

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Martin Svoboda

VYVLASTĚNÍ NEMOVITOSTÍ

Diplomová práce

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

Katedra práva životního prostředí

Duben 2009

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Praze 30.4.2009

Martin Svoboda

Poděkování

Děkuji panu Doc. JUDr. Jaroslavu Drobníkovi, CSc., vedoucímu mé diplomové práce za cenné připomínky a účinnou pomoc při zpracování.

Poděkování patří i mým rodičům, kteří mě po celou dobu studia podporovali.

V Praze 30.4.2009

Martin Svoboda

OBSAH

1. ÚVOD.....	6
2. VLASTNICKÉ PRÁVO K NEMOVITOSTI, JEHO OCHRANA A OMEZENÍ	9
2.1. Institut vlastnického práva a pozemkového vlastnictví	9
2.2 Omezení vlastnického práva	14
2.3. ochrana vlastnického práva	16
2.4. pojem vyvlastnění a jiná odnětí vlastnického práva	18
3. VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY INSTITUTU VYVLASTNĚNÍ	20
3.1. Období od vydání Občanského zákoníku obecného roku 1811.....	20
3.2. Období 1918 – 1948.....	21
3.3. Období 1948 – 1989.....	22
3.4. Vývoj po roce 1989.....	24
4. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY VYVLASTNĚNÍ.....	25
4.1 Ústavní a mezinárodně právní úprava	25
4.2 Zákonná úprava.....	27
5. VYVLASTNĚNÍ DLE ZÁKONA č. 184/2006 Sb.....	28
5.1 Úvod	28
5.2 Předmět vyvlastnění	29
5.3. Cíle vyvlastnění a práva třetích osob	30
6. ZÁKONNÉ PŘEDPOKLADY VYVLASTNĚNÍ.....	33
6.1. Veřejný zájem.....	33
6.2. Účel vyvlastnění	35
6.3. Náhrada za vyvlastnění	36
6.4. Nemožnost dosažení účelu jinak než vyvlastněním	39
6.5. Soulad s cíli a záměry územního plánování.....	40

6.6. Nezbytný rozsah vyvlastnění.....	41
6.7. Včasná informovanost vyvlastňovaného	41
7. ÚČELY VYVLASTNĚNÍ DLE ZVLÁŠTNÍCH PŘEDPISŮ	43
7.1. Vyvlastnění podle stavebního zákona.....	43
7.2. Vyvlastnění podle zákona o ochraně přírody a krajiny	45
7.3. Vyvlastnění podle vodního zákona	47
7.4. Vyvlastnění podle horního zákona.....	48
7.5. Vyvlastnění podle lázeňského zákona.....	49
7.6. Vyvlastnění podle zákona o pozemních komunikacích.....	50
7.7. Vyvlastnění podle energetického zákona	52
7.8. Vyvlastnění podle zákona o státní památkové péči.....	54
7.9. Vyvlastnění podle zákona o drahách	55
7.10. Vyvlastnění podle zákona o elektronických komunikacích.....	55
8. ŘÍZENÍ O VYVLASTNĚNÍ	57
8.1. Subjekty řízení.....	57
8.2. Zahájení a průběh řízení.....	60
8.3. Rozhodnutí o vyvlastnění.....	62
9. ZRUŠENÍ VYVLASTNĚNÍ	65
10. PROJEDNÁNÍ VYVLASTNĚNÍ V ŘÍZENÍ PŘED SOUDEM.....	67
11. VYVLASTNĚNÍ VE ZKRÁCENÉM ŘÍZENÍ	68
12. ZÁVĚR	71
13. SEZNAM LITERATURY A POUŽITÝCH PRAMENŮ	75
14. EXPROPRIATION OF OWNERSHIP TITLE TO LAND AND BUILDINGS.....	79

1. ÚVOD

Tématem diplomové práce je vyvlastnění nemovitostí. Tento právní institut umožňuje státní moci velice citelně zasáhnout do vlastnického práva, neboť důsledkem vyvlastnění je zásadní změna vlastnických vztahů nezávisle na vůli jejich subjektů.

Než se v diplomové práci dostanu k stěžejnímu tématu, tedy k rozboru hmotněprávní a procesněprávní platné úpravy institutu vyvlastnění, chci uvést a vyložit všechny relevantní pojmy, právní vztahy a skutečnosti související s tímto institutem. Z toho důvodu se v první části diplomové práce věnuji jak výkladu vlastnického práva s uvedením jeho pojmového obsahu, vlastností a specifik v případě pozemkového vlastnictví, tak i výčtu platných zákonných podmínek pro jeho možná omezení a norem vlastnické právo chránící.

Laická veřejnost si často pod pojmem vyvlastnění představuje jakýkoli zásah státu do vlastnických vztahů, jehož důsledkem je jejich zánik. Jednu z kapitol jsem proto věnoval výkladu pojmu vyvlastnění a jeho srovnání s „příbuznými pojmy“ jako je pozemková reforma, konfiskace a restituce pro objasnění rozdílů mezi těmito pojmy.

Pro snazší pochopení vzniku a určení obsahu pojmu vyvlastnění, tak jak procházel vývojem v různých obdobích naší historie, se věnuji v dalších kapitolách historickému vývoji institutu vyvlastnění s cílem uvést všechny relevantní dějinné události a právní předpisy, které měly na vývoj této právní úpravy podstatný vliv. Jako první historický právní pramen uvádím Občanský zákoník obecný z roku 1811, který u nás platil až do 31.12.1950. Navazuji obdobím od vzniku Československé republiky do roku 1948. Během následujících let dochází k nejsilnějším mocenskopolitickým vlivům, kdy institut vyvlastnění sloužil jako mocenský nástroj s politickým podtextem s tendencí spíše vyvlastnění používat více jako politický pojem než pojem právní. Přes poslední časový úsek od roku 1989 se dostávám k současné platné právní úpravě.

V další části diplomové práce uvádím přehled platné právní úpravy vyvlastnění, kdy jsem pro systematické seřazení použil seřazení dle právní síly předpisů. Kromě

ústavních a zákonných právních pramenů uvádím i mezinárodní smlouvy, jejichž ustanoveními je Česká republika vázána. Jedná se například o Evropskou úmluvu na ochranu lidských práv a svobod, dvoustranné smlouvy na ochranu investic, nebo smlouvy týkající se konzulárních a diplomatických styků.

Následuje stěžejní část diplomové práce, tedy rozbor platné právní úpravy vyvlastnění. Jak jsem již naznačil výše, z důvodu, že vyvlastnění znamená závažný zásah státu do vlastnického práva, je nutno stanovit v právním předpisu jasné a objektivní zákonné předpoklady, jenž bude nutno splnit v případě, že se použije institut vyvlastnění a dojde tím k omezení, nebo k odnětí vlastnického práva. Tento požadavek vedl k nutné změně právní úpravy obsažené v již neplatném stavebním zákoníku vycházejícího z koncepce navržené v polovině 70. let, jenž ve své době odpovídala potřebám centrálně řízeného a plánovaného hospodářství¹. Z tohoto důvodu byl po několika upravujících novelách v roce 2006 vydán nový samostatný právní předpis upravující hmotněprávní i procesněprávní úpravu dané problematiky, tedy včetně zákonných předpokladů vyvlastnění, postupu pro stanovení náhrady za vyvlastnění a řízení, v jehož rámci se možný způsob omezení, nebo odnětí vlastnického práva projedná a následně o něm rozhodne. Tímto právním předpisem s účinností od 1.1.2007 je zákon 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (dále jen zákon o vyvlastnění), který tedy upravuje problematiku vyvlastnění, nebo-li odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě a v důsledku toho přechod vlastnického práva nebo nabytí práva odpovídajícího věcnému břemenu k tomuto pozemku nebo stavbě, a to vše pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem. Rozbor tohoto platného právního předpisu tvoří jádro celé diplomové práce. V jednotlivých kapitolách se podrobněji věnuji předmětu vyvlastnění, cílům a právům třetích osob týkajících se vyvlastněných pozemků a staveb. V sedmé části popisují jednotlivé účely vyvlastnění obsažené v různých zákonech, kdy se také snažím upozornit na případné legislativně technické nedostatky. Pro podání uceleného výkladu o problematice vyvlastnění se dále zabírám rozbohem a popisem vyvlastňovacího řízení.

¹ Viz důvodová zpráva zákona 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

Vedle zákona o vyvlastnění existuje v našem právním řádu zvláštní procedurální úprava vyvlastnění pro mimořádné situace jako je stav ohrožení státu nebo válečný stav, a to v zákoně o zajišťování obrany České republiky. Tomuto výjimečnému řízení je věnovaná samostatná devátá část nazvaná „vyvlastnění ve zkráceném řízení“.

Proti rozhodnutí o vyvlastnění je možno se bránit podáním žaloby k soudu, kdy je zákonem o vyvlastnění nově stanoveno, že se věc projednává v občanském soudním řízení a věcná příslušnost je dána krajským soudům. Blíže se tomuto projednání vyvlastnění před soudem věnuji v předposlední části diplomové práce.

V závěru se zabývám celkovému shrnutí problematiky vyvlastnění s cílem zhodnotit současnou právní úpravu a uvést možná řešení sporných otázek.

Jak je z výše zmíněného patrné, největší materie této diplomové práce vychází z podkladů v podobě právních norem, resp. z psaného textu právních předpisů, proto jsem nejčastěji jako metodu práce používal popisnou metodu spolu s logickými metodami analýzy a syntézy. Při výkladu pojmů souvisejících s problematikou vyvlastnění jsem používal metodu abstrakce. Pro srovnávání současně platných právních úprav s již neplatnými právními předpisy jsem vycházel z komparační metody.

2. VLASTNICKÉ PRÁVO K NEMOVITOSTI, JEHO OCHRANA A OMEZENÍ

Před otevřením hlavního tématu této práce, tedy vyvlastnění nemovitostí v platné právní úpravě, považuji za vhodné v této části nejdříve přiblížit pojmy a související právní instituty. Konkrétně co se rozumí pod pojmem vlastnické právo, co tvoří jeho obsah s uvedením specifik v případě pozemkového vlastnictví, jaká existují omezení vlastnického práva, úpravu jeho ochrany a na závěr vysvětlit pojem odnětí vlastnického práva a vyvlastnění.

2.1. Institut vlastnického práva a pozemkového vlastnictví

Vlastnické právo tvoří nejdůležitější podskupinu tzv. věcných práv,² která jsou charakteristická jak působením vůči všem (erga omnes), čímž se zařazují mezi tzv. absolutní práva,³ tak tím, že vedlejším (sekundárním) předmětem neboli objektem vlastnických vztahů je hmotná věc. Hlavním předmětem (primárním) vlastnických vztahů je, jako u všech ostatních právních vztahů, lidské chování.

Vlastnické právo můžeme rozdělit na vlastnické právo jak v objektivním, tak v subjektivním smyslu. Objektivní vlastnické právo představuje soubor právních norem regulujících vlastnické vztahy, bez určení konkrétních subjektů. Subjektivním vlastnickým právem se rozumí soubor oprávnění a povinností konkrétního vlastníka určený normami objektivního vlastnického práva, z důvodu jeho vztahu ke konkrétní věci. Jde tedy o míru a způsob možného chování konkrétního vlastníka, které objektivní vlastnické právo určuje, povoluje a chrání.⁴

Některé definice subjektivního vlastnického práva vycházejí z římskoprávního pojetí vlastnictví jako „všeobecného právního panství nad věcí“. K tomuto pojetí se přiklání romanista Leopold Heyrovský, pro kterého je „právo vlastnické...neboli vlastnictví... všeobecné právní panství nad věcí hmotnou...“, nebo český právník

² Druhou podskupinu tvoří práva k věci cizí.

³ Ve smyslu povinnosti každého jiného subjektu nerušit vlastníka ve výkonu jeho práv k věci.

⁴ Srov. Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita Brno, první vydání, 1996, str. 50.

Emanuel Tilsch⁵: „Vlastnictví jest právo absolutní, kterýmž oprávněnému se dává bezprostřední právní panství nad věcí hmotnou...“.⁶ Rakouský občanský zákoník z roku 1811 v § 354 definoval vlastnictví jako oprávnění „s podstatou a užitky věci podle své vůle nakládat a každého jiného z toho vyloučit.“ Avšak ani tato definice není plně výstižná, neboť tato absolutnost vlastnického práva jako právo nakládat s věcí podle své svobodné vůle s možností každého jiného z nakládání vyloučit, není neomezená. Vždy existuje omezení například právním řádem. Přesto institut právní panství nad věcí vystihuje jedinečný znak vlastnického práva, tedy právo vlastníka ovládat věc mocí, která je neodvozená a nezávislá na existenci moci kohokoli jiného k téže věci, v téže době.

Z pohledu analytického chápání, obsah vlastnického práva tvoří soubor dílčích oprávnění, která jsou definována již z římských dob a někdy označována jako tzv. vlastnická triáda. Jde o oprávnění věc držet (*ius possidendi*), věc užívat (*ius utendi*) a požívat, tj. brát z ní plody nebo jiné užitky (*ius fruendi*), a zejména s věcí podle svého uvážení nakládat (*ius disponendi*), což umožňuje věc úplatně či bezúplatně zcizit a převést ji tak na jinou osobu. Tato dílčí oprávnění, vyjadřuje i občanský zákoník, který praví, že „vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním“.⁷ Ani tento výčet však není úplný. Dále je vlastník oprávněn, pokud mu v tom zákon nebrání, např. věc zničit (*ius abutendi*), opustit (*ius dereliquendi*), ale také ji neužívat (*ius non utendi*).⁸ Jednotlivá oprávnění je nutno brát jako celek, neboť některá se mezi sebou podmiňují, ovšem jsou případy kdy mohou existovat i samostatně, např. oprávnění držení věci v právním institutu držby. Někdy mohou uvedená oprávnění náležet i jiným subjektům, než je vlastník, a to tehdy, když je na ně vlastník převede, nebo na ně přejdou ze zákona.

S výše uvedenými oprávněními souvisí i trvalost vlastnického práva. To znamená, že vlastnické právo jednou nabyté nezaniká pozbytím některých, nebo všech svých vlastnických oprávnění, ale jen tehdy, nastal-li nějaký právní důvod zániku vlastnictví. Mezi tyto důvody patří např. i vyvlastnění, kdy u jednoho subjektu dochází

⁵ *8.4.1866 - †7.8.1912.

⁶ Viz Havlan, P.: Vlastnictví státu, Brno: Masarykova univerzita, 2000.

⁷ Viz §123 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.

⁸ Viz Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J., a kol.: Občanské právo hmotné, díl první: obecná část, ASPI a.s., 4. vydání, 2005.

k zániku vlastnického práva, zároveň však nově na jiný subjekt toto právo přechází. V případě dočasného pozbytí všech vlastnických oprávnění, bez zániku vlastnictví hovoříme o tzv. holém vlastnictví (*nuda proprietas*).

Specifickou vlastností vlastnického práva je také jeho elasticita. Tato vlastnost je spojena jak s možným omezením vlastnického práva, tak i s možností existence holého vlastnictví. Elasticita se projevuje tím, že jakmile pomine právní důvod omezení vlastnického práva, obnovuje se bez dalšího v míře, v jaké bylo před omezením.

Jak jsem již uvedl výše, vlastnické právo patří mezi tzv. věcná práva, kde objektem vlastnických vztahů je hmotná věc. Jestliže je tímto objektem půda, přesněji řečeno parcela, hovoříme o tzv. pozemkovém vlastnictví.⁹ Pozemkové vlastnictví jako označení vlastnického vztahu ovšem nepředstavuje samostatný druh nebo formu vlastnictví, což potvrzuje Listina¹⁰, když uvádí, že „vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu“.¹¹ Toto označení vlastnického vztahu vzniklo zejména díky zvláštní povaze půdy, promítající se do tohoto právního vztahu. Než přistoupím k popisu těchto jednotlivých zvláštností půdy, chci nejdříve upozornit na široký obsah pojmu půda, který je nutno pro možnost používání v souvislosti s pozemkovým vlastnictvím zúžit. Jestliže chceme mluvit o půdě jako o skutečném objektu pozemkového vlastnictví, musíme půdu chápat jako individualizovanou část zemského povrchu, což představuje pozemek, resp. v našem právním řádu pozemek v podobě parcely, neboť právě ta je věcí individuálně určenou a nezastupitelnou. Pro srovnání obsahu pojmů „pozemek“ a „parcela“ poslouží § 27 písm. a) katastrálního zákona¹², podle něhož pozemkem se rozumí 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 a §27 písm. b) téhož zákona, kdy parcelou se rozumí pozemek, který je geometricky a polohově určen, zobrazen v katastrální mapě a označen parcelním číslem. Z obou těchto definic je zřejmé, že vymezení obsahu pojmu „pozemek“ je oproti pojmu „parcela“

⁹ Blíže v Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita Brno, první vydání, 1996, str.52.

¹⁰ Usnesení č. 2/1993 Sb., Předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen Listina).

¹¹ Viz čl. 11 odst. 1 věta druhá Listiny.

¹² zákon ČNR č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen katastrální zákon).

relativní, neboť při použití různých kritérií získáme vždy jiný pozemek, kdežto obsahové vymezení pojmu „parcela“ vždy směřuje k přesnému individuálnímu určení té které části zemského povrchu. Proto také právní úkony týkající se pozemkového vlastnictví musí vždy směřovat k určité, přesně identifikované konkrétní parcele. Souhrn výměry všech parcel, tvořící katastrální území, by měl odpovídat rozloze České republiky.

S pojetím půdy jako části zemského povrchu souvisí i otázka možného dělení, nebo naopak slučování jednotlivých částí. Ze samé povahy půdy (pozemek, parcela) vyplývá snadná představa a provedení dělení vertikálním vedením rovin k zemskému povrchu. Toto rozdělení může vést k vytvoření nových parcel.¹³ V úvahu ovšem připadá i možnost horizontálního dělení, s čímž souvisejí případy, kdy jednotlivé horizontální vrstvy pozemku (parcely) nejen slouží různým účelům, ale podléhají i rozdílným právním režimům včetně vlastnického práva. Uvedená skutečnost souvisí s tím, že objektem pozemkového vlastnictví může být nejen sám zemský povrch, ale i vrstvy resp. prostor nacházející se nad i pod pozemkem. Tak je tomu např. u tzv. vyhrazených nerostů uložených v ložiscích pod pozemkem označovaná horním zákonem¹⁴ jako „výhradní ložiska“ tvořící podle tohoto zákona nerostné bohatství státu. Proto jsou dle § 5 odst. 5 horního zákona ve výlučném vlastnictví státu, a to bez zřetele k tomu, kdo je vlastníkem pozemku, pod nímž se nacházejí. Uvedená ložiska tedy tvoří součást pozemku.

„Jak hluboko nebo vysoko mohou jít aktivity vlastníka pozemku v obecných ustanoveních našeho právního řádu o vlastnictví nenajdeme. Obecně lze konstatovat, že tyto aktivity mohou jít tak daleko nebo hluboko, dokud „nenarazí“ na omezení vyplývající ze zvláštních předpisů (zákonů)“.¹⁵

I přes tento zužující výklad pojmu „půda“ uchovává si tento objekt právních vztahů určité jedinečné zvláštnosti, jakými jsou:

¹³ V případě právního rozdělení, pouhé fyzické rozdělení nic nemění na stávající podobě vlastnických hranic parcel.

¹⁴ Zákon č. 44/1988 Sb. o ochraně a využití nerostného bohatství, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵ Viz Pekárek M., Průchová I.: Pozemkové právo, 1. vydání, Masarykova univerzita Brno, 1996, str.53.

- 1) Polyfunkční charakter, kdy mimo ekonomických funkcí má i nezastupitelnou ekologickou funkci, jakožto jedna ze základních složek životního prostředí.
- 2) Omezená rozloha, nerozmnožitelnost, nenahraditelnost a jako nemovitost i nepřenositelnost.
- 3) Jde o produkt přírody, nikoli lidské činnosti. Cena půdy se tedy neodvozuje od výrobních nákladů, ale z jiných ekonomických aspektů jako je například pozemková renta, nebo investice do půdy vložená.
- 4) Neopotřebitelnost a nespoteřitelnost užíváním, její rozloha zůstává neměnná. Užíváním se mohou znehodnotit „jen“ užitné vlastnosti hmotného substrátu půdy.¹⁶

Tato specifika půdy mají zásadní vliv na obsah vlastnického práva, tedy již výše zmíněnou vlastnickou triádu, neboli oprávnění věc držet, užívat a požívat její plody a užitky, a nakládat s ní.

Právo držet pozemek je, s ohledem na jeho specifickou a lokalizaci do určitého místa, nemožné plně využít tak, aby vlastník svou mocí zcela vyloučil z kontaktu s pozemkem jiné subjekty. Naopak, v některých případech bude konkrétní pozemek souběžně sloužit zájmům a účelům jak vlastníku, tak i jiným subjektům. Ovšem to stále neznamená, že i ostatní subjekty se mohou zcela zmocnit vlastníkovu pozemku do té míry, aby ho zcela vyňali z jeho držení, neboli zcela vyloučili jeho moc nad tímto pozemkem.

Právo věc užívat a požívat její plody ve smyslu možnosti vlastníka přisvojovat si užitné hodnoty věci osobní, či výrobní spotřebou je v případě pozemků také specificky realizováno. Především jde o důsledek omezeného množství a polyfunkčnosti půdy, resp. pozemků, což je i hlavním důvodem právního omezení užívacích oprávnění vlastníka, s cílem zajistit racionální a koordinované využití pozemků pro různé účely a pro různé subjekty. Právní omezení může mít podobu jak zákonných břemen, tak i rozhodnutí k tomu příslušných orgánů státní správy. Zvláštností při realizaci užívacího práva je i to, že půda se při přisvojování užitných hodnot, nebo spíše vlastností,

¹⁶ Blíže k těmto zvláštnostem půdy viz Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. Aktualizované a doplněné vydání, Eva Rozkotová-IFEC, Praha 2007, str. 11. až 14.

nespotřebovává, a to ani postupně.¹⁷ Užívání může vést ke změně vlastností, např. ke změně kvality půdy promítající se do úrodnosti, nikoli však její zánik. V určitých případech může užívání naopak vést i ke zlepšení těchto vlastností. V neposlední řadě užívací právo k půdě v sobě zpravidla zahrnuje jak oprávnění přisvojovat si porosty vešlé na pozemku a využívat i prostor pod a nad povrchem, tak i brát požitky z možné pozemkové renty.

Právo nakládat s věcí (ius disponendi) je v důsledku mimořádného významu a funkcím, které půda plní, často omezováno právním řádem. Před rokem 1989 šlo zejména o omezení dispoziční volnosti soukromých pozemkových vlastníků diskriminačního charakteru. Dnes existují některá omezení zejména s ohledem na jedinečné vlastnosti půdy a snahy zachování návaznosti a plynulého přechodu vlastnických práv mezi vlastníky mající k půdě delší i „vnitřní“ vztah. Prvním příkladem může být ustanovení § 22 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, stanovící omezení v podobě předkupního práva nájemců pozemků v zahrádkářských, nebo chatových osadách, po dobu trvání desetiletého nájemního vztahu vzniklého po účinnosti tohoto zákona, tedy mající přechodný charakter. Druhým příkladem, trvalého omezení, upravuje např. ustanovení § 140 zákona č. 140/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen občanský zákoník) v podobě předkupního práva podílových spoluvlastníků, nebo zákon č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zřizující předkupní právo orgánům ochrany přírody, resp. státu k nezastavěným pozemkům v některých chráněných územích.¹⁸

2.2 Omezení vlastnického práva

Obecně se omezením vlastnického práva rozumí právní určení mezí ve výkonu vlastnických oprávnění, tedy určení pomyslných mantinelů, jejichž překročení způsobuje nedovolený výkon práva, včetně možnosti vyvlastnění, za podmínek

¹⁷ Viz Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita Brno, první vydání, 1996, str. 14.

¹⁸ Blíže k obsahu jednotlivých oprávnění vlastnického práva v případě pozemkového vlastnictví v Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita Brno, první vydání, 1996, str. 64-66.

popsaných níže v této práci. Omezení výkonu vlastnického práva lze dělit dle povahy na vnitřní a vnější¹⁹.

Vnitřní omezení vycházejí ze samotného pojmu vlastnictví. Základem je již výše zmíněná teorie vlastnictví, jako absolutní, svobodné panství nad věcí. Ovšem ani tato pojmová neomezenost panství nemůže být nikdy úplná, minimálně ze dvou důvodů. Prvním důvodem je povinnost vlastníka při výkonu svých práv dodržovat zákony, druhým důvodem je existence rovného postavení všech vlastníků při výkonu svých vlastnických oprávnění. Právě toto rovné postavení vlastníků je hlavním vnitřním limitem vlastnictví, neboť z něho lze dovodit, že meze oprávnění vlastníka začínají tam, kde se setkávají s oprávněními jiného vlastníka. Při dodržení této „tolerance“ vlastníků navzájem, je teoreticky zaručen nikým nerušený výkon vlastnických oprávnění každému z nich. To vše potvrzuje i zásada „vlastnictví zavazuje“, neboli nutnost nevykládat institut vlastnictví jednostranně tak, že vlastník má právo a ostatní mají povinnost ho v jeho výkonu práva nerušit, nýbrž tak, že i vlastník sám, právě z důvodu existence vlastnického vztahu k věci, má určité povinnosti vznikající mu přímo ze zákona.²⁰ Tuto zásadu obsahuje i samotná Listina, potvrzujíc tak nynější pojetí vlastnického práva, jako důležitou společenskou funkci, s uvědoměním si jak práv tak i povinností z něho plynoucích. Tímto Listina rozšiřuje dřívější individualistické chápání vlastnického práva.

Vnější omezení jsou naopak ta, která nevyplývají z povahy vlastnictví samotné, ale jsou dána přímo zákony, ukládána soudy, příslušnými správními úřady, nebo si je vlastník může právními úkony uložit sám. K omezení, případně odnětí vlastnického práva u institutu vyvlastnění, dochází ad hoc, z vnějšku.

Mezi nejdůležitější omezení daná přímo zákonem patří ta, co mají základ již v Listině. Pro příklad uvádím čl. 11 odst. 3 Listiny, stanovící, že výkon vlastnického práva „nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem“. S tímto článkem úzce souvisí občanskoprávní úprava tzv. sousedských práv, kdy ustanovení § 127 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (dále jen

¹⁹ Viz Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J., a kol.: Občanské právo hmotné, díl první: obecná část, ASPI a.s., 4.vydání, 2005, str.325.

²⁰ Tato zásada je zakotvena v čl. 11 odst. 3. Listiny.

občanský zákoník) ve své úvodní větě stanoví, že vlastník věci se musí zdržet všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného anebo čím by závažně ohrožoval výkon jeho práv. K dalším případům zákonného omezení, postihující každého vlastníka, rovněž patří zákon č. 334/1991 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů nebo zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), které omezují vlastníkovo dispoziční právo k předmětu jeho vlastnictví, mj. tím že mu stanovují povinnost hospodařit na zemědělských a lesních pozemcích způsobem neohrožujícím plnění funkcí zemědělských resp. lesních pozemků v souladu s jejich účelovým určením.

K dalším omezením může dojít úředním výrokem. Častým případem je úřední výrok o vzniku zástavního práva, zřízení věcného břemene, ovšem nejzávažnějším případem je úřední výrok na základě § 128 odst. 2 občanského zákoníku. Toto ustanovení uvádí dva instituty omezení vlastnického práva, jde o vyvlastnění a o omezení vlastnického práva. Zatímco vyvlastnění je uvedeno z důvodu možného nuceného přechodu vlastnického práva způsobující zánik dosavadního vlastnického vztahu, omezení vlastnického práva zánik dosavadního vlastnického vztahu nezpůsobuje. Mezi podmínky možné aplikace, dané kumulativně, patří existence veřejného zájmu, nemožnost dosáhnout účelu jinak, postupovat vždy na základě zákona a vždy za omezení poskytnout náhradu. Podrobněji se pojmu vyvlastnění věnuji v kapitole 2.4. „pojmem vyvlastnění a jiná odnětí vlastnického práva“.

Nelze opomenout ani poslední skupinu možných vnějších limitů vlastnického práva, tedy omezení právním úkonem vlastníka. Jak již z obsahu pojmu právního úkonu vyplývá, základním rozdílem s již uvedenými případy omezení vlastnického práva, je jejich dobrovolnost. Pro příklad uvádím dobrovolné zřízení věcného břemene, pronajmutí věci, či zastavení věci.

2.3. ochrana vlastnického práva

Právní řád nejenže upravuje práva a povinnosti vlastníka, ale nabízí i ochranu k jejich nerušenému výkonu. K tomuto účelu stanoví různé formy právních prostředků, kterými je vlastníkům umožněno bránit se proti neoprávněným zásahům do jejich

vlastnictví. Z důvodu povahy a nutnosti ochrany vlastnického práva, se tyto prostředky nachází téměř ve všech právních odvětvích.

Pro uvedení příkladu začnu předpisem nejvyšší právní síly upravující ochranu vlastnického práva ve smyslu ochrany jednoho z nejdůležitějších lidských práv. V našem právním řádu tuto ústavněprávní ochranu poskytuje zejména článek 11 a článek 36 Listiny. V prvním uvedeném článku Listina přímo stanoví, že vlastnické právo má stejný jak zákonný obsah, tak i ochranu. Ve druhém uvedeném článku ochranu vlastnického práva zajišťuje možností každého domáhat se stanoveným postupem svého práva, tedy i vlastnického, u nezávislého a nestranného soudu, nebo ve stanovených případech u jiného orgánu.

Na zákonné úrovni ochranu vlastnického práva zajišťují trestněprávní normy, kdy za nejzávažnější útoky mohou být fyzické osoby stíhány jako za trestné činy proti majetku.²¹ Konkrétněji pro ochranu nemovitostí, zná tento předpis skutkovou podstatu trestného činu neoprávněného zásahu do práva k domu, bytu nebo k nebytovému prostoru. V jiném ustanovení zabezpečuje věc požívající právní ochranu²² jednak před cizím poškozením a jednak před poškozením způsobeným jejím vlastním majitelem. V podstatě tak zároveň stanovuje ochranu i omezení ve výkonu vlastnických práv.

Mezi další právní odvětví patří např. předpisy správního práva, pozemkového práva nebo práva životního prostředí. Jde zejména o ochranu vlastníků, jejichž nemovitosti jsou ohroženy různými škodlivými vlivy. Proto jim je ochrana těmito předpisy zaručena v podobě účasti na některých správních řízeních, možnosti podávat stížnosti či námítky apod.

Zvláštní místo vedle těchto odvětví zaujímá občanskoprávní úprava ochrany vlastnického práva.²³ Ta k tomuto využívá některé, pro občanskoprávní úpravu typické prostředky jako je ochrana svépomocí, ochrana poskytovaná orgánem státní správy a v neposlední řadě i soudní ochrana zajišťovaná institutem vlastnických žalob²⁴.

21 Srov. s § 247 a násl. zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

22 Např. nemovitou kulturní památku dle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

23 Srov. s § 1 odst. 1. a § 126 občanského zákoníku.

24 Jde především o zápůrčí žalobu (negatorní) a žalobu o vydání věci (vindikační nebo reivindikační) dle § 80 b) Občanského soudního řádu.

Všechny tyto právní prostředky mají za společný cíl co nejvíce ochránit nedotknutelnost nabytého vlastnictví a tím i zvyšovat právní jistotu vlastníka.

2.4. pojem vyvlastnění a jiná odnětí vlastnického práva

Vymezení pojmu vyvlastnění se ve svých dílech věnuje celá řada autorů. Ve starší literatuře je tento pojem definován například ve Slovníku veřejného práva československého²⁵, kde se pojem vyvlastnění pojímá jako „zásah do majetkových práv, zvláště práva vlastnického, ve prospěch vřeužitečného díla, kterým se práva ruší nebo omezují a zároveň pro jiného se práva zakládají a to zpravidla za náhradu.“ Ze současnosti lze uvést definici popisující vyvlastnění jako „každý mocenský zásah státu do vlastnického práva, který má za následek jeho nucené odnětí nebo omezení ve prospěch státu nebo i jiné osoby.“²⁶ Pro úplnost ještě uvedu definici v zákonu o vyvlastnění, který pro své účely pojímá vyvlastnění jako „odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem“. Kdy odnětím rozumíme nucený přechod práva z původního vlastníka na nového nabyvatele, kdežto omezení je zásah, který pouze zužuje dílčí oprávnění vlastnického práva.

S podporou těchto definic lze na tomto místě určit základní znaky pojmu vyvlastnění. Za první, jde o mocenský zásah do vlastnického práva, kterým je převáděno vlastnické právo nebo zřizováno věcné právo ve prospěch jiné osoby. Za druhé, cílem je získání práva potřebného pro dosažení účelu vyvlastnění. Za třetí, musí existovat veřejný zájem převyšující zájem ponechání práv dosavadnímu vlastníku. Za čtvrté, jedná se o rozhodnutí státního orgánu. Za páté, vlastníku postiženému tímto odnětím, či omezením, přísluší náhrada. Společným znakem je rovněž nutnost úpravy vyvlastnění jak v ústavě, tak v zákonech.²⁷

²⁵ Hoetzel, J., Setr, F.: Slovník veřejného práva československého, svazek V., Praha, Eurolex Bohemia s.r.o., 2000, str. 487.

²⁶ Viz Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. Aktualizované a doplněné vydání, Eva Rozkotová-IFEC, Praha 2007, str.80.

²⁷ Blíže ve 4. části „prameny právní úpravy vyvlastnění“.

V povědomí veřejnosti je ovšem pojem vyvlastnění často chápán ve smyslu jakéhokoli zániku vlastnického práva prostřednictvím mocenského zásahu státu. Proto chci upozornit i na „příbuzné instituty“ k pojmu vyvlastnění a uvést jejich odlišnosti.

Prvním příkladem institutu podobného vyvlastnění může být pozemková reforma uskutečněná mezi lety 1919 až 1935, která tak jako u vyvlastnění probíhala na základě zákona, po provedeném řízení a za náhradu, avšak byl zde rozdíl v charakteru veřejného zájmu. U pozemkové reformy byl veřejný zájem vykládán v souvislosti se společenskou potřebou spravedlivějšího rozdělení půdy, zatímco u vyvlastnění byl veřejný zájem spojován především s potřebou vybudování obecně prospěšného díla.

Dalšími s vyvlastněním často zaměňovanými pojmy jsou konfiskace a restituce. Konfiskací se rozumí „nucené odnětí majetku bez náhrady provedené na základě zákona výrokem příslušného orgánu. Vlastníkem konfiskovaného majetku se stává stát“.²⁸ U nás ke konfiskaci docházelo zejména po skončení druhé světové války a to na základě tzv. Benešových dekretů²⁹. Šlo o odejmutí majetku ve prospěch státu vymezeným skupinám osob, které byly označeny za nepřátelské. Hlavním rozdílem oproti vyvlastnění bylo neposkytnutí náhrady a odnětí vlastnického práva přímo na základě zákona, kdy případná správní rozhodnutí měla jen deklaratorní charakter.

Restituce znamená odstranění nespravedlivých zásahů do vlastnického práva. Cílem je obnova vlastnictví k majetku osobám, popř. jejich právním nástupcům, kterým byl v minulosti odňat, za účelem zmírnění následků majetkových křivd. To vše na základě zákona.³⁰ Rozdíl oproti vyvlastnění je tedy v důvodech, kdy u vyvlastnění je to existence veřejného zájmu, u restituce jde o nápravu křivd.

Za vyvlastnění také nelze považovat instituty trestního práva jako je trest propadnutí majetku, trest propadnutí věci, nebo ochranné opatření zabrání věci, sledující naprosto odlišný účel v podobě uložení sankce.

²⁸ Viz Madar, Z., a kolektiv: Slovník českého práva, Linde, Praha, 2002, str. 585.

²⁹ Dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, kolaborantů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, dekret č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní majetku.

³⁰ Zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích a zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku.

Podrobnější a konkrétnější specifika a pravidla týkající se vyvlastnění budou rozebírána v následujících částech této práce.

3. VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY INSTITUTU VYVLASTNĚNÍ

V této části diplomové práce chci uvést postupný vývoj právní úpravy institutu vyvlastnění, od jeho vzniku až po současnost. Právní úprava a pojetí vyvlastnění bylo v minulosti ovlivněno jak sociálními vlivy, tak i změnami politických režimů a některými dalšími historickými událostmi. Na vznik tohoto institutu u nás, měl vliv zejména prudký rozvoj hospodářství, jako důsledek rozmachu průmyslu, dopravy a urbanizace v období vědecké a průmyslové revoluce. S tím vším šli ruku v ruce narůstající společenské potřeby a zájmy, jejichž uspokojování bylo přímo spojeno se získáváním půdy, zejména potřebou výstavby rozsáhlých průmyslových staveb. To přispělo k nutnosti upravit možné konflikty absolutního panství vlastníka nad věcí, zejména nemovitostí, se zájmem společnosti na tomto dalším hospodářském rozvoji. Zejména proto se postupem času měnily jak účely vyvlastnění, tak i subjekty, na které přecházela vyvlastněná práva a v neposlední řadě podmínky a způsob, jakým k vyvlastňování docházelo.

3.1. Období od vydání Občanského zákoníku obecného roku 1811

Na našem území se institut vyvlastnění objevil v Občanském zákoníku obecném (dále jen OZO) z roku 1811, který dovoľoval i úplné postoupení vlastnictví z důvodu obecného dobra a to za přiměřené odškodnění³¹ Pro konkrétní potřeby odvětví průmyslu, jako byly stavby železnic, cest, vodních děl a jim podobné, se začala objevovat samostatná ustanovení řešící úpravu vyvlastnění. Tyto předpisy měly ve vztahu k OZO vztah *lex specialis*. Pro použití § 365 OZO tedy platil princip subsidiarity, tedy možnost jeho použití v případě, kdy zvláštní zákon neobsahoval speciální úpravu. Šlo například o Obecný horní zákon z roku 1854³² a pozdější zákon

³¹ Viz. § 365 Císařského patentu č. 946/1811 Sb.z.s., obecný zákoník občanský.

³² Zákon č. 146/1854 ř.z., Obecný horní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

z roku 1878³³ upravující možnost vyvlastnění za účelem stavby železnic. Oba předpisy umožňovaly podnikatelům právo převzít pozemky, které bude užívat k hornickému respektive k železničnímu provozu. Již zde se objevily znaky vyvlastnění v dnešním pojetí, jako je veřejný zájem neboli obecná užitečnost, nezbytný rozsah vyvlastnění, či náhrada ve formě odškodnění. Jako zvláštnost uvádím tehdejší rozlišení vyvlastnění na trvalé a pomíjející, které se mohlo za určitých podmínek později přeměnit v trvalé. V ústavněprávní rovině byl institut vyvlastnění obsažen v § 5 ústavního zákona č. 142/1867 ř.z., který spolu s dalšími ústavními zákony tvořil tzv. prosincovou ústavu. Jde o stanovení nedotknutelnosti majetku, jež lze prolomit jen v případech a způsobem stanoveným zákonem.

3.2. Období 1918 – 1948

V tomto období se právní úprava vyvlastnění vyznačovala celkovou roztržitostí s absencí jednotné koncepce. Na základě některých zákonů se vyvlastňovalo i bez existence veřejného zájmu, výjimečně i bez příslušné náhrady. V roce 1920 došlo k zakotvení institutu vyvlastnění přímo v československé ústavě³⁴, která stanovila možnost omezení soukromého vlastnictví jen zákonem a vyvlastnění pouze na základě zákona a za náhradu. Avšak oproti dnešní úpravě v Listině zde chyběla podmínka veřejného zájmu. Tato absence podmínky veřejného zájmu způsobovala problematickou situaci, neboť tím se vytvořil prostor pro libovůli zákonodárce kdy, co a z jakého důvodu se bude vyvlastňovat. Stačilo jen schválit zákon. To se později projevilo i v již zmíněných pozemkových reformách, kde právě veřejný zájem chyběl, ale přesto docházelo ke státem regulovanému procesu přerozdělování půdy a dalšího majetku. Vše se uskutečnilo na základě několika právních předpisů upravující obstavení velkostatků³⁵, zabránění tohoto majetku³⁶ a konečné převzetí a přidělení³⁷. Druhá pozemková reforma z let 1945 až 1948 byla zejména reakcí na druhou světovou válku. Upozorňuji, že ovšem ani zde nešlo o

³³ Zákon č. 30/1878 ř.z., jenž se týče vyvlastňování k účelu stavění železnic a provozování jízdy po nich, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ Ustanovení § 109 zákona č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky, ve znění pozdějších předpisů.

³⁵ Zákonem č. 38/1919 Sb. o obstavení velkostatků.

³⁶ Zákonem č. 215/1919 Sb. o zabránění velkého majetku pozemkového.

³⁷ Zákonem č. 80/1920 Sb. o přidělu zabrané půdy a úpravě právních poměrů k ní (tzv. přidělový zákon).

vyvlastňování v pravém slova smyslu. Reforma proběhla na základě dekretů prezidenta republiky³⁸, zaměřující se na předešlé převody majetku mající důvod v okupaci, či národní, rasové a politické perzekuci. Došlo i k revizi první pozemkové reformy mimo jiné s použitím zásady „půda patří těm, kdo na ní pracují“. Nejprve se měla rolnická komise pokusit o dohodu s vlastníkem, teprve poté bylo možno rozhodnuto o výkupu.³⁹

3.3. Období 1948 – 1989

Pro toto období je v našem státě, v souvislosti se změnou politického režimu na konci čtyřicátých let, charakteristická jak přeměna právního řádu, tak i nové pojetí pojmu vlastnického práva. Přestala platit zásada rovného pojetí vlastnického práva, což se projevilo i ve snaze co nejrychleji převést soukromé vlastnictví pozemků a staveb sloužící k výrobním účelům do vlastnictví státu. Institut vyvlastnění tak začal plně sloužit jako prostředek přechodu vlastnického práva k nemovitostem na stát. V padesátých letech vyvlastnění sloužilo hlavně v případech, kdy na nemovitosti nebylo možno uplatnit znárodňovací předpisy a jejich vlastnictví v rukou občanů bylo překážkou k uskutečnění projektů socialistické výstavby.

Právním pramenem na ústavní úrovni byla Ústava z 9. května, která převzala ustanovení § 109 odst. 2 Ústavní listiny Československé republiky z roku 1920. Zákonná úprava byla obsažena v § 108 tzv. středního občanského zákoníku z roku 1950⁴⁰ připouštějící vyvlastnění v obecném zájmu a za náhradu. Podrobnější úpravu nabídl zákon č. 280/1949 Sb., o územním plánování a o výstavbě obcí s prováděcím vládním nařízením č. 93/1950 Sb. Zde byly stanoveny podmínky v podobě potřeby uskutečnění jednotného hospodářského plánu, podrobného nebo zastavovacího plánu či asanace. O vyvlastnění rozhodovaly na návrh oprávněné osoby příslušné okresní národní výbory.

³⁸ Dekret prezidenta republiky č. 5/1945 Sb. o neplatnosti některých majetkově právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů.

Dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb. o konfiskaci a urychleném rozdělení majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa.

Dekret prezidenta republiky č. 28/1945 Sb. o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel českého a slovenského národa.

³⁹ Zákon č. 46/1948 Sb. o nové pozemkové reformě.

⁴⁰ Zákon č. 141/1950 Sb.

Zákon č. 280/1949 Sb. byl v druhé polovině padesátých let nahrazen zákonem č. 84/1958 Sb., o územním plánování a zákonem č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu s prováděcí vyhláškou č. 144/1959 Ú. I., obsahující i některé modernější prvky směřující k lepší ochraně vlastníka. Příkladem lze uvést povinnost stavebníka požádat o vyvlastnění dříve, než podal žádost o vydání rozhodnutí o přípustnosti stavby, dále uplatnění principu přiměřenosti nebo upřednostňování dohody s vlastníkem, včetně povinnosti předložit doklad o tom, že k pokusu o dohodu došlo. Oproti minulé úpravě byl rozdíl i v tom, že o vyvlastňování a výši náhrady rozhodoval stavební úřad.⁴¹

Počátek šedesátých let přinesl změnu v ústavních předpisech přijetím nové Ústavy Československé socialistické republiky⁴², která potvrdila privilegované postavení socialistického vlastnictví, zároveň však ustanovila ochranu i vlastnictví osobnímu čl. 9, kde ho prohlásila za nedotknutelné. Na toto ustanovení později navázal § 131 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, určující možnost vyvlastnění jen v důležitém zájmu společnosti, na základě zákona a za náhradu.

V sedmdesátých letech na občanskoprávní úpravu navázal zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Tento tzv. stavební zákon nahradil předchozí stavebně právní předpisy a dále rozvinul některé prvky úpravy vyvlastnění, s nimiž se můžeme setkat i v současné zákonné úpravě. Jde zejména o následující podmínky vyvlastnění: soulad s cíli a záměry územního plánování, princip přiměřenosti rozsahu a intenzity vyvlastnění, přednost smluvního řešení pro dosažení cíle vyvlastnění a právo občana, jehož nemovitost byla částečně vyvlastněna, požadovat vyvlastnění zbytku, pokud by tento nemohl být užíván vůbec nebo jen s nepřiměřenými obtížemi. Vzhledem k rozsahu právní úpravy byl považován za tzv. obecný vyvlastňovací předpis. Pořád zde ovšem platilo pravidlo možného přechodu vlastnického práva jen na stát.

Vyvlastňovací ustanovení (v podobě konkrétního účelu vyvlastnění) krom výše uvedených, najdeme v celé řadě dalších právních předpisů z té doby, které připouštějí vyvlastnění pro určitý společensky důležitý účel. Pro příklad jde o zákon o drahách, silniční zákon, zákon o vodním hospodářství, zákon o civilním letectví nebo horní zákon. Pro všechny platí, že v podrobnostech, zejména ve věcech řízení, odkazují na

⁴¹ Blíže viz <http://www.epravo.cz/top/clanky/pravni-uprava-vyvlastneni-mezilety-1948-1989-a-jeji-odraz-v-restitucnich-predpisech-21970.html> (vlozeno 18.3.2009)

⁴² Ústavní zákon č. 100/1960 Sb.

použití stavebně právních předpisů. Samostatnou kapitolou bylo vyvlastnění pro potřeby obrany státu, upravené ve vládním nařízení č. 42/1961 Sb., o vyvlastnění k účelům obrany státu.

3.4. Vývoj po roce 1989

Počátek devadesátých let přinesl se změnou politického režimu opět rozsáhlé a hluboké změny v právním řádu. Tyto změny byly především spojeny s nutností právního zakotvení principů a požadavků nového uspořádání společnosti, směřující k demokratickému právnímu státu. Mezi tyto požadavky patřila i nutnost odstranění privilegovaného postavení společenského a státního vlastnictví a zrovnoprávnění všech jeho druhů a forem, včetně ochrany. Toto všechno ustanovil ústavní zákon č. 100/1990 Sb., a později i Listina v čl. 11 stanoví právo vlastnit majetek se stejným zákonným obsahem a ochranou. Dále pak Listina zdůrazňuje sociální funkci vlastnictví, zakazuje jeho zneužití na újmu práv druhých a umožňuje zákonem z určitých důvodů omezit, nebo odejmout vlastnické právo. Zároveň také dochází k restituci nemovitého majetku, který po roce 1948 přešel v důsledku znárodnovacích opatření a konfiskací z rukou soukromých subjektů do vlastnictví státu.⁴³

Ustanovení upravující institut vyvlastnění ve stavebním zákoně č. 50/1976 Sb., byla postupně novelizována zákony č. 519/1991 Sb., zákonem 262/1992 Sb., zákonem č. 83/1998 Sb. V současnosti je platný nový stavební zákon č. 183/2006 Sb. obsahující již pouze účely vyvlastnění.

V průběhu celého vývoje se tedy vytvořil systém vyvlastňovací úpravy, kdy existovaly zákony upravující vyvlastnění obecně a zákony, které na ně odkazují neboli zákony *lex specialis*. Tento systém existuje i v dnešní době, kdy krom ústavního rámce

⁴³ Možnost vrácení odebraného majetku v tomto období upravuje zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnického vztahu k půdě a jinému zemědělskému majetku a zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích.

je vyvlastnění obecně upraveno zákonem č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění a dalšími předpisy stanovící konkrétní účely vyvlastnění na něho odkazující.⁴⁴

4. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY VYVLASTNĚNÍ

Níže uvedené členění právních norem obsahující úpravu vyvlastnění vychází z kritéria právní síly.

4.1 Ústavní a mezinárodně právní úprava

Ústavní zákony, tvořící ústavní pořádek tvoří vrchol pomyslné pyramidy právních předpisů hierarchicky rozdělených dle své právní síly. Již z povahy vyvlastnění samé vyplývá nutnost zakotvení této právní úpravy na ústavní rovině.

„Při vyvlastnění jde v podstatě o Ústavou umožněný a tolerovaný výjimečný zásah do integrity Ústavou proklamovaného práva mít majetek. Příčinou toho, že obecně prospěšné změny ve využití území se za určitých okolností neobejdou bez zásahů do existujících právních vztahů k pozemkům, popř. i ke stavbám, jsou zvyšující se společenské potřeby spolu s narůstající koncentrací obyvatelstva.“⁴⁵ Rozhodujícím kritériem takového průlomu do Ústavou chráněných práv vlastníka musí být převaha zájmu na obecně prospěšném využití pozemku nebo stavby nad individuálním zájmem konkrétního subjektu.

V našem právním řádu problematiku vyvlastnění upravuje Listina, která tak základním způsobem vymezuje ústavní předpoklady možnosti mocenského zásahu do základního lidského práva vlastnit majetek. Konkrétně jde o čl. 11 odst. 4 Listiny stanovící, že vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné jen ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu. Dále čl. 11 zaručuje všem vlastníkům stejný zákonný obsah a ochranu jejich vlastnického práva.

⁴⁴ Dokonce se objevily i zákony prokazující veřejný zájem v případě vyvlastňování pozemků pro výstavbu konkrétních staveb, jako je zákon č. 168/2001 Sb. o dálničním obchvatu Plzně, nebo zákon č. 544/2005 Sb. o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R-24L Letiště Praha Ruzyně.

⁴⁵ Viz Mikeš, J., Mikule, V., Drobník, J., Kubík, M., Doležal, J., Staša, J.: Věcný záměr právní úpravy vyvlastnění, Stavební právo-Bulletin, 2000, č.4, str.3.

Dalším předpisem na ústavní úrovni je ústavní zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů, upravující zvláštní právní režim při tzv. zkráceném vyvlastňovacím řízení. Blíže se tomuto typu řízení budu věnovat v jedenácté části „vyvlastnění ve zkráceném řízení“.

Součástí právního řádu České republiky jsou rovněž vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal souhlas Parlament a jimiž je Česká republika vázána. Takové smlouvy se řadí mezi „self-executing“ a použijí se v případě, že stanoví něco jiného než zákon. V souvislosti s institutem vyvlastnění je třeba zmínit Evropskou úmluvu na ochranu lidských práv a základních svobod, publikovanou pod č. 296/1992 Sb., jejíž ustanovení čl. 1 dodatkového protokolu č. I chrání vlastnictví a stanoví, že každá osoba může pokojně užívat svůj majetek. Zbavit někoho jeho majetku lze jen výjimečně ve veřejném zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Řízení ve věcech vyvlastnění se týká jejího článku 6 zakotvující právo jednotlivce na spravedlivý proces. Ustanovení úmluvy blíže rozvádí a upřesňuje judikatura Evropského soudu pro lidská práva se sídlem ve Štrasburku. Přestože rozsudky tohoto soudu nejsou z formálního hlediska pramenem práva, z hlediska vlivu na právní řády smluvních stran mají větší váhu než text samotné úmluvy.⁴⁶

Další časté úpravy institutu vyvlastnění v mezinárodním právu se nacházejí v dvoustranných smlouvách na ochranu investic. Tyto úmluvy jsou obecně postaveny na těchto společných zásadách⁴⁷:

- Stát má právo na vyvlastnění, resp. jiné opatření s účinkem srovnatelným se znárodněním.
- Vyvlastňovací zásahy musí být uskutečněny na nediskriminačním základu, z titulu veřejného zájmu, na základě zákona a musí být zajištěno právo na neodkladné přezkoumání soudním nebo jiným nezávislým orgánem.

⁴⁶ Srov. Novák, A.: Stručný přehled současné právní úpravy vyvlastnění v českém právním řádu. Dostupný z <http://www.epravo.cz>. (vloženo 25.3.2009).

⁴⁷ Viz Rozehnalová, N.: Právo mezinárodního obchodu, Praha, Aspi a.s., 2006, str. 111-112.

- Vyvlastňovací zásah musí být učiněn pouze za náhradu, která musí být poskytnuta okamžitě, v přiměřené výši, s úroky až do doby platby a musí být volně převoditelná do zahraničí.

Česká republika uzavřela smlouvy o ochraně investic již s mnoha státy, mezi prvními byly Rakousko, Finsko a Švédsko.⁴⁸

Omezení institutu vyvlastnění obsahují i mezinárodní úmluvy chránící majetek cizích diplomatických a konzulárních misí, včetně majetku fyzických osob požívajících diplomatických výsad a imunit. Jedná se o Vídeňskou úmluvu o diplomatických stycích publikovanou ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 157/1964 Sb⁴⁹. a Vídeňskou úmluvu o konzulárních stycích č. 32/1969 Sb⁵⁰.

4.2 Zákonná úprava

Výchozí zákonnou úpravu vyvlastnění najdeme v § 128 občanského zákoníku, který uvádí, že ve veřejném zájmu lze věc vyvlastnit nebo vlastnické právo omezit, nelze-li dosáhnout účelu jinak, a to jen na základě zákona, jen pro tento účel a za náhradu. Je zde sice konkretizován předmět vyvlastnění na věc, ale stále hovoří jen o vlastnickém právu, oproti úpravě v zákonu o vyvlastnění, o němž bude psáno níže. Podobná úprava jako v občanském zákoníku je v § 25 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník (dále jen obchodní zákoník) týkající se ovšem pouze majetku zahraničních osob souvisejícím s podnikáním v České republice, nebo majetku právnických osob se zahraniční majetkovou účastí. Tento majetek může být v České republice vyvlastněn nebo vlastnické právo k němu omezeno jen na základě zákona a ve veřejném zájmu, který není možno uspokojit jinak. Poslední věta prvního odstavce ustanovení § 25 obchodního zákoníku se dotýká procesního aspektu věci, když stanoví, že proti rozhodnutí o vyvlastnění lze podat opravný prostředek. Podle právní úpravy obou výše zmíněných soukromoprávních předpisů je vyvlastnění možné jen na základě zákona.

⁴⁸ Dle vyhledávání na <http://portal.gov.cz>.

⁴⁹ Viz čl. 22 odst. 3. Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích.

⁵⁰ Viz čl. 31 odst. 4. Vídeňské úmluvy o konzulárních stycích.

Tímto stěžejním zákonem upravující institut vyvlastnění je, již v této práci zmíněn, zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). V zákoně je zakotvena jak definice vyvlastnění a souvisejících pojmů, tak i podmínky a úprava práv třetích osob ve vztahu k vyvlastnění, náhrady za vyvlastnění a vyvlastňovacího řízení. Zákon také ruší již zastaralou vyhlášku č. 122/1984 Sb., o náhradách při vyvlastňování staveb a pozemků, porostů a práv k nim.⁵¹

Zvláštním zákonům obsahující účely vyvlastnění, jako nezbytnou podmínku pro dosažení cílů vyvlastnění, se věnuji v 7. části „účely vyvlastnění dle zvláštních předpisů“.

5. VYVLASTNĚNÍ DLE ZÁKONA č. 184/2006 Sb.

5.1 Úvod

„Pro právní úpravu institutu vyvlastnění je charakteristické, že v našich zemích nikdy v minulosti nebyla a dodnes není obsažena komplexně v jednom právním předpise. Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, je sice prvním samostatným vyvlastňovacím předpisem, ale plní jen funkci obecného předpisu společnou úpravou podmínek a řízení o vyvlastnění.“⁵² Již z § 1 zákona o vyvlastnění obsahující věcný rozsah je zřejmé, že se vyjma účelů vyvlastnění snaží postihnou celou problematiku tohoto institutu. Ohledně zákonem stanovených účelů vyvlastnění, zákon odkazuje na právní úpravu zvláštních zákonů, jak platných, tak případně v budoucnu nově vydaných. Tedy proces vyvlastňovacího řízení se vztahuje ke všem účelům vyvlastnění, pro které je zvláštní zákony připouštějí.⁵³ Tento systém nerozlučných dvojic norem je vhodným způsobem úpravy zejména z toho

⁵¹ Např. L. Chalupa zastaralost vyhlášky spatřuje v tom, že rozlišovala výši náhrady podle subjektů, vyvlastněné věci a způsobu nabytí vlastnictví. Viz Chalupa, L.: Vyvlastnění a nicotnost správních aktů, Právní rozhledy, 2000, 8. ročník, č. 3, s. 91.

⁵² Viz Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. Aktualizované a doplněné vydání, Eva Rozkotová-IFEC, Praha 2007, str. 81.

⁵³ Srov. s Doležal, J. a kol.: Nový stavební zákon v teorii a praxi, Linde, Praha, 2006, str. 331.

důvodu, že to co je a v budoucnu má zůstat stabilní úpravou je v zákoně o vyvlastnění, kdežto jednotlivé účely, jenž mají odrážet konkrétní potřeby dané doby, mohou být samostatně novelizovány ve zvláštních předpisech.

Systematicky je text zákona o vyvlastnění rozdělen do osmi částí s označením obecné ustanovení, podmínky vyvlastnění, práva třetích osob, náhrady při vyvlastnění, vyvlastňovací řízení, zrušení vyvlastnění, projednání vyvlastnění v řízení před soudem a společná, přechodná a závěrečná ustanovení.

Úvodní ustanovení se věnují předmětu vyvlastnění a legálně vymezují některé pojmy. Dále jednotlivá ustanovení upravují hmotněprávní otázky institutu vyvlastnění, tedy za jakých podmínek je vyvlastnění přípustné, hmotněprávní důsledky vyvlastnění vůči třetím osobám a postup při stanovování výše náhrady. Další část se v jedenácti paragrafech, tedy poměrně dopodrobna věnuje řízení o vyvlastnění.⁵⁴ Závěr zákona je věnován tzv. revokaci vyvlastnění, otázce projednání vyvlastnění v občanském soudním řízení a konečně vztahu ke správnímu řádu spolu s přechodnými ustanoveními.

5.2 Předmět vyvlastnění

Obecně můžeme předmět právních vztahů rozdělit na přímý a nepřímý předmět. Přímým předmětem rozumíme vlastní lidské chování a nepřímým předmětem to, k čemu toto lidské chování směřuje. U institutu vyvlastnění jsou nepřímým předmětem de lege lata pozemky, stavby a práva k nim.

Pozemek, jak jsem již popsal v kapitole o pozemkovém vlastnictví, je část zemského povrchu oddělená od sousedních částí hranic územní správní jednotky nebo hranicí katastrálního území, hranicí vlastnickou, hranicí držby, hranicí druhů pozemku nebo rozhraním způsobu využití pozemku.⁵⁵ Všechny pozemky se evidují v katastru nemovitostí jako parcely. Parcelní číslo a název katastrálního území, na němž se pozemek nachází, musí být uvedeny jak ve vyvlastňovacím návrhu, tak i v následném rozhodnutí o vyvlastnění. Jestliže se vyvlastnění týká jen části pozemku je nutné nechat

⁵⁴ Dřívější úprava v zákoně č. 50/1976 Sb. věnovala řízení o vyvlastnění tři paragrafy.

⁵⁵ Viz § 27 písm. a) katastrálního zákona.

vyhotovit geometrický plán, kterým se přesně určí hranice a velikost vyvlastňované části.

Stavbou se dle ustanovení § 2 odst. 3 stavebního zákona rozumí stavební dílo bez zřetele na její stavebně technické provedení, účel a dobu trvání. Stavbou se rozumí i její část. Pojetí stavby podle stavebního zákona je přijímáno i pro účely vyvlastnění.⁵⁶ Předmětem vyvlastnění tak může být stavba bez ohledu na to, zda jde o stavbu movitou či nemovitou, trvalou či dočasnou.⁵⁷

5.3. Cíle vyvlastnění a práva třetích osob

V předchozí platné právní úpravě týkající se vyvlastnění byly cíle vyvlastnění vyjádřené přímo v ustanovení § 120 stavebního zákona.⁵⁸ V dnešní platné právní úpravě, tedy v zákoně o vyvlastnění, cíle vyvlastnění takto přímo vyjádřené nenajdeme, proto je nutné je dovodit z textu zákona. K tomu plně poslouží ustanovení § 24 odst. 2 zákona o vyvlastnění, který vymezuje možná rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu po splnění podmínek pro vyvlastnění, čímž jsou zároveň vyjádřeny i jeho možné právní důsledky. Cílem vyvlastnění je tedy dosáhnout potřebných práv pro vyvlastnítele, prostřednictvím přechodu, popřípadě omezením vlastnického práva vyvlastňovaného zřízením věcného břemene, nebo odnětím, popřípadě omezením práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemkům a stavbám.

Při naplňování těchto cílů vyvlastnění jsou ovšem dotčena i další práva spojená s vyvlastňovanými stavbami a pozemky. Jde o práva náležející třetím osobám, tedy nikoli vyvlastňovanému a vyvlastniteli. Dříve byla tato práva označována jako tzv. ostatní práva⁵⁹, která spolu s vyvlastněním zanikala, pokud v rozhodnutí o vyvlastnění nebylo uvedeno jinak. V zákoně o vyvlastnění je tato problematika upravena v části třetí nazvané práva třetích osob.⁶⁰ Zde je přímo stanoveno, která dotčená práva váznoucí na

⁵⁶ Srov. Doležal, J. a kol.: Nový stavební zákon v teorii a praxi, Linde, 2006, str. 330.

⁵⁷ Viz Sedláčková, V.: Nová úprava problematiky vyvlastnění, Stavební právo, bulletin, 2006, č.4, str. 8-19.

⁵⁸ Viz § 109 zákon č. 50/1976 Sb.

⁵⁹ Srov. § 109 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb.

⁶⁰ Viz § 6 a násl. zákona o vyvlastnění.

předmětu vyvlastnění zanikají, nezanikají, a o kterých může vyvlastňovací úřad za splnění zákonem daných požadavků rozhodnout, že nezanikají.

Vyvlastněním vždy zanikají právo zástavní a podzástavní váznoucí na pozemku nebo stavbě⁶¹ a zajišťovací převod práva⁶², kdy zajištění závazku je zajištěno převodem práva k pozemku nebo stavbě. Tyto dva zajišťovací instituty tedy zanikají přímo ze zákona, tudíž k jejich zániku není potřeba rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Aby při vyvlastnění nedocházelo k nepřiměřené újmě věřitelů, zákon jim v § 9 stanoví ochranu tak, že zánikem výše jmenovaných dvou práv se dosud nesplatné zajištěné závazky stávají splatnými. Právní mocí rozhodnutí o vyvlastnění se tedy zajištěná pohledávka stává v celém rozsahu splatnou. V tomto okamžiku má vyvlastnitel povinnost poskytnout za tuto splatnou pohledávku úhradu věřiteli, namísto dlužníka. Úhradu poskytne z náhrady za vyvlastnění náležející vyvlastňovanému, a to až do výše dosud neuhrazené zajištěné pohledávky. Zánik práv a úhrada, resp. plnění pohledávky ovšem nespadá v jeden okamžik, neboť o konkrétní výši a lhůtě plnění rozhodne vyvlastňovací úřad ve svém rozhodnutí.⁶³ Uvedená práva tedy zaniknou právní mocí rozhodnutí o vyvlastnění, plnění bude ovšem poskytnuto až následně dle stanovené lhůty v rozhodnutí o vyvlastnění. V praxi to tedy může vést k tomu, že část náhrady bude poskytnuta „třetí osobě“, jejíž práva tím zaniknou a zbylá část náhrady vyvlastňovanému. To může způsobit negativní důsledek na straně vyvlastňovaného, neboť z důvodu povinnosti vyvlastnitel poskytnout náhradu „třetím osobám“ se může ocitnout v situaci, kdy přijde o majetek, avšak žádná náhrada mu nebude poskytnuta, protože ji vyvlastnitel vyplatí například zástavnímu věřiteli.

Je ovšem otázkou, zdali toto řešení, tedy zesplatnění zajištěné pohledávky přímo ze zákona a povinnost poskytnout zástavnímu, podzástavnímu, případně oprávněnému ze zajišťovacího převodu práva, poskytuje těmto „třetím osobám“ dostatečnou ochranu a správné řešení narovnání těchto vztahů. Ne vždy totiž musí mít zástavní věřitel zájem na předčasném zesplatnění pohledávky a zákon v tomto případě neposkytuje ani možnost případné dohody, neboť jde o kogentní ustanovení, tudíž se těmto důsledkům nejde vyhnout. Jedním z příkladů nevýhodnosti zmíněného ustanovení je případ, kdy

⁶¹ Viz § 152 a násl., § 173 a násl. občanského zákoníku.

⁶² viz § 533 občanského zákoníku.

⁶³ Viz § 24 odst. 2 písm. e) zákona o vyvlastnění.

pohledávka zástavního věřitele je zajištěna vespolečným zástavním právem, přičemž jednotlivé zástavy jsou ve vlastnictví odlišných zástavců. Vyvlastnění se může týkat jen jediné stavby nebo pozemku jež je v zástavě. Vyvlastněním se nesplacená zajištěná pohledávka stane splatnou a tím se do nevýhodného postavení dostane nejenom obligační dlužník ale i ostatní zástavci. Obligační dlužník ztratí výhodu v postupném plnění závazku ve splátkách nebo v odkladu splatnosti a navíc nemusí být schopen okamžitě reagovat a předčasně uhradit svůj závazek plynoucí ze splatnosti zajištěné pohledávky vůči ostatním zástavcům.⁶⁴

Východiskem pro řešení těchto nevýhodných situací jak „třetích osob“, tak vyvlastňovaných, by nejspíše bylo například stanovit povinnost vyvlastniteli poskytnout peněžitou náhradu do soudní úschovy a vyplatit ji až po řádné splatnosti zajištěné pohledávky.⁶⁵

Mezi další právní vztahy, které dle zákona zanikají jsou nájem pozemku, stavby a jejich částí, nájem nebytového prostoru a věcné břemeno váznoucí na pozemku nebo stavbě, ovšem s výjimkou, kdy vyvlastňovací úřad ve výrokové části v rozhodnutí o vyvlastnění stanoví opak. Jako podmínka pro uplatnění této výjimky je existence veřejného zájmu vyžadující, aby i po vyvlastnění pozemek nebo stavbu tyto právní vztahy zatěžovaly.⁶⁶ Půjde například o případy věcných břemen vzniklých ze zákona, např. podle energetického zákona, pokud by nebránily ve využití pozemku nebo stavby k účelu vyvlastnění.⁶⁷ Za případný zánik těchto práv přísluší vyvlastňovanému náhrada ve výši ceny takto zaniklého práva dle § 18 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů.⁶⁸ Náhrada se poskytuje jednorázově ve lhůtě stanovené v rozhodnutí.⁶⁹

Opak, tedy právní vztah, který není vyvlastněním dle zákona přímo dotčen, je nájem bytu. Práva nájemce nejsou vyvlastněním dotčena, proto není ani účastníkem

⁶⁴ Srov. Grulich, T.: Několik poznámek k vyvlastnění zastavené nemovitosti, Právní rozhledy, 2006, č. 16, str. 588-591.

⁶⁵ Srov. Grulich, T.: Několik poznámek k vyvlastnění zastavené nemovitosti, Právní rozhledy, 2006, č. 16, str. 588-591.

⁶⁶ Viz § 8 zákona o vyvlastnění.

⁶⁷ Viz Doležal, J. a kol. Nový stavební zákon v teorii a praxi, Linde, Praha, 2006, str. 340.

⁶⁸ Viz § 12 zákona o vyvlastnění.

⁶⁹ Srov. s § 24 odst. 2 písm. c) zákona o vyvlastnění.

vyvlastňovacího řízení. Případnou potřebu úpravy tohoto vzájemného vztahu zákon o vyvlastnění ponechává na novém vlastníku stavby po vyvlastnění. Určitou spojitost úpravy nájemního vztahu s vyvlastněním ovšem zákon obsahuje, neboť vedle obecně možných výpovědních důvodů⁷⁰ stanoví zvláštní výpovědní důvod, a to když dalšímu užívání bytu nájemcem brání účel vyvlastnění. Půjde o případy, kdy dojde k vyvlastnění stavby pro určitý účel vyvlastnění, např. pro vybudování veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury a budova, v níž se byt nachází, má být z tohoto důvodu zbourána. Případné poskytnutí bytové náhrady se řídí úpravou v občanském zákoníku.

Pro srovnání s předešlou právní úpravou ve stavebním zákonu na závěr dodávám, že dříve bylo oprávnění stavebního úřadu rozhodnout o právech, které nezanikají širší, neboť zákon nespecifikoval podrobnější nutné důvody pro toto rozhodnutí.⁷¹

6. ZÁKONNÉ PŘEDPOKLADY VYVLASTNĚNÍ

V této kapitole se podrobněji zaměřím na zákonné požadavky, které je nutno splnit pro uskutečnění vyvlastnění a jejichž splnění je prověřováno v průběhu vyvlastňovacího řízení. Zákon o vyvlastnění hovoří o podmínkách vyvlastnění nacházejících se v ustanovení § 3-5 tohoto zákona, které musejí být splněny kumulativně. Jde o podmínku existence veřejného zájmu, účelu vyvlastnění, poskytnutí náhrady za vyvlastnění, nemožnosti dosažení účelu jinak než vyvlastněním, soulad s cíli a záměry územního plánování, provedení jen v nezbytném rozsahu a v neposlední řadě povinnost včasné informovanosti vyvlastňovaného.

6.1. Veřejný zájem

Pro veřejný zájem jako právní pojem neexistuje v našem právním řádu žádná zákonná definice, i přes jeho poměrně časté používání. Tento pojem spadá do kategorie tzv. neurčitých pojmů ve správním právu.⁷² Do této kategorie náleží jevy a skutečnosti, které nelze vždy přesně definovat, neboť jejich obsah se může měnit a vyvíjet v závislosti zejména na místě a času jejich použití. Z tohoto důvodu má správní orgán

⁷⁰ Viz § 711 občanského zákoníku.

⁷¹ Srov. s § 109 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb.

⁷² Blíže viz Madar, Z. a kolektiv: Slovník českého práva, Linde, Praha, 2002, str.1654.

právními předpisy vymezen prostor, aby podle právních a faktických souvislostí posoudil, zda konkrétní případ odpovídá obsahu neurčitého pojmu. V některých případech jsou k nápomoci v právním předpisu i výčty charakteristických znaků, které má neurčitý právní pojem zahrnovat. Nikdy ovšem nemůže být předem stanoveno, že určitá věc je ve veřejném zájmu. Tím by zákonodárce protiústavně zasáhl do výkonné moci, která má o existenci veřejného práva rozhodnout.⁷³ Zjišťování obsahu také výrazně napomáhá judikatura soudů. Kdy například Ústavní soud i obecné soudy považují veřejný zájem za zájem obecně prospěšný, viz náleží Ústavního soudu sp.zn. I. ÚS 198/95 ze dne 28. 3. 1996⁷⁴ obsahující v odůvodnění, že „pojem "veřejný zájem" je třeba chápat jako takový zájem, který by bylo možno označit za obecný či obecně prospěšný zájem. Otázkou obecného zájmu se zabývá např. F. A. Hayek v publikaci "Právo, zákonodárství a svoboda", II. díl, (vydala ACADEMIA Praha 1991). Na straně 14. autor uvádí, že „často se mylně naznačuje, že všechny kolektivní zájmy jsou obecnými zájmy společnosti; avšak v mnoha případech může být uspokojování kolektivních zájmů jistých skupin s obecnými zájmy společnosti v naprostém rozporu. Celé dějiny vývoje demokratických institucí jsou dějinami boje za to, aby se jednotlivým skupinám zabránilo ve zneužití vlády ve prospěch kolektivních zájmů těchto skupin. Je proto nutné, aby k omezení vlastnických práv docházelo jen po pečlivém zvážení základní podmínky, zda je omezení nutné ve veřejném zájmu“.

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 5. 1998, sp. zn. 10 Ca 65/98⁷⁵, toto potvrzuje v odůvodnění uvádějíc mimo jiné toto: „veřejný zájem je z tohoto pohledu třeba zjišťovat pro každý konkrétní případ, přičemž veřejný zájem nutno chápat jako zájem, který by bylo možno označit za obecně prospěšný“.

Obsah pojmu dále přibližuje i rozsudek Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 Ca 724/95, ve kterém určuje, že jím lze rozumět všechny součásti veřejného zájmu, tedy jakékoli okolnosti rázu hospodářského, politického, ideového, etického a jiného. Konkretizace tohoto pojmu musí být určena podle obsahu věci, o které má být správním

⁷³ Viz náleží Ústavního soudu sp. zn. P1. ÚS 24/04 z 28. 6. 2005, kterým zrušil § 3a zákona č. 144/1995 Sb., o vnitrostátní plavbě, s odůvodněním, že zákonodárce nemůže deklarovat veřejný zájem v konkrétně určené věci zákonem. Veřejný zájem v konkrétní věci by měl být zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek.

⁷⁴ Viz Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu v čísle vydání 5, ročník 1996, str. 193, vyhledáno v automatizovaném systému právních informací (dále jen ASPI).

⁷⁵ Publikován v Soudní judikatura, č. 1/2000, vyhledáno v ASPI.

orgánem rozhodnuto a nikoli podle toho, zda subjekt ve vztahu, k němuž je rozhodováno, je veřejnou či soukromou osobou.

Literatura veřejný zájem definuje jako „zájem, který není zájmem tzv. soukromým, resp. je opakem zájmu soukromého. Z povahy věci plyne, že jde o takový zájem, resp. zájmy, jež je možné označit za obecné či veřejně prospěšné, zájmy, jejichž nositeli jsou blíže neurčené, nicméně alespoň rámcově determinovatelné okruhy či společenství osob jako tzv. veřejnost, popř. zájmy, u nichž jde o tzv. zájmy společnosti (celospolečenské zájmy)".⁷⁶

Rozhodujícím kritériem pro průlom do Ústavou chráněných práv vlastníka musí být právě převaha zájmu na obecně prospěšném využití pozemku nebo stavby nad individuálním zájmem konkrétního subjektu.⁷⁷

Nestačí tedy pouhá existence veřejného zájmu, neboť musí mít takovou důležitost, že jeho uplatnění převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Tak veřejný zájem musí být prokázán ve vyvlastňovacím řízení. K posouzení všech možných protichůdných zájmů je příslušný vyvlastňovací úřad, který vezme v potaz jak právnícké a faktické skutečnosti, tak i jednotlivé zájmy, připomínky a námitky. Z odůvodnění rozhodnutí pak musí jasně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad ostatními partikulárními zájmy.⁷⁸

6.2. Účel vyvlastnění

Účel vyvlastnění, jako další zákonnou podmínku vyvlastnění, rozumíme právní důvody (tituly), pro které je možno věc vyvlastnit. Zákon o vyvlastnění sice obsahuje ucelenou úpravu institutu vyvlastnění, konkrétní účely v něm však chybí. Namísto výčtu účelů odkazuje na zvláštní zákony, kterými má být konkrétní účel stanoven. Mezi tyto nejvýznamnější předpisy patří stavební zákon⁷⁹. Některými dalšími jsou např. zákon o

⁷⁶ Viz Madar, Z., a kolektiv: Slovník českého práva, Linde, Praha, 2002, str. 1653.

⁷⁷ Srov. Mikeš, J., Mikule, V., Drobník, J., Kubík, M., Doležal, J., Staša, J.: Věcný záměr právní úpravy vyvlastnění, Stavební právo-Bulletin, 2000, č.4, str.3.

⁷⁸ Srov. Doležal, J. a kol.: Nový stavební zákon v teorii a praxi, Linde, Praha, 2006, str. 336.

⁷⁹ Zákon č. 184/2006 Sb.

ochraně přírody a krajiny, lázeňský zákon, zákon o státní památkové péči, zákon o pozemních komunikacích, vodní zákon, horní zákon a jiné.⁸⁰

Účely vyvlastnění je třeba odlišit od cílů vyvlastnění. Účelem se rozumí vytvoření konkrétního díla, k němuž se má prostřednictvím vyvlastnění dojít. Kdežto cílem vyvlastnění je dosáhnout potřebných práv pro vyvlastnítele, prostřednictvím přechodu, popřípadě omezení vlastnického práva vyvlastňovaného zřízením věcného břemene, nebo odnětí, popřípadě omezení práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemkům a stavbám.⁸¹ Pro úplnost ještě dodávám, že vyvlastnění musí předcházet uskutečnění účelu, nelze nejdříve účelu dosáhnout a poté dodatečně vyvlastňovat.

6.3. Náhrada za vyvlastnění

Zákonný předpoklad vyvlastnění v podobě náhrady za vyvlastnění se u nás nevyvíjel zcela jednoznačně.⁸² Dnes je ovšem tato podmínka vyvlastnění již stanovena v samotné Listině základních práv a svobod jako součást institutu vyvlastnění.

Od předchozí právní úpravy v tzv. náhradové vyhlášce č. 122/1984 Sb., se zákon o vyvlastnění v §§ 10 – 14 odlišuje zejména v tom, že umožňuje hned několik forem a druhů náhrad. Vedle peněžité formy náhrady, tzv. relutární náhrady⁸³ je zákonem připuštěna i možnost věcného plnění. Rozdíl je i v novém pojetí náhrad, tedy v uplatňování principu přiměřenosti a spravedlnosti. Přiměřenou náhradou za vyvlastněnou věc se rozumí hodnotový ekvivalent vyjádřený v penězích umožňující obstarání obdobné věci. Princip spravedlnosti náhrady je zaručen tím, že určitá náhrada za pozemek nebo stavbu musí být v souladu s cenou obvyklou. Pod pojmem „obvyklá cena“ se rozumí dle zákona o oceňování majetku č. 151/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů, cena, která by byla dosažena při prodeji stejného, případně 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

⁸⁰ Blíže viz část 7. „účely vyvlastnění dle zvláštních předpisů“.

⁸¹ Viz kapitola 5.3. „cíle vyvlastnění a práva třetích osob“.

⁸² Srov. s Ústavou z roku 1920.

⁸³ Viz Kliková, A., Havlan, P., Valachová, K., Hamplová, E.: *Stavební právo, praktická příručka*, Linde, Praha, 2007, str. 215.

mimořádných okolností trhu, osobních poměrů prodávajícího nebo kupujícího ani vliv zvláštní obliby⁸⁴.

Dalším pravidlem je, že peněžítá náhrada má být vyvlastněnému určena buď ve výši obvyklé ceny, nebo ve výši ceny zjištěné podle cenového předpisu. Jako cenový předpis slouží zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů, kde předmětem úpravy jsou způsoby oceňování majetku a služeb pro účely stanovené zvláštními předpisy, v našem případě tedy zákona o vyvlastnění. Spolu se zákonem o oceňování majetku se při ocenění použije vyhláška č. 540/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení tohoto zákona.

V případě zjištění, že obvyklá cena je nižší než cena zjištěná podle cenového předpisu, náleží vyvlastněnému náhrada ve výši ceny zjištěné. Dále pak musí být uhrazena jednorázově a ve lhůtě stanovené v rozhodnutí, přičemž lhůta nesmí být delší než 60 dnů od právní moci rozhodnutí o vyvlastnění.⁸⁵

Druhá možná forma náhrady, tedy věcné plnění, je zákonem umožněno zejména z důvodu, kdy vyvlastňovaný vlastník půdy se nechce smířit s představou ztráty pozemku, jakožto zdroje své obživy a možnosti hospodaření, a proto preferuje nikoliv peněžitou náhradu, ale náhradu v podobě ekvivalentního pozemku. Jde zejména o případy statkářů a soukromých zemědělců. Dnes již ovšem ve většině případů vlastník na svém pozemku přímo nepracuje, ale pronajímá ho, proto se v případě vyvlastnění spokojí s peněžitým vyrovnáním. I proto tento způsob náhrady připadá v úvahu jen tehdy, když se na tom vyvlastňovaný s vyvlastnitelem dohodnou. Přičemž právo na vyrovnání rozdílu v obvyklé ceně vyvlastněného pozemku nebo stavby a náhradního pozemku nebo stavby není dotčeno.

Co se týče náhrady za zřízení věcného břemene nebo za odnětí či omezení práva odpovídajícího věcnému břemenu vlastník dostane náhradu ve výši ceny práva odpovídajícího věcnému břemenu. Toto oceňování práv odpovídajících věcným břemenům se provádí podle § 18 zákona o oceňování majetku, kde je stanoveno, že se cena určí výnosovým způsobem na základě ročního užítku ve výši obvyklé ceny. Roční

⁸⁴ Viz. § 2 odst. 1 zákona č. 151/1997 Sb. o oceňování majetku, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁵ Srov. s § 24 odst. 2 písm. c) zákona o vyvlastnění.

užitek se násobí počtem let užívání, nejvíce však pěti. Zůstává otázkou, zda náhrada v některých případech věcných břemen zřízených pro určitý účel, stanovený například v energetickém zákonu, kdy oprávněný z věcného břemene může kdykoli vstupovat na pozemky z důvodů oprav nebo jiné údržby, by neměla být přehodnocena, neboť není důvod proč by vlastník zatížené nemovitosti neměl být náležitě odškodněn.

6.4. Nemožnost dosažení účelu jinak než vyvlastněním

Tato podmínka vyjadřuje přípustnost vyvlastnění jen tehdy, nelze-li účelu vyvlastnění dosáhnout dohodou nebo jiným způsobem. Jde o princip subsidiarity vyvlastnění. V případě dohody připadá v úvahu smlouva o převodu pozemku nebo stavby, smlouva o vzniku, zániku nebo změně věcného břemene. Zákon o vyvlastnění výslovně ukládá povinnost vyvlastniteli učinit návrh vlastníku pozemku či stavby, nebo osobě oprávněné z věcného břemene na uzavření smlouvy k získání potřebných práv, kdy lhůta pro přijetí návrhu této smlouvy nesmí být kratší než 60 dnů.⁸⁶ Vedle toho je také zákonem o vyvlastnění stanovena nezbytná část smlouvy zakládající nárok vyvlastňovaného požadovat vrácení převedených práv, pokud nebude zahájeno uskutečňování účelu, pro který byla práva převedena, do tří let od jejího uzavření. Jde o nové ustanovení s účelem odstranění diskriminace vlastníků, kteří přistoupili k možnosti převodu práv formou dohody, neboť v předešlé právní úpravě se toto ustanovení týkalo jen vyvlastněných.⁸⁷ Je ovšem otázkou, zda tato podmínka nezbytné náležitosti smlouvy není nadbytečná. A to vzhledem k tomu, že v případě uzavírání smlouvy jde o projev dobrovolné, svobodné vůle smluvních stran, proto jestliže již k získání potřebného převodu práv došlo, nemyslím, že toto oprávnění pro vyvlastňovaného, který se může začít domáhat tohoto práva kdykoli po uplynutí tří let od uzavření dohody, je potřebné a správné.

Mezi požadavek týkající se podoby smlouvy patří i to, aby šlo o určitý návrh, obsahující konkrétní označení parcel a pozemků, v písemné formě, tak jak stanoví pro návrh smlouvy, jako pro právní úkon, v §§ 43-46 občanský zákoník. To vše z toho důvodu, aby tento návrh mohl být později použit jako podklad pro dokázání bezvýsledného pokusu získání práv k pozemku nebo ke stavbě dohodou a mohl být součástí žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení.⁸⁸ Důkazem o nepřijetí smluvního návrhu může být písemné odmítnutí návrhu, zmeškáním lhůty určené přímo navrhovatelem k přijetí návrhu smlouvy, nebo prokázaná nečinnost příjemce návrhu

⁸⁶ Viz. § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění.

⁸⁷ Srov. Doležal, J. a kol.: Nový stavební zákon v teorii a praxi, Linde, Praha, 2006, str. 337-338.

⁸⁸ Ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 písm. b) a odst. 3 písm. d).

smlouvy. Při případných sporech týkajících se smluv je třeba se řídit právní úpravou občanského zákoníku.

Dalším možným způsobem k dosažení účelu jinak než dohodou, je výslovně uveden v § 5 odst. 4 zákona o vyvlastnění. Jde o případ kdy je pozemek nebo stavba ve spoluvlastnictví vyvlastňovaného a vyvlastnítele. Pak je vyvlastnění přípustné až poté, nelze-li účelu vyvlastnění dosáhnout zrušením tohoto spoluvlastnictví, včetně možnosti řešení soudní cestou dle § 142 občanského zákoníku.

Mimosmluvním řešením dosažení účelu vyvlastnění je i soudní vypořádání vzájemných vztahů vlastníka pozemku a vlastníka stavby.

6.5. Soulad s cíli a záměry územního plánování

V případech, kdy se vyvlastněním sleduje provedení změny ve využití nebo prostorovém uspořádání území, včetně umístování staveb a jejich změn, je další nezbytnou podmínkou vyvlastnění soulad s cíli a úkoly územního plánování. Jde tedy o relativní podmínku, nutnou dodržet jen při sledování účelů, při kterých dochází ke změně v území dle stavebního zákona.⁸⁹ Tento požadavek na soulad s cíli a záměry územního plánování krom zákona o vyvlastnění vyplývá i přímo u účelů vyvlastnění stanovených v § 170 odst. 1 stavebního zákona. Soulad se prokazuje územním rozhodnutím nebo regulačním plánem v rozsahu, v jakém nahrazuje územní rozhodnutí v zastavěném území.⁹⁰ Pokud stavební zákon stanoví vydání územního rozhodnutí, tak jeho kopie tvoří nezbytnou přílohu žádosti o vyvlastnění.⁹¹ Z důvodu, že zákon o vyvlastnění hovoří „jen“ o nutnosti souladu s cíli a úkoly územního plánování, ne vždy je nutno ho prokázat pouze územním rozhodnutím, proto v případech, kdy se územní rozhodnutí nevydává je povinností vyvlastňovacího úřadu zkoumat soulad ve vyvlastňovacím řízení na podkladě územně plánovací dokumentace.

⁸⁹ Srov. § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.

⁹⁰ Srov. § 61 a násl. a § 68 stavebního zákona.

⁹¹ Právní úprava územního řízení a územního rozhodnutí se nachází v § 76 a násl. stavebního zákona.

6.6. Nezbytný rozsah vyvlastnění

Z důvodu povahy vyvlastnění, kdy se jedná o krajní zásah do vlastnických práv, je nutno zajistit aby tento zásah byl proveden co nejšetrněji. Východisko nabízí ustanovení zákona o vyvlastnění když stanoví, že vyvlastnění lze provést jen v nezbytném rozsahu. Z povahy věci se dodržení nezbytného rozsahu vyvlastnění projevuje jak v možnosti omezení záboru jen nezbytné plochy, tak i v omezení intenzity zásahu, kdy má přednost omezení vlastnického práva před jeho odejmutím, jestliže to postačí k dosažení potřebného účelu. Tento zákonný předpoklad vyvlastnění má tedy dvě možné roviny, jde o kvantitativní a kvalitativní rovinu, které je vždy nutno brát v potaz zároveň.

Kvalitativní pojetí rozsahu je tedy zaměřeno na velikost vyvlastňovaného pozemku nebo stavby, nezbytně nutnou k dosažení účelu vyvlastnění. Kdežto kvalitativní pojetí rozsahu se týká určení formy vyvlastnění, tedy zda-li bude nutné vlastnické právo odejmout v celém rozsahu, nebo postačí jeho omezení například v podobě věcného břemene.

Avšak zákon připouští i výjimku z nutné podmínky vyvlastňovat jen v nezbytném rozsahu a to za situace, jestliže zbývající pozemek, stavbu nebo její část, případně též právo odpovídající věcnému břemenu, není možné užívat bez vyvlastňovaného pozemku, stavby nebo jejich části či věcného břemene buď vůbec nebo jen s nepřiměřenými obtížemi. Pak může vlastník žádat, aby byla do vyvlastnění zahrnuta i zbývající část, jde tedy o rozšíření vyvlastnění. Vše záleží na posouzení vyvlastňovaného, který o rozšíření vyvlastnění může požádat kdykoli během vyvlastňovacího řízení. Případné náklady rozšíření vyvlastnění nese vyvlastnitel.

6.7. Včasná informovanost vyvlastňovaného

Oproti dřívější právní úpravě institutu vyvlastnění, představuje podmínka včasné informovanosti novinku stanovenou v § 5 zákona o vyvlastnění. Tento paragraf ovšem obsahuje hned dvě podmínky, jednak povinnost informovat vlastníka či osobu oprávněnou z věcného břemene nejméně 6 měsíců před podáním žádosti o vyvlastnění o účelu vyvlastnění a zároveň i podmínku přípustnosti vyvlastnění jen pokud

vyvlastňovaný nepřijal včas návrh na uzavření dohody, přičemž lhůta pro přijetí návrhu na její uzavření nesmí být kratší než 60 dnů. Druhá podmínka je do tohoto paragrafu vložena dle mého názoru nadbytečně, neboť úzce souvisí s podmínkou připouštějící vyvlastnění jen tehdy, pokud není možné získat potřebná práva dohodou, obsaženou již v § 3 zákona o vyvlastnění.

Dále je v zákoně stanovena také výjimka, kdy tuto podmínku vyvlastnění není nutné splnit. Jde tedy také o relativní podmínku vyvlastnění. Důvody výjimky jsou velice důležité, neboť stanoví situace, kdy informování vlastníka vyvlastňované věci není z praktického hlediska vůbec možné. Konkrétně jde o situace, kdy vyvlastňovaný není znám, není znám jeho pobyt nebo se mu nepodařilo doručit oznámení na známou adresu v cizině. Avšak i přesto není zcela jednoznačné, co přesně stačí jako důkaz k prokázání splnění podmínky včasné informovanosti, neboť zákon v § 5 odst. 1 uvádí, že vyvlastnění je přípustné, učinil-li vyvlastnitel vše pro to, aby vyvlastňovanému byl znám účel vyvlastnění. Významový obsah slovního spojení „učinil vše pro“ totiž není zcela jasný. Nejspíše bude vždy záležet na konkrétní situaci a na konkrétních možných způsobech, které bude mít vyvlastnitel k dispozici pro zajištění informovanosti vyvlastňovaného. Rozdílné názory zda již bylo učiněno vše pro obeznámení vyvlastňovaného se mohou objevit třeba v případě zaslání doporučeného dopisu na skutečnou adresu bydliště vyvlastňovaného, jestliže dopis nebude vyzvednut a bude vrácen zpět. Na tento případ se výjimky výše uvedené nevztahují a vše bude tedy záležet na posouzení příslušných úředníků případně i na budoucí judikatuře soudů. Důležitost řešení těchto otázek o tom, v jakém okamžiku již dojde k naplnění této podmínky je velmi důležitá z toho důvodu, že v případě vyhýbání se vyvlastňovaného těmto pokusům o poskytnutí informací o účelu vyvlastnění může vést k nepřiměřeně dlouhým průtahům v řízení. Neboť nejdříve je nutno zajistit prokazatelné informování vyvlastňovaného, pak je nutné čekat na uplynutí doby 6 měsíců⁹² a pak může být zahájeno vyvlastňovací řízení. To vzhledem k některým účelům vyvlastnění je velice nevhodné.

⁹² Viz § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění.

7. ÚČELY VYVLASTNĚNÍ DLE ZVLÁŠTNÍCH PŘEDPISŮ

7.1. Vyvlastnění podle stavebního zákona

Jak jsem již uvedl výše, úprava institutu vyvlastnění ve stavebně právních předpisech měla v našem právním řádu letitou tradici. Byl to právě stavební zákon č. 50/1976 Sb., který před dnešní platnou právní úpravou představoval obecný předpis o institutu vyvlastnění. Po vydání nového stavebního zákona č. 183/2006 Sb., a zejména zákona o vyvlastnění, jsou účely vyvlastnění jedinou zbylou částí této problematiky, jenž ve stavebním předpise zůstala upravena. Konkrétně se tato právní úprava nachází v § 170 stavebního zákona stanovící, že práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle stavebního zákona, lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o :

- a) veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel,
- b) veřejně prospěšné opatření, a to snižování ohrožení v území povodněmi a jinými přírodními katastrofami, zvyšování retenčních schopností území, založení prvků územního systému ekologické stability a ochranu archeologického dědictví,
- c) stavby a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu,
- d) asanaci území.

K vymezení pojmu veřejně prospěšné stavby dopravní a technické infrastruktury, je nutno nejdříve definovat pojem veřejně prospěšná stavba. Tuto definici obsahuje stavební zákon v § 2 odst. 1 písm. l), jde o stavbu pro veřejnou infrastrukturu určenou k rozvoji nebo ochraně území obce kraje nebo státu, vymezenou ve vydané územně plánovací dokumentaci. Veřejnou infrastrukturou jsou pozemky, stavby a zařízení zřizované nebo užívané ve veřejném zájmu. Tyto stavební zákon dále dělí podle toho k čemu slouží, na dopravní a technickou infrastrukturu, občanskou vybavenost a veřejné prostranství.⁹³ Z tohoto tedy vyplývá, že pro účel vyvlastnění je

⁹³ Viz. § 34 z. č. 183/2000 Sb..

rozsah pojmu veřejně prospěšné stavby zúžen jen na stavbu pro dopravní a technickou infrastrukturu, vymezenou ve vydané územně plánovací dokumentaci. Vyvlastňovat tedy nelze pro občanskou vybavenost či veřejné prostranství. Dopravní infrastrukturou jsou například stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, letišť a s nimi souvisejících zařízení. Technickou infrastrukturou jsou vedení a stavby a s nimi provozně související zařízení technického vybavení, například vodovody, vodojemy, kanalizace, čistírny odpadních vod, stavby a zařízení pro nakládání s odpady, trafostanice, energetické vedení, komunikační vedení veřejné komunikační sítě a elektronické komunikační zařízení veřejné komunikační sítě, produktovou. V obou případech jde o demonstrativní výčet, a proto je u každého dalšího předmětu potřeba posoudit, zda patří do jedné z uvedených kategorií či nikoliv.

Další účel vyvlastnění je veřejně prospěšné opatření, v podobě snižování ohrožení v území povodněmi a jinými přírodními katastrofami, zvyšování retenční schopností území, založení prvků územního systému ekologické stability a ochrany archeologického dědictví. I v tomto případě zákon vymezuje užší pojetí tohoto pojmu pro potřebu vymezení účelu vyvlastnění. Neboť tento pojem je obecně vymezen v § 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona, jako opatření nestavební povahy sloužící ke snižování ohrožení území a k rozvoji anebo k ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví, vymezené ve vydané územně plánovací dokumentaci.

Účel vyvlastnění pro stavby a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu zákon stanoví v § 170 odst.1 písm. c) stavebního zákona. Tato úprava má zajistit možnost provedení vyvlastňovacího řízení v době míru. Za stavu ohrožení nebo za válečného stavu by se naopak použil zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR, ve znění pozdějších předpisů. O výkladu pojmu opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti zákon mlčí. I s pomocí výše uvedené definice veřejně prospěšného opatření, lze dojít k závěru, že nejspíš má jít o opatření nestavební povahy sloužící k zajišťování obrany a bezpečnosti vymezené ve vydané územně plánovací dokumentaci.

Za poslední účel vyvlastnění zákon označuje asanaci neboli ozdravení území. Co se přesněji pod tímto pojmem rozumí, zákon nestanoví. Jediné další zmínky o asanaci

jsou uvedeny v § 97 a následujících stavebního zákona, upravující územní opatření a asanaci území.

Na závěr znovu připomínám zákonnou podmínku nedílně spjatou se všemi výše uvedenými možnými účely pro vyvlastnění, tedy nutné vymezení ve vydané územně plánovací dokumentaci. Tu představují zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán.⁹⁴ Stavební zákon sám upravuje ucelenou právní úpravu těchto institutů, včetně procesu pořízení. Touto podmínkou zákonodárce zajistil v určité míře účast a kontrolu ze strany veřejnosti. Neboť o posouzených a upravených návrzích zásad územního rozvoje, územního plánu a regulačního plánu se vždy koná tzv. veřejné projednání.⁹⁵ S čímž správní zákon mimo jiné spojuje povinnost přizvat k veřejnému projednání všechny dotčené subjekty nejméně 30 dnů předem a zakládá právo pro dotčené subjekty, tedy i pro zástupce veřejnosti, uplatnit svoje připomínky a námitky s jejich odůvodněním. K později podaným námitkám ze zákona nelze přihlídnout. Návrhy územně plánovací dokumentace musí být zpřístupněny k veřejnému nahlédnutí po dobu 30 dnů od doručení veřejnou vyhláškou.⁹⁶

Právo k pozemku lze také odejmout nebo omezit též k vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě. Jinými slovy, není-li stavba přístupná z veřejné komunikace, je možné pro tento účel vyvlastnit.

7.2. Vyvlastnění podle zákona o ochraně přírody a krajiny

Další právní předpis obsahující účel vyvlastnění, jemuž se chci věnovat je zákon o ochraně přírody a krajiny.⁹⁷ Ochrana přírody a krajiny znamenající zákonný účel vyvlastnění, je v úvodních ustanoveních tohoto zákona definována jako péče státu, fyzických a právnických osob o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny.⁹⁸

⁹⁴ Blíže k územně plánovací dokumentaci např. v Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. Aktualizované a doplněné vydání, Eva Rozkotová-IFEC, Praha 2007, str. 29. až 30.

⁹⁵ Viz. § 172 odst. 3 správního řádu.

⁹⁶ Srov. § 39 odst. 1, § 52 odst. 1, § 67 odst. 1 a 3 stavebního zákona.

⁹⁷ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁸ Ochrana přírody a krajiny je zajišťována nástroji vyjmenovanými v § 2 odst. 2 písm. a) až k) zákona o

Obecně lze říci, že zákon o ochraně přírody a krajiny obsahuje řadu právních institutů týkajících se výkonu vlastnického práva, jeho omezení a souvisejících vztahů⁹⁹. Omezení vlastnictví v podobě vyvlastnění je ovšem v poněkud nešťastně a zastarale formulovaném ustanovení § 60 odst. 1 tohoto zákona.¹⁰⁰ Toto ustanovení zní takto: „vyvlastnit nemovitost či práva k ní za účelem ochrany přírody a krajiny lze v případech stanovených zvláštním předpisem“. I proto v praxi zřejmě nebude k použití tohoto ustanovení docházet často. Poznámka pod čarou odkazuje na § 108 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., tedy na starý již neplatný stavební zákon. To rovněž samo o sobě vede k problematickému výkladu.

Dle mého názoru je také zavádějící použití pojmu nemovitost, čímž se zužuje možný předmět vyvlastnění. Z toho důvodu, že tento pojem je užší než pojem stavby a pozemky používané v zákoně o vyvlastnění, což vzhledem k tomu, že zákon o ochraně přírody a krajiny je speciálním právním předpisem k zákonu o vyvlastnění, umožňuje pro účel tohoto zákona vyvlastnit jen věci nemovité.

Zvláštním právním předpisem, tedy zákonem, který stanoví konkrétní účely je především stavební zákon umožňující dle §170 odst. 1 písm. b) vyvlastnit práva k pozemkům a stavbám k veřejně prospěšnému opatření, a to konkrétně mimo jiné k založení prvků územního systému ekologické stability. Pojem systém ekologické stability je definován v § 3 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny jako vzájemně propojený soubor přirozených i pozměněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu. Rozlišuje se místní, regionální a nadregionální systém. Teoreticky by mohl v úvahu přicházet i účel vyvlastnění dle §170 odst. 1 písm. a) nebo d) stavebního zákona. Tedy o vyvlastnění pro stavbu technické infrastruktury například v podobě čistírny odpadních vod, nebo z důvodu asanace území pro zlepšení a ochranu přírody a krajiny.

Ve druhém odstavci § 60 zákona o ochraně přírody a krajiny jsou uvedeny procesní náležitosti. Toto ustanovení určuje příslušnost orgánů ochrany přírody k podání návrhu na zahájení řízení o vyvlastnění nemovitostí. Postup v řízení se má řídit

ochraně přírody a krajiny.

⁹⁹ Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, C.H.Beck, Praha, 2007.

¹⁰⁰ Srov. Hendrych, D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 7. vydání, C.H.Beck, Praha, 2009, str. 344.

dle zvláštního zákona, přičemž je zde znovu uveden chybný odkaz na již neplatný stavební zákon, konkrétně na § 109 až 116 zákona č. 50/1976 Sb. V současnosti k tomuto bude využit zákon o vyvlastnění obsahující i další zákonné předpoklady nutné pro vyvlastnění.

7.3. Vyvlastnění podle vodního zákona

Vyvlastněním a omezením vlastnického práva se v několika ustanoveních zabývá také zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen vodní zákon). Předmětem této úpravy jsou dle § 1 odst. 2 vodního zákona právní vztahy k povrchovým a podzemním vodám, vztahy fyzických a právnických osob k využívání povrchových a podzemních vod, jakož i vztahy k pozemkům a stavbám, s nimiž výskyt těchto vod přímo souvisí, a to v zájmu zajištění trvale udržitelného užívání těchto vod, bezpečnosti vodních děl a ochrany před účinky povodní a sucha.

Vodní zákon umožňuje vyvlastnění za účelem ochrany vod při nakládání s nimi a ochrany před povodněmi.

První případ účelu vychází z nutnosti regulace nakládání s vodami v rámci obecné ochrany vod. Vodní zákon rozlišuje obecné nakládání s vodami a zvláštní nakládání, které vyžaduje povolení nebo souhlas. V případě obecného nakládání s povrchovými vodami 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. Povolení nebo souhlasu vodoprávního úřadu rovněž není třeba k zachycování povrchových vod jednoduchými zařízeními na jednotlivých pozemcích a stavbách nebo ke změně přirozeného odtoku vod za účelem jejich ochrany před škodlivými účinky těchto vod.

Povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami je naopak třeba ke všem činnostem vymezeným v ustanovení § 8 zákona č. 254/2001 Sb. Pro účely vyvlastnění je z těchto činností, k nimž je třeba získat povolení, činnost vzdouvání v případě povrchových vod. A to z důvodu ustanovení § 11 odst. 2 vodního zákona, podle něhož povolení k nakládání s vodami nezakládá práva k cizím pozemkům a

stavbám. K žádosti o vydání povolení ke vzdouvání povrchových vod je proto podle ustanovení § 115 odst. 15 vodního zákona žadatel povinen vodoprávnímu úřadu doložit, že má právo k pozemkům a stavbám vzdouváním vody dotčeným. Doložení práva k pozemkům a stavbám může být nahrazeno dokladem o tom, že žadatel podal návrh na jejich vyvlastnění, nebo že učinil opatření k objasnění nejasných vlastnických vztahů k těmto pozemkům a stavbám nebo ke zjištění pobytu jejich vlastníků, nejsou-li mu známi.

Možnost vyvlastnění předpokládá vodní zákon také v případě, kdy oprávněný z povolení k nakládání s vodami své povolení zcela nebo z části nevyužívá, přestože je to ve veřejném zájmu nezbytné. Vodoprávní úřad pak může uložit oprávněné osobě povinnost, umožnit využití jejího vodního díla nebo zařízení k povolenému nakládání s vodami jinou, vodoprávním úřadem určenou fyzickou nebo právnickou osobou. Povinnost strpět využití vlastního vodního díla nebo zařízení, lze uložit jen dočasně, a to buď na dobu nezbytně nutnou nebo do doby rozhodnutí o jeho vyvlastnění nebo omezení vlastnického práva k němu, a to za přiměřenou náhradu.

Druhý účel vyvlastnění vychází z nutnosti ochrany majetku a zdraví lidí v případě povodní. První ustanovení zmiňující se o možnosti vyvlastnění je § 55a vodního zákona hovořící o možnosti odejmutí nebo omezení práv k pozemkům a stavbám, potřebným pro uskutečnění veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi, postupem podle zákona o vyvlastnění. Druhým ustanovením je § 68 vodního zákona týkající se ochrany před povodněmi pomocí vymezení území určeného k řízeným rozlivům povodní. Tímto územím se rozumí pozemek nezbytný pro vzdouvání, popřípadě akumulaci povrchových vod veřejně prospěšnými stavbami na ochranu před povodněmi, k nimž bylo omezeno vlastnické právo dohodou nebo postupem podle zákona o vyvlastnění.

7.4. Vyvlastnění podle horního zákona

Účelem zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen horní zákon) je dle úvodních ustanovení stanovení zásad ochrany a hospodárného využívání nerostného bohatství, zejména při

vyhledávání a průzkumu, otvírce, přípravě a dobývání ložisek nerostů, úpravě a zušlechťování nerostů prováděných v souvislosti s jejich dobýváním, jakož i bezpečnosti provozu a ochrany životního prostředí při těchto činnostech.

O vyvlastnění se tento zákon zmiňuje v § 31 odst. 4 písm. b), když opravňuje organizaci¹⁰¹ pro účely dobývání výhradního ložiska nabývat pro plnění úkolů stanovených horním zákonem nemovitostí nebo práv k nemovitostem rozhodnutím o vyvlastnění, popřípadě zřízením užívacího práva. Dále toto ustanovení stanoví, že o vyvlastňovacím řízení platí zvláštní předpisy a odkazuje na již zrušený starý stavební zákon, konkrétně na § 108 až 116 zákona č. 50/1976 Sb. Znovu tedy jako v případě zákona o ochraně přírody a krajiny nedošlo k žádné novelizaci v souvislosti s vydáním nového zákona o vyvlastnění, jenž se v současnosti na toto řízení správně vztahuje.

7.5. Vyvlastnění podle lázeňského zákona

Dalším zákonem upravující účel vyvlastnění je zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen lázeňský zákon). Předmětem tohoto zákona je stanovení podmínek pro vyhledávání, ochranu, využívání a další rozvoj přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod určených zejména k dietetickým účelům, přírodních léčebných lázní a lázeňských míst.

Konkrétním ustanovením upravující možné omezení vlastnického práva je § 33 tohoto zákona. Podle § 33 odst. 1 lázeňského zákona lze vlastnická práva k nemovitostem omezit nebo nemovitosti lze vyvlastnit pouze ve veřejném zájmu. Veřejný zájem je pro tyto účely dále v tomto ustanovení definován jako 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. Tato formulace definující veřejný zájem je poněkud nešťastná, neboť se tím slučují dva rozdílné zákonné předpoklady vyvlastnění. Tedy účel vyvlastnění a veřejný zájem. Veřejný zájem je, jak výše zmíněno, neurčitý právní pojem a jako takový tedy nemůže

¹⁰¹ Organizací se rozumí dle § 5a horního zákona 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.

být stanoven v právní normě, čímž by ztratil svou neurčitost. Proto je nutné tyto dva právní pojmy oddělit a ustanovení vyložit v souvislosti ze zákonem o vyvlastnění tak, že omezení vlastnického práva nebo vyvlastnění nemovitostí je možné ve veřejném zájmu, pro účely vyhledávání a využití zdroje k léčebným účelům a účely ochrany zdrojů v zájmu zachování jejich kvalitativních a kvantitativních vlastností a zdravotní nezávadnosti.

Ustanovení § 33 lázeňského zákona dále ve druhém odstavci pokračuje ve vymezení účelů pro možnosti omezení vlastnických práv a vyvlastnění nemovitostí. Pod písmenem a) tohoto odstavce § 33 uvádí, že brání-li vlastník nemovitosti vyhledávání přírodního léčivého zdroje je možné omezit vlastnická práva k nemovitosti. Pod písmenem b) odst.2 § 33 uvádí krom možnosti omezení vlastnického práva i možnost vyvlastnění a to z důvodu brání-li vlastník nemovitosti využívání nebo ochraně přírodního léčivého zdroje a ochraně zdroje přírodní minerální vody. V tomto druhém případě bude nutno pečlivě zkoumat, zda k naplnění účelu postačí „jen“ omezení vlastnického práva, zejména v podobě zřízení věcného břemene, nebo bude třeba přistoupit k vyvlastnění.

Řízení o vyvlastnění provádí a náhradu stanoví příslušný vyvlastňovací úřad na základě žádosti ministerstva zdravotnictví, přičemž se postupuje podle zákona o vyvlastnění.¹⁰² Podmínka stanovení náhrady se jeví jako nadbytečná, neboť je již obsažena v zákoně o vyvlastnění, proto se nemusí opakovat v zákonech obsahujících účely vyvlastnění.

7.6. Vyvlastnění podle zákona o pozemních komunikacích

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o pozemních komunikacích) lze považovat za jeden z povedenějších příkladů právní úpravy účelu vyvlastnění po legislativně technické stránce. Tento zákon

¹⁰² Viz § 33 odst. 3 lázeňského zákona.

byl totiž novelizován tzv. změnovým zákonem¹⁰³ vydaným v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona a zákona o vyvlastnění.

Touto novelizací byla odstraněna poněkud matoucí úprava omezení vlastnického práva, neboť zřízení věcného břemene bylo upraveno subsidiárně ve vztahu k vyvlastnění, neboť podmínkou vydání rozhodnutí o zřízení věcného břemene bylo splnění podmínek pro vyvlastnění nezastavěného pozemku nezbytného pro stavbu dálnice, silnice nebo místní komunikace, ovšem s tím omezením, že vyvlastňovací řízení nebylo možné zahájit nebo ukončit rozhodnutím o vyvlastnění, protože dotčený vlastník nebyl znám nebo určen nebo proto, že byl prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný. Zákon si tím vlastně sám sobě stanovil zvláštní překážky vyvlastňovacího řízení, neboť nečinnost či nedosažitelnost nepatří k procesním překážkám vyvlastňovacího řízení. I proto byla potřebná již výše zmíněná novelizace.

Nyní se již budu věnovat současné platné právní úpravě zákona o pozemních komunikacích. Tento zákon vymezuje účel připouštějící vyvlastnění stavby, pozemku a zařízení v § 17 odst. 1 jako stavbu dálnice, silnice nebo místní komunikace. Zároveň odkazuje na zvláštní právní předpis, jímž je zákon o vyvlastnění.

Kromě zákona o pozemních komunikacích také stavební zákon vymezuje stavbu dálnice, silnice nebo místní komunikace jako účel vyvlastnění. Konkrétně dle § 170 odst. 1, písm. a), kde opravňuje vyvlastnit za účelem veřejně prospěšné stavby dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel.¹⁰⁴

Ustanovení § 17 odst. 1 dále stanoví, že právo odpovídající věcnému břemenu je právem, které opravňuje stavebníka ke zřízení požadované stavby na dotčeném pozemku. Z čehož vyplývá v okamžiku zřízení věcného břemene k cizímu pozemku oprávnění pro stavebníka zřídit na tomto pozemku požadovanou stavbu. Zákon přitom odkazuje na § 110, odst. 2 stavebního zákona, podle nějž je stavebník povinen ke své žádosti o stavební povolení připojit doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření anebo právo odpovídající

¹⁰³ Zákon č. 186/2006 Sb.

¹⁰⁴ Blíže viz podkapitola 7.1 vyvlastnění podle stavebního zákona.

věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, pokud stavební úřad nemůže existenci takového práva ověřit v katastru nemovitostí.

Zákon o pozemních komunikacích krom situací, kdy se má stavba pozemní komunikace teprve uskutečnit, pamatuje i na řešení případů, kdy již stavba na cizím pozemku existuje. Pro tento případ stanoví, že 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 úřad¹⁰⁵ oprávněn na návrh vlastníka stavby zřídit věcné břemeno, které je nezbytné pro výkon vlastnického práva ke stavbě. Uvedené ustanovení má mimo jiné zabránit situacím, kdy vlastník pozemku hrozí vlastníkově komunikace, že bude požadovat úhradu nájemného za užívání svého pozemku zastavěného stavbou komunikace. Vlastník stavby komunikace by neměl takovéto výhrůžky akceptovat a v případě nedohody o majetkoprávním vypořádání se bránit podáním návrhu speciálnímu stavebnímu úřadu na zřízení věcného břemene.¹⁰⁶ Proto v případě nedohody o majetkoprávním vypořádání se lze bránit podáním návrhu speciálnímu stavebnímu úřadu na zřízení věcného břemene. Tento stavební úřad pak může vydat rozhodnutí o zřízení věcného břemene nezbytného pro výkon vlastnického práva ke stavbě.

Podmínka stanovení náhrady, jenž má být součástí rozhodnutí o vyvlastnění nebo omezení vlastnického práva¹⁰⁷ je vzhledem k její úpravě v zákoně o vyvlastnění nadbytečná.

7.7. Vyvlastnění podle energetického zákona

Vymezení účelů možného omezení vlastnického práva obsahuje i Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen energetický zákon). Předmětem úpravy podle úvodního ustanovení je stanovit v souladu

¹⁰⁵ Viz § 15 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

¹⁰⁶ Viz Kočí, R.: Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcími předpisy a vzory správních rozhodnutí, Linde, Praha, 2007, str. 71.

¹⁰⁷ Viz § 17 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích.

s právem Evropských společenství podmínky podnikání, výkon státní správy a nediskriminační regulaci v energetických odvětvích, kterými jsou elektroenergetika, plynárenství a teplárenství, jakož i práva a povinnosti fyzických a právnických osob s tím spojené.

Specifikum energetického zákona je možnost omezení vlastnického práva jen zřízením věcného břemene. Vyvlastnění v podobě odejmutí vlastnického práva zde nepřichází v úvahu.

Zákon stanoví několik účelů pro možné zřízení věcného břemene. Prvním účelem je zřizování a provozování zařízení přenosové soustavy na cizích pozemcích, přetínání těchto nemovitostí vodiči a umístování v nich vedení, za podmínky, že je to v souladu podmínkami stanovenými územním rozhodnutím a stavebním povolením¹⁰⁸. V tomto případě jde o zřízení věcného břemene na základě rozhodnutí příslušného vyvlastňovacího úřadu podle zákona o vyvlastnění, ale až tehdy, jestliže není možné toto věcné břemeno zřídit smluvně. Zřízení věcného břemene vyvlastňovacím úřadem je tedy ve vztahu subsidiarity k smluvnímu zřízení věcného břemene. Ustanovení § 24 odst. 4 energetického zákona dále stanoví postup při existujících překážkách pro uzavření dohody a to tak, že v případě, kdy vlastník není znám nebo určen nebo proto, že je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný nebo nedošlo k dohodě s ním, vydá příslušný vyvlastňovací úřad na návrh provozovatele přenosové soustavy rozhodnutí o zřízení věcného břemene. Namísto pojmu návrh by měla být uvedena žádost, neboť jde o postup dle § 18 odst. 1 vyvlastňovacího zákona.

Druhým možným účelem pro zřízení věcného břemene je zajištění vstupování a vjíždění na nemovitosti v souvislosti se zřizováním a provozováním zařízení přenosové soustavy¹⁰⁹. Dalším je možnost zřízení věcného břemene za účelem odstraňovat a oklešťovat stromoví a jiné porosty, provádět likvidaci odstraněného a okleštěného stromoví a jiných porostů ohrožujících bezpečné a spolehlivé provozování zařízení přenosové soustavy v případech, kdy tak po předchozím upozornění neučinil sám vlastník či uživatel odstraňování a oklešťování porostů.¹¹⁰

¹⁰⁸ Viz § 24, odst. 3, písm. e) energetického zákona.

¹⁰⁹ Viz § 24, odst. 3, písm. f) energetického zákona.

¹¹⁰ Viz § 24, odst. 3, písm. g) energetického zákona.

Stejná práva a povinnosti má i provozovatel distribuční soustavy¹¹¹, provozovatel přepravní soustavy v souvislosti se zřizováním a provozováním plynárenských zařízení¹¹², provozovatel distribuční soustavy v plynárenství¹¹³, provozovatel podzemního zásobníku plynu při zřizování a provozu plynárenských zařízení¹¹⁴.

Pro úplnost ještě dodávám, že v § 57 odst. 2 bylo novelizací na základě změnového zákona opomenuto změnit označení stavebního úřadu na úřad vyvlastňovací.

7.8. Vyvlastnění podle zákona o státní památkové péči

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o státní památkové péči) definuje tuto činnost památkové péče jako péči státu o kulturní památky zahrnující činnosti, opatření a rozhodnutí, jimiž orgány a odborná organizace státní památkové péče v souladu se společenskými potřebami zabezpečují zachování, ochranu, zpřístupňování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek. Vyvlastněním se dle tohoto zákona rozumí vždy odnětí vlastnického práva, konkrétně k nemovité kulturní památce. Konkrétně je úprava vyvlastnění obsažena v § 15 odst. 3 zákona o státní památkové péči. Zde je možnost vyvlastnění za podmínky zanedbává-li vlastník nemovité památky¹¹⁵ 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 výjimečně kulturní památka rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu vyvlastnit. Zákon o památkové péči i v tomto případě preferuje dohodu s vlastníkem o případném prodeji, tedy i zde existuje vztah subsidiarity vyvlastnění úředním rozhodnutím ke smluvnímu řešení. Případnou žádost o vyvlastnění podává obecní úřad obce s rozšířenou působností a v případě nemovité národní kulturní památky krajský úřad. Na řešení ostatních otázek je správně odkázáno na obecný předpis, tedy zákon o vyvlastnění.

¹¹¹ provozovatelem distribuční soustavy je fyzická či právnická osoba, která je držitelem licence na distribuci elektřiny, dle § 2 odst. 2 písm. a) bod 20 energetického zákona.

¹¹² Viz § 58 odst. 2 energetického zákona.

¹¹³ Viz § 59 odst. 2 energetického zákona.

¹¹⁴ Viz § 60 odst. 2 energetického zákona.

¹¹⁵ S výjimkou památek ve vlastnictví státu.

Další ustanovení týkající se vyvlastnění je § 17 zákona o památkové péči. Zde je stanoven účel vyvlastnění v podobě vytvoření ochranného pásma, kdy mohou být vyvlastněny pozemky a stavby, je-li to nezbytné a nedojde-li k dohodě s vlastníkem. Obdobně lze postupovat v případě ochrany národních kulturních památek, památkových zón a památkových rezervací.

7.9. Vyvlastnění podle zákona o drahách

Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o drahách) v úvodním ustanovení zakotvuje předmět své úpravy tak, že tento zákon zpracovává příslušné předpisy Evropských společenství a upravuje podmínky pro stavbu drah železničních, tramvajových, trolejbusových a lanových a stavby na těchto dráhách, dále stanoví podmínky pro provozování drah, pro provozování drážní dopravy na těchto dráhách, jakož i práva a povinnosti fyzických a právnických osob s tím spojené, a zajišťuje výkon státní správy a státního dozoru ve věcech drah železničních, tramvajových, trolejbusových a lanových. Zákon se nevztahuje na dráhy důlní, průmyslové a přenosné.

I tento zákon, podobně jako energetický zákon upravuje pouze možnost omezení vlastnického práva v podobě zřízení věcného břemene. Jde o ustanovení § 5a odst. 2 zákona o drahách, které hovoří o možnosti umístění technického vybavení v obvodu železniční dráhy jen na základě písemné smlouvy o zřízení věcného břemene uzavřené mezi vlastníkem dráhy a vlastníkem sítě technického vybavení, a to za úhradu. Nedojde-li k uzavření smlouvy, zákon o drahách připouští omezit vlastnické právo rozhodnutí speciálního stavebního úřadu, avšak opět s chybným odkazem na již neplatný stavební zákon. V řízení o omezení vlastnických práv bude speciální stavební úřad postupovat dle zákona o vyvlastnění.

7.10. Vyvlastnění podle zákona o elektronických komunikacích

Ani podle tohoto zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o elektronických komunikacích) nelze vlastnické právo odejmout, tato právní úprava obsahuje „jen“ omezení v podobě věcného břemene. Účel je obsažen v § 104 zákona o

elektronických komunikacích a jde tedy o zajišťování veřejné komunikační sítě, kdy podnikatel k tomu oprávněný může zřizovat a provozovat na cizím pozemku nebo v něm komunikační vedení veřejné komunikační sítě a anténních stožárů s jejich příslušenstvím¹¹⁶. K zřizování a provozu těchto vyjmenovaných technických zařízení na cizím pozemku nebo v něm, musí podnikatel, který zajišťuje veřejnou komunikační síť splnit podmínky v rozhodnutí stanovené dle zvláštního právního předpisu¹¹⁷ a další podmínky v tomto zákonu stanovené. Dříve než podá žádost o zřízení věcného břemene, musí se pokusit o jeho zřízení smluvní cestou. Nedojde-li k dohodě s dosavadním vlastníkem, není-li vlastník dotčené nemovitosti znám, je prokazatelně nedosažitelný či nečinný, nebo je vlastnictví dotčené nemovitosti sporné, rozhodne na návrh podnikatele zajišťujícího veřejnou komunikační síť o zřízení věcného břemene v nezbytném rozsahu příslušný vyvlastňovací úřad podle zákona o vyvlastnění.

¹¹⁶ Konkrétně jde dle § 104 odst. 1 písm. b) a c) zákona o elektronických komunikacích o anténní stožáry včetně antén rádiových zařízení veřejné komunikační sítě, související elektronická komunikační zařízení veřejné komunikační sítě, související elektrické přípojky a anténní stožáry včetně antén rádiových směrových spojů veřejné komunikační sítě, související elektronická komunikační zařízení veřejné komunikační sítě a související elektrické přípojky.

¹¹⁷ Stavební zákon.

8. ŘÍZENÍ O VYVLASTNĚNÍ

8.1. Subjekty řízení

Vyvlastňovací řízení se řadí mezi tzv. zvláštní správní řízení. Obecně lze za subjekty správního řízení označit ty nositele procesních práv a povinností, kteří mají rozhodující vliv na průběh a výsledek správního řízení. Teorie dále rozlišuje subjekty řízení na tzv. hlavní subjekty řízení, jimiž jsou jednak správní orgány vybavené určitými pravomocemi a jednak na účastníky řízení, vůči nimž jsou pravomoci správních orgánů realizovány a o jejichž věci se ve správním řízení rozhoduje.

Další skupinou subjektů jsou vedle hlavních subjektů tzv. dotčené orgány, tedy orgány o nichž to stanoví zvláštní zákon a správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu.¹¹⁸ Jedná se zejména o odborné orgány nebo jednotky územní samosprávy.¹¹⁹ Ovšem cílem vyvlastnění je dosáhnout přechodu či omezení vlastnického práva k pozemkům a stavbám. Vyvlastňovací řízení se nedotýká veřejných zájmů hájených zvláštními zákony, proto v případě vyvlastňovacího řízení nebudou spolupůsobit dotčené orgány.¹²⁰

Obecně se ve správním řízení počítá i s tzv. dalšími osobami, které nejsou účastníky řízení, ale jsou důležité pro průběh řízení. Jde zejména o svědky, znalce, tlumočníky, prostředníky apod.

Zákon o vyvlastnění stanovil příslušnost k vedení řízení v přenesené působnosti pro tzv. vyvlastňovací úřady, též v tom se tato právní úprava liší od minulé úpravy ve stavebním zákonu. Vyvlastňovacími úřady jsou:

- a) obecní úřad obce s rozšířenou působností,

¹¹⁸ Viz § 136 správního řádu.

¹¹⁹ Blíže viz Hendrych D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 6. rozšířené vydání, Praha: C.H.Beck, 2006, str. 359-360.

¹²⁰ Srov. Doležal, J. a kol.: Nový stavební zákon v teorii a praxi, Linde, Praha, 2006, str. 349

- b) Magistrát hlavního města Prahy,
- c) Magistrát územně členěného statutárního města.

Zákon se tímto snaží oproti minulé právní úpravě zmenšit okruh příslušných správních orgánů, což je i předpokladem ke zvětšení kvalifikace při vedení vyvlastňovacího řízení.¹²¹ Ústředním orgánem ve věcech vyvlastnění je Ministerstvo pro místní rozvoj.¹²²

Místní příslušnost vyvlastňovacího úřadu je dána § 16 v odstavcích 1 až 5 zákona o vyvlastnění. Rozhodující je místo, kde se vyvlastňovaná nemovitost nachází. V zájmu objektivitý řízení jsou zde stanovena i pravidla, kdy je nutno k vyvlastňovacímu řízení určit jiný vyvlastňovací úřad. Jde o případy, kdy se pozemky nebo stavby, jichž se vyvlastnění týká, nacházejí ve správním obvodu (území) dvou nebo více vyvlastňovacích úřadů. Za této situace rozhodne nejbližší společně nadřízený správní orgán usnesením o tom, který z vyvlastňovacích úřadů řízení provede.

Dále pokud je vyvlastnitelem, vyvlastňovaným nebo jiným účastníkem obec, jejíž obecní úřad je příslušným k tomuto vyvlastňovacímu řízení, pak krajský úřad pověří usnesením jiný vyvlastňovací úřad působící v jeho správním obvodu provedením vyvlastňovacího řízení. Obdobně se postupuje v případech, kdy účastníkem vyvlastňovacího řízení je osoba, jejímž zřizovatelem je obec nebo kraj.

Posledním případem je situace, kdy je vyvlastnitelem, vyvlastňovaným nebo jiným účastníkem vyvlastňovacího řízení hlavní město Praha a příslušným úřadem je Magistrát hlavního města Prahy, pak ústřední správní úřad ve věcech vyvlastnění, jímž je Ministerstvo pro místní rozvoj, usnesením pověří jiný vyvlastňovací úřad provedením řízení o vyvlastnění. Jestliže je vyvlastnitelem, vyvlastňovaným nebo jiným účastníkem kraj, jehož krajský úřad je příslušným odvolacím správním orgánem, pak ústřední správní úřad ve věcech vyvlastnění usnesením pověří provedením odvolacího řízení jiný odvolací správní orgán.

¹²¹ Stavebních úřadů příslušných pro vyvlastňovací řízení dle již neplatné úpravy ve stavebním zákoně bylo přes 700, viz důvodová zpráva k zákonu 184/2006 Sb.

¹²² Viz § 14 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Jde-li o druhou skupinu hlavních subjektů tedy o účastníky, za ty se podle zákona o vyvlastnění vždy považují vyvlastnitel a vyvlastňovaný.

Vyvlastňovaným je ten, kdo je vlastníkem vyvlastňovaného pozemku nebo stavby nebo kdo k nim má právo odpovídající věcnému břemeni. Vyvlastnitelem je ten, kdo se domáhá, aby na něj přešlo vlastnické právo k vyvlastňovanému pozemku nebo ke stavbě, aby v jeho prospěch bylo k pozemku nebo ke stavbě zřízeno věcné břemeno nebo aby k nim bylo zrušeno nebo omezeno právo vyvlastňovaného odpovídající věcnému břemeni¹²³. Tyto osoby lze nazvat základními účastníky vyvlastňovacího procesu. Zákon o vyvlastnění dále neobsahuje nějaké zvláštní nutné předpoklady, může se jednat o osobu jak práva soukromého, tak práva veřejného.

Vedle těchto základních účastníků, zákon považuje za účastníky řízení ještě další osoby, které k vyvlastňovaným pozemkům nebo stavbám mají další práva. Jedná se o:

- zástavního věřitele, který má pohledávku zajištěnou zástavním právem na vyvlastňovaném pozemku nebo stavbě
- podzástavního věřitele, který má pohledávku zajištěnou zastavením pohledávky zajištěné zástavním právem na vyvlastňovaném pozemku nebo stavbě
- oprávněnou osobu z práva odpovídajícího věcnému břemeni vázajícímu na pozemku nebo stavbě, jichž se vyvlastnění týká
- nájemce pozemku nebo stavby jichž se vyvlastnění týká
- oprávněnou a povinnou osobu ze zajišťovacího převodu práva, byla-li stavba nebo pozemek k tomuto převodu využita.¹²⁴

Zákon pro vyvlastňovací řízení nepočítá s tím, že by účastníkem řízení o vyvlastnění byl nájemce bytu. Vyvlastnění se práva nájmu bytu nijak nedotýká a v zákoně o vyvlastnění je právo nájmu bytu z vyvlastnění výslovně vyjmut¹²⁵.

Zákon o vyvlastnění pamatuje i na situaci dojde-li k úmrtí některého z účastníků vyvlastňovacího řízení nebo vlastníka stavby či pozemku, o nichž je vedeno řízení o

¹²³ Viz § 2 písm. b) ,c) zákona č. 184/2006 Sb.

¹²⁴ Viz § 2 písm. e), f) ve spojení s § 17 odst. 1 zákona o vyvlastnění.

¹²⁵ Srov. s § 7 odst. 1 v kombinaci s ustanovením § 17 odst. 1 zákona o vyvlastnění.

vyvlastnění. Není tím způsobena překážka řízení, tedy vyvlastňovací řízení pokračuje i nadále. V případech skončených dědických řízení na místo účastníka nastupují dědicové. V případech neukončených dědických řízení bude účastníkem správce dědictví nebo dědici zůstavitele, popř. stát, má-li nabýt dědictví dle zvláštního předpisu¹²⁶, za který bude v řízení o vyvlastnění jednat Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Dále je výslovně stanovena povinnost pro vyvlastňovací úřady stanovit opatrovníka těm účastníkům, kteří nejsou známi, jejichž pobyt není znám nebo kterým se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině.

Zákon o vyvlastnění nepočítá s tím, že by účastníkem řízení o vyvlastnění byl nájemce bytu. Vyvlastnění se práva nájmu bytu nijak nedotýká a v zákoně o vyvlastnění je právo nájmu bytu z vyvlastnění výslovně vyjmuta¹²⁷.

K otázce dotčených orgánů uvádím, že cílem vyvlastnění je dosáhnout přechodu či omezení vlastnického práva k pozemkům a stavbám. Vyvlastňovací řízení se nedotýká veřejných zájmů hájených zvláštními zákony, proto v řízení nebudou spolupůsobit dotčené orgány.

8.2. Zahájení a průběh řízení

Problematiku týkající se zahájení a průběhu vyvlastňovacího řízení, vyjma rozhodnutí, je upravena v ustanoveních § 18 až 23 zákona o vyvlastnění.

Vyvlastňovací řízení může být zahájeno výhradně na žádost vyvlastnítele. Žádosti o vyvlastnění, o nichž bylo řízení zahájeno přede dnem účinnosti zákona o vyvlastnění a dosud nebylo pravomocně skončeno, se budou projednávat a rozhodnou se dle právní úpravy nového zákona o vyvlastnění¹²⁸. Kromě obecných náležitostí podání dle správního řádu¹²⁹ musí žádost obsahovat další údaje vyjmenované v demonstrativním výčtu v § 18 zákona o vyvlastnění. Jde zejména o:

¹²⁶ Jde o tzv. odúmrt' dle § 462 občanského zákoníku, blíže viz Havlan,P., Majetek státu v platné právní úpravě, Linde, Praha, 2006, str. 122-123.

¹²⁷ Srov. § 7 odst. 1 v kombinaci s ustanovením § 17 odst. 1 zákona o vyvlastnění.

¹²⁸ Viz § 31 zákona o vyvlastnění.

¹²⁹ Viz § 45 odst. 1 v souvislosti s § 37 odst. 2 správního řádu.

- označení pozemku nebo stavby, včetně práv třetích osob na nich váznoucích. Toto je důležité pro správné stanovení okruhu účastníků řízení o vyvlastnění vyvlastňovacím úřadem,
- doložení skutečnosti, které nasvědčují tomu , že byly splněny podmínky pro vyvlastnění. Což znamená uvedení konkrétního účelu vyvlastnění a v návaznosti na něj je třeba odkázat na příslušný speciální zákon a jeho ustanovení obsahující účely vyvlastnění.
- údaj o tom, jakého vyvlastnění se domáhá. Je tedy nutno sdělit požadavek buď úplného odnětí vlastnického práva, nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícímu věcnému břemeni, pokud to postačí pro uskutečnění účelu vyvlastnění.
- Údaj o tom, v jaké lhůtě a jakým způsobem vyvlastnitel zahájí uskutečňování účelu vyvlastnění.

K žádosti je třeba ještě připojit přílohy prokazující různé skutečnosti podstatné pro účel vyvlastnění. Konkrétně:

- výpis z katastru nemovitostí a kopie katastrální mapy o pozemku nebo stavbě, jichž se vyvlastnění týká. Pokud se žádá vyvlastnit část pozemku, je nutné přiložit též geometrický plán,
- listiny prokazující vlastnictví a jiná věcná práva k pozemku nebo stavbě, jichž se vyvlastnění týká, nelze-li je zjistit z údajů uvedených v Katastru nemovitostí České republiky.
- kopii územního rozhodnutí¹³⁰, pokud to vyžaduje zvláštní právní předpis pro daný účel vyvlastnění.
- listinu prokazující splnění podmínky včasné informovanosti vyvlastňovaného a listin prokazujících snahu o vyřešení převodu potřebných práv dohodou,
- znalecký posudek potřebný ke stanovení výše náhrad podle § 10 odst. 1 zákona o vyvlastnění, vyhotovený na žádost vyvlastňovaného nebo s jeho

¹³⁰ Blíže viz §§ 76-77 stavebního zákona.

souhlasem na žádost vyvlastnítele. Podrobně je způsob vyhotovení znaleckého posudku upraven v § 20 zákona o vyvlastnění. Znalecký posudek má zajistit transparentnost a možné přezkoumání způsobu zjišťování a určování náhrad.

Následně úřad uvědomí o zahájení řízení ostatní účastníky, a pokud se řízení týká pozemků a staveb zapsaných v katastru nemovitostí, kontaktuje také příslušný katastrální úřad, který k příslušnému listu vlastnictví zapíše poznámku o zahájení vyvlastňovacího řízení, čímž se předejde nakládání s nemovitostmi.¹³¹ Poznámka nemá konstitutivní účinky, katastrální úřad ji zruší na základě pravomocného rozhodnutí o zastavení řízení o vyvlastnění nebo na základě pravomocného rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vyvlastnění. Zákaz dispozice s pozemky a stavbami tím způsobený je ovšem závažným omezením, proto jsou vyvlastňovaní chráněni před případnou újmou, která by jim mohla být tímto omezením způsobena, nárokem na náhradu od vyvlastňovaného.¹³²

Od chvíle, kdy jsou účastníci vyrozuměni o zahájení řízení písemně nebo do vlastních rukou, musí uplynout minimálně 30 dnů, než se bude konat ústní jednání. Při něm samotném pak platí koncentrační zásada.¹³³ způsobující, že pokud účastníci uplatní námítky nebo důkazy až po konání ústního jednání, už se k nim nepřihlíží.

Důvody pro možné přerušování a zastavení vyvlastňovacího řízení jsou vymezeny v § 23 zákona o vyvlastnění. Představují speciální úpravu k obecným důvodům upravených ve správním řádu. Zákon zde například dává přednost uzavření dohody v průběhu řízení mezi vyvlastňovaným a vyvlastnítelem před pokračováním v řízení.

8.3. Rozhodnutí o vyvlastnění

Rozhodnutím se rozumí individuální správní akt konstitutivní povahy, neboli zakládá, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určených osob.¹³⁴ Obecné náležitosti jsou stanoveny správním řádem v § 68. Rozhodnutí se dle něho skládá

¹³¹ Srov. s § 19 zákon o vyvlastnění.

¹³² Srov. s § 19 zákon o vyvlastnění.

¹³³ Srov. s § 22 odst. 2 zákona o vyvlastnění: „Námítky proti vyvlastnění a důkazy k jejich prokázání mohou být uplatněny nejpozději při ústním jednání....“.

¹³⁴ Srov. s § 67 odst. 1 správního řádu.

z výrokové části, odůvodnění a poučení účastníků. Avšak pro rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu jsou stanoveny ještě specifické náležitosti jak výrokové části, tak poučení, a to v ustanovení § 24 odst. 1 a 2 zákona o vyvlastnění.

Vyvlastnění je přípustné jen při prokázání splnění zákonem daných podmínek. Jestliže vyvlastňovací úřad ve vyvlastňovacím řízení dojde k závěru, že všechny zákonné podmínky byly splněny, vydá rozhodnutí, ve kterém v závislosti na požadavku účelu vyvlastnění rozhodne o:

- zrušení práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, jichž se vyvlastnění týká, nebo
- omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě zřízením věcného břemene ve prospěch vyvlastnítele, včetně vymezení obsahu, nebo
- odnětí vlastnického práva vyvlastňovaného k pozemku nebo stavbě a o jeho přechodu na vyvlastnítele.

Při stanovení specifických náležitostí výrokových částí rozhodnutí je kladen důraz zejména na přesné vymezení předmětu vyvlastnění a jeho rozsahu, účelu vyvlastnění, výroku o náhradě za vyvlastnění, případně výroku o trvání práv dalších osob, která vážnou na vyvlastňované nemovitosti. Správní řád umožňuje strukturování výrokové části rozhodnutí do více výroků, výrok může obsahovat i vedlejší ustanovení.

V odůvodnění rozhodnutí o vyvlastnění vyvlastňovací úřad uvede důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy kterými se vyvlastňovací úřad řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se vyvlastňovací úřad vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.¹³⁵

Náležitosti týkající se části rozhodnutí nazývané poučením účastníka jsou upraveny obecně ve správním řádu. Specifické náležitosti týkající se rozhodnutí o vyvlastnění jsou upraveny v § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění. Podle něho je vyvlastňovací úřad za normálních okolností povinen poučit účastníky vyvlastňovacího řízení o možnosti a podmínkách zrušení vyvlastnění, dále je povinen účastníky řízení

¹³⁵ Srov. s § 68 odst. 3 správního řádu.

poučít o lhůtě k odvolání proti rozhodnutí, o tom, u kterého správního orgánu se odvolání podává a který správní orgán o něm rozhoduje. Rozhodnutí o vyvlastnění musí také obsahovat poučení o tom, za jakých podmínek a v jaké lhůtě se účastníci řízení mohou domáhat, aby vyvlastnění bylo projednáno v občanském soudním řízení. Vyžaduje-li to okolnost v podobě smrti oprávněného z vyvlastnění, vyvlastňovací úřad také uvede poučení o tom, za jakých podmínek vyvlastnitel složí náhradu za vyvlastnění do úschovy soudu, popřípadě u soudu příslušného k projednání dědictví nebo u soudního komisaře, pověřeného provést úkony v řízení o dědictví po zemřelé oprávněné osobě.¹³⁶

Vzhledem k tomu, že s vyvlastněním jsou spojeny závažné právní důsledky pro účastníky řízení, rozhodnutí o vyvlastnění nelze oznámit ústním vyhlášením, nýbrž musí být oznámeno doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou účastníkům řízení.¹³⁷

Proti rozhodnutí o vyvlastnění je možné podat opravný prostředek ve formě odvolání, jenž má vždy odkladný účinek. Zákon neobsahuje žádnou zvláštní odvolací lhůtu, proto platí odvolací lhůta 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí o vyvlastnění, tak jak ji obecně upravuje správní řád. Odvoláním lze napadnout výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení. Odvolání jen proti odůvodnění rozhodnutí se nepřipouští. Odvolání musí splňovat náležitosti uvedené ve správním řádu v § 37 odst. 2 a v § 82 odst. 2. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, pak platí, že se odvolatel domáhá zrušení celého rozhodnutí. Pokud odvolání směřuje jen proti některému výroku rozhodnutí nebo proti vedlejšímu ustanovení výroku, které netvoří nedílný celek s ostatními a pokud tím nemůže být způsobena újma některému z účastníků, nabývá zbytek výrokové části právní moci, umožňuje-li to povaha věci.¹³⁸ Tuto tzv. oddělenou právní moc připouští zákon o vyvlastnění v případech, když účastník řízení podá odvolání proti výroku o náhradě nákladů řízení, výroku o náhradě nákladů na vyhotovení znaleckého posudku vynaložené vyvlastňovaným, nebo o výroku, kterým vyvlastňovací úřad určí, jakou částku je vyvlastnitel povinen poskytnout zástavnímu věřiteli, podzástavnímu věřiteli

¹³⁶ Viz § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění.

¹³⁷ Viz § 25 odst. 1 zákona o vyvlastnění.

¹³⁸ Tzv. oddělená právní moc, viz. § 82 odst. 3 správního řádu.

nebo osobě oprávněné ze zajišťovacího převodu práva na úhradu zajištěných pohledávek¹³⁹. Pokud se odvolání bude týkat jiných výroků než zde uvedených, pak nenabývají právní moci ani ostatní výroky rozhodnutí.

Pro mimořádné opravné prostředky se použijí obecná ustanovení správního řádu. Jedná se o přezkumné řízení¹⁴⁰ a obnovu řízení¹⁴¹.

Pokud příslušný vyvlastňovací úřad zjistí, že zákonné podmínky pro vyvlastnění nejsou splněny, žádost o vyvlastnění zamítne. Vyvlastňovanému pak náleží náhrada za škodu nebo jinou újmu, která mu v souvislosti se zahájením vyvlastňovacího řízení vznikla.

9. ZRUŠENÍ VYVLASTNĚNÍ

Zákon o vyvlastnění počítá i s možným porušením podmínek daných v rozhodnutí o vyvlastnění, proto obsahuje i právní úpravu institutu zrušení (revokace) vyvlastnění. Jestliže dojde ke splnění zákonem daných podmínek, je na zrušení právní nárok.

Prvním důvodem, pro který může vyvlastněný žádat o zrušení vyvlastnění je, že vyvlastnitel nezaplatil vyvlastněnému náhradu za vyvlastnění do třiceti dnů od uplynutí lhůty k zaplacení náhrady stanovené v rozhodnutí o vyvlastnění. Oprávněnou osobou k podání žádosti je pouze vyvlastněný, nikoliv nájemce nebo osoba oprávněná z věcného břemene, které vyvlastněním zaniká dle § 6. Upozorňuji, že samo o sobě nezaplacení náhrady za vyvlastnění nic neznamená, je nutné aktivní jednání vyvlastněného ve formě podání žádosti. Je tedy na jeho vůli, zda žádost podá, či ne.

Druhým zákonným důvodem pro zrušení rozhodnutí o vyvlastnění je skutečnost, že vyvlastnitel nezahájil uskutečňování požadovaného účelu vyvlastnění v určené, ani v prodloužené lhůtě. Jak jsem již několikrát uvedl v předchozích kapitolách, vyvlastnění je přípustné jen jestliže k němu existuje určitý zákonný účel. Z toho důvodu lze dovodit, že vyvlastnitel má vedle práva i povinnost užívat

¹³⁹ Srov. s § 25 odst. 3 zákona o vyvlastnění.

¹⁴⁰ Viz § 94 a násl. správního řádu.

¹⁴¹ Viz § 100 a násl. správního řádu.

nemovitosti právě pro účel, pro který byla vyvlastněna. Jako záruku skutečného naplnění konkrétního účelu vyvlastňovací úřad ve svém rozhodnutí stanoví lhůtu, ve které je nutno započít s uskutečňováním tohoto účelu. Lhůta nesmí být delší než dva roky od právní moci rozhodnutí, je však možno ji prodloužit o další dva roky. Aby byla lhůta zachována stačí pokud dojde alespoň k přípravným pracím, jenž směřují k uskutečnění účelu vyvlastnění v době stanovené v rozhodnutí. Avšak i zde platí, že samo o sobě nedodržení lhůty nemá na účinky vyvlastnění vliv. K možnému postihu v podobě zrušení (revokace) vyvlastnění dojde až v případě, kdy vyvlastněný podá příslušnému vyvlastňovacímu úřadu žádost o zrušení vyvlastnění.

K této situaci může snadno dojít v případě, že k realizaci účelu je zapotřebí více pozemků a staveb než jen jednoho vlastníka. Neboť pak se může stát, že zatímco někteří vlastníci si nechají pozemky vyvlastnit, jiní na vyvlastnění nechtějí přistoupit. S pomocí odvolání případně uplatnění nároku na přezkoumání rozhodnutí u soudu¹⁴² může dojít k situaci, že lhůta 2 resp. 4 roky nemusí stačit na ukončení všech vedených řízení. Pak stačí jestliže se bez pozemků nebo staveb vyvlastňovaných nedá započít s realizací stanoveného účelu a tím již vznikne i pro ostatní možnost podat žádost o zrušení vyvlastnění. Existuje zde pak i šance na to, že v případném dalším vyvlastňovacím řízení by byl jejich majetek oceněn vyšší částkou. Na druhé straně to ovšem může způsobit vyvlastněnému i problém, neboť již nemusí mít prostředky na vrácení náhrady vyvlastniteli.¹⁴³

Třetím a posledním důvodem ke zrušení rozhodnutí o vyvlastnění je situace, kdy ještě před uplynutím lhůty k zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění došlo ke zrušení nebo pozbylo platnosti územní rozhodnutí určující využití pozemku nebo stavby pro daný účel.

Jestliže z některého výše uvedeného důvodu bylo rozhodnutí o vyvlastnění zrušeno, musí dojít k navrácení práv do původního stavu a k vypořádání. Odňatá nebo omezená práva vyvlastněný znovu nabývá dnem právní moci rozhodnutí o zrušení

¹⁴² Blíže viz 10. část „projednání vyvlastnění v řízení před soudem.“

¹⁴³ Vyvlastňovaný je dle § 26 odst. 3 ZoVvyl povinen do 1 měsíce od právní moci rozhodnutí o zrušení vyvlastnění vrátit vyvlastniteli náhrady, které mu za vyvlastnění vyplatil.

vyvlastnění. Zároveň je, jak jsem již výše uvedl, povinen do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí vrátit vyvlastniteli poskytnuté náhrady.

Z důvodu zachování zásady právní jistoty zůstávají zachovány účinky vyvlastnění v případě práv třetích osob, která zatěžovala předmět vyvlastnění a která byla při vyvlastňovacím řízení vypořádána, tato práva se tedy již neobnovují.¹⁴⁴

10. PROJEDNÁNÍ VYVLASTNĚNÍ V ŘÍZENÍ PŘED SOUDEM

Před účinností zákona o vyvlastnění se otázka projednání vyvlastnění před soudy výslovně neupravovala. Podané žaloby proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumávaly správní soudy dle soudního řádu správního.¹⁴⁵

V současnosti je úprava příslušnosti soudu upravena v ustanovení § 28 zákona o vyvlastnění. Je tím reagováno na často řešenou otázku o povaze rozhodnutí o vyvlastnění, zda je tedy příslušný soud ve správním soudnictví, nebo soud v občanském soudním řízení¹⁴⁶. Z této judikatury před účinností zákona o vyvlastnění vyplývá, že pro určení toho, zda se určitá věc bude projednávat a rozhodovat v civilním nebo ve správním soudnictví, je rozhodující soukromoprávní nebo veřejnoprávní povaha zásahu do vlastnického práva, nikoliv však povaha vlastnického práva samotného. Dále z judikatury vyplývá nezbytnost rozlišovat, zda předmětem řízení je otázka vyvlastnění nebo nuceného omezení vlastnického práva věcným břemenem zřízovaným správním aktem na straně jedné, či zda je předmětem řízení spor o vlastnické právo na straně druhé. Rozhodoval-li správní orgán o vyvlastnění či o nuceném omezení vlastnického práva věcným břemenem, pak rozhodoval ve veřejnoprávní a nikoliv v soukromoprávní věci, a proto je dána pravomoc správních soudů. Naopak pravomoc civilních soudů se vztahuje na spory o výši a případné rozdělení náhrady za tyto veřejnoprávní akty.

¹⁴⁴ Jedná se o práva uvedená v § 6, § 7 odst. 2 a v § 9 zákona o vyvlastnění.

¹⁴⁵ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁶ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12.10.2004, čj. 4 As 47/2003-125, srov. také usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12.10.2004, čj. 5 As 11/2003-50, obě usnesení jsou dostupná z www.nssoud.cz.

Od účinnosti zákona o vyvlastnění, tj. 1.1.2007 lze v pravomocně rozhodnuté věci podat žalobu k civilnímu soudu¹⁴⁷. „Platná zákonná konstrukce je terčem odborné kritiky“.¹⁴⁸ K tomuto řízení je zákonem o vyvlastnění dána příslušnost v prvním stupni krajským soudům. Žaloba, musí být podána ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Zákon nepřipouští zmeškání této stanovené lhůty.

Zákon o vyvlastnění této žalobě přiznává odkladný účinek. Je otázkou zda-li je odkladný účinek vhodný, neboť tím může docházet k nepřiměřeným průtahům vyvlastňovacího řízení a nemožnost realizace účelu s možným důsledkem zrušení rozhodnutí, jak jsem již uvedl v deváté části „zrušení vyvlastnění“. Tento další časový průtah vyvlastnění může způsobit i problematickou situaci tehdy, rozhodne-li se vyvlastňovaný využít všech dostupných opravných prostředků, neboť čím déle se, dle mého názoru, protahuje dosažení účelu vyvlastnění, tím může rovněž klesat význam z hlediska veřejného zájmu.¹⁴⁹ V této souvislosti byl poslanecké sněmovně předložen návrh novely zákona o vyvlastnění, který požadoval zrušení ustanovení o odkladném účinku žaloby. Ochrana vyvlastňovaných by zůstala zachována v tom, že o odkladném účinku může vždy rozhodnout soud.¹⁵⁰ Tento návrh však byl vzat zpět již v prvním čtení.

11. VYVLASTNĚNÍ VE ZKRÁCENÉM ŘÍZENÍ

Zákon o vyvlastnění v § 1 odst. 2 stanoví, že vyvlastnění a vyvlastňovací řízení upravená zvláštními právními předpisy nejsou tímto zákonem dotčena. Takovýmto zvláštním předpisem je zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

V tomto zákoně je obsažena specifická úprava vyvlastnění ve zkráceném řízení, která se použije v mimořádných případech tj. v případech za stavu ohrožení státu, za

¹⁴⁷ Viz usnesení zvláštního konfliktního senátu č. j. USn. Konf 25/2007-7 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2008, sp. zn. 9 As 23/2008-41.

¹⁴⁸ Viz Hendrych, D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 7. vydání, C.H.Beck, Praha, 2009, str. 347.

¹⁴⁹ Půjde zejména o případy nutnosti dosažení cílů vyvlastnění v co nejkratší možné době z důvodu naléhavosti jako např. při vyvlastnění za účelem ochrany před následky povodní dle zákona o vodách.

¹⁵⁰ Viz Dědič, F., Špika, J., Bauer, J., Babora, J., Kotouš, Z., Šplíchal, K.: Návrh novely zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). Dostupný na <http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?na=184%2F2006&t=&za=> (1.4.2009).

válečného stavu nebo pro účely obrany státu. Ale i v těchto stavech je vyvlastnění přípustné jen výjimečně.

Válečný stav je definován v článku 43 odst. 1 Ústavy, o jeho vyhlášení rozhoduje Parlament, v případech, je-li Česká republika napadena, nebo je-li třeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně proti napadení. Upřesňující definici nalezneme v ustanovení čl. 2 odst. 1 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky¹⁵¹, kde je stanoveno, že je-li bezprostředně ohrožena svrchovanost, územní celistvost, demokratické základy České republiky nebo ve značném rozsahu vnitřní pořádek a bezpečnost, životy a zdraví, majetkové hodnoty nebo životní prostředí anebo je třeba plnit mezinárodní závazky o společné obraně, může se vyhlásit podle intenzity, územního rozsahu a charakteru situace nouzový stav, stav ohrožení státu nebo válečný stav. Nouzový stav a stav ohrožení státu se vyhláší pro omezené nebo pro celé území státu. Válečný stav se vyhláší pro celé území státu. Stav ohrožení státu vyhláší Parlament na návrh vlády, v případech, kdy je bezprostředně ohrožena svrchovanost státu nebo územní celistvost státu anebo jeho demokratické zásady¹⁵². Ústavní základ v čl. 11 odst. 4 zůstává nedotčen.

Zákon o zajišťování obrany České republiky dále stanoví, krom účelu vyvlastnění jako zajišťování obrany státu za stavů ohrožení státu nebo za válečného stavu, i podmínku subsidiarity, tedy, že ve zkráceném řízení je možné nezbytné nemovité a movité věci a práva k nim vyvlastnit, nelze-li movité či nemovité věci získat jinak. Je zde také určena podmínka náhrady za vyvlastnění¹⁵³.

Návrh na vyvlastnění ve zkráceném řízení, může podat jen správní úřad. Podle zákona o zajišťování obrany České republiky jsou příslušnými k vyvlastnění nemovitostí ve zkráceném řízení obecní úřady obcí s rozšířenou působností, v jejichž obvodech se nemovitosti nacházejí. Pokud se některá nemovitost nachází v obvodu několika obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, podává se návrh Ministerstvu vnitra, které určí, který obecní úřad obce s rozšířenou působností vyvlastnění ve zkráceném řízení uskuteční. Příslušným úřadem k vyvlastnění movité věci ve

¹⁵¹ Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

¹⁵² Viz čl. 7 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

¹⁵³ Srov. s § 45 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky.

zkráceném řízení je obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož obvodu má vlastník movité věci místo trvalého pobytu nebo právnická osoba sídlo.

Řízení se zahajuje podáním návrhu na vyvlastnění příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. V návrhu musí být označeny nemovité či movité věci jejíž vyvlastnění je navrhováno. Dále navrhovatel musí vymezit důvody, pro které předmět vyvlastnění nelze získat jiným způsobem a je třeba označit účastníky, jichž se vyvlastnění ve zkráceném řízení týká. V případech, kdy navrhovatelem nebude ministerstvo, je nezbytnou náležitostí návrhu potvrzení ministerstva o tom, že se jedná o vyvlastnění k účelům zajišťování obrany státu.¹⁵⁴

O zahájení řízení je třeba bezodkladně uvědomit účastníky řízení. Ti se mohou k návrhu vyjádřit ve lhůtě, která nesmí být kratší než tři dny. Před uplynutím této lhůty provede příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností místní šetření. Při místním šetření je předmět vyvlastnění oceněn dle zvláštních právních předpisů platných v době zahájení řízení.

Rozhodnutí se musí vydat do 7 dnů ode dne zahájení zkráceného vyvlastňovacího řízení, zákon jej nazývá vyvlastňovacím výměrem. Obsahem je výrok, odůvodnění, rozhodnutí o náhradě za vyvlastnění a poučení o odvolání. Odůvodnění nesmí obsahovat utajované informace. Poučení o odvolání má obsahovat označení správního úřadu, ke kterému se lze odvolat, lhůtu pro odvolání a poučení o tom, že odvolání nemá odkladný účinek. Lhůta pro odvolání účastníků je 15 dnů od doručení rozhodnutí. Řízení o odvolání se provádí dle obecné právní úpravy ve správním řádu. Vlastnické právo přechází na stát okamžikem právní moci rozhodnutí o vyvlastnění.

K přechodu vlastnického práva k nemovitostem by mohlo dojít také v případě zřízení nového vojenského újezdu¹⁵⁵ nebo rozšířením stávajícího. Vojenský újezd se zřizuje zákonem a majetek na jeho území smí být jenom ve vlastnictví státu. Ačkoli se jedná o nucené odnětí vlastnického práva, zákon v těchto ustanoveních v části šesté termín vyvlastnění nepoužil.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Srov. s § 46 odst. 2 zákona o zajišťování obrany České republiky.

¹⁵⁵ Viz § 30 a násl. zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky.

¹⁵⁶ Viz Hendrych, D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 6. vydání, Praha: C. H. Beck, 2006, str. 319.

12. ZÁVĚR

Jako hlavní cíl této diplomové práce jsem si stanovil co nejlépe čtenáře seznámit s problematikou institutu vyvlastnění, včetně výkladu současné platné právní úpravy, srovnání s předchozí právní úpravou a upozornění jak na zlepšení, tak i na nedostatky právní úpravy s navržením možného řešení.

Jak jsem již uvedl výše v textu této diplomové práce, jestliže objektem vlastnických vztahů je půda, resp. pozemek, hovoříme o pozemkovém vlastnictví. Institut vyvlastnění, jako mocenský zásah do vlastnického práva, bude ve většině případů úzce souviset s půdou, v tom smyslu, že vyvlastnění bude sloužit jako nástroj pro přerozdělování pozemků a to z důvodů, které vychází ze specifické povahy a zvláštností půdy odlišující ji od ostatních věcí jako objektů vlastnických vztahů. Její polyfunkčnost, nepostradatelnost, nezastupitelnost, omezená rozloha, nerozmnožitelnost i nepřenositelnost způsobují rozpory ve společenských vztazích. Omezená rozloha se střetává s rostoucími potřebami zvyšujícího se počtu obyvatel, střetávají se i názory na způsob využití půdy v určitém prostředí, s čímž souvisí otázka využití půdy pro ekonomický růst, nebo její uchování jako základní složky životního prostředí. K řešení těchto sporů slouží různá omezení pozemkového vlastnictví a v případech, jestliže veřejný zájem převýší zájem na zachování dosavadních majetkových práv jednotlivých vlastníků, lze přistoupit rovněž k vyvlastnění.

Zásadní roli v dnešní právní úpravě vyvlastnění hraje poměrně nový zákon č. 184/2006 Sb. o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, nahrazující již neplatnou právní úpravu obsaženou ve starém stavebním zákonu č. 50/1976 Sb. Snaží se celkově obsáhnout jak hmotněprávní, tak i procesněprávní úpravu institutu vyvlastnění. V důvodové zprávě k tomuto zákonu je nutnost vydání tohoto samostatného předpisu odůvodněna tak, že celospolečenské změny, ke kterým došlo v uplynulých letech, významným způsobem ovlivnily nazírání na institut vlastnictví a jeho ochranu, včetně nazírání na institut vyvlastnění, avšak právní úprava prošla pouze

díličními změnami.¹⁵⁷ Z tohoto vyjádření by se dalo očekávat přijetí zákona, obsahující až skoro převratné změny, to se ovšem v tomto případě nestalo, i když mnohá pozitiva tato právní úprava bezesporu přinesla.

Jak vyplývá z výše uvedeného textu diplomové práce, došlo k významnému zlepšení ochrany a právního postavení vyvlastňovaného. K tomuto přispělo jak zakotvení právních prostředků obrany proti vyvlastnění, tak i detailnější úprava opravných prostředků a náležitostí poučení o nich v rozhodnutí o vyvlastnění. Mezi další příklad zlepšení právní úpravy institutu vyvlastnění je i nově stanovená podmínka včasné informovanosti vyvlastňovaného o zákonem předvídaném účelu vyvlastnění, čímž se vytváří dostatečný prostor pro vzájemná jednání vyvlastnítele s vyvlastňovaným s cílem dosažení smluvního konsensu. K dosažení dohody přispívá i nová úprava náhrady za vyvlastnění zavedením institutu obvyklé ceny v daném místě a čase, která může být i vyšší a svým způsobem spravedlivější než cena určená dle cenového předpisu, což umožňuje snazší dosažení konsensu ohledně finančního vyrovnání. Ohledně náhrady je rovněž přínosem možnost poskytnutí náhrady za vyvlastnění nejen peněžní formou, ale také věcným plněním v podobě poskytnutí jiného pozemku či stavby a povinnost vyvlastnítele uhradit i náklady, které vyvlastňovanému vznikly v přímé souvislosti s vyvlastněním.

Pozitivně vnímám i fakt, že v zákoně o vyvlastnění je velice podrobně upravena problematika vyvlastňovacího řízení i s novým určením příslušnosti pro vyvlastňovací úřady, čímž došlo k redukci počtu správních úřadů rozhodujících o vyvlastnění. Předpokládám, že by to mělo přinést jak jejich vyšší kvalifikaci, tak i rychlejší průběh vyvlastňovacího řízení. Pro snazší dosažení účelu vyvlastňovacího řízení přispívá i nové zakotvení zákazu dispozice s pozemkem nebo stavbou, kterých se vyvlastnění týká, po vyrozumění o zahájení vyvlastňovacího řízení, pod sankcí absolutní neplatnosti tohoto úkonu.

Nezbytnou podmínkou vyvlastnění je existence účelu vyvlastnění, jenž je stanoven v nemalém počtu různých zákonů. Jak jsem již v kapitole zabývající se touto

¹⁵⁷ Viz důvodová zpráva k zákonu 184/2006 Sb., přístupná na http://isap.vlada.cz/Lexdata/lex_zv.nsf/b13200aa4a173d7ac12566db0035a091/1d69fb249795d0e5c1257185004bb675?OpenDocument (k 10.4.2009).

problematikou uvedl, zastávám názor, že by pro lepší přehlednost měl být vydán právní předpis, který by obsahoval výčet zákonů obsahující účely vyvlastnění. Dle mého názoru by se tím rovněž zlepšila přehlednost pro budoucí novelizace z důvodu harmonizace těchto jednotlivých zákonů obsahujících účely vyvlastnění se zákonem o vyvlastnění. Zákonodárce totiž vydal tzv. změnový zákon novelizující právní předpisy v souvislosti s vydáním zákona o vyvlastnění a nového stavebního zákona. V několika zákonech obsahujících účely vyvlastnění se ovšem stále odkazuje na ustanovení již neplatného stavebního zákona, což může být zejména pro laickou veřejnost velice zmatečné.

To, co bude v zákoně určeno jako účel pro možné vyvlastnění je plně na libovůli zákonodárce. Ten by měl vždy zohlednit závažnost potřeb společnosti v dané době a její vnímání hodnoty vlastnictví. Je zde ovšem pomyslná hranice v podobě nutné existence veřejného zájmu, bez jehož prokázání ve vyvlastňovacím řízení nelze k vyvlastnění přistoupit. Existuje ovšem i případ v právní úpravě lázeňského zákona, kdy je účel vyvlastnění směřován s pojmem veřejný zájem, čímž se popírá jeho povaha neutrálního právního pojmu¹⁵⁸. Tomuto by se podle mého názoru měl zákonodárce do budoucna vyvarovat.

Krom nových pozitivních úprav zákon o vyvlastnění v některých případech obsahuje i nedostatečnou úpravu. Zákon o vyvlastnění například nestanoví přesné vymezení, co se rozumí pod pojmem stavba. To může vést k pochybnostem, zda jsou myšleny stavby movité i nemovité, nebo jen nemovité, což by způsobilo zúžení předmětu vyvlastnění¹⁵⁹.

Jak jsem již uvedl, problematická je také úprava vypořádání práv v případě zástavního a podzástavního věřitele a osoby oprávněné ze zajišťovacího převodu práva. Do obtížné situace se může dostat i vyvlastnitel v důsledku odkladného účinku žalob proti rozhodnutí o vyvlastnění, čímž může dojít k blokování realizace účelu vyvlastnění s důsledkem zrušení rozhodnutí o vyvlastnění.

¹⁵⁸ Blíže viz kapitola 7.5. „vyvlastnění dle lázeňského zákona“.

¹⁵⁹ Použití pojmu nemovitost ve zvláštním zákoně viz kapitola 7.2. „vyvlastnění dle zákona o ochraně přírody a krajiny“.

Podrobněji mohla být upravena i část zákona o vyvlastnění zabývající se uzavíráním dohod. Neboť na cenu nabízenou v dohodách zákon neklade žádné požadavky. Jestliže by se ovšem cena v dohodách musela alespoň přibližovat k ceně určené v případném vyvlastňovacím řízení, mohlo by to vést k uzavírání více dohod a nedocházelo by ke zbytečným průtahům a k vyvlastňovacím řízením zbytečně zatěžujících státní správu.

Celkově tedy zákon o vyvlastnění přináší jak zlepšení právní úpravy, tak i některé výše uvedené nedostatky. Způsob řešení těchto sporných otázek ukáže hlavně budoucí praxe, věřím však, že budou předmětem i příštích novelizací.

13. SEZNAM LITERATURY A POUŽITÝCH PRAMENŮ

- Bradáč, A., Fiala, J.: Nemovitosti-Oceňování a právní vztahy, 3. vydání, Linde, Praha, 2004
- Bradáč, A., Fiala, J., Hába, J., Hallerová, A., Skála, M., Vitulová, N.: Věcná břemena od A do Z, 10. vydání, Linde, Praha, 2001
- Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 1. vydání, C.H.Beck, Praha, 2003
- Doležal, J. a kol.: Nový stavební zákon v teorii a praxi, Linde, Praha, 2006
- Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. Aktualizované a doplněné vydání, nakl. Eva Rozkotová-IFEC, Praha, 2007
- Fiala, J., Kindl, M. a kol.: Občanské právo hmotné, Aleš Čeněk, Plzeň, 2007
- Havlan, P.: Vlastnictví státu, Brno: Masarykova univerzita, 2000.
- Havlan, P., Majetek státu v platné právní úpravě, Linde, Praha, 2006, str. 122-123
- Hendrych, D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 6. vydání, C. H. Beck, Praha, 2006
- Hendrych, D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 7. vydání, C.H.Beck, Praha, 2009
- Hoetzel, J. a kol.: Slovník veřejného práva československého, 5. svazek, Eurolex Bohemia, Praha, 2000
- Holub, M. a kol.: Občanský zákoník: komentář, 2. svazek, Linde, Praha, 2003
- Holub, M., Pokorný, M., Borovský J.: Občan a vlastnictví v českém právním řádu, Linde, Praha 2002
- Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J., a kol.: Občanské právo hmotné, díl první: obecná část, ASPI a.s., 4. vydání, 2005

- Kliková, A., Havlan, P., Valachová, K., Hamplová, E.: Stavební právo, praktická příručka, Linde, Praha, 2007
- Kočí, R. Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcími předpisy a vzory správních rozhodnutí, Linde, Praha, 2007
- Madar, Z., a kolektiv: Slovník českého práva, Linde, Praha, 2002
- Miko, L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny, C.H.Beck, Praha, 2005
- Pavlíček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl: Práva a Svobody, Linde, Praha, 2002
- Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita Brno, první vydání, 1996
- Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita, Brno, 2003
- Průchová, I., Chyba, J., Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu, Masarykova univerzita, Brno, 1998
- Rozehnalová, N.: Právo mezinárodního obchodu, Praha, Aspi a.s., 2006

Časopisecká literatura

- Chalupa, L.: Vyvlastnění a nicotnost správních aktů, Právní rozhledy, 2000, 8. ročník, č.3
- Mikeš, J., Mikule, V., Drobník, J., Kubík, M., Doležal, J., Staša, J.: Věcný záměr právní úpravy vyvlastnění, Stavební právo-Bulletin, 2000, č.4
- Sedláčková, V.: Nová úprava problematiky vyvlastnění, Stavební právo, bulletin, 2006, č.4
- Grulich, T.: Několik poznámek k vyvlastnění zastavené nemovitosti, Právní rozhledy, 2006, č. 16

- Soudní judikatura, č. 1/2000
- Horák, O.: Konfiskace, vyvlastnění, zábor, Právní rádce, 2005, č.9

Internetové zdroje

- Novák, A.: Právní úprava vyvlastnění mezi lety 1948-1989 a její odraz v restitučních předpisech, <http://www.epravo.cz/top/clanky/pravni-uprava-vyvlastneni-mezi-lety-1948-1989-a-jeji-odraz-v-restitucnich-predpisech-21970.html>
- Novák, A.: Stručný přehled současné právní úpravy vyvlastnění v českém právním řádu. Dostupný z <http://www.epravo.cz>.
- Dědič, F., Špika, J., Bauer, J., Babora, J., Kotouš, Z., Šplíchal, K.: Návrh novely zákona č. 184/2006 Sb, o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).
<http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?na=184%2F2006&t=&za=>
- důvodová zpráva k zákonu 184/2006 Sb., přístupná na http://isap.vlada.cz/Lexdata/lex_zv.nsf/b13200aa4a173d7ac12566db0035a091/1d69fb249795d0e5c1257185004bb675?OpenDocument
- <http://www.mmr.cz>
- <http://www.psp.cz>
- <http://www.vlada.cz>
- <http://www.nssoud.cz>
- <http://www.epravo.cz>
- <http://www.ipravnik.cz>
- <http://www.portal.gov.cz>

Judikatura

- náleží Ústavního soudu sp.zn. I. ÚS 198/95 ze dne 28. 3. 1996
- náleží Ústavního soudu sp. zn. P1. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005
- Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12.10.2004, čj. 4 As 47/2003-125

- Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12.10.2004, čj. 5 As 11/2003-50
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2008, sp. zn. 9 As 23/2008-41
- Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 5. 1998, sp. zn. 10 Ca 65/98
- Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 Ca 724/95
- Usnesení zvláštního konfliktního senátu č. j. USn. Konf. 25/2007-7

14. EXPROPRIATION OF OWNERSHIP TITLE TO LAND AND BUILDINGS

This work is titled “Expropriation of ownership title to land and buildings“. An expropriation is one of the special interference of the state to the property right. It not allows only to the deprivation of the ownership title but also the restriction thereof.

In the Czech Republic there are legal bases of expropriation established in the Bill of Fundamental Rights and Freedoms, which is part of constitutional system. Based on the article no. 11 this constitutional law the expropriation and limitation of property rights is possible only in public interest, under the rule of law and with compensation. The specification of these conditions of the article No. 11 of the Bill of Fundamental Rights and Freedom contain Czech Civil Code and the Commercial Code, which determines conditions for the expropriation of property owned by foreigners. The general rule for expropriation is Act No. 184/2006 Coll.(Expropriation Act), governing expropriation of the ownership title to land and buildings, including the next condition of expropriation, compensation for expropriation and special administrative procedure. One of the main legal conditions of expropriation is existence of purposes of expropriation. The Expropriation Act itself does not determine the purpose of expropriation, but refers to special legal regulations set by the purpose upon which expropriation can be executed, for example it is in the Building Act, Mining Act, Road Act, Energetics Act, Electronic connection Act, Nature and Country Protection Act, Spa and Water Act ect.

In the first chapter after the introduction, I deal with analysis of the property right including definition of comprehension, features and specifics of landed property and the next concepts of law, which relate to expropriation.

Chapter tree gives a brief view of the history of the expropriation in Czech Republic. The origin of the expropriation and its evolution were connected with the industrial development in the nineteenth century. The industrial progress was conditioned by new extensive constructions demanding new land, which were in private possession. For these reasons the first legal regulation was in ABGB in 1811.

In the fourth chapter I feature the sources of the actual legal adjustment of the expropriation. This legal adjustment includes the constitutional regulation represented by the Bill of Rights, legal regulation, for example in Civil Code, Commercial Code, Expropriation Act and next relevant legal enactment.

The next chapters are main aims of submitted work. In these chapters, I concern with the analysis of the Expropriation Act. In the fifth charter, I deal with object of expropriation, the aim and right of aggrieved person by expropriation. In the followingt part, I deal with legal conditions in detail, when expropriation is possible. It is concerned conditions that expropriation must be proved the public interest, there must exist legal purposes, there must be given compensation in money or in natural asfor example other land or building structure. The redress is given to the proprietor who is expropriated. New Expropriation Act should better reflex the principle of reasonable and fair redress. The next legal compensation is the fact, that property can be expropriated only within the scope that is really necessary. The principle of an adequacy and principle of a minimum restriction must be respected in these cases. . It is not allowed to deprive somebody ownership, if there is possibility to achieve the aim of expropriation by only limitation of the owner's rights. The expropriation must be in accordance with the local land planning. The final legal compensation is that who is expropriated must know the purpose, why his rights will be deprive in minimum term of six months.

I described individual purposes of expropriation, which are determine in special legal regulations in the seventh chapter.

The other chapters deal with the analysis of expropriation process. The procedure of the expropriation is guided by the standard administrative procedure, which is modified by The Expropriation Act.

In the ninth chapter I am engaged in possibility to revoke the decision on expropriation.

Chapter ten deals with competence of the courts to hear the action against the decision on expropriation. The Expropriation Act gives the jurisdiction to hear the action to civil courts instead of administrative courts as it was in the past.

A separate eleventh chapter describes a special expropriation procedure, represented by a Czech Republic Defense Assurance Act. According to the Act, it is possible to expropriate under the country emergency state or war state and a seven day short cut expropriation process is used here.

The final chapter aims to give the notice about some problems of the current legal regulation in Expropriation Act and to summarize questions about the expropriation of ownership title to land and buildings.

Klíčová slova:

Vlastnické právo – Property right

Vyvlastnění – Expropriation