kdy vodní zákona stanoví náhrady je § 30 odst. 9, na jehož základě mohou vlastníci pozemků a staveb v ochranných pásmech vodních zdrojů požadovat kompenzaci za prokázané omezení užívání pozemků a staveb v těchto oblastech. Rozdílně je upravena náhrada za omezení vlastníků pozemků a staveb v ochranných pásmech vodních děl, kde náhrada náleží pouze za majetkovou újmu, která zákazem nebo omezením reálně vznikne a tak nebude možné požadovat kompenzaci za omezení, jejichž následkem

[150] K tomu rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 6. 2004, sp. zn. 25 Cdo 119/2003.
[151] Viz rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 7. 8. 2006, sp. zn. Co 382/2006.

není vznik konkrétní majetkové újmy (§ 58 odst. 3 VodZ). V obou předchozích případech, tedy jak u náhrad za omezení z důvodů ochranných pásem vodních zdrojů, tak ochranných pásem vodních děl je v otázce výše kompenzace dána přednost dohodě, jinak rozhodne soud.

6.6. Náhrady podle lesního zákona

V souvislosti s řešením náhrad za omezení vlastnického práva v lesním zákoně je nutno uvést zejména § 11 odst. 3 LesZ, který zakotvuje právo vlastníka lesa na náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření, pokud se jedná o omezení plynoucí z rozhodnutí státní správy. Pokud jde o omezení, která jsou uložena přímo zákonem nelze nárokovat náhradu podle tohoto ustanovení a nelze takto uplatňovat náhradu ani za taková omezení, která sice plynou z rozhodnutí státní správy, ale která nejdou nad rámec toho, co již je stanoveno zákonem a která jen konkretizují zákonem stanovená omezení s ohledem na konkrétní místní podmínky dotčeného pozemku.[152] Toto ustanovení je nutno porovnat s § 36 LesZ, který se na rozdíl od § 11 odst. 3 LesZ vztahuje jen na náhrady za omezení hospodaření v lesích zvláštního určení. Ustanovení § 11 odst. 3 LesZ se, rozdílně od § 36 LesZ, vztahuje i na případy, kdy o omezení rozhodl jiný orgán státní správy než orgán státní správy lesů. Odlišnost je také ve výši kompenzace, protože § 11 odst. 3 LesZ hovoří o náhradě újmy, zatímco § 36 jen o úhradě zvýšených nákladů, v tomto případě jde jen o určitý příspěvek, nejde však o plnohodnotnou kompenzaci.

Podle Nejvyššího soudu vzniká nárok na náhradu za omezení hospodaření vlastníku lesa podle § 11 odst. 3 LesZ přímo ze zákona, aniž by k tomu bylo zapotřebí rozhodnutí pravomocí orgánu státní správy o výši náhrady. Proto je tento specifický nárok zakotvený v jinak veřejnoprávním předpisu třeba podřadit pod vztah občanskoprávní ve smyslu § 7 odst. 1 OSŘ, o němž v případě sporu rozhoduje soud.[153] Dalším ustanovením, které se zabývá náhradou je § 22 odst. 2 LesZ, který míří na kompenzaci újmy vzniklé v důsledku provádění opatření k zajištění bezpečnosti osob a majetku před ohrožením majícím původ v lese. Taková náhrada náleží pouze tehdy, když si zajištění bezpečnosti osob a majetku vyžádá změnu způsobu hospodaření v lese nebo omezení ve využívání pozemků určených k plnění funkcí lesa a v důsledku toho vznikne vlastníku lesa majetková újma.

[152] Viz rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2006, č. j. 51 Co 89/2006-154.
[153] Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 4. 2002, sp. zn. 25 Cdo 1211/2001.

Závěr

Dnešní český právní řád již vychází z rovnosti všech forem, či druhů vlastnictví. Ani pozemkové vlastnictví nepředstavuje nějaké privilegované vlastnictví, které by mělo přednost před jiným vlastnickým právem. Specifikace vlastnického práva jako pozemkového jen vyjadřuje co je jeho objektem. S půdou (pozemkem, parcelou) jsou však spojeny určité zvláštnosti, které u jiných objektů vlastnického práva nelze nalézt. Tyto zvláštnosti předurčují specifické postavení pozemkového vlastnictví v právním řádu a také pozornost, která je mu věnována. Takovými zvláštnostmi jsou i omezené množství půdy a její nezastupitelnost, které spolu s různými požadavky na způsob využití konkrétních pozemků, z nichž některé mohou být v přímém rozporu a konkurovat si, vytvářejí prostředí plné protichůdných zájmů a určitého napětí. Právní normy musí nacházet z těchto konfliktních situací východiska, ale také vytvářet státním orgánům prostor pro sledování a uplatňování veřejného zájmu. Samotné právní normy však ještě nezaručí jejich správnou a spravedlivou aplikaci. Právě v oblasti pozemkového práva se lze setkat s množstvím „advokátských" (účelových) výkladů právních norem, které sledují různé partikulární zájmy. Transformace právního řádu, navazující na společenské změny po roce 1989, měla za následek to, že se soudy ve svém rozhodování musely rychle přizpůsobit překotnému vývoji právní úpravy. To však mělo a má důsledky v určité rozkolísanosti judikatury a v interpretační nejednoznačnosti některých ustanovení. Takové interpretační obtíže se v současnosti projevují v rozdílném přístupu Ústavního soudu a Nejvyššího soudu k účinkům odstoupení od smlouvy o převodu nemovitosti a zejména v tom zda má toto odstoupení důsledky i pro třetí osobu na kterou byla nemovitost ještě před odstoupením od smlouvy převedena.

Zvláštnosti pozemků jako nemovitostí se projevuje i ve způsobu nabývání vlastnického práva. V současnosti je uplatňována dvoufázovost převodu vlastnického práva, kdy je třeba pro převod vlastnického práva k účinné převodní smlouvě, ještě vkladu do katastru nemovitostí. Takový postup nelze považovat za neodůvodněné komplikování smluvních vtahů, ale je ospravedlněn zájmem na právní jistotě a přehlednosti právních vztahů. V návrhu nového občanského zákoníku je zvažována možnost opuštění intabulačního principu a příklon k principu konsenzuálnímu, kdy k převodu vlastnického práva postačí jen účinnost smlouvy. Taková liberalizace smluvních vztahů by však patrně neměla pozitivní dopad na míru právní jistoty v právních vztazích. Zvláště u vlastnických vztahů k nemovitostem je nutno trvat na určité stabilitě právního prostředí.

V návrhu nového občanského zákoníku je počítáno také s návratem zásady *superficies solo cedit*. Takovou změnu je nutno přivítat. V současnosti platná úprava, která stanoví, že stavba není součástí pozemku, je zdrojem mnoha problémů, plynoucích z personální nejednotnosti vlastníka stavby a vlastníka pozemku a vede k umělému oddělení pozemku od stavby, přestože jsou ze své povahy neoddělitelné.

Konkurují-li si různé účely využití pozemku a jsou-li vzájemně neslučitelné, plyne z nepřenosnosti půdy, že jednomu z nich musí být dána přednost. Je-li jeden z těchto způsobů využití pozemku ve veřejném zájmu, může být k jeho upřednostnění použit institut vyvlastnění. Realizace celospolečensky potřebných způsobů využití pozemku by mohla být svévolně blokována, pokud by nebylo upraveno nucené omezení nebo odnětí vlastnického práva k pozemku. Jak vyplývá z čl. 11 odst. 4 Listiny a obecného vyvlastňovacího předpisu zákona č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění, je vyvlastnění jen krajní možností, není-li možno užít méně invazivního řešení a lze jej využít jen za splnění přísných podmínek. Jednou z těchto podmínek je poskytnutí náhrady, která je poskytována zpravidla v penězích ve výši obvyklé ceny pozemku a musí krýt i veškeré náklady vzniklé s odnětím vlastnického práva. Zákon o vyvlastnění umožňuje, aby vyvlastňovaný zvolil, místo finanční náhrady, náhradu ve formě poskytnutí jiného srovnatelného pozemku. Za klad takové úpravy však nelze požadovat, že takové vyrovnání je podmíněno dohodou s vyvlastnitelem a vyvlastňovaný tak na něj nemá právní nárok. Co nejrozhodněji je třeba odmítnout účelové snahy o odejmutí odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí vyvlastňovací úřadu o vyvlastnění. Přijetí takové úpravy by fakticky znemožnilo jakýkoliv způsob efektivní obrany práv vyvlastňovaného.

Vlastnické právo není neomezené a neomezitelné. Omezení vlastnického práva mohou být buď vnitřní (pojmová), která jsou vlastnickému právu vlastní, nebo vnější (skutečná), která mají svůj původ v určitých právních skutečnostech. Vnější omezení mohou mít povahu věcných břemen. Jeden pozemek tak může sloužit k více účelům, které se vzájemně nevylučují, a není nutno volit jen jeden z nich, ale jen se vzájemně omezují a omezují i některé z vlastníkových oprávnění. Věcná břemena mohou být buď věcnými břemeny v užším smyslu, zřízená podle občanského zákoníku anebo věcnými břemeny v širším smyslu, která nesplňují všechny znaky věcných břemen podle občanského zákoníku, zejména u nich absentuje panující nemovitost nebo osoba, v jejíž prospěch je věcné břemeno zřízeno. Takové případy je možno označit jako veřejnoprávní omezení vlastnického práva. Omezení vlastnického práva mají nejčastěji podobu zásahu do oprávnění vlastníka pozemek užívat. Vznikají buď přímo ze zákona, nebo rozhodnutím příslušného správního

úřadu vydaného na základě zákona, popřípadě na základě administrativní smlouvy uzavřené mezi vlastníkem správním úřadem. Účelem takových omezení je často ochrana životního prostředí.

V případech veřejnoprávních omezení vlastnického práva je klíčovým problémem hledání míry zásahů do vlastnických práv. Je nutno vyvažovat právem chráněné zájmy, na jedné misce vah je vlastnické právo, jako jedno ze základních, ústavně chráněných práv, a na druhé veřejný zájem, neurčitý právní pojem, sledující určité obecně prospěšné cíle. Takové vyvažování nelze zjednodušit na nadřazení kolektivních zájmů nad zájmy jednotlivce. I ochrana vlastnického práva jednotlivce může být ve veřejném zájmu.

Je-li vlastnické právo v určitých případech omezeno a taková omezení dopadají selektivně jen na určité vlastníky je v souladu se zásadou rovnosti, že za taková omezení přísluší vlastníkovi pozemku náhrada. Jako omezení, za která přísluší náhrada nelze považovat takové ústavní a zákonné příkazy, které stanoví meze výkonu vlastnického práva, zejména zákaz ohrožování a poškozování životního prostředí.

Český právní řád postrádá jednotnou úpravu náhrad za omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí. Právní úprava je dílčí, roztříštěná a nemá jednotnou koncepci. Takové pojetí nepřispívá ke srozumitelnosti právního řádu a může být zdrojem mnoha obtíží při oprávněném uplatnění práv. Chybí zejména obecná úprava základních podmínek, za kterých má být taková náhrada poskytována. Náhrada za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí je obsažena zejména v § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a je koncipována jako náhrada za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření.

Seznam použité literatury

Barešová, E., Baudyš, P.: Přehled judikatury ve věcech katastru nemovitostí. Praha: ASPI, 2004

Baudyš, P.: Katastr a nemovitosti. Praha: C. H. Beck, 2003

Cole, Daniel H.: Pollution & property. Comparing ownership institutions for environmental protection. Cambridge: Cambridge University Press, 2002

Češka, Z., Kubát, J., Ondřej, J., Švestka, J. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. sv. I a II., Praha: Panorama, 1987

Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. 2. přepracované a doplněné vydání, Praha: C. H. Beck, 2007

Damohorský, M. (edit): Pocta Doc. JUDr. Jaroslavu Drobníkovi, CSc. k jeho 70. narozeninám, Praha: PF UK, 2007

Doležal, J., Mareček, J., Sedláčková, V., Sklenář, T., Tunka, M., Vobrátilová, Z.: Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami. Praha: Linde, 2006

Drobník, J.: Základy pozemkového práva. 2. aktualizované a doplněné vydání, Praha: IFEC, 2007

Fábry, V., Drobník. J.: Vlastnictví a užívání půdy a pozemková správa. Praha: ACADEMIA, 1983

Fastr, P.: Zákon o pozemních komunikacích s komentářem a vyhláškou. Praha: Linde, 2004

Fiala, J.: Věcná břemena. Brno: Univerzita J. E. Purkyně, 1988

Hayek, F. A.: Právo, zákonodárství a svoboda. Nový výklad liberálních principů spravedlnosti a politické ekonomie. Praha: ACADEMIA, 1991

Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 6. vydání, Praha: C. H. Beck, 2006

Holub, M., Bičovský, J., Spáčil, J., Mareček, J., Wurstová, J.: Sousedská práva. 3. aktuakizované vydání, Praha: Linde, 2005

Holub, M., Fiala, J., Bičovský, J.: Občanský zákoník. Poznámkové vydání s judikaturou a literaturou. 11. aktualizované vydání, Praha: Linde, 2006

Holub, M., Pokorný, M., Bičovský, J.: Občan a vlastnictví v českém právním řádu. Praha: Linde, 2002

Chyba, J., Průchová, I.: Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodů obecného zájmu. Brno: Masarykova univerzita, 1998

Karfík, Z., Karfíková, M., Spáčil, J.: Pozemky a právo. Praha: Orac, 2001

Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné. 4. aktualizované a doplněné vydání, Praha: ASPI, 2005

Langerová, V.: Přehled judikatury z oblasti životního prostředí. Praha: ASPI, 2007

Miko, L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2007

Pekárek, M., Damohorský, M., Průchová, I., Pálenská, D.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění. Brno: Masarykova univerzita, 2000

Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2003

Peroutka, F.: Budování státu, 1918, 1919. díl 1., 2., Praha: ACADEMIA, 2003

Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000. Komentář a prováděcí předpisy. Praha: Linde, 2006

Průchová, I.: Restituce majetku podle zákona o půdě. Praha: C. H. Beck, 1997

Průchová, I.: Základní pojmy a instituty pozemkového práva. Obecná část. Brno: Masarykova univerzita, 1996

Průchová, I. (edit): Aktuální otázky životního prostředí. Brno: Masarykova univerzita, 2005

Spáčil, J.: Věcná břemena v občanském zákoníku. Praha: C. H. Beck, 2006

Vrcha, P.: Katastrální (a související) judikatura. 2. vydání. Praha: Linde, 2006

Články:

Baudyš, P.: Věcné břemeno a veřejnoprávní omezení. Právní rozhledy, č. 12, 2004, str. 467-472

Baudyš, P.: Intabulační princip. Právní rozhledy, č. 3, 2006, str. 104-107

Baudyš, P.: K objektivní zjistitelnosti průběhu hranice pozemků. Právní rozhledy, č. 5, 2005, str. 177-178

Baudyš, P.: Vznik věcných práv k nemovitostem – alternativa II. Právní rozhledy, č. 6, 2007, str. 213-216

Borovičková, H.: Ekonomické a kompenzační nástroje ochrany přírody a krajiny v České republice. Ekologie a právo, č. 2, 2005, str. 15-17

Eliáš, K.: Převod vlastnické práva k nemovitosti – řešení v kontinentálním právu a možnosti pro českou úpravu. Právní rozhledy, č. 18, 2004, str. 659-664

Eliáš, K.: Vlastnické právo. Paradigmata českého pojetí pod zkušebním kamenem kontinentální právní kultury, Právní rozhledy, č. 22, 2005, str. 807-812

Eliáš, K.: K dosavadnímu stavu diskuse o převodu vlastnického práva k nemovitým věcem. Právní rozhledy, č. 20, 2005, str. 742-746

Knotek, J.: K využití smluvní ochrany podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Právní rozhledy, č. 24, 2005, str. 906-911

Knotek, J.: Omezení pro vlastníky vyplývající z ochrany zvláště chráněných území. České právo životního prostředí, č. 1, 2005, str. 81-90

Kusák, M.: Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. České právo životního prostředí, č. 1, 2005, str. 3-78

Mikeš, J., Švestka, J.: Úvaha nad převodem vlastnického práva k nemovitostem. Právní rozhledy, č. 11, 2005, str. 389-397

Pejšek, V.: Součásti a příslušenství nemovitosti. Právní rádce, č. 8, 2007, str. 16-18

Pekárek, M.: Vlastnictví a životní prostředí. In Damohorský, M., (edit): Právo životního prostředí: tématické okruhy: Vlastnické právo a ochrana životního prostředí, trestní právo a ochrana životního prostředí: Sborník z konference - Rýchory, KRNAP, 22. – 25. září, Praha: PF UK, 2000, str. 9-15

Prchalová, J.: Úprava náhrady vlastníkům za omezování jejich vlastnických práv na úseku ochrany přírody a krajiny. Zpravodaj Ministerstva životního prostředí, č. 7, 1998

Průchová, I.: Několik poznámek k pozemkovým úpravám a ochraně životního prostředí. České právo životního prostředí. č. 3, 2002, str. 80-84

Spáčil, J.: Současné problémy vlastnického práva. Právní rozhledy, č. 2, 2006, str. 65-69

Spáčil, J.: K vymezení pojmu „věcná práva" a o problematice věcných břemen. Časopis pro právní vědu a praxi, č. 1, 2006, str. 1-8

Použité internetové adresy:

www.nsoud.cz (Nejvyšší soud ČR)

www.nssoud.cz (Nejvyšší správní soud ČR)

www.concourt.cz (Ústavní soud ČR)

www.env.cz (Ministerstvo životního prostředí)

www.mze.cz (Ministerstvo zemědělství)

www.mfcr.cz (Ministerstvo financí)

www.justice.cz (Ministerstvo spravedlnosti)

www.portal.gov.cz (Portál veřejné správy ČR)