

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA

RIGORÓZNÍ PRÁCE

Zpracovatel: Mgr. Pavla Strnadová

Duben 2012

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA

RIGORÓZNÍ PRÁCE

Vyvlastnění a jiné omezení majetkového práva k nemovitostem ve
správním právu

The expropriation and other restriction of property right in
administrative law

Zpracovatel: Mgr. Pavla Strnadová

Duben 2012

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracovala samostatně a že jsem uvedla prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým. Tato práce nebyla použita k získání titulu JUDr. či jiného vysokoškolského titulu.

Mgr. Pavla Strnadová

Obsah:

Seznam používaných zkratk:	1
1. Úvod	2
2. Vlastnické právo a jeho veřejnoprávní omezení	3
2.1. Obsah, vymezení a omezení vlastnického práva	3
2.2. Veřejnoprávní omezení vlastnického práva	4
2.2.1. Omezení vlastnického práva vyplývající ze zákona	5
2.2.2. Omezení vlastnického práva vyplývající z podzákoné činnosti veřejné správy	10
3. Vyvlastnění	13
3.1. Obecná charakteristika vyvlastnění	13
3.2. Stručný historický exkurz do úpravy vyvlastnění v našem právu	15
3.2.1. Období let 1918 – 1948	15
3.2.2. Pozemkové reformy v Československu	17
3.2.3. Období let 1948-1976.....	19
3.2.4. Období let 1976-2007 - úprava v zákoně č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.....	22
3.3. Přehled platných právních pramenů institutu vyvlastnění	24
3.3.1. Ústavněprávní úprava	24
3.3.2. Zákonná a unijní úprava.....	26
3.4. Právní úprava vyvlastnění dle zákona o vyvlastnění	28
3.4.1. Hmotněprávní úprava	28
3.4.1.1. Předmět vyvlastnění	28
3.4.1.2. Subjekty vyvlastnění	29
3.4.1.3. Podmínky vyvlastnění.....	32
Ad a) Účel vyvlastnění	32
Ad b) Veřejný zájem.....	33
Ad c) Pokus o smírné dosažení účelu – subsidiarita vyvlastnění.....	37
Ad d) Souladnost s cíli územního plánování.....	40
Ad e) Přiměřenost vyvlastnění.....	40
Ad f) Náhrada za vyvlastnění	40
3.4.2. Procesněprávní úprava.....	43
3.4.2.1. Příslušnost vyvlastňovacího úřadu	43
3.4.2.2. Účastníci řízení	44

3.4.2.3. Zahájení a průběh vyvlastňovacího řízení.....	44
3.4.2.4. Rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení	46
3.4.2.5. Zrušení vyvlastnění	48
3.4.2.6. Zvláštní úprava procesu vyvlastnění dle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury	49
3.5. Zákonná úprava účelu vyvlastnění	51
3.5.1. Stavební zákon	52
3.5.2. Síťové zákony	53
3.5.3. Ostatní zákony	56
3.6. Zvláštní úprava vyvlastnění - vyvlastnění podle zákona o zajišťování obrany České republiky	59
3.7. Soudní přezkum „věci vyvlastnění“	60
3.8. Zahraniční právní úprava vyvlastnění.....	67
3.8.1. Právní úprava vyvlastnění ve Slovenské republice	67
3.8.1.1. Hmotněprávní úprava	67
3.8.1.2. Procesněprávní úprava	71
3.8.2. Vyvlastnění v anglickém právu	72
4. Jiná veřejnoprávní omezení vlastnického práva ve správním právu	76
4.1. Zákon o státní památkové péči	76
4.2. Zákon o ochraně přírody a krajiny.....	81
4.3. Zákon o lesích.....	87
4.4. Zákon o vodách.....	89
4.5. Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu	91
4.6. Zákon o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech.....	93
4.7. Stavební zákon.....	94
4.8. Síťové zákony	98
4.9. Ostatní omezení vlastnického práva	99
5. Závěr	105
6. Resumé.....	107
7. Abstrakt	109
8. Abstract	110
9. Použité prameny:.....	111

Seznam používaných zkratk:

Listina - Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky ve znění pozdějších předpisů.

ObčZ - Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

OSŘ - Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

SŘ - Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

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

StavZ - Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

ZoV - Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

1. Úvod

Veřejnoprávní omezení vlastnického práva je tématem, ve kterém se zásadně střetávají principy nedotknutelnosti vlastnictví jako atributu svobody člověka na jedné straně, a společenské povahy soužití lidí, které s sebou přináší potřebu rovného užívání a ochrany určitých statků, na straně druhé. Otázka, do jaké míry je zachování či omezení vlastnického práva legitimní, spravedlivé a ekonomicky užitečné, zůstane aktuální v každém společenském zřízení a režimu. To je zřejmě hlavním důvodem, proč je problematika správního omezení vlastnického práva a vyvlastnění na prvním místě veřejností vždy přijímána rozporuplně. Je zde patrný jak tlak na maximální urychlování a zefektivnění procesů směřujícím k omezení vlastnického práva ve prospěch zejména staveb veřejné infrastruktury, ovšem i značné předsudky a prvoplánově negativní postoj k uplatňování těchto institutů v jiných případech.

Cílem této práce je zpracování co možná komplexního pohledu na uvedenou problematiku. Pojednání o vyvlastnění, které je extrémním případem správněprávního zásahu do vlastnického práva, tvoří první ze dvou bloků práce. Rysy právní úpravy administrativního omezení vlastnického práva jsou právě u vyvlastnění dány nejintenzivněji a nejprecizněji obsaženy v platné právní úpravě, proto je tomuto tématu věnována největší pozornost. Pozitivní právní úprava vyvlastnění je konfrontována s úpravou minulou a podstatnými rysy právní úpravy zahraniční. Ve druhé části práce jsou pak představeny předpisy obsahující konkrétní právní úpravu dalších omezení vlastnictví v jejich různých formách a intenzitě. Mým záměrem je podat vedle přehledu těchto forem omezení i výklad o jejich systematizaci, vzájemných souvislostech a rozdílech.

Předkládaná práce je rozšířením diplomové práce, kterou jsem obhájila na Fakultě právnické Západočeské univerzity v roce 2009. Oproti diplomové práci došlo k rozšíření jak kvalitativnímu, tedy v ohledu prohloubení analýzy institutů omezení vlastnického práva jak jednotlivě, tak ve vzájemných souvislostech, tak kvantitativnímu, kdy je zejména problematika jiných omezení vlastnického práva, než je vyvlastnění, zpracována poněkud širěji.

2. Vlastnické právo a jeho veřejnoprávní omezení

2.1. Obsah, vymezení a omezení vlastnického práva

Vlastnictví základním právem člověka. Již římská právní nauka věnovala vlastnickému právu mimořádnou pozornost. Založila pojetí vlastnictví jako všeobecného, přímého a výlučného právního panství a toto pojetí dále se promítá do nejstarších pramenů evropské ústavnosti.

Obsahem subjektivního vlastnického práva je soubor dílčích práv, která svědčí oprávněné osobě, zejména pak právo věc držet (*ius possidendi*), užívat a požívat její plody a užitky (*ius utendi et fruendi*) či ze své vůle neužívat (*ius non utendi*) a právo s věcí nakládat (*ius disponendi*). K této klasické trojici se přidávají právo věc opustit (*ius dereliquendi*) a právo věc zničit (*ius abutendi*)¹. Vlastnické právo je právem absolutním, tedy oprávněním, jemuž odpovídá povinnost všech ostatních subjektů zdržet se veškerého rušení výkonu vlastnického oprávnění. Důležitými znaky vlastnictví jsou jeho trvalost a elasticita, projevující se obnovením všech složek vlastnického práva poté, co odpadne okolnost, pro kterou byla na přechodnou dobu tato složka potlačena.

*„Vlastnictví je nedotknutelné a posvátné právo, nemůže ho být proto nikdo zbaven, leč v případě, že by to nutně a zřejmě vyžadoval v zákoně výslovně uvedený veřejný zájem, a pod podmínkou, že bude předem poskytnuta spravedlivá náhrada“*² Takto je vlastnické právo charakterizováno v článku 17 Deklarace práv člověka a občana ze dne 26. 8. 1789. Podobně praví rakouský Všeobecný občanský zákoník z roku 1811 v § 354 : *„vlastnictví, posuzováno jako právo, je oprávněním volně nakládati s podstatou věci a s jeho užitky a každého jiného z toho vyloučiti“*² ve spojení s § 364 téhož zákona: *„vlastnické právo lze vůbec vykonávati jen potud, pokud se tím ani nezasahuje do práv osoby třetí, ani nevybočuje z mezí daných v zákonech k zachování a podporování obecného blaha.“*² Promítnutí institutu vlastnictví včetně jeho omezení do mezinárodněprávní ochrany nalezneme v článku 1 Dodatkového protokolu k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1952: *„Každá fyzická neb právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo*

¹ Blíže k těmto oprávněním HOLUB, Milan, BIČOVSKÝ, Jaroslav, POKORNÝ, Milan. Občan a vlastnictví v českém právním řádu. Praha : Linde, 2002. ISBN 80-7201-348-3. s. 32-43.

² Překlad převzat z PAVLÍČEK, Václav. Ústava a ústavní řád České republiky : II, Práva a svobody-komentář. 2. doplněné a podstatně rozšířené vyd. Praha : Linde, 2002. ISBN 80-7201-391-2. s. 118.

*nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva.*³

V našem právním řádu je ochrana vlastnického práva zakotvena Listinou základních práv a svobod jako předpisem nejvyšší právní síly, která ve svém článku 11 odst. 1 stanoví: „Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.“, a dále uvádí v odstavci 3: „Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.“ a konečně praví v odstavci 4: „Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.“

Vlastnictví tedy nelze chápat jako právo neomezené - kromě omezení soukromoprávních, která na sebe vzal vlastník zejména svými právními úkony, se jedná o omezení, která pramení z norem veřejného práva. Tato práce bude pojednávat o omezeních, která vyplývají z norem práva správního.

2.2. Veřejnoprávní omezení vlastnického práva

Jakékoliv omezení vlastnických práv je vždy variantou jedné z následujících povinností:

- *dare* – ve správním právu nelze pominout povinnosti daňové, poplatkové za nakládání s pozemkem a rovněž případné povinnosti sankční povahy nastupující v případě nesplnění povinnosti primární,
- *facere* – povinnost aktivního konání vlastníka není typově nejběžnější; uvést lze ale frekventovanou povinnost ochraňovat předmět vlastnictví, a to například kulturní památku či přírodní prvek,
- *omittere* – povinnost zdržet se určité činnosti se promítá snad do všech níže zkoumaných předpisů správního práva, neboť nelze lépe zajistit ochranu předmětu vlastnictví, než přikázat vlastníkovi zdržet se jeho zničení či poškození. Za všechny příklady lze pozornost upřít na variace zákazů užívání pozemku z důvodu ochrany přírody, vody či lesů. Mnohé z činností jsou zakázány, ledaže jsou zvláště povoleny.

³ Překlad převzat z PAVLÍČEK, Václav. *Ústava a ústavní řád České republiky : II, Práva a svobody-komentář*. 2. doplněné a podstatně rozšířené vyd. Praha : Linde, 2002. ISBN 80-7201-391-2. s. 119

- *pati* – z povinností strpět zásah jiné osoby do vlastnické sféry nelze nevyzdvihnout institut vstupů na pozemek, typicky oprávněným osobám za účelem provádění činností ve veřejném zájmu, v některých případech však dokonce nejširší veřejnosti za účelem jejího veřejného užívání předmětu vlastnictví⁴.

Právním důvodem působení omezení vlastnického práva pak může být zákon sám o sobě či ve spojení s prováděcím předpisem, nebo rozhodovací činnost orgánů státu prováděná na základě zákona.

2.2.1. Omezení vlastnického práva vyplývající ze zákona

Základem zákonných limitů vlastnictví je již citované ustanovení článku 11 odst. 3 Listiny, kde je stanoveno: „*Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem*“. V určitém ohledu dovětek k citovanému ustanovení obsahuje článek 35 odst. 3 Listiny, kde se praví: „*Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem*.“ Tato úprava je na rovině zákonné doplněna ustanovením § 3 ObčZ: „*Výkon práv a povinností vyplývajících z občanskoprávních vztahů nesmí bez právního důvodu zasahovat do práv a oprávněných zájmů jiných a nesmí být v rozporu s dobrými mravy*“ ve spojení s § 123 ObčZ : „*Vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s nimi*.“

Latentní omezení oprávnění vlastníka vyplývají ze samotné existence vlastnického práva a nelze je od tohoto práva odloučit. Posledně citované ustanovení občanského zákoníku, které se svou povahou nejvíce blíží definici vlastnického práva v pozitivním právu, popisuje rozsah vlastnických oprávnění pouze „v mezích zákona“ a implikuje tak skutečnost, že takto konstruovaná hranice je hranicí vlastnického práva přirozenou a jemu vlastní. Nejde zde proto o skutečné omezení vlastnického práva, neboť tato hranice oprávnění vlastníka je součástí jejich vlastní konstrukce. I. Průchová a J. Chyba⁵ v tomto rysu vnitřního omezení vlastnického práva spatřují zárodek Knappem postrádaných základních

⁴ Podle ustanovení § 63 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny

⁵ Srov. Průchová, I., Chyba, J. .Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu. Masarykova univerzita. Brno. 1998. Str. 27

občanských povinností. Vlastník je v kontextu těchto povinností povinen vykonávat své vlastnické právo v souladu s normativem *nikomu neškodit*. Vlastnické právo je takto limitováno konkrétní zákonnou úpravou, směřující k ochraně objektů obecného zájmu, lidského zdraví, přírody a životního prostředí, která dle své působnosti dopadá obdobným způsobem na širší okruh vlastníků. K povaze zákonných omezení se vyjádřil Ústavní soud například ve svém nálezu sp. zn. II ÚS 482/02 následujícím způsobem: „*Ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) zaručuje každému právo vlastnit majetek a přiznává vlastnickému právu všech vlastníků stejný zákonný obsah a ochranu. Listina však nestanoví, že by vlastnické právo bylo absolutně neomezené. Ustanovení čl. 11 odst. 3 omezení vlastnického práva zjevně připouští. Zákodárce může vlastnické právo zákonem omezit z důvodů ochrany práv druhých a ochrany obecných zájmů, zejména lidského zdraví, přírody a životního prostředí. S ohledem na povinnost šetřit podstatu a smysl vlastnického práva (čl. 4 odst. 4 Listiny) přitom nesmí být vlastnické právo takto omezeno ve větší než přiměřené míře.*“

Hranicí, na které se střetávají omezení vlastnického práva v režimu ustanovení odstavců třetího a čtvrtého článku 11 Listiny, se zabýval T. Kocourek⁶ a jeho argumentaci lze navázat na citovaný judikát. Uvedený autor dospěl k závěru, že podstatnými faktory jsou intenzita újmy vlastníka nastalá v důsledku působení omezení a jeho rozšířenost mezi jednotlivými vlastníky. V této souvislosti poukazuje také na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 28. 4. 2009⁷ : „*Uvedený článek (míněn článek 11 odst. 4 Listiny) nelze vykládat jako základní právo na náhradu za jakékoliv omezení vlastnického práva stanovené zákonem. Obsah ústavně garantovaného práva vlastnit majetek ve smyslu čl. 11 Listiny, jakož i práva pokojně užívat majetek podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, totiž není bezbřehý a podléhá řadě omezení, jež lze z hlediska ústavní garance považovat za imanentní jeho ústavnímu a potažmo zákonnému vymezení. To znamená, že zákon může obecně stanovit meze vlastnického práva, aniž by takovéto omezení bylo spojeno s právem na náhradu. Nucené omezení vlastnického práva, jakož i vyvlastnění podle čl. 11 odst. 4 Listiny tak je třeba*

⁶ Čerpáno z KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí*. Právní rozhledy. 2010. roč. 18. č. 6. s. 195-204. ISSN 1210-6410

⁷ Ve Sbirce nálezů a usnesení ST 27/53 SbNU 885

vztáhnout pouze na určité kvalifikované případy omezení.“ Dále v rozhodnutí pak Ústavní soud naznačuje, kde spatřuje hranice možností takto konstruovaného omezení vlastnického práva, když poukazuje na princip rovnosti všech subjektů vlastnického práva. Limity vlastnictví obsažené v odstavci třetím článku 11 Listiny by měly dopadat obecně shodným způsobem na všechny vlastníky v obdobném postavení.

Z uvedeného lze dospět k závěru, že existují taková omezení vlastnického práva pramenící i z předpisů správního práva, za jejichž uplatnění náhrada postiženému vlastníku nepřísluší, neboť jsou součástí zákonem daného rámce, v němž lze vlastnické právo aplikovat. Pouze takové typy omezení, která takový rámec kvantitativně i kvalitativně přesahují, neboť dopadají pouze na užší skupinu vlastníků, a to takovým způsobem, že oprávnění vlastníka výrazně redukuje, lze podřadit pod režim odstavce 4 článku 11 Listiny. V případě omezení vlastnického práva plynoucích ze zákona bude zřejmě taková kategorie v menšině.

K doložení výše naznačených principů lze prezentovat náleží Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06⁸, který se týkal náhrady za omezení vlastnického práva uložením povinnosti strpět vstup na pozemek podle § 60 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách. Obecně jsou omezení spočívající v povinnosti strpět vstupová oprávnění na pozemek beznáhradová, jako je tomu například v případě ustanovení § 49 zákona o vodách, kde je toto zakotveno ve prospěch správce vodních toků, podobně v ustanovení § 62 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, které opravňuje ke vstupu na cizí pozemky pracovníky orgánu ochrany přírody za účelem plnění jejich úkolů na úseku ochrany přírody a krajiny, nebo v § 63 odst. 2 stejného zákona, který zaručuje volný průchod do krajiny přes cizí pozemek. V případě ustanovení § 60 zákona o vodách však Ústavní soud vyslovil, že na rozdíl od jiných případů vstupových oprávnění toto ustanovení slouží k realizaci údržby a kontroly malé vodní elektrárny, jejíž provozování, byť může být ve veřejném zájmu, je formou podnikání. Zkoumané ustanovení tak spadá do režimu odstavce 4. článku 11 Listiny a je za jeho uplatnění náleží dotčenému vlastníkovi náhrada.

⁸ Ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu pod č. 202/2007

V návaznosti na uvedené lze ještě v krátkosti zmínit problematiku tak zvaných legálních věcných břemen.

Legální věcná břemena jako pojem lze považovat za lehké nedorozumění, které českou právní teorii jak se zdá již několik let poměrně dobře baví. Zdá se, že příslovečného psa v tomto případě zakopal občanský zákoník ve svém ustanovení § 151o, kde ve svém prvním odstavci stanoví, že věcná břemena vznikají mimo jiné ze zákona. Starší odborná literatura k tomu odkazuje na telekomunikační a síťové zákony, která typicky ukládají vlastníkovu pozemku povinnost strpět vstup či určitou činnost osob zajišťujících provoz veřejně prospěšných zařízení či povinnost zdržet se určité vlastní činnosti⁹. Otázce obsahu institutu se ve svých pracích poměrně intenzivně věnoval J. Handrlica¹⁰, který poukazuje na značné rozdíly mezi věcnými břemeny vznikajícími typicky v občanskoprávních vztazích a omezeními, která jsou zákonodárcem zakotvena ve veřejném zájmu (jakkoliv je tato kvalita často relativizována „soukromoprávně ziskovou“ orientací subjektů, jimž oprávnění z těchto omezení slouží).

V podobném smyslu se vyjádřil Nejvyšší soud České republiky ve svém rozhodnutí sp. zn. 22 Cdo 1624/2000 ze dne 10. 7. 2002: *„Již v době platnosti obecného občanského zákoníku se v úzké souvislosti s omezeními vlastnického práva hovořilo o tzv. zákonných neboli legálních služebnostech, ovšem s tím, že nejde o služebnosti ve vlastním slova smyslu. Ve skutečnosti jde o zákonná omezení vlastnického práva, navazující na § 123 ObčZ, který limituje výkon oprávnění vlastníka „mezemi zákona“. Tato omezení se podobají věcným břemenům podle ObčZ tím, že obdobně omezují práva vlastníka pozemku, liší se však tím, že vznikají ze zákona a ve veřejném (nikoliv soukromém, jak je tomu u věcných břemen podle ObčZ) zájmu.“* K odlišení pojmů dále Nejvyšší soud upozorňuje na skutečnost, že pojmovým znakem osobních věcných břemen¹¹ je, že slouží identifikovatelné osobě. Naopak tato veřejnoprávní omezení zakládají oprávnění neurčité skupině osob (výše zmíněné právo na průchod do krajiny) či blíže neurčené organizaci (v rozsudku je míněna organizace zajišťující provozování spojů dle telekomunikačního zákona). Tím spíše je pak vyloučena podobnost s věcnými břemeny *in rem*, která slouží vlastníkovu panující

⁹ Např. HOLUB, M. et al. Občanský zákoník. Poznámkové vydání s judikaturou a novou literaturou. Linde: Praha 2002. 9. doplněné vydání. ISBN 80-7201-336-X. str. 250

¹⁰ . HANDRLICA, Jakub. Tak zvaná zákonná věcná břemena a věcná břemena podle občanského práva. In : *Správní právo*. 2006.roč. 39, č. 8, s. 433-485

¹¹ Srov. úprava v hlavě třetí ObčZ, § 151n a násl.

nemovitosti. Dále se veřejnoprávní omezení (na rozdíl od věcných břemen) nezapisují do katastru nemovitostí a nemůže dojít k jejich promlčení v případě, že nejsou po dobu deseti let vykonávána.

Na toto rozhodnutí zareagovala, i když s jistým zpožděním, i civilněprávní teorie, když ještě v roce 2008 se respektovaný komentář k otázce použitelnosti úpravy občanského zákoníku stavěl neutrálně¹², vydání stejného komentáře z roku 2009 se již kloní k opuštění zažitě terminologie, když ke konfrontaci legálních a “prostých” věcných břemen uvádí, že *“jde o různé typy omezení vlastnického práva, které nelze zaměňovat.”*¹³ Překvapivou pointou však je, že s existencí věcných břemen - služebností ze zákona, počítá i návrh nového občanského zákoníku¹⁴.

V opačném smyslu vyznívá jedno typicky v této souvislosti uváděné rozhodnutí Ústavního soudu České republiky, které bylo vydáno k otázce náhrady za výkon oprávnění zřízeného legálním věcným břemenem. Nález sp. zn. Pl. ÚS 25/04 ze dne 25. 1. 2005¹⁵ k této otázce uvádí: *“Občanské právo definuje věcné břemeno jako právo někoho jiného než vlastníka věci, které ho omezuje tak, že je povinen něco trpět, něčeho se zdržet nebo něco konat. Tzv. zákonná věcná břemena tento charakter mají také. Ostatně zákony, podle nichž vznikají, je tímto pojmem označují. Jejich režim však není zcela totožný s režimem smluvních věcných břemen, neboť se řídí speciální úpravou právních předpisů, které upravují činnosti, k jejichž provozování vznikly. Nejde však o úpravu komplexní, která by vylučovala použití obecné úpravy občanského práva o věcných břemenech. Proto pokud tyto speciální předpisy nemají zvláštní úpravu, řídí se jejich režim obecnou úpravou občanskoprávní. (...) Pokud současné speciální předpisy zákonných věcných břemen neupravují náhrady související s jejich výkonem, je třeba použít úpravu soukromoprávní. Z ustanovení § 151n odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, vyplývá,*

¹² „Podle výslovného znění § 151o odst. 1 vznikají věcná břemena i ze zákona. O tom, zda ve všech těchto případech vůbec o věcná břemena ve smyslu občanského zákoníku jde, by bylo možné vést diskusi (k tomu viz úvodní výklad k pojmu věcná břemena; k věcným břemenům vzniklým ze zákona viz blíže Kolektiv autorů. *Věcná břemena od A do Z*. 5. vyd. Praha : Linde Praha, 2005).“ (Švestka, J. et al., *Občanský zákoník I, II*, 1. vydání, C.H. Beck, 2008, str. 927)

¹³ Švestka, J. et al., *Občanský zákoník I, II*, 1. vydání, C.H. Beck, 2009, str. 1028)

¹⁴ Dle ustanovení § 1251 odst. 1 připravovaného občanského zákoníku lze služebnost nabýt i ze zákona v případech zákonem stanovených

¹⁵ Ve Sbírce nálezů a usnesení N 14/36 SbNU 155; Citovaný nález se týkal náhrady za užívání výměňkové stanice zřízené bezplatně předchozí právní úpravou.

že nositel oprávnění z věcného břemene je povinen nést přiměřené náklady na zachování (údržbu) věci zatížené věcným břemenem a na její opravy.“

At' budeme některá z veřejnoprávních omezení vlastnického práva plynoucí ze zákona označovat jako legální věcná břemena, či tento pojem odmítneme jako terminologicky nevhodný, je zřejmé, že v této kategorii omezení vlastnického práva je nutné zvláště pečlivě vážit, zda je lze považovat za zákonné vymezení hranic institutu vlastnického práva a svobody vlastníka, či zda svou povahou představují natolik závažný a neproporciální zásah do vlastnického práva, že jej lze přirovnat k omezení založenému zřízením věcného břemene. V takovém případě je třeba dotčenému vlastníkovi náležet v souladu s článkem 11 odst. 4 Listiny náhrada. V ostatních případech pouze stanoví-li tak výslovně zákon.

2.2.2. Omezení vlastnického práva vyplývající z podzákoné činnosti veřejné správy

Druhou typovou skupinou omezení vlastnického práva jsou omezení vznikající v důsledku činnosti v rámci aplikace zákona. V této práci bude věnována pozornost zejména aktům vydávaným v působnosti správního práva, z nichž co do důsledku nejzávažnějším je rozhodnutí o vyvlastnění, rovněž bude řeč o rozhodnutích, kterými jsou některé ze složek vlastnických práv pouze určitým způsobem oslabeny.

Pramenem těchto omezení je na jiné části této práce již připomínaný článek 11 odst. 4 Listiny, kde je stanoveno, že „*nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu*“. Právními důvody vzniku omezení jsou tedy zákonná úprava a akt vytvořený veřejnou správou. Předpokladem pozitivního rozhodnutí o omezení je vždy veřejný zájem a jeho následkem je nárok omezením stíženého vlastníka na poskytnutí náhrady.

Nejtypičtějším způsobem omezení vlastnického práva na základě zákona je vydání rozhodnutí podle ustanovení § 67 a násl. správního řádu. Jedná se o formalizovaný projev vůle správního orgánu, kterým se v určité věci mění nebo

ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určených osob nebo se v určité věci závazně prohlašuje, že taková osoba tato práva a povinnosti nemá¹⁶.

Hybridní správní akty neboli správní opatření jsou vedle rozhodnutí velmi častou formou omezení vlastnického práva, byť relativně novou a teoreticky ne zcela přesně precizovanou. Obecně je tento institut upraven v části šesté správního řádu, kde je definován jako závazný akt vydávaný veřejnou správou, který není ani právním předpisem ani rozhodnutím. Tato dvojjakost jeho povahy se projevuje v tom, že konstituuje konkrétní práva či povinnosti obecně vymezenému okruhu adresátů¹⁷. K povaze tohoto institutu judikoval Nejvyšší správní soudu ve svém rozhodnutí pod sp. zn. 1 Ao 1/2005 ze dne 27. 9. 2005¹⁸: „*Opatření obecné povahy nemůže nahrazovat podzákonnou normotvorbu ani nad rámec zákona stanovovat nové povinnosti; slouží toliko ke konkretizaci již existujících povinností, vyplývajících ze zákona, a nikoliv k ukládání nových povinností, které zákon neobsahuje.*“ Proti opatření obecné povahy nelze podat opravný prostředek, jedinou obranou je podání námitek proti jeho návrhu.

Znaky tohoto institutu nese zřízení ochranného pásma, které je předpokládáno řadou níže zkoumaných právních předpisů. Účelem je ochrana objektu, v jehož okolí se pásmo zřizuje, podstatou je určení, které zvláštní povinnosti vlastníků nemovitosti v ochranném pásmu nese. Formálně normativními akty, svou povahou však blíží se opatření obecné povahy, jsou vyhlášky, kterými Ministerstvo životního prostředí České republiky vyhláší přírodní rezervace a chráněné krajinné oblasti podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Institut se promítá rovněž do ustanovení § 97 stavebního zákona, který se věnuje stavební uzávěře¹⁹, ve stejném režimu lze podle § 97 odst. 2 StavZ vydat územní opatření o asanaci území²⁰.

Náhrada za omezení vlastnického práva je podle znění Listiny nezbytným následkem každého omezení realizovaného na základě zákona. Pro vlastníka a

¹⁶ Pro další výklad viz Jemelka L., Pondělíčková K., Bohadlo D., Správní řád. 2. vydání. C.H. Beck Praha, 2009. str.247 - 251

¹⁷ K souvisejícímu výkladu viz Jemelka L., Pondělíčková K., Bohadlo D., Správní řád. 2. vydání. C.H. Beck Praha, 2009. str. 580 - 581

¹⁸ Ve Sbírce publikováno jako Sb. NSS 740/2006

¹⁹ V takto vymezeném území je nadále v nezbytném rozsahu na určitou dobu omezeno nebo zakázáno provádět stavební činnost s výjimkou údržbových prací.

²⁰ Toto opatření je vydáváno pro území postižené živelní pohromou nebo závažnou havárií, případně pro území, na kterém se nacházejí závadné stavby. Obsahem opatření je určení podmínek zjednání nápravy a budoucího využití území, včetně označení staveb, které musí být odstraněny nebo zabezpečeny.

koneckonců i příslušný správní orgán by bylo velkým komfortem, kdyby vždy v konkrétním aplikovaném předpise našel náhradový nárok tak podrobně upraven, jako tomu je v níže rozvedeném zákoně č. 184/2006 Sb. o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). Bohužel ne ve všech případech byl zákonodárce takto precizní, tehdy nezbyvá vlastníkově nic jiného, než dovolat se práva na poskytnutí náhrady přímo s odvoláním na čl. 11 odst. 4 Listiny, jak prohlásil (a následně několikrát potvrdil) Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 11. 3. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 41/97 ze dne 11. 3. 1998²¹. Hybridní správní akty jsou přes svou dvojjakou povahu bezpochyby vydávány na základě zákona, avšak podle citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vlastně pramenem samotných omezení vlastnického práva nejsou. Ve světle toho se lze přiklonit k tomu, že náhrada za omezení vyplývající z opatření obecné povahy není v rovině ústavního práva automaticky předepsána a náleží pouze tehdy, pokud ji zákon nad rámec ústavněprávního rámce předepisuje²².

Pokud pro limity vlastnického práva stanovené odstavcem třetím článku 11 Listiny postačí jejich legitimizace vedle jiného obecným zájmem, vyžaduje odstavec čtvrtý stejného ustanovení pro zásah závažnější nutnost jeho odůvodnění zájmem veřejným. Intenzita veřejného zájmu má v zásadě odpovídat závažnosti omezení, které odůvodňuje. U nejzávažnějšího z omezení vlastnického práva, kterým je vyvlastnění, musí být samozřejmě veřejný zájem nalezen a odůvodněn nejpřesvědčivěji. Pro výklad o obsahu a identifikaci pojmu veřejného zájmu snad proto na tomto místě postačí odkázat na kapitolu týkající se tohoto tématu v části práce zabývající úžeji právě vyvlastněním.

²¹ ve Sbírce nálezů a usnesení N 37/2010 SbNU 239

²² Takto je tomu v případě omezení vlastnického práva v důsledku stavební uzávěry nebo změny územního či regulačního plánu dle ustanovení § 102 odst. 1 a odst. 2 stavebního zákona

3. Vyvlastnění

3.1. Obecná charakteristika vyvlastnění

Nejzávažnějším a nejhlubším administrativněsprávním zásahem do subjektivních práv vlastníka je vyvlastnění. Vyvlastnění lze charakterizovat jako „zásah do majetkových práv, zvláště práva vlastnického, ve prospěch všeužitečného díla, kterým se práva ruší nebo omezují a zároveň pro jiného se práva zakládají, a to zpravidla za náhradu“²³. Vyvlastnění tedy právní teorie chápe v širším smyslu jednak jako úplné odnětí vlastnictví k určité věci nebo rovněž jako podstatné omezení určité složky vlastnického práva s právními účinky ex nunc. Zpravidla se jedná o odnětí nebo omezení trvalé, pojmově však není vyloučeno, aby bylo jejich trvání časově omezeno. Osoba, jejíž vlastnické právo je omezováno (expropriát), neručí za vady věci, která je předmětem vyvlastnění. Osoba, která nabývá oprávnění odpovídající omezení expropriáta (expropriant), nabývá tato oprávnění bez ohledu na břemena váznoucí na věci, pokud jejich další trvání není slučitelné s účelem, za kterým bylo vyvlastnění realizováno²⁴.

Účelem vyvlastnění je zřízení „všeužitečného díla“, jehož vznik je omezením vlastnických práv podmíněn a nemůže ho být dosaženo jiným způsobem. Veřejný zájem na zřízení všeužitečného díla nebo někdy také obecně prospěšný účel vyvlastnění spolu s charakterem právní skutečnosti způsobující přechod vlastnictví vyvlastnění odlišuje od jiných institutů různých odvětví práva, se kterými je rovněž spojen nucený přechod majetku, například trestu propadnutí věci nebo majetku²⁵, rozdělení podílového spoluvlastnictví příkázáním věci do vlastnictví jednoho z bývalých spoluvlastníků²⁶ nebo vytlačení akcionářů akciové společnosti²⁷.

Zejména svým účelem se vyvlastnění rovněž odlišuje od institutu restituce. Restitucí je třeba rozumět navrácení do původního stavu. Tento zpětný přechod majetku, jehož původní převod či jiná dispozice byly z určitého důvodu

²³ HOETZEL, Jiří in *Slovník veřejného práva československého*. Svazek V., U-Ž. Praha: Eurolex. 2000. str. 487

²⁴ rovněž

²⁵ Srov. § 66 a § 77 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku

²⁶ Srov. § 142 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku

²⁷ Srov. § 183i a násl. zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku. Více k této otázce HAVEL, Bohumil. Vyvlastnění, vytlačení akcionářů a ústavnost. *Právní rozhledy*. 2006, roč. 14, č. 6, s. 215-220.

protiprávní²⁸, upravily po roce 1989 restituční předpisy²⁹. Rozdílnosti obou institutů se věnoval Ústavní soud nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/93 ze dne 14. 5. 1994¹⁰, kde vyslovil, že:

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

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

c) Důvodem restituce je výlučně protiprávnost, zatímco důvodem vyvlastnění je veřejný zájem, tj. pojem odlišný. Z požadavku náhrady, který je definičním znakem vyvlastnění, plyne, že důvodem vyvlastnění odstranění protiprávnosti být nemůže, protože poskytování náhrady vyvlastněnému, jehož právní pozice je spojena s protiprávností, by bylo absurdní.

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

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

Samozřejmě, že i v uváděných právních institucích je možné nalézat prvky veřejného zájmu. V případě vyvlastnění však musí dosahovat významnější kvality, neboť zde legitimizuje odnětí či omezení vlastnického práva oproti vzniku vlastnického práva nového bez dalšího důvodu. Vzhledem ke skutečnosti, že veřejný zájem obvykle lze nalézt současně ve vzájemně rozporných jevech (neboť jistě i zachování řádně založených vlastnických práv je ve veřejném zájmu), je nejobtížnějším aspektem rozhodování o vyvlastnění jeho hledání a nalezení.

Následkem vyvlastnění je poskytnutí přiměřené náhrady – pokud tento znak není přítomen, je nutné označit přechod práva jako konfiskaci³⁰.

²⁸ Srov. odůvodnění nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/93 ze dne 14.5.1994 (ve Sbírce nálezů a usnesení N 25/1 SbNU 189); protiprávnost je podle názoru Ústavního soudu dvojí-pozitivně-právně existující již v době převodu, u které je restitučními předpisy speciálně vůči občanskému zákoníku umožněno domáhat se neplatnosti přes uplynutí promlčecí či vydržecí lhůty, a protiprávnost způsobená právním řádem platným v období let 1948-1989

²⁹ Jedná se o zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, a zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku

Právní skutečností, která je pro přechod práv při vyvlastnění rozhodující, je rozhodnutí správního orgánu o vyvlastnění. Vyvlastňovací úřad vystupuje v právních vztazích vůči vyvlastňovanému i vyvlastniteli autoritativním způsobem, když svým rozhodnutím jednostranně mění práva a povinnosti jiných subjektů nezávisle, či dokonce i proti jejich vůli. Jak bylo konstatováno v rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 12. 1993, čj. 6 A 10/92, „Z ustanovení žádného právního předpisu nelze dovodit subjektivní oprávnění na vyvlastnění cizího pozemku; osoba, která neúspěšně podala takový návrh u správního orgánu, se proto nemůže u soudu dovolat toho, že byla na takovém právu zkrácena.“ Vztah vyvlastňovacího úřadu a ostatních účastníků se subjektů je třeba posoudit jako vztah vertikální, vztahy v rámci něj realizované jako vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Touto charakteristikou je dána veřejnoprávní povaha institutu vyvlastnění³¹.

Vyvlastnění tedy můžeme charakterizovat jako odnětí nebo omezení vlastnických práv ve veřejném zájmu na základě formálního konkrétního správního aktu, kterým se originálně konstituuje vznik vlastnického práva nebo oprávnění odpovídající věcnému břemeni ve prospěch jiného subjektu, a to na základě zákona a za náhradu.

3. 2. Stručný historický exkurz do úpravy vyvlastnění v našem právu

3.2.1. Období let 1918 – 1948

Institut vyvlastnění byl pro sledované období zakotven přímo v československé ústavě, a to následujícím způsobem: „*Soukromé vlastnictví lze omezit jen zákonem. Vyvlastnění je možné jen na základě zákona a za náhradu, pokud zákonem není nebo nebude stanoveno, že se náhrada dáti nemá.*“³² Od pojetí vyvlastnění, jak bylo vymezeno v předcházející kapitole, se toto odlišuje tím, že uskutečnění vyvlastnění není podmíněno existencí veřejného zájmu – postačí, pokud je expropriace umožněna zákonem bez konkretizace jejího účelu, a dokonce je možné zákonem vyloučit nutnost poskytnout za takové odnětí

³⁰ HOETZEL, Jiří in *Slovník veřejného práva československého*. Svazek V., U-Ž. Praha: Eurolex. 2000. str. 488

³¹ K této otázce srov. HENDRYCH, D. et al. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009. str. 21-25

³² § 109 zákona č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky

vlastnického práva náhradu. Formulace tohoto ustanovení byla zvolena tak, aby vyhovovala již probíhající pozemkové reformě. Ani pozdější konfiskace majetku po druhé světové válce se tak rozpornými s tímto ustanovením ústavy nestaly³³.

Zákonná úprava vyvlastnění byla v tomto období dost roztržštěná. Obecným předpisem byl občanský zákoník³⁴, který ustanovením § 365 umožňoval ve veřejném zájmu za přiměřenou náhradu vyvlastnění, respektive i jiné omezení vlastnického práva, a to nejen věcí nemovitých, ale i movitých. Ve vztahu speciality vůči tomuto předpisu pak bylo velké množství odvětvových zákonů, z nichž nejpropracovanější úpravu institutu po stránce hmotně i procesněprávní přinášel zákon č. 30/1878 ř. z., o vyvlastnění k účelům železničním. Tento zákon se držel zásad subsidiarity, proporcionality, podrobně se věnoval stanovení náhrady. Jako prvek dnešní úpravě neznámý – umožňoval vyvlastnění trvalé i pouze dočasné. Vedle uvedeného příkladu lze vznést i další k doložení skutečnosti, že institut vyvlastnění byl ve zkoumaném období nástrojem prosazení veřejného zájmu především v oblastech dopravy a budování dopravní infrastruktury, rozvoje klíčových průmyslových podniků i měst a obcí.³⁵

K vyvlastňovacímu řízení lze uvést, že působnost k jeho vedení původně náležela ministerstvu obchodu, později byla přenesena na ministerstvo vnitra, které udělením expropriačního povolení přenášelo příslušnost v jednotlivých případech na krajské úřady, které následně, pokud nedošlo k dohodě účastníků, jmenovalo vyvlastňovací komisi. Vyvlastňovací komisi náležela při rozhodování o vyvlastnění klíčová pozice. Jejím úkolem bylo provedení místního šetření, především ale příprava ústního jednání a působení k dohodě účastníků. Proti rozhodnutí komise bylo možné podat opravný prostředek, o němž rozhodovalo ministerstvo vnitra. K otázce veřejného zájmu na provedení vyvlastnění se následně vyjadřovaly obce, na jejichž území se předmět vyvlastnění nacházel. Vedle toho zajišťovaly obce informování všech dotčených osob, pokud jejich pobyt nebyl znám, bylo povinností orgánů obce vypátrat je. Na řízení o vyvlastnění, jehož výsledkem při splnění zákonných předpokladů bylo zapsání

³³ Je otázka, nakolik lze tuto událost považovat za konformní se zásadou rovnosti všech, zakotvenou v § 106 této ústavy

³⁴ V Československu došlo k recepci rakouského respektive uherského práva, včetně rakouského Všeobecného občanského zákoníku (ABGB), který platil v Čechách

³⁵ Například zákony č. 33/1992 Sb. z. a n. o telegrafech, č. 304/1921 Sb. z. a n. ve věcech zabírání budov pro věci veřejné, č. 177/1924 Sb. z. a n. o režimu plynárenských podniků. Komplexnější úprava všech podmínek vyvlastnění byla obsažena v zákoně č. 20/1920 Sb., o vyvlastnění pozemků pro stavbu obytných nebo veřejných budov.

vyvlastnitele jako vlastníka do pozemkové knihy, navazovalo řízení o náhradě za vyvlastnění vedené u krajského soudu.

Náhrada za vyvlastnění byla poskytována jako skutečné a plné odškodnění, Gogolová a Budjač³⁶ hovoří v této souvislosti o probíhající „konstrukci koupi“ předmětu vyvlastnění k demonstraci snahy o objektivní stanovení přiměřené a spravedlivé ceny.

3.2.2. Pozemkové reformy v Československu

Období let 1918 až 1948 je velmi zajímavé z hlediska zkoumání jiných, od vyvlastnění více či méně odlišných, institutů omezení vlastnického práva k nemovitým věcem.

Československý stát se musel bezprostředně po svém vzniku vypořádat s politickými, bezpečnostními i ekonomickými problémy. Nezanedbatelným rizikem byla skutečnost, že velká část ekonomickým prostředků zůstala ve vlastnictví osob německé, rakouské nebo maďarské národnosti. Nástrojem k přesunům toho majetku do vlastnictví domácích podnikatelů byly nostrifikace (převedení podniků – především průmyslového a dopravního zaměření - do rukou československých občanů), repatriace cenných papírů a pozemkové reformy.

Nejviditelnějším, nejcitelnějším a nejučinnějším nástrojem pak byla právě pozemková reforma. Tato reforma se uskutečňovala v letech 1918 až 1936 a jejím obsahem byl přesun vlastnictví k půdě do rukou domácích vlastníků.

Reforma se uskutečňovala na základě záborového zákona³⁷. Tento zákon stanovil, že nemovitý majetek nad určitou rozlohu³⁸ je státem zabrán. Stát si tento majetek mohl ponechat pro obecně prospěšné účely anebo jej přikázat do vlastnictví občanů³⁹. Náhrada za zabraný majetek byla v souladu s § 35 náhradového zákona⁴⁰ poskytována s přihlédnutím k průměrné tržní ceně, kterou nemovitost měla mezi lety 1913-1915, a k rozloze pozemku. Náhrada byla vyloučena pro zabraní majetku příslušníků nepřátelských států a majetku

³⁶ In GOGOLOVÁ, Mária, BUDJAČ, Milan, Historický kontext formovania inštitútu vyvlastnenia a jeho reflexia de lege lata. In: Právny obzor. roč. IXC.2008. č. 1. S. 47-71

³⁷ Zákon č. 215/1919 Sb. z. a n., o zabraní velkého majetku pozemkového (Záborový zákon)

³⁸ Nad 150 ha zemědělské půdy nebo 250 ha půdy celkem s vyloučením právně i hospodářsky samostatných objektů, které neslouží k hospodařením na zabraných nemovitostech a rovněž s vyloučením majetku zemského, okresního a obecního

³⁹ přidělování takto zabrané půdy dále prováděl zákon č. 80/1920 Sb. o přidělu zabrané půdy a úpravě právních poměrů k ní (přídělový zákon)

⁴⁰ Zákon č. 329/1920 Sb. Národního shromáždění o převzetí a náhradě za zabraný majetek pozemkový (zákon náhradový)

příslušníků bývalé panovnické rodiny Habsbursko-Lotrinské, pokud tomu neodporovaly mírové smlouvy uzavřené mocnostmi spojenými a přidruženými ve světové válce.

Provádění pozemkové reformy spadalo do působnosti pozemkových úřadů.

Pozemková reforma tedy probíhala na základě zákona, ve správním řízení a zpravidla za náhradu – tyto znaky ji sblíží s institutem vyvlastnění. Od vyvlastnění se odlišuje účelem, pro který byla vedena – zatímco vyvlastnění vyžaduje existenci veřejného zájmu na vybudování konkrétního „všeúčitečného díla“, uskutečnění pozemkové reformy sledovalo spravedlivější (jak jej chápala tehdejší doba) rozdělení půdy⁴¹. Právě dvojjakost přístupu k náhradě za zabraný majetek a skutečnost, že vlastnictví k němu přecházelo až převzetím, nás nechává stále na pochybách, jak tento institut nejlépe kategorizovat, a bude tedy nejbezpečnější přiklonit se k názoru, že se jednalo o veřejnoprávní omezení svého druhu⁴².

Další přesuny vlastnictví půdy nastaly po druhé světové válce jako jeden z jejích důsledků a zároveň jako tendence pokračovat ve válkou přerušené pozemkové reformě. Právním základem toho procesu se staly dekrety prezidenta republiky Edvarda Beneše⁴³. Tyto dokumenty jednak prohlásily za neplatné převody a majetkoprávní jednání stran movitého či nemovitého majetku, které byly uskutečněny po 29. září 1938 „*pod tlakem okupace nebo národní, rasové nebo politické persekuce*“, jednak s okamžitou platností konfiskovaly zemědělský majetek určitých osob. Tento majetek přecházel účinností dekretu ex lege na stát, který jej dále za náhradu přiděloval fyzickým a právníckým osobám.

Dále došlo k revizi první pozemkové reformy (1918-1936) a to zákonem č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy a zákonem č. 46/1948 Sb., o

⁴¹ Novák, A., *Několik slov k charakteristice právního institutu vyvlastnění a jeho odlišnosti od podobných právních institutů*, dostupné na <http://www.epravo.cz/top/clanky/nekolik-slov-k-charakteristice-pravniho-institutu-vyvlastneni-a-jeho-odlisnosti-od-podobnych-pravnich-institutu-19625.html> (citováno dne 27.11.2008)

⁴² K tomuto názoru HORÁK, Ondřej. *Konfiskace a vyvlastnění : Několik poznámek k době prvorepublikové a k pozemkové reformě. Časopis pro právní vědu a praxi.* 2004, roč. 12, č. 4, s. 342-346.

⁴³ Dekret presidenta 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 presidenta republiky č. 12/1945 Sb. o konfiskaci a urychleném rozdělení majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa a Dekret presidenta republiky č. 28/1945 Sb. o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel českého a slovenského národa

nové pozemkové reformě. Její provedení se mělo uskutečňovat na základě zásady, že „půda patří těm, kdož na ní pracují“⁴⁴. Tato reforma revidovala reformu předcházející ve vztahu k majetku, který byl ze záboru vypuštěn nebo vyloučen a především ke „zbytkovým statkům“ – půdu o výměře nad 50 ha nebo půdu, na které její vlastníci sami nehospodařili (s některými zákonnými výjimkami), stát vykoupil za náhradu. Tato půda pak měla být přidělena drobným a středním rolníkům nebo obcím a okresům k veřejným účelům. Pozemková reforma byla prováděna v působnosti místních národních výborů, které prováděly soupisy půdy, Národního pozemkového fondu, který vyplácel náhrady a přijímal přidělové ceny, a ministerstva zemědělství, do jehož kompetence náležel přiděl půdy. Zvláštní postavení měly rolnické komise, které měly usilovat o dohodu s vlastníkem půdy stran určení, která půda bude zahrnuta do výkupu a která zůstane ponechána v jeho vlastnictví. Nedošlo-li k takové dohodě, spadalo rozhodnutí do kompetence okresního národního výboru. Pro výpočet náhrady za půdu se vycházelo z průměrné ceny pozemku za posledních 10 let snížené o 20%.

Je zřejmé, z jakých důvodů v tomto případě hovoříme o konfiskaci a nikoliv o vyvlastnění – vlastnické právo bylo odňato bez provedení řízení a následného vydání individuálního konstitutivního aktu ze zákona a náhrada se nepřiznávala. Při úvaze nad účelem těchto přechodů si nelze nevšimnout akcentace jejich sankční povahy.

Ani tato pozemková reforma nebyla vzhledem k politickým událostem února 1948 dotažena do předpokládaného konce.

3.2.3. Období let 1948-1976

V souvislosti se společenskými změnami po roce 1948 můžeme pozorovat změnu v nahlížení na úlohu vlastnického práva ve společenských vztazích – průmyslově nebo jinak ekonomicky využitelný nemovitý majetek byl postupně znárodněn⁴⁵, podobně zemědělská půda byla buď znárodněna, nebo ponechána v soukromém vlastnictví, ovšem v užívání socialistických organizací. Vlastníkům tak zbylo pouze jakési „holé vlastnické právo“. V plnohodnotném vlastnictví občanů tak z nemovitostí zůstaly pouze drobné zemědělské pozemky,

⁴⁴ § 1 zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě)

⁴⁵ Jako znárodnění je možné chápat množství zákonných či správních opatření, jimiž rovněž docházelo k přechodu majetku, avšak nelze je pojmově ztotožnit s klasickými instituty omezení vlastnických práv, bez ohledu na jejich označení.

pokud na nich sami hospodařili, a nemovitosti sloužící k uspokojování potřeb osobních a rodinných.

Institut vyvlastnění se tak stal pouze okrajovým způsobem omezení vlastnického práva.

Po roce 1948 byla započata kompletní rekonstrukce právního řádu, které předcházelo přijetí nové ústavy⁴⁶. V ní obsažená nová ústavněprávní úprava institutu vyvlastnění a omezení vlastnického práva se dosti podobá prvorepublikovému, když v § 9 stanoví: „*Soukromé vlastnictví lze omezit jen zákonem. Vyvlastnění je možné jen na základě zákona a za náhradu, není-li nebo nebude-li zákonem stanoveno, že se náhrada dávat nemá. Nikdo nesmí zneužívat vlastnického práva ke škodě celku.*“

V roce 1960 byla jako ústavní zákon č. 100/1960 Sb. přijata nová ústava Československé socialistické republiky, která mimo jiné rozlišovala socialistickou a osobní formu vlastnictví. Vyvlastnění na ústavní rovině výslovně zakotveno není.

Rekodifikace občanského práva po roce 1948 byla provedená zákonem č. 141/1950 Sb., občanským zákoníkem. Tento zákon hluboce ovlivnil českou právní kulturu na mnoho let dopředu. Revoluční změnou bylo opuštění staré římské právní zásady, že stavba je součástí pozemku, a tím umožnění oddělené dispozice s pozemkem a na něm stojící stavbou. Tato změna později usnadnila vydělení zemědělsko-družstevního práva a pozemkového práva z režimu občanského zákoníku a vytvoření nového systému užívacích vztahů k půdě.

Institut vyvlastnění byl pak občanským zákoníkem proveden v § 108, který stanovil, že „*Vlastník je povinen strpět, aby se v nouzi za náhradu užilo jeho věci v míře nezbytné. Taktéž platí, že žádá-li toho důležitý zájem obecný, který jinak uspokojit nelze; kdyby však šlo o takové omezení vlastníka, které takto nelze dobře žádat, je povinen je snášet jen po provedeném nařízení, jehož je jinak třeba k tomu, aby v obecném zájmu byla něčí práva omezena anebo aby i vlastnictví věci bylo odňato.*“

Další rekodifikace občanského práva byla uskutečněna zákonem č. 40/1964 Sb., občanským zákoníkem. Ačkoliv se, jak bylo řečeno výše, tehdy platná ústava institutu vyvlastnění nevěnovala, bylo upraveno v občanském zákoníku, který v § 131 odst. 2 předvídal vyvlastnění nebo trvalé omezení

⁴⁶ ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

vlastnictví věci osobního vlastnictví v důležitém zájmu společnosti, na základě zákona a za náhradu. Vyvlastnění socialistického majetku možné nebylo. Konkretizace institutu pak byla opět svěřena zvláštnímu zákonu.

Občanský zákoník dále prohloubil diferenciaci vlastnictví, když vedle osobního a socialistického zakotvuje rovněž formu soukromého vlastnictví. Tento statut náležel majetku, který nebyl v socialistickém vlastnictví, ani nesloužil pouze uspokojování potřeb osobních a rodinných (jako majetek v osobním vlastnictví). Jednalo se o relikv kapitalistické společnosti. O významu soukromého vlastnictví svědčí nejlépe skutečnost, že jeho úprava byla v občanském zákoníku provedena odděleně od socialistické a osobní formy vlastnictví, a to v závěrečných ustanoveních. Odlišování soukromého a osobního vlastnictví lze charakterizovat z parlamentního vystoupení poslance Antona Perkoviče, který při projednávání návrhu občanského zákoníku zdůraznil, že na *„súkromné vlastníctvo sa zásada nedotknuteľnosti nevzťahuje. Toto rozlíšenie je napríklad vyjadrené zvýšením poplatku pri prevode vecí v súkromnom vlastníctve alebo pri ich dedení a je ďalej zvýraznené aj v tom, že občiansky zákonník nestanovuje čo má byť súkromnému vlastníkovi poskytnuté ako náhrada pri vyvlastnení vecí spadajúcich do súkromného vlastníctva. Je iste na mieste, aby táto náhrada neprevyšovala čiastku, ktorá sa zhruba rovná hodnote použitého materiálu.“*⁴⁷

Zvláštní úprava vyvlastnění byla obsažena v zákoně č. 280/1949 Sb., o územním plánování a o výstavbě obcí, který v ust. § 20 umožňoval vyvlastnění nemovitostí za účelem *„uskutečnění jednotného hospodářského plánu anebo podrobného anebo zastavovacího plánu, jakož i potřebu provedení asanace“*, nedojde-li k dohodě, s výjimkou nemovitostí, sloužících k obraně státu nebo potřebám vojenské správy. Vyvlastnění bylo možné ve prospěch státu, svazků lidové správy, státních, národních a komunálních podniků, podniků určených k provozování zahraničního obchodu, mezinárodního zasilatelství či lidových družstev. Ve prospěch ostatních osob bylo možné vyvlastňovat, pokud se jednalo o stavbu zařazenou do jednotného hospodářského plánu, nebo pokud šlo o asanační úpravu. Příslušným k vedení řízení o vyvlastnění a o poskytnutí náhrady vyvlastňovanému byl okresní národní výbor, jehož výrok o výši poskytnuté náhrady byl přezkoumatelný v nesporném soudním řízení.

⁴⁷ Přepis projevu poslance Perkoviče je dostupný přes WWW:
<http://www.psp.cz/eknih/1960ns/stenprot/024schuz/s024005.htm>

Zákon č. 280/1949 Sb. byl ke svému provedení doplněn nařízením vlády č. 93/1950 Sb., o výstavbě obcí, které mimo jiné upravuje možnost vyvlastňovaného požádat o zrušení vyvlastňovacího výměru, pokud nezačal vyvlastnitel užívat vyvlastněnou nemovitost k účelu, pro který byla vyvlastněna ve lhůtě určené ve vyvlastňovacím výměru.

V této úpravě můžeme spatřovat pokus o moderní úpravu institutu. Za přínosné lze považovat dosti konkrétní vytyčení důvodů, pro které lze expropriační řízení vést, obligatorní poskytování náhrady a možnost soudního přezkumu. Ve zvláštním vyvlastňovacím předpisu na rozdíl od úpravy v předpisu obecném stále chybí požadavek přípustnosti vyvlastnění ve veřejném (či obecném) zájmu.

Následující úpravu vyvlastnění pak přinesl zákon č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu. Především bylo stanoveno, že žádost o vydání rozhodnutí o přípustnosti stavby lze podat až po podání žádosti o vyvlastnění a se zahájením přípravných prací na stavbě mohlo být započato až po skončení vyvlastňovacího řízení. Dále bylo stanoveno, že ve vyvlastňovacím řízení se má primárně usilovat o naplnění účelu způsobem, který co nejméně omezuje vlastníka, například zřízením věcného břemene před úplným odnětím vlastnického práva. Pokud nemělo být vyvlastňováno ve prospěch státního plánu národního hospodářství, musel vyvlastňovací orgán vážit, zda převažuje zájem na uskutečnění stavby či provedení asanace nad zájmem dosavadního vlastníka a zda je zájem stavebníka v souladu se zájmem obecným. Žadatel musel dále doložit, že se pokusil o dohodu s vyvlastňovaným. O vyvlastnění, jakož i o náhradě za vyvlastnění rozhodoval stavební úřad.

3.2.4. Období let 1976-2007 - úprava v zákoně č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu obsahoval obecnou úpravu vyvlastnění až do 1. 1. 2007, kdy vstoupil v účinnost zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). Za tuto dobu došlo k významné změně společenské situace, přijetí nové ústavy a proměně právního řádu, zejména k rekonstrukci

institutu vlastnictví, a v souvislosti s tím došlo postupně k potřebným změnám ve znění tohoto zákona⁴⁸. Přesto mnohé znaky úpravy zůstaly nezměněny.

Zákon obsahoval ve své části čtvrté pod rubrikou „Vyvlastnění“ hmotněprávní i procesněprávní úpravu institutu, vyvlastnění bylo chápáno v širším pojetí, tak, jak jej chápe současná právní úprava, jednak jako odnětí, jednak jako omezení vlastnického práva. Vyvlastnit bylo původně možné pouze za jedním z taxativně vyjmenovaných účelů, posléze bylo vymezení účelu vyvlastnění otevřeno novelizací ustanovení § 108 odst. 2 písm. f), které umožňuje vyvlastnění za účelem stanoveným zvláštním zákonem. Vyvlastnění mohlo být provedeno pouze souladně s cíli územního plánování.

Zakotvena byla zásada subsidiarity i proporcionality⁴⁹, důležitým oprávněním vlastníka byla možnost požadovat rozšíření vyvlastnění na celou nemovitost, ačkoliv bylo původně navrženo vyvlastnění pouze části, pokud by zbývající část nemovitosti nemohl užívat vůbec nebo pouze s nepřiměřenými obtížemi. Vyvlastněnou nemovitost bylo možné užívat pouze k účelu, pro který byla vyvlastněna. S užíváním muselo být započato nejpozději ve lhůtě stanovené rozhodnutím o vyvlastnění, jinak měl vyvlastňovaný nárok na zrušení vyvlastnění. Za vyvlastnění se poskytovala náhrada v penězích, pokud zvláštní předpis nestanovil jiný způsob, její výše byla stanovena dle prováděcího předpisu. Právě otázka stanovení náhrady bez zřetele k místně obvyklé ceně byla vedle požadavků na větší propracovanost vyvlastňovacího řízení hlavním motivem pro přijetí nové zákonné úpravy vyvlastnění.

Řízení o vyvlastnění prováděl na návrh stavební úřad, uplatnily se v něm zásady společné pro všechna řízení vedená dle stavebního zákona – zásady koncentrace a ústnosti řízení⁵⁰.

Pro úplnost je třeba poznamenat, že přehled typové úpravy vyvlastňovacích předpisů je nutno doplnit o úpravu vyvlastnění za účelem obrany

⁴⁸ Zásadním rozdílem samozřejmě je, že původní znění zákona především neobsahovalo podmínku uskutečnění vyvlastnění pouze ve veřejném zájmu (podmínka byla do ustanovení § 108 odst. 2 vložena zákonem č. 262/1992 Sb.). Z dalších je třeba uvést, že původní znění zákona umožňovalo vyvlastnění pouze ve prospěch státu a nedovolovalo vyvlastnění pozemků a staveb v národním majetku

⁴⁹ § 110 odst. 1 zákona 50/1976 Sb. umožňuje vyvlastnit majetek, pouze pokud cíle vyvlastnění nelze dosáhnout dohodou nebo jiným způsobem, odst. 3 ustanovení pak stanoví, že vyvlastnění je vždy možné provést pouze v nezbytném rozsahu

⁵⁰ Srov. § 113 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona

státu. K těmto předpisům lze předem uvést, že obsažená úprava institutu je poměrně stručná, účel vyvlastnění zůstává pouze v obecné rovině obrany státu.

Nejprve bylo prováděno podle zákona č. 63/1935 Sb., o vyvlastnění k účelům obrany státu. Návrh na vyvlastnění mohl podat stát či osoba, která připravovala či prováděla stavbu potřebnou k obraně státu. Návrh bylo nutné doplnit potvrzením ministerstva národní obrany o jeho potřebnosti k obraně státu. Vyvlastňovací řízení vedl okresní úřad, který se v první části řízení obracel na vyvlastňovaného s dotazem, zda je ochoten k dohodě o převodu potřebné nemovitosti. Pokud nebyla dohoda možná, mohlo ve druhé fázi řízení dojít k vyvlastnění za náhradu. Náhrada se poskytovala v penězích či v podobě jiné vhodné nemovitosti.

Předpis byl zrušen zákonem č. 40/1961 Sb., o obraně Československé socialistické republiky, k jehož provedení bylo přijato vládní nařízení č. 42/1961 Sb., o vyvlastnění k účelům obrany. Vyvlastnění nemovitostí podle těchto předpisů bylo možné, pokud to vyžadoval zájem obrany republiky. Návrh na vyvlastnění podávala výlučně vojenská správa nebo orgán ministerstva vnitra a řízení prováděl okresní nebo místní národní výbor, byl-li stavebním úřadem. Vyvlastňovatel má i v případě vedení vyvlastňovacího řízení dle těchto právních předpisů povinnost usilovat o smírné řešení s vyvlastňovaným, pokud vyvlastňovaný projeví zájem o takové řešení do osmi dnů od vyzvání. Zvláštností úpravy je možnost vyvlastnítele užívat nemovitost, kterou lze takto vyvlastnit již před zahájením vyvlastňovacího řízení.

Tato úprava byla posléze nahrazena zákonem č. 222/1999 Sb. o zajišťování obrany České republiky, jehož aktuálnímu znění je v této práci věnována samostatná kapitola.

3.3. Přehled platných právních pramenů institutu vyvlastnění

Právní úprava institutu vyvlastnění je v současném právním řádu zapracována do právních předpisů různé právní síly. V těchto předpisech je s různou měrou konkrétnosti stanoveno zejména za jakých podmínek a za jakým účelem je možné expropriaci realizovat.

3.3.1. Ústavněprávní úprava

Z předpisů nejvyšší právní síly se institutu vyvlastnění věnuje Listina základních práv a svobod, která určuje ústavní rámec pro nucená úřední omezení

vlastnického práva takto: „*Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.*“⁵¹ Ústavodárce tedy pro vyvlastnění stanovil tyto podmínky⁵²:

1. existence konkrétního veřejného zájmu
2. naplnění zákonem stanoveného důvodu vyvlastnění
3. realizace vyvlastnění pouze zákonem stanoveným způsobem, tedy individuálním správním aktem, který je možné napadnout v opravném řízení a následně i soudní cestou.
4. příslušná náhrada
5. minimalizace zásahu

Podle Klímy⁵² přitom již z ústavního pojetí vlastnictví jako nedotknutelného práva lze dovodit, že tato náhrada musí být přiměřená, odpovídající skutečné hodnotě vyvlastněného majetku. Podobně z povahy nedotknutelnosti vlastnictví a ze zásady minimalizace zásahů do ústavou zaručených práv autor citovaného komentáře dovozuje, že vyvlastnění lze provést, pokud sledovaného účelu nelze dosáhnout jinak.

Dikci citovaného ustanovení „*na základě zákona*“ je třeba rozumět tak, že o vyvlastnění je rozhodováno individuálním aktem aplikace práva, a to v řízení vedeném zákonným způsobem s možností účastníků napadat vynesené rozhodnutí opravnými prostředky nebo případně také vyvolat jeho přezkoumání nezávislým soudem. Dle výše citovaného komentáře je však možné, aby takový zásah do vlastnického práva byl uskutečněn i přímo zákonem. Opačně vyznívá stanovisko Ústavního soudu Slovenské republiky (uváděné vzhledem k téměř totožné ústavněprávní úpravě institutu vyvlastnění ve slovenském právním řádu⁵³), který v odůvodnění rozhodnutí ze dne 4. 7. 2000 pod sp. zn. Pl. ÚS 4/2000⁵⁴ uvádí, že zákonodárné akty mohou upravit toliko podmínky zásahu státní moci do vlastnického práva, které pak při své aplikační činnosti interpretují orgány odlišné od orgánu zákonodárného a jejichž splnění je plně přezkoumatelné v opravném řízení. Ani zákonodárce nemůže do dělby moci ve státě zasáhnout a ochranu

⁵¹ Čl. 11 odst. 4 ústavního zákona č. 2/1993, Listina základních práv a svobod

⁵² Shodně: KLÍMA, Karel, et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2005. ISBN 80-86898-44-X. s. 686

⁵³ Čl. 20 odst. 4 Ústavy Slovenskej republiky, Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. stanoví : „*Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastnickeho práva je možné len vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za náhradu*“

⁵⁴ Rozhodnutí je publikováno ve Zbierce zákonov pod č. 221/2000, čiastka 95

vlastnického práva spočívající v přezkumu zásahu do něj komukoliv upírat. Proto není zákonodárce oprávněn vydat předpis, kterým by bezprostředně došlo k přechodu vlastnického práva.

3.3.2. Zákonná a unijní úprava

Vzhledem k tomu, že předpisy práva Evropské unie přenechávají právní úpravu vyvlastnění na členských státech, můžeme se v přehledu platné právní úpravy zabývat rovnou úpravou zákonnou. Přesto nelze ponechat stranou alespoň Listinu základních práv Evropské unie⁵⁵, která ve článku 17 zakládá právo každého vlastnit, užívat majetek, nakládat s ním a odkazovat jej. Zbavení majetku je možné pouze ve veřejném zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon a za spravedlivou náhradu poskytnutou v přiměřené lhůtě.

Všeobecné ustanovení o vyvlastnění obsahuje zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, který v § 128 odst. 2 stanoví, 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.“* Podmínky musí být splněny kumulativně. Tato úprava již tedy explicitně normuje, co z ústavní úpravy musíme pouze dovozovat - dosažení účelu vyvlastnění smírným způsobem má být vždy preferováno před nuceným omezením vlastnictví. ObčZ rovněž umožňuje omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene spočívajícím v právu cesty v případě, že přístup ke stavbě na přilehlém pozemku není možné zajistit jiným způsobem⁵⁶ - podle komentáře má takovéto zřízení věcného břemene soudem přednost před případným vyvlastněním odpovídajícího práva k nemovitosti ve správním řízení.⁵⁷ Jakkoliv je potřebnost úpravy vyvlastnění v občanském zákoníku nejasná⁵⁸, je s ní počítáno i pro v současnosti připravovanou rekodifikaci toho předpisu⁵⁹.

⁵⁵ Listina nebo také Charta základních práv Evropské unie nemá právní závaznost, ačkoliv se všechny členské státy zavázaly k jejímu dodržování. Její znění je možné nalézt na WWW stránce: <http://www.euroskop.cz/627/sekce/charta-zakladnich-prav-eu/>

⁵⁶ Srov. § 151o ObčZ

⁵⁷ Srov. DOLEŽAL, Jiří, et al. *Nový stavební zákon v teorii a praxi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-626-1. s 333

⁵⁸ Srov. Spáčil, J. in Jehlička, O., Švestka, J., Škárková, M a kol. *Občanský zákoník. Komentář*. 9. vydání. Praha: C.H. Beck, 2004, str. 449

⁵⁹ Návrh připravovaného občanského zákoníku počítá v současnosti se zněním § 950: *„Ve veřejném zájmu, který nelze uspokojit jinak, a jen na základě zákona lze vlastnické právo omezit nebo věc vyvlastnit“*, náhradu plné hodnoty takto dotčeného majetku garantuje připravované ustanovení § 951

Doplňující úpravu obsahuje zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, který pod rubrikou „*Ochrana majetkových zájmů zahraničních osob při podnikání v České republice*“ stanoví obdobné podmínky pro vyvlastnění majetku zahraniční osoby souvisejícího s podnikáním. Na rozdíl od úpravy v ObčZ je zde výslovně stanoveno, že náhrada musí odpovídat dotčeným právům a musí být poskytnuta bez prodlení⁶⁰.

Těžištěm zákonné úpravy expropriace je pak zákon 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), který upravuje hmotněprávní i procesněprávní stránku institutu vyvlastnění. ZoV nepředpokládá žádný prováděcí podzákonný právní předpis. Vzhledem k předmětu úpravy to lze považovat za správné, neboť takto se zásahy do ústavně zaručeného vlastnického práva plně opírají o zákonnou úpravu.

Předmět úpravy je naznačen v § 1 odst. 1 ZoV jako úprava podmínek vyvlastnění a přechodu vlastnického práva, poskytnutí náhrady za vyvlastnění a zrušení vyvlastnění.

ZoV je systematizován do devíti částí. V těchto částech se postupně věnuje vymezení vlastního předmětu úpravy a vymezení některých zákonných pojmů (část 1.), stanovení podmínek vyvlastnění (část 2.), práv třetích osob (část 3.), náhrad při vyvlastnění (část 4.), úpravě vyvlastňovacího řízení (část 5.), zrušení vyvlastnění (část 6.), projednání vyvlastnění v řízení před soudem (část 7.) a konečně (v části 8. a 9.) obsahuje společná, přechodná a závěrečná ustanovení a ustanovení o účinnosti ZoV.

Vedle ZoV se při vyvlastnění uplatní zvláštní zákony, obsahující důvody, pro které je možné k vyvlastnění přistoupit.

Pramenem vyvlastňovacího procesu je vedle ZoV zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který se uplatní subsidiárně, a zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury, který obsahuje speciální úpravu. Pokud některé další zákony stanoví vlastní procesní úpravu vyvlastnění, není tato úprava zněním ZoV dotčena⁶¹.

⁶⁰ § 25 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník

⁶¹ Odkaz k ustanovení § 1 ZoV výslovně poukazuje na zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, avšak zvláštní procesní úpravu obsahuje rovněž například zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

3.4. Právní úprava vyvlastnění dle zákona o vyvlastnění

3.4.1. Hmotněprávní úprava

3.4.1.1. Předmět vyvlastnění

Vyvlastnění je v ZoV definováno jako „*odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemeni k pozemku nebo ke stavbě pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem*“⁶². Zákon tedy konkretizuje předmět vyvlastnění jako vlastnické právo ke stavbě a pozemku a právo odpovídající věcnému břemeni.

Definici stavby ZoV nepřináší, je tedy nutné přidršet se definice uvedené v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Stavbou stavební zákon rozumí „*veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání*.“⁶³ Stavba ve smyslu tohoto zákona může být věcí movitou či nemovitou. Zvláštní zákonná úprava účelu vyvlastnění přesto velmi často pro daný účel umožňuje vyvlastnění pouze nemovitých staveb⁶⁴.

Pojem pozemek je pak definován v katastrálním zákoně jako „*část zemského povrchu oddělená od sousedních částí hranicí územní správní jednotky nebo hranicí katastrálního území, hranicí vlastnickou, hranicí držby, hranicí druhů pozemků, popř. rozhraním způsobu využití pozemků*“⁶⁵.

Právo odpovídající věcnému břemeni spočívá v omezení vlastníka povinností něco konat, něčeho se zdržet či něco strpět a dle obecné úpravy⁶⁶ se pojí s vlastnictvím nemovitosti (věcná břemena in rem) nebo s osobou, k jejímuž prospěchu jsou zřizována (věcná břemena in personam). Oprávnění vyplývající z věcného břemene může být vyvlastněním především založeno ve prospěch vyvlastnítele jako cíl vyvlastnění. Rovněž však může dojít ke zrušení věcného břemene ve prospěch třetí osoby či modifikaci jeho obsahu v důsledku vyvlastnění.

⁶² § 2 písm. a) ZoV

⁶³ § 2 odst. 3 StavZ

⁶⁴ srov. např. § 31 odst. 4 písm. b) horního zákona, § 15 odst. 3 zákona o státní památkové péči

⁶⁵ § 27 písm. a) zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon)

⁶⁶ hlava třetí ObčZ, § 151n a násl.

3.4.1.2. Subjekty vyvlastnění

Odnětím nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemeni dochází ke vzniku, zániku nebo změně práv osob, které označujeme jako subjekty vyvlastnění. Jedná se o subjekty dílčích právních vztahů, které se konstituují v souvislosti s vyvlastněním, z nichž nejvýznamnějšími jsou vztahy vyvlastňovaného a státu, vyvlastnítele a státu či vyvlastňovaného a vyvlastnítele.

Vyvlastňovaným, neboli expropriátem, je ten, kdo je vlastníkem vyvlastňovaného pozemku nebo stavby nebo kdo k nim má právo odpovídající věcnému břemeni⁶⁷ - jedná se tedy o osobu, k jejíž tíži se vyvlastnění provádí, která stojí na pasivní straně vztahu. Vzhledem k podmínkám realizace vyvlastnění je zájem na zachování jeho oprávnění, vážící se k nemovitosti, v nepoměru se zájmem, pro něž je oprávnění odnímáno nebo omezováno. Vyvlastňovaným může být osoba veřejného i soukromého práva. Vyvlastnění oprávnění k nemovitosti je omezeno nebo vyloučeno v neprospěch cizích diplomatických a konzulárních misí, fyzických osob požívajících diplomatických imunit a výsad a mezinárodních organizací⁶⁸.

Vyvlastnítelem - expropriantem je podle ZoV „*ten, kdo se domáhá, aby na něj přešlo vlastnické právo k vyvlastňovanému pozemku nebo stavbě, aby v jeho prospěch bylo k pozemku nebo stavbě zřízeno věcné břemeno nebo aby k nim bylo zrušeno nebo omezeno právo vyvlastňovaného odpovídající věcnému břemeni*“⁶⁹. Rovněž vyvlastnítelem může být soukromoprávní i veřejnoprávní subjekt.

Nabytí pozemku nebo stavby, která je nemovitostí, vyvlastnítelem je podrobena dani z převodu nemovitosti. Poplatníkem této daně je dle § 8 odst. 1 písm. b) zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, nabyvatel, tedy vyvlastnitel. Základem daně je výše náhrady za vyvlastnění stanovená v rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Pokud se za vyvlastnění poskytuje náhrada v podobě jiné nemovitosti, považují se pro daňové

⁶⁷ §2 písm. b) ZoV

⁶⁸ Dle článku 22 odst. 3 Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích je zaručena nedotknutelnost místností diplomatické mise, a to včetně zařízení místností a zde umístěného majetku a dopravních prostředků. Tyto předměty nemohou být předmětem prohlídky, rekvizice, zabavení nebo exekuce. Stejně ochrany požívá i soukromé obydlí diplomatického zástupce.

⁶⁹ §2 písm. c) ZoV

účely oba přechody vlastnictví za jeden a daň se vybere z přechodu vyvlastněné nemovitosti. Sazba daně činí 3% .

Vyvlastnění se musí dotknout i práv třetích osob vážících se k nemovitosti. ZoV se této problematice dotýká ve své části třetí pod rubrikou Práva třetích osob, zde v § 6 je stanoveno, která práva s vyvlastněním zanikají.

Právo zástavní, podzástavní a zajišťovací převod práva zanikají z důvodu vyvlastnění ze zákona. Zánikem těchto práv se stávají jimi zajištěné pohledávky splatnými a k náhradě zaniklého zajištění poskytne dle ustanovení § 14 ZoV vyvlastnitel náhradu za vyvlastnění přímo zástavnímu věřiteli, respektive osobě oprávněné ze zaniklého práva. Do výše takto poskytnutého plnění zástavnímu věřiteli se vyvlastnitel zproští povinnosti náhrady za vyvlastnění vůči vyvlastňovanému.

Zvolené řešení je jistě jednoduché a přehledné, v určitých případech však může pro třetí osoby přinášet neblahé důsledky – sama předčasná splatnost závazku zajištěného nemovitostí nemusí být vítána ani dlužníkem ani věřitelem. Obligační dlužník také nemusí být osoba totožná s osobou vyvlastňovaného jako zástavce – ten se takto může ocitnout v situaci, kdy v důsledku vyvlastnění dojde k odnětí jeho vlastnického práva, zatímco náhrada za vyvlastnění putuje k zástavnímu věřiteli jako plnění závazku jiné osoby. Námitka, že k podobnému schématu může v tomto případě dojít i při občanskoprávními předpisy předvídané realizaci zástavního práva při nesplnění zajištěné pohledávky, není v kontextu poměru soukromého a veřejného práva příliš případná. Tomáš Grulich vyjádřil názor⁷⁰, že ve vztahu k obligačnímu dlužníkovi pak vzniká vyvlastňovanému nárok na vydání bezdůvodného obohacení, ovšem s tímto názorem lze s poukazem na teoretické základy institutu bezdůvodného obohacení polemizovat⁷¹. Grulich však v citované práci upozorňuje na další, velmi závažné možné dopady uplatnění této úpravy v praxi. Uvádí, že pokud později dojde ke zrušení vyvlastnění, vzniká vyvlastňovanému povinnost vrátit vyvlastniteli náhradu za vyvlastnění, kterou přitom mohl obdržet zástavní věřitel, tedy osoba odlišná od vyvlastňovaného. Vzhledem k již uvedenému se vyvlastňovaný

⁷⁰ GRULICH, Tomáš. *Několik poznámek k otázce vyvlastnění zastavené nemovitosti*. In Právní rozhledy. 2006. roč. XIV. č. 16. s. 588-591

⁷¹ O bezdůvodné obohacení nejde, jestliže je povinnost k plnění založena právní normou na základě existence zvláštního právního vztahu účastníků. Srov. ŠVESTKA, J., SPÁČIL, J., ŠKÁROVÁ, M. et al., *Občanský zákoník I., II.*, 1.vyd. Praha:C.H. Beck.2008. str. 1176

dostává do situace, jejíž nepříznivé důsledky mu podle mého názoru nepřísluší legitimně nést.

ZoV naopak vůbec neřeší otázku vztahů ze zaniklého zástavního práva v případě poskytnutí náhrady za vyvlastnění v naturální podobě, neboť ustanovení § 14 je použitelné pouze na náhradu peněžitou. Vzhledem ke skutečnosti, že volba naturální či peněžité náhrady za vyvlastnění je věcí dohody vyvlastňovaného a vyvlastnítele, zdá se, že ZoV na tomto místě nabízí vyvlastňovanému v pozici dlužníka a zástavce v jedné osobě velmi příhodnou příležitost získat náhradní nemovitost očištěnou od zástavního práva. Pozice zástavního věřitele je v této variantě tedy zcela nekonceptně riziková.

K eliminaci uvedených problémů navrhuje T. Gruhlich zvolit jiné řešení, a sice složení náhrady za vyvlastnění do soudní úschovy až do splatnosti zajištěné pohledávky, které by rovněž zajišťovalo větší ochranu vyvlastňovaného jako zástavního věřitele, neboť v popisované úpravě je vyvlastňovanému jako zástavci zcela odňata možnost jakkoli se proti výplatě finančních prostředků zástavnímu věřiteli bránit, neboť správnímu úřadu nepřísluší posuzování civilněprávních souvislostí.

Nájem pozemku, stavby a jejich částí a věcné břemeno váznoucí k nemovitosti zaniká, pokud rozhodnutí o vyvlastnění neobsahuje výrok opačného smyslu. Rozhodující úlohu bude hrát veřejný zájem na zachování takových oprávnění a samozřejmě také faktická slučitelnost s účelem vyvlastnění, zvláštní postavení mají z povahy věci veřejnoprávní omezení, jejichž zachování je ve veřejném zájmu ⁷².

Zvláštní ochrana pak dopadá na nájem bytu, který vyvlastněním nezaniká. To nevyklučuje jeho zánik po právní moci rozhodnutí o vyvlastnění, buď dle předpisů občanského práva⁷³, nebo dle ZoV, pokud užívání bytu brání účel vyvlastnění.⁷⁴ Nájemci bytu náleží bytová náhrada. Za zaniklá nájemní práva či věcná břemena náleží oprávněné třetí osobě náhrada dle zákona č. 157/1997 Sb., o oceňování majetku.

Poměrně zvláštní je, že ZoV žádným způsobem nepamatuje na možnost postižení nemovitosti exekucí či výkonem rozhodnutí. Z povahy institutu exekuce

⁷² Srov. § 6 písm. c) a d) a § 8 ZoV

⁷³ Použitelné bude ustanovení § 771a odst. 1 písm. c) ObčZ

⁷⁴ Srov. § 7 odst. 2 ZoV

však jistě nelze dovodit, že by důsledky exekuce měly v této podobě dopadnout na vyvlastnítele, který se jistě může domoci zastavení exekuce z důvodu předvídaného v ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu, podle kterého nelze výkon rozhodnutí či exekuci provést, je-li tu důvod, pro které rozhodnutí nelze vykonat. Skutečnost, že postižená nemovitost legálně změnila majitele, který je vůči oprávněnému třetí osobou nepřislušnou hradit vymáhanou pohledávku, takovým důvodem jistě je.

Vzhledem k tomu, že tak není v ZoV stanoveno, předkupní právo, ať již smluvní či zákonné, vyvlastněním nezaniká, avšak rovněž jej nelze při vyvlastnění uplatnit.

3.4.1.3. Podmínky vyvlastnění

Podmínky vyvlastnění v ZoV navazují na úpravu obsaženou v již zmíněných právních předpisech a poněkud ji rozvádí. Jedná se o předpoklady, které ze zákona musí být splněny, aby mohlo dojít k rozhodnutí o vyvlastnění, resp. které musí být splněny po vyvlastnění v souvislosti s ním. ZoV se této problematice věnuje zejména v ustanoveních § 3 až § 5, těmito podmínkami tedy jsou:

- provedení vyvlastnění pouze pro účel stanovený zvláštním zákonem
- převaha veřejného zájmu k realizaci tohoto účelu nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného
- nemožnost dosáhnout účelu vyvlastnění jiným způsobem, zejména dohodou
- zachování cílů územního plánování
- provedení pouze v nezbytném rozsahu
- provedení za náhradu
- započítání s uskutečňováním účelu, pro který bylo vyvlastněno, ve lhůtě určené v rozhodnutí o vyvlastnění

Ad a) Účel vyvlastnění

Účelem vyvlastnění je záměr, kterému vlastnické právo musí ustoupit, ono „všeuzitečné dílo“. Jak vyplývá z dikce § 3 odst. 1 ZoV, je nutné, aby záměr realizace tohoto „všeuzitečného díla“ byla zákonem jako účel vyvlastnění výslovně předvídána. Jednotlivých příkladům v právním řádu bude věnována pozornost v následující kapitole, na tomto místě je však třeba zdůraznit, že pouze

formální naplnění účelu vyvlastnění dle zvláštního zákona jako podmínka vyvlastnění nepostačuje, neboť vždy je třeba zkoumat, zda zájem na dosažení tohoto konkrétního projektu převyšuje zájem na zachování dosavadního právního stavu ve vlastnických poměrech.

Vyvlastňovací řízení je vedeno pro uskutečnění tohoto předvídaného účelu, tedy před jeho vlastní realizací - je tedy možné jej vést pouze *pro futuro*.

Ad b) Veřejný zájem

Veřejný zájem vážící se k účelu vyvlastnění je zcela zásadní podmínkou vyvlastnění a musí být precizně prokázán ve vyvlastňovacím řízení. Proto mu je i na tomto místě věnována zvláštní pozornost.

Charakterizovat veřejný zájem v alespoň základních rysech není nijak snadné. Veřejný zájem patří mezi pojmy, o nichž se obvykle domníváme, že rozumíme, co je jimi míněno, ale pokud má dojít na jejich přesnější vysvětlení, není o co se opřít. Genezi tohoto pojmu zajímavým způsobem sleduje R. Goulli⁷⁵, když dospívá k dnešnímu typickému střetu tradičních nositelů veřejného zájmu, jako jsou obce a stát, a jejich alternativním protějškem v podobě občanských sdružení. Právě pluralita subjektů, které jsou respektovány jako oprávněné k prosazování veřejného zájmu, přispívá k obtížnějšímu mechanismu nacházení obsahu tohoto pojmu, neboť se ukazuje, že na to, co je „ve veřejném zájmu“ je možné nahlížet z mnoha úhlů pohledu. Ve stejné publikaci poznamenává V. Hyánek⁷⁶, že pojem veřejný zájem není možno ztotožnit s pojmem zájmu kolektivního s poukazem na to, že kolektiv sám o sobě žádných potřeb ani zájmů nemá. Potřeby a zájmy jsou vlastní pouze jednotlivcům, kteří se za účelem prosazení těchto svých zájmů stávají členy určitých entit. Jimi společně prosazovaný zájem je pak výslednicí dílčích zájmů každého z členů. Kardinální se tedy jeví otázka, jakou z entit pak můžeme označit jako veřejnost, abychom jí prosazovaný zájem mohli nazývat veřejným. F. Ochrana⁷⁷ na tuto otázku odpovídá nikoliv podle kritéria početnosti této skupiny, ale dle charakteru záležitosti, na jejíž prosazení se skupina angažuje, totiž zda se jedná o záležitost sdíleného, obecného blaha. Po zhodnocení svých poznatků uvádí F. Ochrana tuto definici veřejného zájmu: „*Veřejný zájem (společenský zájem) je takovým druhem*

⁷⁵ GOULLI, Rochdi. Veřejný zájem: pozitivní přístupy a stručné ekonomické teze. In MALÝ, Ivan. *Problémy definování a prosazování veřejného zájmu*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita v Brně, 1999. s. 9-15

⁷⁶ Tamtéž, str. 57 - 65

⁷⁷ Tamtéž, str. 67 - 69

zájmu, který má nadindividuální charakter. Jeho nositelem (garantem, realizátorem) je sociální subjekt (např. veřejná instituce). Sociální subjekt zaměřuje prostřednictvím veřejného zájmu svoji činnost. V ní jsou základními motivačními faktory společensky uznávané cíle a potřeby, přičemž jednotlivá individua participují na dané činnosti právě proto, že sdílejí společné integrující hodnoty. Veřejný zájem je činitelem skupinové (společenské) integrity sociálního subjektu, který je společným zájmem zainteresován na řešení určitých společných problémů, jež mají atribut „veřejné věci“.

Veřejný zájem v právním smyslu je pojmem, který není žádným právním předpisem definován, jedná se o neurčitý právní pojem. K aplikaci neurčitého právního pojmu uvádí Nejvyšší správní soud, že jej „ (...) nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Častými zástupci tohoto institutu jsou „veřejný zájem či veřejný pořádek“. Zákonodárce vytváří prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní situace patří do rozsahu určitého neurčitého právního pojmu, či nikoli. Ovšem naplnění obsahu neurčitého právního pojmu pak s sebou přináší povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem, který norma předvidá.“⁷⁸

Veřejný zájem snad lze charakterizovat jako zájem, který je výrazem potřeb společnosti a který prosazuje veřejná moc, neboť převažuje nad zájmem soukromým⁷⁹. Ke vztahu veřejného a soukromého vztahu upozorňuje K. Eliáš na mylnost představy, že veřejný a soukromý zájem musí být ve vztahu vzájemného antagonismu. Mnohem častější je podle Eliáše situace, kdy jsou oba tyto zájmy v souladu, což také mnohem lépe odpovídá pojetí základní funkce práva jako prostředku zajištění rovnováhy ve společnosti, která je zároveň základním veřejným i soukromým zájmem⁸⁰. P. Průcha vidí veřejný zájem jako obecně prospěšný zájem rámcově určeného okruhu osob – veřejnosti⁸¹. Podle StavZ přitom lze vyvlastnit právo odpovídající věcnému břemeni k vytvoření podmínek pro zajištění přístupu k pozemku a stavbě, tedy pro zájem, který bychom asi jako

⁷⁸ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2004, čj. 5 As 105/2004 - 72

⁷⁹ Srov. Fiala, J., Mates, P., Nový, K., Průcha, P. Malá právníká encyklopedie. 4. doplněné a přepracované vydání. Praha: Linde, 2001, str. 243

⁸⁰ Více srov. ELIÁŠ, Karel. Veřejný zájem : Malá glosa k velkému tématu. *Ad Notam*. 1998, roč. IV, č. 5, s. 104.

⁸¹ Viz. Průcha, P. Správní právo. Obecná část. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001, str. 31

„zájem veřejnosti“ necharakterizovali. Vytvoření přístupu k nemovitosti je ve své podstatě zájmem ryze soukromým, nijak nesouvisejícím s potřebou vytvoření všeužitečného díla, se kterým veřejný zájem ve spojitosti s vyvlastněním typicky spojoval J. Hoetzel. V tomto smyslu bylo jistě průlomovým rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 5. 1998, č.j. 10 Ca 65/98-27, jehož právní věta obsahuje tezi „*Vyvlastnění práva odpovídajícího věcnému břemenu pro vytvoření nezbytného přístupu k pozemku a stavbě je ve veřejném zájmu.*“ a v odůvodnění se praví „*Vodítko pro zjištění, zda je dán veřejný zájem na omezení vlastnických práv jedněch vlastníků ve prospěch druhých musí proto spočívat v naléhavosti veřejného zájmu na tom, zda právo vlastníků stavby na přístup ke stavbě převažuje nad právem na ochranu vlastnictví vlastníka pozemku ve smyslu nedotknutelnosti vlastnictví . . .*“

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 10. 2003 sp. zn. 2 As 11/2003⁸² k tomuto pojmu uvádí, že se jedná „*o takový zájem, který lze označit za obecný či veřejně prospěšný, případně za zájem společnosti jako celku. Takový zájem nemůže být v rozporu s platnými právními předpisy.*“ Rovněž Ústavní soud se k otázce veřejného zájmu opakovaně vyjádřil, například v nálezu ze dne 28. 3. 1996 sp. zn. I. ÚS 198/95⁸³, ve kterém mj. uvedl: „*Nelze totiž přehlédnout, že ne každý kolektivní zájem lze označit za veřejný zájem společnosti na zachování neoprávněné stavby. V této souvislosti je možno dovodit, 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."

⁸² Ve Sbírce 232/2004 Sb. NSS

⁸³ Ve Sbírce nálezů a usnesení I ÚS 198/95

Nejen v našem právním řádu došlo a dochází pro usnadnění vyvlastňovacího procesu ke snaze naformulovat, v čem tkví veřejný zájem. K této praxi se již Ústavní soud vyjádřil v nálezu ze dne 28. 6. 2005 pod sp. zn. Pl. ÚS 24/04⁸⁴ takto: „*Veřejný zájem v konkrétní věci je zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění rozhodnutí, jehož ústředním bodem je otázka existence veřejného zájmu, pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou soukromých, partikulárních zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce (typicky např. o vyvlastňování) a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Z těchto důvodů je zjišťování veřejného zájmu v konkrétním případě typicky pravomocí moci výkonné a nikoliv zákonodárné.*“ Ústavní soud takové zákonné stanovení veřejného zájmu shledal jako porušení dělby moci ve státě, jakož i porušení práva na soudní přezkum, a označil takové zákonné řešení za ústavně nekonformní.

Přesto dochází k přijímání předpisů, které se pokouší o totéž – nálezenem ze dne 17. 3. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 24/08⁸⁵ zrušil Ústavní soud zákon č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R - 24L letiště Praha Ruzyně, který v ustanovení § 1 prohlašoval vzletovou a přistávací dráhu 06R - 24L letiště Praha Ruzyně stejně jako stavby v oblasti technické infrastruktury zajišťující její provoz za veřejný zájem. Vedle toho ustanovení § 2 odst. 5 stanovil, že veřejný zájem na vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim postačí ve vyvlastňovacím řízení prokázat odkazem na tento zákon. Vzorem pro tento zákon jistě byl zákon č. 168/2001 Sb., o dálničním obchvatu Plzně, který v ust. § 1 prohlašuje za veřejný zájem všechny stavby v rámci výstavby dálnice D5 v úseku Ejpovice – Sulkov vypočtené v příloze prováděcího předpisu. I v tomto případě lze veřejný zájem ve vyvlastňovacím řízení prokázat pouze odkazem na tento předpis. V praxi tento zákon velké uplatnění nenašel, zřejmě z obav, že by rozhodnutí o vyvlastnění podle tohoto zákona mohla být posléze zrušena pro neústavnost. Obdobnou konstrukci využíval také návrh tzv. dálničního zákona (sněmovní tisk 373, Návrh zákona o výstavbě dálnic), který poslanecká sněmovna po projednání mimo jiné i ústavněprávních aspektů úpravy nepřijala.

⁸⁴ Ve Sbírce nálezů a usnesení pod číslem N 130/37 SbNU 641

⁸⁵ Ve Sbírce nálezů a usnesení N 56/52 SbNU 555

Z uvedeného je zřejmé, že nalezení obsahu pojmu veřejného zájmu mezi vzájemně konkurenčními zájmy je vždy úkolem orgánu veřejné moci pro jediný konkrétní případ a jeho identifikaci je třeba věnovat mimořádnou pozornost. Jistě ne náhodou jej mezi podmínkami vyvlastnění uvádí Listina v ustanovení čl. 11 odst. 4 na prvním místě. Zdá se, že velmi častou chybou aplikujícího orgánu veřejné moci je příliš povrchní nahlížení na tuto problematiku, když tenduje k praxi zaměňovat veřejný zájem se zájmem většího počtu lidí či zájmem veřejnoprávní korporace.

Ad c) Pokus o smírné dosažení účelu – subsidiarita vyvlastnění

ZoV klade poměrně velký důraz na využití neprocesních mechanismů pro realizaci zamýšleného účelu. Pokus o dohodu o dobrovolném převodu vlastnických práv, jež se mají stát předmětem vyvlastnění, musí vždy předcházet podání žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení. Dohoda takového obsahu uzavřená po zahájení vyvlastňovacího řízení způsobuje jeho zastavení⁸⁶. Smysl ustanovení § 5 ZoV, které subsidiaritu vyvlastnění zakládá, je vedle odbřemenění vyvlastňovacích úřadů snaha o minimalizaci zásahů do vlastnických práv úřední cestou.

Pokus o smírné řešení bude mít nejčastěji podobu návrhu na uzavření smlouvy o úplatném převodu vlastnictví, případně o zřízení věcného břemene. Aby byla návrhová aktivita vyvlastnítele v tomto smyslu v případném vyvlastňovacím řízení posléze přijata jako důkaz jeho skutečné snahy vyřešit situaci smírnou cestou, musí splňovat určité náležitosti⁸⁷. Zákon jednak praví, že vyvlastnitel musí „učinit vše⁸⁸“ pro to, aby účel vyvlastnění byl vyvlastňovanému znám nejméně šest měsíců předem, čímž zároveň stanovuje časový rámeček vyjednávání o dosažení účelu dohodou. Vyvlastnitel musí vyvlastňovaného výslovně upozornit na to, že jeho záměr, se kterým jedná spojuje, je účelem vyvlastnění a v případě krachu dohody hodlá iniciovat vyvlastňovací řízení. V této fázi stanovený účel vyvlastnění musí být totožný s účelem následně vyjádřeným v žádosti, kterou bude eventuálně zahájeno samotné vyvlastňovací řízení. Vedle toho je stanoveno, že akceptační lhůta návrhu vyvlastnítele musí činit minimálně

⁸⁶ Srov. § 23 odst. 2 písm. b) ZoV

⁸⁷ § 5 odst. 1 a 2 ZoV

⁸⁸ Zvolený legislativní termín je nevhodný, neboť je obtížně představitelné, že by vyvlastnitel mohl skutečně prokázat, že „učinil vše“. Ze stylistických důvodů by bylo zřejmě vhodnější použít formulaci, podle které je vyvlastnitel povinen učinit, „co je možné od něj spravedlivě očekávat“.

šedesát dní. Výsledkem stávající úpravy je však bohužel i možnost jejího značeného zneužití ze strany vyvlastňovaného, který v případě, že se chce vyvlastnění vyhnout, může účelově převádět nemovitost či její části na třetí osoby, čímž se pro vyvlastnítele rozšiřuje okruh osob, se kterými musí obligatorně vyjednávat.

Výsledná dohoda pak musí obligatorně obsahovat ustanovení, dle kterého má převodce nárok na vrácení převáděných práv pro případ, že nabyvatel nezačne uskutečňovat účel vyvlastnění do 3 let od jejího uzavření. Tím je pamatováno na to, aby nebyl vyvlastňovaný, který přijme návrh vyvlastnítele, znevýhodněn oproti tomu, který se rozhodne vyčkat do vyvlastňovacího řízení, a zároveň by ustanovení mělo reflektovat možnost zneužití „pohrůžky“ vyvlastněním. Je ovšem otázkou, zda tento aspekt má být ve sféře soukromého práva, kde bychom se měli nacházet, skutečně zastoupen se zřetelem k zásadě rovnosti subjektů.

Nejsilnější motivací pro ochotu dohodnout se na převodu potřebných práv pro realizaci zamýšleného účelu vyvlastnění však jistě vždy bude možnost dosažení co nejuvýhodnější ceny. V případech, kdy je vyvlastnítelem stát, bohužel v tomto ohledu dohoda mnohdy naráží na nemožnost poskytnout dostatečně zajímavou finanční nabídku. Státu totiž platná právní úprava neumožňuje nabídnout vyvlastňovanému cenu vyšší, než je cena zjištěná dle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, ledaže s poskytnutím ceny vyšší ve veřejném zájmu výslovně projeví souhlas ministerstvo financí⁸⁹. Podle materiálu Ministerstva dopravy České republiky⁹⁰ tak často dochází k jedné ze dvou modelových situací: buď je takto zjištěná předpisová cena nepřiměřeně vysoká, v případě, že je vykupovaná půda evidovaná jako pozemek určený k jinému, než vyvlastnítelem zamýšlenému využití, častěji však dochází k situaci, kdy jsou takto státem poptávány pozemky ležící na okrajích větších měst či v průmyslově se rozvíjejících oblastech, kde takto administrativně zjištěná cena je výrazně nižší, než jakou očekávají vlastníci. Ale i v případě, že očekávání vlastníků jsou v tomto smyslu objektivně lichá, neboť ve vyvlastňovacím řízení bude náhrada za vyvlastnění kalkulována tímto způsobem, nemotivuje současná právní úprava

⁸⁹ V souladu § 12 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, může stát sjednat v dohodě maximálně cenu odpovídající ocenění podle zákona č. 151/1997 Sb., zákon o oceňování majetku

⁹⁰ Prezentaci je možné nalézt na stránkách

http://www.mdcz.cz/cs/Media/Tiskove_zpravy/TZ_26_05_2009.htm

vlastníky k ničemu jinému, než k vyčkání vyvlastňovacího řízení, ve kterém bude náhrada za vyvlastnění vypočítána i alternativně jako cena v místě obvyklá a tedy potencionálně vyšší. Dalším problémem, na který lze v praxi narazit je skutečnost, že do takto stanovené ceny, která je vyvlastňovanému nabízena, nelze zakalkulovat náhrady za náklady stěhování a přenosu podniku, které předpokládá § 10 ZoV. Ve výsledku je pak nasnadě, že většině racionálně uvažujících vyvlastňovaných se vyplatí nechat si nemovitost vyvlastnit mimo rámec dohody, kde je možné dosáhnout celkové ceny vyšší. Ministerstvo dopravy České republiky by v této souvislosti uvítalo pravomoc nabízet za poptávané pozemky rovněž cenu obvyklou dle znaleckého posudku či disponovat možností nabídnout za dobrovolný převod pozemku finanční bonus. Obdobně vyzněly i závěry prezentované na konferenci České společnosti pro stavební právo ze dne 18. 9. 2009, podle kterých stávající úprava činí z vyvlastňovacího řízení namísto okrajově využívaného institutu běžně vynucovaný postup.

Dohoda vyvlastňovaného a vyvlastnítele však nemusí být jediným preferovaným řešením - § 5 odst. 4 ZoV příkazuje zrušení spoluvlastnictví soudem dle § 142 občanského zákoníku, je-li pozemek nebo stavba ve spoluvlastnictví vyvlastňovaného a vyvlastnítele a pokud lze tímto postupem dosáhnout účelu vyvlastnění. Eventualitou je zřízení věcného břemene soudem dle § 151o občanského zákoníku. V případě zamýšlené realizace prospěšné stavby či veřejně prospěšného opatření mohou obce či kraje využít k předejití vyvlastnění institutu předkupního práva podle § 101 StavZ. Vždy je samozřejmě možné, aby vyvlastňovaný a vyvlastnitel uzavřeli kupní smlouvu, ve které svá vzájemná práva a povinnosti upraví dle své vůle, bez náležitostí § 5 ZoV. Takové postupy samy o sobě však nebudou při vyvlastnění hodnoceny jako dostatečné pro naplnění podmínky subsidiarity vyvlastnění a v případě, že nebudou úspěšné, bude vyvlastnitel nucen formulovat návrh v parametrech § 5 odst. 1 a 2 ZoV.

Podmínka obligatorního vyjednávání s vyvlastňovaným z povahy věci odpadá, pokud není znám, či pokud se mu nedaří doručovat na jedinou známou adresu v zahraničí. Pokud však potřebné údaje dodatečně vyjdou najevo, bude třeba vyvlastňovací řízení přerušit a podmínku subsidiarity vyvlastnění naplnit.

Ad d) Souladnost s cíli územního plánování

Ne v každém případě při realizaci důvodu vyvlastnění dochází ke změně využití nebo prostorového uspořádání území. Pokud má však být v rámci realizace účelu vyvlastnění k takové změně přistoupeno, musí být nový stav v souladu s cíli a úkoly územního plánování⁹¹, což by jistě vyvlastnitel měl mít na zřeteli dříve, než vyvlastňovací řízení pro konkrétní účel zahájí. Na druhou stranu je věci potencionálních expropriátů, aby se v rámci územního řízení vyjadřovali a ovlivňovali takové změny v územním plánu, které s naplněním účelů vyvlastnění počítají.

Ad e) Přiměřenost vyvlastnění

Vyvlastnění lze provést pouze v rozsahu, který je nezbytně nutný k naplnění sledovaného účelu⁹². V této podmínce můžeme spatřovat kvantitativní aspekt přiměřenosti vyvlastnění, totiž podmínku, že vyvlastněním je možné postihnout pouze takovou část pozemku nebo stavby, které je k naplnění účelu vyvlastnění nezbytně třeba.⁹³ Výjimkou z tohoto pravidla je právo vyvlastňovaného požádat o rozšíření vyvlastnění na zbylé nemovitosti nebo jejich části, pokud je jinak nelze užívat buď vůbec, nebo jen s nepřiměřenými obtížemi.⁹⁴

Přiměřenost vyvlastnění je však třeba posuzovat i s ohledem na míru omezení vlastnického práva vyvlastňovaného, neboť tam, kde k naplnění účelu postačí zřízení věcného břemene, nelze postupovat cestou úplného odnětí vlastnického práva.

Ad f) Náhrada za vyvlastnění

Náhrada za vyvlastněný majetek musí být ze své podstaty spravedlivá a přiměřená, tedy taková, která vyjadřuje finanční hodnotu odňatého resp. omezeného práva. Podmínka náhrady za vyvlastnění je v ZoV podrobně upravena v jeho části čtvrté, ustanoveních § 10 až § 14.

⁹¹ Upraveny v části třetí, hlavě I. StavZ

⁹² Srov. § 4 odst. 1 ZoV

⁹³ Srov. DOLEŽAL, Jiří, et al. *Nový stavební zákon v teorii a praxi*. Praha : Linde, 2006. ISBN 80-7201-626-1. s. 335.

⁹⁴ §4 odst. 3 ZoV; ze zřetelem k této otázce je na místě zvážení, zda by neměl být vedle vyvlastnitel k zahájení vyvlastňovacího řízení legitimován rovněž vyvlastňovaný pro případ, že po pravomocném skončení vyvlastňovacího řízení dodatečně vyjde najevo, že zbylou část z předmětu vyvlastnění nemůže plnohodnotně užívat

Adekvátnost náhrady za odňatá práva je sledována rovněž zakotvením více způsobů kompenzace – v penězích (in reluto) nebo ve formě věcného plnění (in natura). Peněžní náhrada je stanovována buď jako obvyklá cena nebo cena stanovená dle cenového předpisu v závislosti na tom, kterým způsobem bude v konkrétním případě dosaženo ceny vyšší.

Peněžní náhrada se určí za použití zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku. Podle tohoto zákona činí obvyklá cena stavby nebo pozemku cenu, „*kteřá by byla dosažena při prodejkch stejného, popřípadě obdobného majetku nebo při poskytování stejné nebo obdobné služby v obvyklém obchodním styku v tuzemsku ke dni ocenění. (...)*“⁹⁵ Obvyklá cena je tak stanovována na základě znaleckého posudku s přihlédnutím ke všem tržně relevantním souvislostem. Vedle toho je třeba zjistit cenu předmětu vyvlastnění podle vyhlášky č. 3/2008 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, neboť v případě, že takto zjištěná cena převyšuje cenu obvyklou, činí peněžítá náhrada částku zjištěnou jako cenu administrativní.

Náhrada rovněž přísluší osobám, které mají k předmětu vyvlastnění právo odpovídající věcnému břemenu či právo nájemní, pokud toto právo vyvlastněním zaniká. K určení výše náhrady zákonodárce odkazuje na ustanovení § 18 zákona o oceňování majetku⁹⁶. Podle tohoto ustanovení se ocenění určí výnosovým způsobem na základě ročního užitku ve výši obvyklé ceny, roční užitek se pak násobí počtem let užívání práva, nejvýše však pěti. V tomto případě tedy náhrada nesprávně nereflektuje hodnotu zanikajícího oprávnění z věcného břemene pro oprávněného, nýbrž vyvažuje užitek vyvlastnitele, což mohou být zcela neekvivalentní hodnoty. Zákonodárce by měl zvážít vhodnost úpravy, která by vyvlastnitele zavazovala nahrazovat pouze práva třetích osob založená do doby oznámení záměru realizovat účel vyvlastnění vyvlastňovanému, neboť není neobvyklé záměrné zatěžování předmětů vyvlastnění za účelem zvýšení nárokované náhrady.

Znalecký posudek o výši náhrady vyvlastňovanému je povinnou přílohou k žádosti o vyvlastnění. Může být vypracován na žádost vyvlastňovaného nebo se

⁹⁵ § 2 odst. 1 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku

⁹⁶ Podle komentáře ministerstva financí k příslušnému ustanovení je úprava § 18 zákona o oceňování majetku použitelná rovněž pro ocenění práva nájemního

souhlasem vyvlastňovaného na žádost vyvlastnítele. Pokud se tak nestane, také může být vypracován znalcem ustanoveným vyvlastňovacím úřadem. Náklady za vyhotovení znaleckého posudku nese vyvlastnitel.

Namísto peněžité náhrady lze za odnětí vlastnického práva poskytnout jiný pozemek nebo stavbu s výhradou dorovnání případného cenového rozdílu, pokud se na tom vyvlastňovaný s vyvlastnítelem dohodnou. Z dikce ustanovení § 11 ZoV vyplývá, že ani jedna ze stran si tuto variantu náhrady nemůže na druhé vynutit. Výslovně je tato možnost zakotvena v ustanovení § 7 zákona č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, který již v době platnosti vyvlastňovacího předpisu, který poskytnutí naturální náhrady výslovně neumožňoval, stanovil, že za vyvlastnění sportovního zařízení lze jejich vlastníku poskytnout věcné plnění ve srovnatelném rozsahu a kvalitě. V současnosti lze toto ustanovení pokládat za obsolentní.

Kromě náhrady za odnětí či omezení práva k samotnému předmětu vyvlastnění §10 odst. 2 ZoV předpokládá i jiné související náklady, k jejichž úhradě je vyvlastnitel povinen. Demonstrativně jsou uvedeny stěhovací náklady a náklady související se změnou místa podnikání. Účelnost a výši těchto nákladů prokazuje prostřednictvím znaleckého posudku vyvlastňovaný, náklady vyhotovení posudku nese vyvlastnitel.⁹⁷

O výši celkové náhrady pak na základě znaleckých posudků rozhodne vyvlastňovací úřad a v rozhodnutí o vyvlastnění uloží vyvlastniteli povinnost zaplacení náhrady za vyvlastnění ve lhůtě nikoliv delší než 60 dní od právní moci rozhodnutí.⁹⁸ Peněžitou náhradu je vyvlastnitel povinen poskytnout jednorázově, případně náhradním způsobem dle § 13 ZoV⁹⁹. Jak již bylo řečeno výše, je poskytnutí náhrady za odnětí či omezení vlastnického práva jedním z pojmových znaků vyvlastnění. Účinky vyvlastnění však nastávají na základě správního rozhodnutí bez ohledu na to, zda nárok vyvlastňovaného na stanovenou náhradu byl či nebyl uspokojen. Zákonodárce v tomto ohledu k ochraně vyvlastňovaného vedle obecné možnosti vymáhat náhradu za vyvlastnění exekučně postupem dle § 106 SŘ¹⁰⁰ nabízí možnost lépe vystihující charakter institutu vyvlastnění, totiž

⁹⁷ Srov. § 21 ZoV

⁹⁸ Srov. § 24 odst. 2 písm. c), d)

⁹⁹ Dle § 13 odst. 2 a 3 ZoV je možné složit náhradu dle § 10 a 12 ZoV, ke které je vyvlastňovaný povinen, do úschovy soudu, pokud osoba oprávněná k náhradě není známa, není znám její pobyt nebo je v prodlení s přijetím. Pokud taková osoba zemřela, zprostí se vyvlastňovaný své povinnosti vyplacením náhrady správcí dědictví nebo jejím složením příslušnému soudu nebo soudnímu komisaři

¹⁰⁰ V souladu s ustanovením § 104 SŘ bude exekučním titulem pravomocné rozhodnutí o vyvlastnění, jehož nutnou částí je výrok o náhradě za vyvlastnění

možnost vyvlastňovaného domáhat se zrušení vyvlastnění. O tomto aspektu bude pojednáno jiné části této práce.

3.4.2. Procesněprávní úprava

Je-li vyvlastnění za dodržení všech jeho zákonných podmínek legitimizováno veřejným zájmem, je dodržení procesních pravidel vyvlastňovacího řízení zárukou jeho legality. Vyvlastnění je možné provést pouze zákonným způsobem včetně zajištění soudního přezkumu konečného rozhodnutí. Jak již bylo řečeno, vzhledem k přikázané zásadní zdrženlivosti ve věcech vyvlastnění lze k samotnému vyvlastňovacímu řízení přistoupit teprve tehdy, když pokus dosáhnout účelu vyvlastnění smluvní cestou nebyl úspěšný.

Vyvlastňovací řízení je formalizovaný proces, ve kterém k tomu povolané správní orgány závazným způsobem rozhodují o vyvlastnění a souvisejících záležitostech. V ZoV je tomuto řízení věnována část pátá, rubrika vyvlastňovací řízení. Rozhodnutí o vyvlastnění vydávají správní orgány v řízení dle ZoV se subsidiárního použití SŘ. ZoV výslovně vylučuje použití toho ustanovení správního řádu, které upravuje doručování veřejnou vyhláškou¹⁰¹, ledaže se jedná o doručování účastníkům neznámým nebo účastníkům neznámého pobytu¹⁰².

Na internetových stránkách Deníku veřejné správy byly uveřejněny výsledky průzkumu mezi kraji, zaměřeného na vyvlastňovací proces. Z odpovědí respondentů vyplynulo, že do půl roku proběhne od započetí do pravomocného ukončení 22% vyvlastňovacích řízení, do jednoho roku jde o 34%, do dvou let o 22%, do tří let se jedná o 11% a stejný výsledek připadl na vyvlastňovací řízení, jejichž délka přesáhla 3 léta¹⁰³.

3.4.2.1. Příslušnost vyvlastňovacího úřadu

K vedení vyvlastňovacího řízení je příslušný vyvlastňovací úřad, kterým je obecní úřad obce s rozšířenou působností, Magistrát hlavního města Prahy a magistrát územně členěného statutárního města¹⁰⁴. Vyvlastňovací řízení vedou tyto úřady v rámci výkonu přenesené působnosti. Ústředním orgánem pro věci vyvlastnění je Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky.

¹⁰¹ §25 SŘ

¹⁰² §29 ZoV; jedná se o účastníky, kterým je zároveň ustanoven opatrovník

¹⁰³ Tabulka je přístupná přes WWW <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6382942> (citováno dne 6. 12. 2009)

¹⁰⁴ §15 ZoV, speciální věcnou příslušnost speciálního stavebního úřadu zakládá §17 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

Místní příslušnost vyvlastňovacího úřadu je upravena v § 16 ZoV – primárně se uplatní kritérium místa, kde se vyvlastňovaný pozemek nebo stavba nachází. Při konkurenci více vyvlastňovacích úřadů (pokud se vyvlastňovaný pozemek nachází v obvodu více než jednoho vyvlastňovacího úřadu) rozhodne o místní příslušnosti nejbližší společně nadřízený správní orgán. Zákon rovněž stanoví výjimky z takto založené příslušnosti pro případ možné zainteresovanosti, když přikazuje delegovat rozhodovací pravomoc ve věci vyvlastnění ze správního úřadu, který je zároveň orgánem vyvlastnitel, respektive účastníka řízení.

3.4.2.2. Účastníci řízení

Účastníky řízení jsou vždy vyvlastnitel a vyvlastňovaný. Fakultativně se jej účastní také osoby, jejichž oprávnění váží se k předmětu vyvlastnění rozhodnutím o vyvlastnění zanikají: jedná se tedy o zástavního věřitele, podzástavního věřitele, osoby oprávněné a povinné ze zajišťovacího převodu práva, osobu oprávněnou z věcného břemene váznoucího na nemovitosti a nájemce pozemku nebo stavby. Vzhledem ke skutečnosti, že právo nájmu bytu není vyvlastněním dotčeno, není nájemce bytu v tomto případě účastníkem řízení. Pro případ, že předmětem vyvlastňovacího řízení je věc, která je zároveň předmětem probíhajícího dědického řízení, připouští § 17 odst. 3 ZoV rovněž účast správce dědictví nebo právního nástupce zůstavitele¹⁰⁵.

Povinnost vyvlastňovacího úřadu ustanovit opatrovníka účastníkovi, který není znám, jehož pobyt není znám nebo jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, je oproti odpovídajícímu ustanovení správního řádu¹⁰⁶ rozšířen i na případy, kdy dochází toliko k omezení vlastnického práva takové osoby.

3.4.2.3. Zahájení a průběh vyvlastňovacího řízení

Vyvlastňovací řízení je možné zahájit pouze na základě žádosti vyvlastnitel. Kromě náležitostí předpokládaných správním řádem¹⁰⁷ ZoV uvádí v § 18 odst. 2 další náležitosti, které musí tato žádost obsahovat – povinné je rovněž označení pozemku nebo stavby, která má být vyvlastněna, v jakém rozsahu má být vyvlastnění provedeno, na základě jakých skutečností se vyvlastnitel domnívá, že podmínky vyvlastnění byly splněny a v jaké lhůtě a jakým způsobem hodlá

¹⁰⁵ Pro případ, že předmět vyvlastňovacího řízení připadne jako odúmrtí státu, jedná za stát Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových

¹⁰⁶ § 32 odst. 3 SŘ, SŘ stanoví povinnost jmenování opatrovníka těmto osobám, pouze pokud opatrovanci má být uložena povinnost nebo odňato právo

¹⁰⁷ § 45 SŘ

zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění. Nutné je rovněž označit třetí osoby, jejichž práva na vyvlastňované nemovitosti vážnou, aby vyvlastňovací úřad identifikovat všechny účastníky řízení.

K žádosti je rovněž nutné přiložit listiny k prokázání uvedeného¹⁰⁸ – vedle ostatních zaujímají důležité postavení listiny dokládající splnění podmínek vyvlastnění dle § 5 ZoV, tedy dokládající neúspěšnou snahu dosáhnout převodu potřebných práv dohodou a skutečnost, že vyvlastnitel učinil vše pro to, aby vyvlastňovaný byl šest měsíců před podáním žádosti obeznámen se záměrem vyvlastnitel¹⁰⁹.

Listinou mimořádného významu je pak znalecký posudek, na jehož základě pak vyvlastňovací úřad určí výši a způsob náhrady za vyvlastnění. Způsob a okolnosti vypracování znaleckého posudku upravuje ZoV v § 20, kde rovněž stanoví, že pro vyvlastňovací řízení nebude relevantní znalecký posudek starší než 90 dní. Podotýkám, že znalecký posudek k vyčíslení souvisejících nákladů vyvlastnění předkládá vyvlastňovaný, pokud takový nárok uplatňuje.

Vyvlastňovací úřad po zahájení řízení uvědomí všechny zjištěné účastníky, a pokud je předmětem řízení nemovitost zapsaná v katastru nemovitostí, také příslušný katastrální úřad. Katastrální úřad zapíše do Katastru nemovitostí České republiky poznámku upozorňující na vedení tohoto řízení a bránící následné dispozici s nemovitostí – ze zákona je právní jednání vyvlastňovaného spočívající v převodu nebo zatížení vyvlastňovaného pozemku nebo stavby neplatné¹¹⁰. Účelem této úpravy je snaha předcházet zdržování vyvlastňovacího řízení účelovými převody a zatěžováním vyvlastňované nemovitosti. Vzhledem k závažnosti uvedeného opatření náleží vyvlastňovanému za způsobenou újmu náhrada¹¹¹.

Pokud žádost splňuje všechny předepsané náležitosti, nařídí vyvlastňovací úřad ve věci ústní jednání, a to tak, aby účastníci i další osoby, jejichž přítomnost během jednání je nutná, byli uvědomeni ve lhůtě nikoliv kratší než 30 dnů¹¹². Vzhledem ke skutečnosti, že vyvlastňovací řízení je ovládáno zásadou

¹⁰⁸ Výčet těchto příloh je uveden v § 18 odst. 3 ZoV

¹⁰⁹ Za důkaz bude považována v dostatečném předstihu zasláná písemná výzva zasláná vyvlastňovanému s upozorněním, že pokud nebude výzva do 60 dnů reflektována, bude iniciována vyvlastňovací řízení, a prohlášení vyvlastnitel, že v uvedené lhůtě neobdržel v tomto smyslu odpověď

¹¹⁰ § 19 odst. 3 první věta ZoV

¹¹¹ Srov. § 19 odst. 1-4 ZoV

¹¹² § 22 odst. 1; lhůta je oproti obecnému předpisu poměrně dlouhá – dle § 49 SŘ postačí pro uvědomění účastníků o ústním jednání lhůta pětidenní

koncentrace a veškeré námitky a důkazy mohou být uplatněny nejpozději při ústním jednání, je tak dána účastníkům alespoň dostatečná doba na to, aby se seznámili s podklady a mohli plně využít své možnosti vyjádřit se k uvedenému. O tom je nutné účastníky poučit spolu s oznámením zahájení vyvlastňovacího řízení.

Oproti obecné úpravě¹¹³ rozšiřuje ZoV ustanovením § 23 okruh okolností, pro které dochází k přerušení nebo zastavení řízení: řízení se rovněž přerušuje, pokud o stejném pozemku, stavbě nebo věcném břemeni již probíhá jiné vyvlastňovací řízení, a to až do pravomocného skončení dříve započatého řízení. Souběžné vedení více řízení o zřízení různých věcných břemen vyloučeno není. Důvodem pro zastavení řízení o vyvlastnění je nad rámec obecné úpravy ve SŘ skutečnost, že vůči témuž předmětu vyvlastnění bylo již pravomocně rozhodnuto v jiném vyvlastňovacím řízení takovým způsobem, že navrhovaný způsob nového omezení je tímto rozhodnutím vyloučen. Vyvlastňovací řízení bude rovněž zastaveno, pokud v jeho průběhu dojde k uzavření dohody o převodu příslušných práv. Pro případ zastavení řízení z důvodu zpětvzetí žádosti vyvlastnitelem náleží od něj vyvlastňovanému náhrada škody, která v souvislosti s vedeným řízením vznikla.

3.4.2.4. Rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení

Po zvážení všech skutečností zjištěných v průběhu řízení vydá vyvlastňovací úřad rozhodnutí ve věci samé. Žádost o vyvlastnění zamítne a řízení zastaví, pokud shledá, že zákonné podmínky pro odnětí nebo omezení vlastnického práva nebyly naplněny¹¹⁴. V takovém případě, jakož i v ostatních případech zastavení řízení, oznámí tuto skutečnost bezodkladně katastrálnímu úřadu, aby poznámka upozorňující na blokaci dispozice s nemovitostí mohla být zrušena. Pokud skutečnosti zjištěné v průběhu řízení zhodnotí opačným způsobem, pak žádosti vyhoví a rozhodne o vyvlastnění práva k pozemku nebo stavbě tak, aby dopad na vlastnické právo vyvlastňovaného byl co nejšetrnější. Rozhodne tedy o zrušení práva odpovídajícímu věcnému břemeni, o odnětí nebo omezení vlastnického práva a o přechodu odpovídajících oprávnění na

¹¹³ Podle § 64 SŘ lze vyvlastňovací řízení přerušit zejména současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti, probíhá-li řízení o předběžné otázce nebo do doby ustanovení opatrovníka. Důvody pro zastavení řízení jsou podle § 66 SŘ zejména zpětvzetí žádosti, zjevná nepřipustnost žádosti, včasné neodstranění podstatných vad žádosti, zjištění překážky věci rozhodnuté či překážky lithispendenční, zánik nebo smrt žadatele či nastalá bezpředmětnost žádosti.

¹¹⁴ Rozhodnutí dle § 24 odst. 1 ZoV

vyvlastnitele¹¹⁵. Rozsah, předmět a účel vyvlastnění musí být vždy přesně popsány.

Vedle tohoto výroku musí rozhodnutí vyhovující žádosti vyvlastnitele obsahovat i další případné související výroky¹¹⁶ - vyvlastňovací úřad rozhodne o tom, jaká práva třetích osob spojená s vyvlastněným pozemkem nebo nemovitostí nezanikají, a o náhradě za ně. Rozhodne také o způsobu a výši náhrady pro vyvlastňovaného a stanoví lhůtu pro uspokojení těchto nároků, která nesmí být delší než 60 dnů od právní moci rozhodnutí. Rovněž stanoví přiměřenou lhůtu pro uhrazení nákladů na vyhotovení znaleckých posudků potřebných pro vyčíslení náhrad dle § 10 ZoV, pokud je vynaložil vyvlastňovaný. Velkou důležitost má výrok, kterým vyvlastňovací úřad určí, v jaké lhůtě a jakým způsobem je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění. Tato lhůta nesmí překročit dva roky, ale před jejím uplynutím je možné dodatečným rozhodnutím z důležitých důvodů prodloužit o další dva roky.

Dalšími součástmi rozhodnutí o vyvlastnění jsou podle § 68 odst. 1 SŘ odůvodnění a poučení účastníků. Vedle poučení o možnosti a způsobu podání odvolání poučí vyvlastňovací úřad účastníky rovněž o podmínkách zrušení vyvlastnění, o možnosti domáhat se projednání věci před soudem a o podmínkách složení náhrady za vyvlastnění do úschovy orgánu příslušnému dle § 13 ZoV.

Rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení nelze oznámit ústním vyhlášením, je nutné jeho písemné vyhotovení doručit účastníkům do vlastních rukou. Odvolání, které má vždy odkladný účinek, je třeba podat do 15 dnů od doručení¹¹⁷. Pokud odvolání směřuje pouze do výroku o náhradě nákladů řízení, náhradě nákladů na vypracování znaleckého posudku nebo náhradě, ke které je vyvlastňovatel povinen dle § 14 ZoV vůči osobě, jejíž pohledávku vyvlastňovaná nemovitost zajišťuje či jejíž předkupní právo na nemovitosti vázne, nebrání tato skutečnost tomu, aby ostatní výroky nabyly právní moci. V ostatních případech má odvolání i proti dílčímu výroku rozhodnutí odkladný účinek pro celou výrokovou část¹¹⁸. Je tedy velmi vhodné, aby byla výroková část rozdělena na jednotlivé výroky, jak to umožňuje správní řád¹¹⁹. Na druhou stranu i odvolání podané pouze do výše náhrady za vyvlastnění způsobí suspendaci výroku o vyvlastnění.

¹¹⁵ Rozhodnutí dle § 24 odst. 2 písm. a) ZoV

¹¹⁶ Srov. § 24 odst. 2 písm. b) až g) ZoV

¹¹⁷ Srov. § 83 odst. 1 SŘ

¹¹⁸ Srov. § 25 odst. 3

¹¹⁹ Srov. § 68 odst. 1 ve spojení s § 82 odst. 1 téhož předpisu

3.4.2.5. Zrušení vyvlastnění

Za určitých okolností vzniká vyvlastňovanému nárok na zrušení pravomocného rozhodnutí o vyvlastnění. Zrušením vyvlastnění (revokací) dojde k obnově právního stavu, který tu byl před rozhodnutím, a to bez použití opravných prostředků dle obecného předpisu¹²⁰. Zrušení vyvlastnění nic nemění na zachování účinků vyvlastnění vůči třetím osobám podle § 6 a 7 ZoV (neobnovuje se zaniklé zástavní a podzástavní právo, zajišťovací převod práva, věcné břemeno a nájemní právo), nic se nemění na nastalé splatnosti souvisejících zajištěných pohledávek.

Předpokladem zrušení rozhodnutí o vyvlastnění je nastalost alespoň jednoho ze tří zákonných důvodů¹²¹ a skutečnost, že osoba, k jejíž tíži bylo vyvlastnění provedeno, o jeho zrušení požádá.

Prvním důvodem zrušení vyvlastnění je skutečnost, že vyvlastňovatel nezaplatil vyvlastňovanému náhradu za vyvlastnění do 30 dnů od posledního dne lhůty, která mu k tomu byla v rozhodnutí o vyvlastnění určena. Druhý z důvodů nastává, pokud vyvlastnitel nezačal v rozhodnutím určené, respektive prodloužené lhůtě s uskutečňováním účelu vyvlastnění dle rozhodnutí. ZoV nestanovuje pro podání žádosti žádné časové omezení, podle komentáře k ZoV¹²² může tedy vyvlastňovaný o zrušení rozhodnutí z těchto důvodů požádat kdykoliv po marném uplynutí příslušných lhůt. Konečně třetím důvodem je zrušení územního rozhodnutí určující využití pozemku nebo stavby pro daný účel, či skutečnost, že takové rozhodnutí pozbylo platnosti. Pro tento důvod je možné podat žádost o zrušení rozhodnutí i před uplynutím lhůty stanovené pro započetí realizace důvodu vyvlastnění.

Ve všech případech zrušení vyvlastnění je vyvlastnitel povinen nahradit vyvlastňovanému škodu, která mu v souvislosti s vyvlastněním vznikla. Akcentace sankční povahy zrušení vyvlastnění je viditelná v tom, že není nijak zohledněno případné zhodnocení předmětu vyvlastnění vyvlastnitelem.

Rozhodnutí o zrušení vyvlastnění vydá vyvlastňovací úřad v řízení dle SŘ. Právní mocí tohoto rozhodnutí nabývá vyvlastňovaný všech práv, která mu byla zrušeným rozhodnutím odňata, a zároveň vyvlastňovanému vzniká povinnost

¹²⁰ Vyvlastňovaný samozřejmě může usilovat o změnu rozhodnutí za pomoci řádných i mimořádných opravných prostředků dle SŘ

¹²¹ Srov. § 26 odst. 1 ZoV

¹²² DOLEŽAL, Jiří, et al. *Nový stavební zákon v teorii a praxi*. Praha : Linde, 2006. ISBN 80-7201 626-1. Str. 361

vrátit veškeré náhrady poskytnuté v souvislosti s vyvlastněním, kromě náhrad použitých na již vynaložené náklady, a to do 1 měsíce od právní moci zrušovacího rozhodnutí. Pozemek nebo stavba poskytnuté jako naturální náhrada za vyvlastnění přechází dnem právní moci rozhodnutí zpět do vlastnictví vyvlastnítele.

Problematickou se tato úprava může stát v případě vedení vyvlastňovacího řízení k uskutečnění projektu většího rozsahu, pro který je třeba vyvlastnit větší množství nemovitostí a spolupracovat tak s více vyvlastňovanými, jak tomu bývá v případě budování veřejně prospěšných staveb dopravní infrastruktury. V takovém případě je možné, že část vlastníků potřebných pozemků nebo staveb přistoupí na nabídnutý smluvní převod potřebných práv a část bude účastna vyvlastňovacího řízení. Jak již bylo na jiném místě uvedeno, důvod spočívající v nezhájení uskutečňování účelu vyvlastnění svědčí i osobám, které smluvně převedly svá práva k pozemku či stavbě za účelem předejití jejich vyvlastnění, neboť převodní smlouva podle ZoV musí takové ustanovení obsahovat¹²³. Vyvlastnitel je tak vystaven nebezpečí, že dříve, než se mu podaří ve vyvlastňovacím řízení dosáhnout pravomocného pozitivního rozhodnutí, uběhne lhůta k započetí uskutečňování účelu vyvlastnění ve vztahu k vyvlastňovaným, se kterými o převodu potřebných práv uzavřel dohodu. Nemožnost tuto lhůtu v případě smluvního převodu prodloužit či stanovit odchylně bude investorům velkých projektů jako vyvlastnitelů ztrpčovat úděl buď nutností na smluvně získaných nemovitostech začít alespoň nějakou činností a doufat, že vyvlastňovaný takovou praxí nenapadne jako faktickou nerealizaci účelu vyvlastnění, nebo nutností strpět marné projití této lhůty.

3.4.2.6. Zvláštní úprava procesu vyvlastnění dle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury

S účinností od 27. 11. 2009 zasáhl zákonodárce do jednotnosti procesněprávní úpravy vyvlastnění zákonem č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury. Dle důvodové zprávy k tomuto předpisu je jeho ambicí zrychlit vyvlastňovací řízení tam, kde to zákonodárce považuje za zvláště naléhavé v souvislosti s potřebou rozvoje průmyslových zón – v oblasti dopravní

¹²³ Podle § 5 odst. 2 ZoV je totiž nutnou náležitostí takové smlouvy ustanovení, podle kterého má převodce nárok na navrácení převáděných práv v případě, že s uskutečňováním účelu vyvlastnění nebude započato do 3 let od uzavření dohody.

infrastruktury. Zákon byl přijat v souvislosti s probíhající realizací výstavby rychlostní silnice R35.

Aplikace zákona je možná pouze v případě vedení vyvlastňovacího řízení pro účel vybudování stavby dopravní infrastruktury ve smyslu stavebního zákona. Rozdíly oproti obecné úpravě vyvlastňovacího procesu lze shrnout jako zjednodušení majetkoprávního vypořádání vyvlastnítele a vyvlastňovaného. Toto se týká již posouzení splnění podmínky subsidiarity vyvlastnění, tedy prokázaný učiněný pokus vyvlastnítele dosáhnout cíle vyvlastnění jiným způsobem. Oproti standardní úpravě v tomto případě vyvlastniteli postačí doručit vyvlastňovanému výzvu k uzavření dohody, respektive oznámení účelu vyvlastnění na adresu trvalého pobytu nebo adresu uvedenou v katastru nemovitostí v případě fyzické osoby, na adresu sídla v případě právnické osoby, anebo na adresu vyvlastňovaným za tímto účelem uvedenou. Pokud totožnost vyvlastňovaného není známa, či pokud je dlouhodobě nekontaktní, podmínka prokázání nemožnosti dosáhnout cíle vyvlastnění smírnou cestou se nevyžaduje vůbec.

Podstatná změna spočívá v odkladném účinku odvolání proti rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení. Zatímco v obecné úpravě způsobuje podané odvolání do výroku rozhodnutí o vyvlastnění v zásadě odklad právní moci tohoto rozhodnutí, v řízení dle zákona 416/2009 Sb. brání nabytí právní moci celého rozhodnutí pouze odvolání do výroků o samotném vyvlastnění¹²⁴ a do výroku o tom, která práva k předmětu vyvlastnění nezanikají (výroky dle ustanovení § 24 odst. 2 písm. a) a b) zákona o vyvlastnění). Pokud tedy vyvlastňovaný podaným odvoláním brojí typicky pouze proti výroku o náhradě za vyvlastnění, nebrání tato skutečnost tomu, aby vyvlastněné právo na vyvlastnítele pravomocně přešlo a vyvlastnitel mohl přistoupit k realizaci cíle vyvlastnění. Podobně v případě napadení rozhodnutí o vyvlastnění žalobou soud oproti obecné úpravě přizná žalobě odkladný účinek pouze na návrh žalobce a pouze pokud žalobce prokáže, že opačným postupem je ohrožen na svých právech a odkladný účinek se nepříznivým způsobem nedotkne nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem. Dle ustanovení § 2 zkoumaného zákona navíc platí, že lhůta

¹²⁴ Výrok dle ustanovení § 24 odst. 2 písm. a) ZoV o zrušení práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, jichž se vyvlastnění týká, postačuje-li k naplnění účelu vyvlastnění, nebo o omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě zřízením věcného břemene ve prospěch vyvlastnítele a vymezí jeho obsah, bude-li tím naplněn účel vyvlastnění, anebo o odnětí vlastnického práva vyvlastňovaného k pozemku nebo stavbě a o jeho přechodu na vyvlastnítele, vyžaduje-li to účel vyvlastnění

k podání žaloby ve věci vyvlastnění se zkracuje o polovinu (činí tedy patnáct dní od právní moci rozhodnutí) a soud o ní musí rozhodnout ve lhůtě 90 – ti dní.

Oproti standardní úpravě navíc platí, že v režimu zákona č. 419/2009 Sb. lze spojit územní a stavební řízení. Vedle toho platí, že pro zahájení řízení o udělení stavebního povolení nemusí stavebník předložit hmotněprávní titul k pozemku, avšak pro účel vydání rozhodnutí o stavebním povolení postačí, pokud takový doklad předloží dodatečně. V praxi taková úprava znamená, že pokud se vyvlastniteli nepodaří získat požadované pozemky dohodou s jejich vlastníkem, může souběžně probíhat vyvlastňovací, ale i územní a stavební řízení. Poté, co rozhodnutí o vyvlastnění nabude právní moci, lze rovnou vydat stavební povolení.

V souvislosti se zkoumanou úpravou zvláštního vyvlastňovacího řízení lze ocenit snahu zákonodárce o urychlení výstavby tolik potřebné infrastruktury¹²⁵, na druhou stranu je však otázkou, na kolik je rozrůznění režimů vyvlastňovacího řízení v závislosti na účelu vyvlastnění legitimním.

3.5. Zákonná úprava účelu vyvlastnění

Významnými prameny právní úpravy vyvlastnění je vedle ZoV celá řada zákonů, které stanoví, za jakým účelem je možné vyvlastňovací řízení vůbec vést. Tento způsob úpravy je poněkud nepřehledný, ale zákonodárce zřejmě dospěl k závěru, že takto lze lépe reflektovat individuální potřeby jednotlivých právních odvětví. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná zpravidla o zákony starší, než je ZoV, byla v souvislosti s jeho přijetím provedena novelizace těchto předpisů zákonem č. 186/2006 Sb., o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění. V některých případech nebyly novelizační práce zcela důsledné, např. zákon o ochraně přírody a krajiny v poznámkách pod čarou stále odkazuje na starý, již neúčinný stavební zákon. Lázeňský zákon zaměňuje pojem účelu vyvlastnění a veřejný zájem. Naopak většina zákonů nadbytečně opakuje obecné podmínky vyvlastnění, dostatečně upravené v ZoV.

¹²⁵ J. Handrlíca přitom poukazuje na vhodnost rozšířit tuto procesní úpravu i na vyvlastňovací řízení vedená za účelem výstavby ropovodů a produktovodů (in HANDRLÍCA, Jakub. Návrh novely zákona o urychlení výstavby dopravní infrastruktury. *Právní rozhledy*. 20/2010. s II). Do budoucna se počítá s rozšířením úpravy i na vodní a energetickou infrastrukturu.

3.5.1. Stavební zákon

Prvním z právních předpisů, které upravují účely vyvlastnění je zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, stavební zákon - obsahuje úpravu účelů vyvlastnění, které souvisí s uskutečňování staveb a jiných opatření dle stavebního zákona.¹²⁶ Těmito účely jsou:

- a) zřízení veřejně prospěšné stavby dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel – jako tyto stavby StavZ příkladmo uvádí stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, letišť a souvisejících zařízení, a dále vodovody, vodojemy, kanalizace, čistírny odpadních vod a jiné.¹²⁷
- b) uskutečnění veřejně prospěšného 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) zřízení stavby a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu,
- d) asanace (ozdravení) území – ve formě opatření může být k asanaci území přistoupeno zejména při živelních pohromách, závažných haváriích, významných závad v území nebo stavbách spočívajících v ohrožení života a zdraví.¹²⁸

Stavby a jiná opatření, jejichž zřízení má být titulem vyvlastnění, musí být předem vymezeny v územně plánovací dokumentaci a stavby a opatření, uvedená pod písmeny a) a b), musí být v této dokumentaci, respektive v zásadách územního rozvoje, vymezeny jako veřejně prospěšné¹²⁹. Jak již bylo v jiné části této práce řečeno, územně plánovací dokumentace je projednávána veřejně¹³⁰ a občanům je tedy umožněno v určitých případech alespoň nepřímo působit na budoucí potencionální vedení vyvlastňovacího řízení.

Odnětí nebo omezení vlastnického práva lze rovněž realizovat za účelem umožnění nezbytného přístupu, řádného užívání stavby nebo příjezdu k pozemku nebo ke stavbě podle ustanovení § 170 odst. 2 StavZ. Pokud bychom se přiklonili

¹²⁶ Srov. § 170 odst. 1 a 2 StavZ

¹²⁷ Srov. § 2 odst. 1 písm. k), l) StavZ

¹²⁸ Více DOLEŽAL, Jirí, et al. *Nový stavební zákon v teorii a praxi*. Praha : Linde, 2006. ISBN 80-7201-626-1. s. 191.

¹²⁹ Srov. § 36 odst. 1 a § 43 odst. 1 StavZ

¹³⁰ Srov. § 22, § 39, § 48, § 52, § 67 StavZ

k názoru autora komentáře¹³¹, museli bychom toto ustanovení aplikovat pouze pro případy zajištění přístupu k pozemku nebo pro případy nutnosti zajištění přístupu k nemovitosti přes přilehlou stavbu, neboť nemožnost přístupu ke stavbě přes přilehlý pozemek by měla být řešena soudně s využitím § 151o ObčZ¹³². V této souvislosti vyvstává jednak otázka, proč občanský zákoník neumožňuje zřízení věcného břemene přístupu rovněž k pozemku, a to přes jakoukoliv sousedící nemovitost¹³³, jednak proč vůbec mají vedle sebe existovat dvě paralelní úpravy téměř totožného problému v režimu civilního a veřejného práva, když v obou případech bude zřizovatel břemene rozhodovat dle obdobných principů. Je pravdou, že vlastník domáhající se zřízení nezbytné cesty není takto zbaven možnosti uplatnit svá práva i tam, kde soud při aplikaci úpravy v ObčZ nebude ochoten jeho návrhu vyhovět například pro rozpor s dobrými mravy v případě, kdy se žalobce vlastní neopatrností o možnost přístupu ke stavbě dobrovolně zbavil prodejem přilehlého pozemku, neboť v rámci vyvlastňovacího řízení bude brána v úvahu pouze otázka veřejného zájmu, který v obdobných případech nalezen býti mohl.

3.5.2 Síťové zákony

Síťové zákony upravují účely vyvlastnění pouze pro jeho formu omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene. Zřizováním věcných břemen ve veřejném zájmu formou rozhodnutí podle síťových zákonů pravděpodobně patří mezi nejčastější omezení vlastnického práva výrokem správního orgánu vůbec. Pokud je jinak v praxi vyvlastňováno především ve prospěch státu, aplikace síťových zákonů je typickým příkladem, že expropriace ve veřejném zájmu probíhá rovněž ve prospěch soukromých subjektů. V této souvislosti je rovněž nutné přijmout potencionálně kontroverzní předpoklad, že i realizace ryze podnikatelské činnosti určitých subjektů může být shledána jako veřejný zájem převyšující zájem na zachování všech složek vlastnického práva jiného.

¹³¹ DOLEŽAL, Jiří, et al. *Nový stavební zákon v teorii a praxi*. Praha : Linde, 2006. ISBN 80-7201-626-1. s. 333.

¹³² Podle ustanovení § 150o odst. 3 ObčZ platí, že není-li vlastník stavby současně vlastníkem přilehlého pozemku a přístup vlastníka ke stavbě nelze zajistit jinak, může soud zřídit na návrh vlastníka stavby věcného břemeno v jeho prospěch, spočívající v právu cesty přes přilehlý pozemek

¹³³ Této otázce se věnuje J. Spáčil in *Právo nezbytné cesty v občanském zákoníku*, Právní zpravodaj, 1/2006, s. 13, kde zejména poukazuje na nedokonalé převedení původní úpravy obsažené v zákoně č. 140/1896 ř.z. , o propůjčování nezbytných cest do občanského zákoníku

Jedním z těchto zákonů je zákon č. 127/2005 Sb., **o elektronických komunikacích**, podle kterého je možné vlastnické právo pouze omezit zřízením věcného břemene. Důvodem vyvlastnění je zde zřízení a provozování zařízení dle § 104 odst. 1 a 2 písm. b) a c)¹³⁴, přetínání pozemků vodiči a zřizování vedení veřejné komunikační sítě, jakož i souvisejících elektrických přípojek. Zákon stanoví primární povinnost oprávněného subjektu - podnikatele zajišťujícího veřejnou komunikační síť - zřídit věcné břemeno k cizí nemovitosti pro umožnění svých aktivit písemnou smlouvou s vlastníkem nemovitosti. Teprve pokud se nepodaří takovou dohodu uzavřít, zřídí svým rozhodnutím toto věcné břemeno na návrh oprávněného vyvlastňovací úřad.

Obdobnou pravomoc má stavební úřad podle zákona č. 458/2000 Sb., **energetického zákona**, který na návrh oprávněného subjektu zřídí věcné břemeno, pokud je to nutné pro tímto zákonem stanovený účel. Stavební úřad však k takovému kroku přistoupí vždy pouze tehdy, pokud se oprávněný subjekt pokusil o zřízení věcného břemene smluvní cestou, ale nebyl úspěšný, protože vlastník dotčené nemovitosti není znám, nelze jej určit, je prokazatelně nedosažitelný či nečinný nebo k dohodě nedošlo. Zřizovateli věcného břemene podle energetického zákona jsou provozovatel přenosové soustavy¹³⁵ (věcné břemeno se zřizuje pro zřízení a provozování zařízení přenosové soustavy, přetnutí nemovitosti vodiči a umístění vedení) a pro typově obdobná oprávnění dále provozovatel distribuční soustavy elektřiny¹³⁶, provozovatel přepravní¹³⁷ a distribuční¹³⁸ soustavy plynu, provozovatel zásobníku plynu¹³⁹ a provozovatel rozvodného zařízení¹⁴⁰.

Za zřízení věcného břemene náleží vyvlastňovanému náhrada, která má zpravidla charakter jednorázového plnění. Případným dalším nabyvatelům zatížené nemovitosti nárok na další náhradu nevzniká.

Se zřizováním věcných břemen rozhodnutím správního orgánu v režimu síťových zákonů jsou spojeny pojmové obtíže při srovnání institutů věcných břemen dle síťových zákonů a obecné úpravy věcných břemen v ObčZ. Civilistika

¹³⁴ Pro demonstraci – zařízeními se míní například o vedení veřejné komunikační sítě, telefonní budky či elektrické přípojky

¹³⁵ § 24 odst. 4 energetického zákona

¹³⁶ § 25 odst. 5 energetického zákona

¹³⁷ § 58 odst. 2 energetického zákona

¹³⁸ § 59 odst. 2 energetického zákona

¹³⁹ § 60 odst. 2 energetického zákona

¹⁴⁰ § 76 odst. 7 energetického zákona

tradičně rozeznává věcná břemena zřizovaná in rem či in personam. Věcné břemeno in personam předpokládá existenci jednoznačně určené osoby, v jejíž prospěch je zřízeno, jejíž smrtí zaniká a která jej nemůže převést. Věcné břemeno in rem zase předpokládá existenci panující nemovitosti, jíž slouží a na kterou se váže tak, že nabytím panující nemovitosti se její vlastník stává i oprávněným z věcného břemene. Pro věcná břemena konstruovaná dle síťových zákonů však není vhodné ani jedno z nabízených řešení. Z povahy věci a skutečnosti, že věcné břemeno je zřizováno přímo pro osobu provozující činnost předvídanou síťovými zákony padá prvá volba na zřízení věcného břemene typu in personam, avšak touto eventualitou se oprávnění podnikatelé zbavují možnosti platného převedení nabytého oprávnění a podstupují riziko, že umístěná zařízení zůstanou na cizí nemovitosti bez právního důvodu. Věcné břemeno in rem pak pojmově vyžaduje existenci panující nemovitosti, kterou bychom například pro umístění zařízení přenosové soustavy, které má být v budoucnu uvedeno v provoz, hledali s obtížemi. P. Baudyš v této souvislosti popisuje nalezení východiska ve vytváření holdingových nemovitostí, které jsou označovány jako panující pro kterékoliv služebné nemovitosti, ať se nacházejí v libovolné vzájemné vzdálenosti¹⁴¹. Zákodárce velmi prakticky přímo v ustanovení § 104 odst. 10 zákona o elektronických komunikacích stanoví, že oprávnění z věcných břemen vzniklých z tohoto zákona přecházejí na právní nástupce podnikatelů, pokud pokračují v provozování veřejné komunikační sítě. Energetický zákon však takovou úpravu neobsahuje. Je zřejmé, že toto ustanovení poměrně rázně vykročilo z mezí obecné úpravy věcných břemen, ale podle J. Lasáka¹⁴² i z mezí soukromého práva vůbec, pokud uvážíme skutečnost, že výčet věcných práv v občanském zákoníku je nutné považovat za uzavřený. Uvedený autor proto vyvozuje, že omezení konstruovaná na základě síťových zákonů je třeba považovat za veřejnoprávní omezení vlastnického práva svého druhu, nesoucí s věcnými břemeny pouze některé z podobných rysů.

Vznik a přetrvávající problémy, související s věcnými břemeny zřízenými k nemovitostem ve veřejném zájmu, se pokouší osvětlit J. Štraus¹⁴³, když upozorňuje na historické souvislosti vzniku těchto oprávnění. Jedná se o sítě,

¹⁴¹ Více k této i k souvisejícím otázkám srov. BAUDYŠ, Petr. Věcné břemeno a veřejnoprávní omezení. *Právní rozhledy*. 2004, roč. 12, č. 12, s. 467-472.

¹⁴² LASÁK, Jan. Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích- vzniká nový druh věcných břemen?. *Právní rozhledy*. 2005. roč.13. č. 24, s.911 - 913

¹⁴³ In ŠTRAUS, Jaroslav. Věcná břemena a veřejnoprávní omezení. *Právní rozhledy*.2006, roč. 14, č. 6, s. 220 - 224

kteře byly v minulosti budovány výhradně státem, který byl nezřídka zároveň vlastníkem dnes služebného pozemku. O vyvlastnění vzniklá věcná břemena jít nemohlo, neboť *nemini res sua servire potest*. Po roce 1989 byla situace po navrácení velkého množství nemovitého majetku do soukromých rukou řešena pomocí institutu zákonných věcných břemen¹⁴⁴ pro stávající, či zřizováním věcných břemen ve vyvlastňovacím řízení pro nově potřebná omezení. Na krátkou dobu se tato věcná břemena zapisovala do katastru nemovitostí, od čehož bylo později ustoupeno, takže v současnosti jsou některá věcná břemena vzniklá rozhodnutím dle síťových zákonů v katastru zapsána, ale nová se již nezapisují¹⁴⁵. V současné době připravovaný návrh nového občanského zákoníku počítá se znovuzavedením intabulačního principu služebností vzniklých rozhodnutím orgánu veřejné moci a především s rámcovou úpravou pozemkové „služebnosti inženýrské sítě“, jejímž obsahem má být právo zřídít, vést a udržovat inženýrské sítě na cizím pozemku. Návrh občanského zákoníku tuto úpravu koncipuje jako obecný rámec úpravy ve stávajících zákonech¹⁴⁶.

3.5.3. Ostatní zákony

Dalším předpisem, který obsahuje úpravu důvodů vyvlastnění, je zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (**horní zákon**). Tento zákon zakotvuje oprávnění právnické a fyzické osoby, která v rámci podnikatelské činnosti vykonává vyhledávání, průzkum nebo dobývání výhradních ložisek nebo jinou hornickou činnost, nabývat pro plnění úkolů stanovených tímto zákonem nemovitostí nebo práv k nemovitostem rozhodnutím o vyvlastnění, popřípadě zřízením užívacího práva.¹⁴⁷ De lege ferenda je možné říci, že se očekává projednání vládního návrhu novelizace horního zákona a zrušení zde jmenovaného účelu vyvlastnění.

¹⁴⁴ Ustanovení o tom, že oprávnění k cizím nemovitostem jsou věcnými břemeny vázajícími na dotčených nemovitostech přinesla novel zákon č. 150/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon 110/1964 Sb. „o telekomunikacích“;

¹⁴⁵ Povinnost zápisu stanovil zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, avšak přijetím novelizace předpisem č. 225/2003 Sb., byla opět zrušena

¹⁴⁶ Návrh zákoníku včetně důvodové zprávy je přístupný na WWW: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/cz/navrh-zakona.html>

¹⁴⁷ Srov § 31 odst. 4 písm. b) horního zákona ve spojení s § 5 tohoto zákona

Zvláštní úpravu obsahuje také zákon č. 20/1987 Sb., **o státní památkové péči**. Tento zákon umožňuje vyvlastění nemovité kulturní památky¹⁴⁸ v případě, že její vlastník, kterým není stát, trvale porušuje své povinnosti k řádné péči o tuto památku.¹⁴⁹ Samotné vyvlastnění je ovšem pouze jedním z možných opatření k zajištění péče o kulturní památky, k němuž má být přistupováno pouze výjimečně, v naléhavém společenském zájmu (v kontextu aktuální úpravy je jím třeba rozumět zájem veřejný), a jen nedojde-li k dohodě s vlastníkem nemovitosti o jejím prodeji státu. Vyvlastňovací řízení probíhá na návrh obecního úřadu s rozšířenou působností, respektive na návrh krajského úřadu, jedná-li se o národní kulturní památku¹⁵⁰. Vyvlastnitelem je stát.

Zákon o státní památkové péči rovněž umožňuje vyvlastnění pozemků a staveb, jejichž získání je nezbytné pro vytvoření ochranného pásma nemovité kulturní památky, nedojde-li k dohodě s vlastníkem těchto nemovitostí.¹⁵¹

Účely vyvlastnění dle zákona č. 164/2001 Sb., **lázeňského zákona**¹⁵² jsou vyhledání a využití přírodního léčivého zdroje a zdroje minerální vody k léčebným účelům a ochrana tohoto zdroje.¹⁵³ Pokud nelze účelu dosáhnout dohodou s vlastníkem, lze jeho práva k nemovitosti omezit (pro účel vyhledání zdroje) nebo omezit či odejmout (pro účel využívání a zajištění ochrany zdroje). Vyvlastňovací řízení je zahajováno na návrh Ministerstva zdravotnictví České republiky, vyvlastnitelem je stát.

Lázeňský zákon ve zmiňovaném ustanovení zaměňuje pojem veřejný zájem a účel vyvlastnění, když stanoví, že „Veřejným zájmem se pro tyto účely rozumí zájem na vyhledávání ...“ Zákonnou formulaci je třeba v souvislosti se ZoV interpretovat tak, že expropiace je možná ve veřejném zájmu za výše naznačenými účely.

¹⁴⁸ Definována v § 2 zákona o státní památkové péči

¹⁴⁹ Jedná se například o povinnost péče pro zachování památky, udržování v dobrém stavu a užívání památky způsobem, který odpovídá jejímu významu. Více srov. § 9 zákona o státní památkové péči

¹⁵⁰ Srov. § 15 odst. 3 zákona o státní památkové péči

¹⁵¹ Srov. § 17 odst. 2 zákona o státní památkové péči

¹⁵² Zákon č. 164/2001 Sb., zákon o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon), ve znění pozdějších předpisů

¹⁵³ Srov. § 33 odst. 1 lázeňského zákona

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (**vodní zákon**) umožňuje vyvlastnění práv k pozemkům a stavbám za účelem uskutečnění veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi¹⁵⁴, za předpokladu, že účelu nebude možné dosáhnout dohodou o prodeji nebo směně potřebných nemovitostí. Veřejně prospěšnou stavbou na ochranu před povodněmi je rovněž pozemek, ke kterému bylo vlastnické právo expropriáta omezeno za účelem vytvoření území určeného k řízenému rozlivu povodní. Omezení spočívá v nutnosti strpět zaplavení pozemku při povodni za náhradu, avšak i dodržení stanoveného využívání pozemku tak, aby případná náhrada byla co nejmenší.¹⁵⁵

Účel vyvlastnění naznačuje také zákon č. 114/1992 Sb., **o ochraně přírody a krajiny**, který se však pouze omezuje na konstatování, že „*Vyvlastnit nemovitost či práva k ní za účelem ochrany přírody a krajiny lze v případech stanovených zvláštním předpisem.*“¹⁵⁶, přičemž definici pojmu ochrany přírody přináší ustanovení § 2 tohoto zákona, a to jak v rovině obecné (odst. 1), tak formou příkladného výčtu (odst. 2). Vyvlastnění lze provést na návrh orgánu ochrany přírody a krajiny. Zde je tedy zákonné vymezení účelu vyvlastnění přinejmenším vágní a takovou úpravu zřejmě nelze považovat za dostatečnou, pokud má určovat jednu z podmínek zásahu do ústavně zaručeného práva. Praktické využití citovaného ustanovení je však podle komentářové literatury nulové¹⁵⁷.

Samostatné účely vyvlastnění obsahuje také zákon č. 13/1997 Sb., **o pozemních komunikacích** - jsou jimi uskutečnění stavby dálnice, silnice nebo místní komunikace. Předmětem vyvlastnění je v tomto případě vlastnické právo ke stavbě, pozemku nebo zařízení.¹⁵⁸ Pro definování pojmu zařízení je nezbytné přidržet se ustanovení § 3 odst. 2 StavZ, a to přes dikci zmiňovaného ustanovení „*pro účely tohoto zákona*“, neboť zákon o pozemních komunikacích vlastní

¹⁵⁴ Srov. § 55a vodního zákona

¹⁵⁵ V podrobnostech § 68 vodního zákona

¹⁵⁶ § 60 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny

¹⁵⁷ Stejný závěr zastávají shodně H. Borovičková v Miko, L. et al, Zákon o ochraně přírody a krajiny, 2. Vydání, Praha 2007, str. 260 i J. Prchalová v Prchalová, J., Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000. Komentář a prováděcí předpisy podle stavu k 1.1.2006. Praha :LINDE. 2006. Str. 151

¹⁵⁸ Srov. § 17 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích

definici nepřináší. StavZ zařízením rozumí informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické zařízení.

Speciální stavební úřad¹⁵⁹ je pak podle § 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích příslušný ke zřízení věcného břemene nezbytného pro výkon vlastnického práva ke stavbě pro případ, že došlo ke zřízení dálnice, silnice nebo místní komunikace na cizím pozemku, aniž došlo k majetkoprávnímu vypořádání s vlastníkem pozemku. Do pravomoci tohoto úřadu na základě § 35 odst. 3 rovněž patří zřízení věcného břemene spočívajícího v umístění veřejného osvětlení, dopravních značek světelných signálů, dopravních zařízení a zařízení pro provozní informace a tabulek s označením místních názvů k tíži vlastníka nemovitosti sousedící s průjezdným úsekem silnice nebo s místní komunikací v zastavěném území obce.

3.6. Zvláštní úprava vyvlastnění - vyvlastnění podle zákona o zajišťování obrany České republiky

Právní řád České republiky pamatuje na situace, ve kterých je nutné odejmout nebo omezit práva k předmětům vlastnictví a přitom není možné zejména z časových důvodů podstupovat vyvlastňovací řízení dle ZoV. Těmito situacemi jsou válečný stav¹⁶⁰ a stav ohrožení státu¹⁶¹. V takových případech může dojít k vyvlastnění ve zkráceném řízení dle zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Podle této právní úpravy lze vyvlastnit věci movité a nemovité, nelze-li je získat jinak, a za náhradu. Účel vyvlastnění je vymezen poměrně široce jako zajišťování obrany státu. Podmínka subsidiarity vyvlastnění je zachována, i při postupu dle tohoto zákona je nutné usilovat nejprve o smírné dosažení účelu. § 45 odst. 1 zákona o zajišťování obrany České republiky navíc stanoví, že předmět vyvlastnění „lze výjimečně vyvlastnit“, což je třeba vyložit tak, že i v případě válečného stavu nebo ohrožení státu je třeba primárně postupovat dle ZoV a teprve pokud to vzhledem k naléhavosti účelu není možné, lze postupovat dle zvláštního zákona.

¹⁵⁹ § 15 odst. 1 StavZ; v tomto případě se jedná o silniční správní úřad

¹⁶⁰ ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky stanoví ve článku 43 odst. 1, že Parlament České republiky rozhodne o vyhlášení válečného stavu, je-li Česká republika napadena nebo je-li třeba plnit smluvní závazky o společné obraně proti napadení

¹⁶¹ Stav ohrožení státu dle čl. 7 Ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky vyhlásí Parlament České republiky na návrh vlády, je-li bezprostředně ohrožena svrchovanost státu nebo územní celistvost státu anebo jeho demokratické základy

Vyvlastňovací řízení je opravdu velmi krátké - rozhodnutí musí být vydáno do 7 dnů od jeho zahájení¹⁶². Návrh na vyvlastnění může podat pouze správní úřad. Pokud jím není Ministerstvo obrany České republiky, je nezbytnou náležitostí návrhu potvrzení potřebnosti k účelu obrany od tohoto ministerstva. Dalšími náležitostmi návrhu pak je označení předmětu vyvlastnění, důvody vyvlastnění včetně důvodu, proč nelze věc získat jinak, a označení účastníků řízení¹⁶³. Příslušným k vedení zkráceného vyvlastňovacího řízení je obecní úřad obce s rozšířenou působností, místní příslušnost je určena dle polohy vyvlastňované nemovitosti, respektive místem trvalého pobytu či sídla vlastníka vyvlastňované movité věci. Řízení je zahájeno doručením návrhu příslušnému úřadu, poté jsou účastníci vyzváni, aby se ve lhůtě alespoň 3 dnů vyjádřili k předmětu řízení. V této lhůtě vyvlastňovací úřad provede k posouzení opodstatněnosti návrhu místní šetření, v jehož rámci zajistí ocenění předmětu vyvlastnění dle zvláštního právního předpisu¹⁶⁴. Zákon nevyžaduje účast vyvlastňovaného na místním šetření, což ve spojení se skutečností, že odvolání proti rozhodnutí ve zkráceném vyvlastňovacím řízení nemá odkladný účinek, vede k závěru, že vyvlastnění ve zkráceném řízení je vůči vyvlastňovanému poměrně tvrdé.

Náhradu za vyvlastnění vyplácí na návrh vyvlastňovacího úřadu ministerstvo financí na návrh příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností – návrh je třeba podat do 6 měsíců od právní moci rozhodnutí o vyvlastnění.

3.7. Soudní přezkum „věci vyvlastnění“

Článek 36 odst. 2 Listiny praví, že *„kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí“*. Účastník vyvlastňovacího řízení se tedy po vyčerpání řádných opravných prostředků může domáhat toho, aby rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu přezkoumal soud.

¹⁶² § 49 odst. 4 zákona č. 222/1999 Sb. o zajišťování obrany České republiky

¹⁶³ § 46 odst. 2 zákona č. 222/1999 Sb. o zajišťování obrany České republiky; dle citovaného ustanovení jsou účastníky řízení osoby, jichž se vyvlastnění týká. Lze se tedy podržet okruhu účastníků dle ZoV.

¹⁶⁴ V současné době by se jednalo o zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku

Současná konstrukce soudní kontroly činnosti správních orgánů je dvoukolejná – zjednodušeně lze říci, že týká-li se rozhodnutí správního orgánu soukromoprávních vztahů, postupuje se dle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v ostatních případech je soudní řízení vedeno dle zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního.

Na vyvlastnění lze v tomto smyslu nahlížet dvěma způsoby: konstatovat, že předmětem rozhodování je vlastnické právo, tedy právo soukromé, a přezkum rozhodnutí zakládající jeho odnětí či omezení je tedy záležitostí jurisdikce civilní¹⁶⁵, nebo se přiklonit k názoru J. Hoetzela¹⁶⁶ a orientovat se na vztah vyvlastnítele a vyvlastňovaného, který je svou povahou veřejnoprávní a směřovat přezkum rozhodnutí do správního soudnictví. V prostoru těchto dvou pohledů se také dělba pravomoci k rozhodování ve věcech vyvlastnění odehrála.

Po rozštěpení soudní ochrany ve věcech správních v České republice v roce 2003 do účinnosti současně platného vyvlastňovacího zákona nejprve převládl v této věci názor, že záležitosti týkající se vyvlastnění obsahují jak veřejnoprávní, tak i soukromoprávní aspekty. Nápadem soudnictví ve věcech vyvlastnění jsou nejen rozhodnutí správního orgánu o vyvlastnění, ale rovněž rozhodnutí o poskytnutí náhrady za vyvlastnění, rozhodnutí správního orgánu o zastavení vyvlastňovacího řízení, či nečinnost správního orgánu ve vyvlastňovacím řízení. K rozlišení, zda určitý právní vztah založený v souvislosti s vyvlastněním je svou povahou soukromoprávní nebo veřejnoprávní, se opakovaně vyjádřil Nejvyšší správní soud, například v rozsudku č.j. 4 As 47/2003-125 ze dne 12. 10. 2004¹⁶⁷, kde v odůvodnění uvádí : *„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 případném rozdělení náhrady za tyto veřejnoprávní akty.“*

S přijetím zákona č. 184/2006 Sb. nastala otázka, zda organizace přezkumu vyvlastňovacích rozhodnutí dospěla změn. ZoV se přezkumu

¹⁶⁵ K tomuto závěru dospěl Nejvyšší správní soud například v rozhodnutí č. j. 3 As 8/2003 – 44 ze dne 19.11.2003

¹⁶⁶ HOETZEL, Jirí in Slovník veřejného práva československého. Svazek V., U-Ž. Praha:Eurolux. 2000.str. 493

¹⁶⁷ Ve Sbírce rozhodnutí 448/2005 Sb. NSS

vyvlastnění v řízení před soudem věnuje ve své části sedmé, kterou tvoří jediný § 28, který v odstavci 1 stanoví: „*k řízení ve věci vyvlastnění, která má být projednána v občanském soudním řízení, je v prvním stupni příslušný krajský soud*“. Dalším obsahem § 28 je stanovení lhůty pro podání žaloby na 30 dnů od právní moci rozhodnutí. Zmeškání lhůty nelze prominout. Podáním žaloby dochází k odložení právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí.

Jako na interpretační pomůcku pro určení soudní příslušnosti lze poukázat na ustanovení § 24 odst. 3 ZoV, které stanoví obsah poučení v rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu pro případ, že vyvlastňovací úřad žádosti o vyvlastnění vyhoví – pod písmenem d) tohoto ustanovení je uvedeno, že výrok takového rozhodnutí musí obsahovat poučení o tom, za jakých podmínek a v jaké lhůtě se účastníci mohou domáhat, aby vyvlastnění bylo projednáno v občanském soudním řízení. Vysvětlivka k tomuto ustanovení pak odkazuje na §§ 244- 250t (správně mělo být § 250 l) OSŘ. Vedle toho část osmá ZoV, označená jako Společná, přechodná a závěrečná ustanovení uvádí v ustanovení § 30: „*Nestanoví-li tento zákon jinak, postupuje se v občanském soudním řízení ve věcech vyvlastnění podle občanského soudního řádu.*“

Podle důvodové zprávy k ZoV je z uvedených ustanovení zřejmé, že věc vyvlastnění má být projednána v občanském soudním řízení dle OSŘ¹⁶⁸. Existují však i názory, že taková interpretace není možná. Podle V. Mikuleho totiž dle § 244 odst. 1 OSŘ soud v občanském soudním řízení na návrh projedná věc, o které rozhodl správní orgán, a která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů. Odnětí nebo omezení vlastnického práva, o kterém rozhodne správní úřad ve veřejném zájmu, za věc vyplývající ze soukromoprávních vztahů považovat nelze, a to ani pokud by to zákonodárce výslovně stanovil¹⁶⁹.

Otázku s konečnou platností vyřešil zvláštní senát dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů a soudní přezkum vyvlastnění svěřil jako celek do působnosti OSŘ – v odůvodnění rozhodnutí č. j. Konf

¹⁶⁸ K argumentaci pro tento názor viz také WINTEROVÁ, Alena. Soudní ochrana při vyvlastnění. In ČERNÁ, Stanislava. *Poceta Stanislavu Plívovi k 75. narozeninám : aktuální otázky soukromého práva na počátku nového tisíciletí* . 1. vyd. Praha : Aspi, 2008. s. 351-356.

¹⁶⁹ K této argumentaci srov. MIKULE, Vladimír. Tři poznámky k judikatuře ve správním soudnictví. *Správní právo*. 2007, roč. 40, č. 6, s. 367-369.

4/2007-6 ze dne 8. 6. 2007¹⁷⁰ uvádí : „Část sedmá cit. zákona (míněn ZoV) pak upravuje projednání vyvlastnění v řízení před soudem v ustanovení § 28 odst. 1 tak, že k řízení ve věci vyvlastnění, která má být projednána v občanském soudním řízení – s poznámkou, že jde o § 244 až 250l o. s. ř. – je v prvním stupni příslušný krajský soud. Tato úprava - jakkoli v rozporu s převažujícím názorem na veřejnoprávní charakter expropriačního aktu - tedy výslovně svěřuje projednání vyvlastnění řízení před soudem v občanském soudním řízení podle části páté o. s. ř., upravující řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem, v ustanoveních § 244 až § 250l.“

Kompetenční senát se v rozhodnutí rovněž věnoval interpretaci § 30, jehož znění vyložil následujícím způsobem:“(…) v části osmé zákona o vyvlastnění, obsahující společná, přechodná a závěrečná ustanovení, ustanovení § 30 předepisuje, že nestanoví-li tento zákon jinak, postupuje se v občanském soudním řízení ve věcech vyvlastnění podle občanského soudního řádu. Jinou úpravu v tomto ohledu zákon neobsahuje; to znamená, že počínaje dnem 1. 1. 2007 náleží rozhodování v těchto věcech soudům v občanském soudním řízení bez ohledu na to, že sám vyvlastňovací akt byl vydán před tímto datem. Z uvedeného plyne, že ve věcech vyvlastnění se v soudním řízení od uvedeného data postupuje podle občanského soudního řádu v občanském soudním řízení. Zvláštní senát, který rozhoduje podle aktuálního právního stavu, proto vyslovil, že rozhodnout ve věci přísluší soudu v občanském soudním řízení.“ Nastolený trend byl potvrzen v rozsudku zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 21. 5. 2008 č. j. Konf 34/2007-15¹⁷¹, kde příslušnost soudů v občanském soudním řízení pro přezkum věci vyvlastnění byla potvrzena rovněž pro případy, kdy správní orgán o vyvlastnění rozhodl zamítavě¹⁷².

Ještě v roce 2009 se touto věcí zabýval Ústavní soud České republiky, který byl Krajským soudem v Brně jako navrhovatelem požádán o posouzení ústavnosti ustanovení § 28 odst. 1 a 2 a § 30 zákona o vyvlastnění. Ústavní soud

¹⁷⁰ Ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 1312/2007 Sb. NSS

¹⁷¹ Ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 1677/2008 Sb. NSS

¹⁷² Argumentace i právní závěry zůstávají shodné také ve velkém množství dalších rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2008, čj. 9 As 23/2008 – 41 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2008, čj. 9 As 11/2008 – 45.

navrhovatelovy argumenty, jejichž těžiště spočívalo v porušení principu dělby moci ve státě, neshledal jako podložené a návrh zamítl.¹⁷³

Rozhodnutí kompetenčního senátu a uvedená navazující podrobil A. Krysl přesvědčivé kritice. S ohledem na předcházející praxi soudní ochrany ve věcech vyvlastnění je podle něj možné vyložit relevantní ustanovení ZoV tak, aby kontinuita s ustálenou judikaturou zůstala zachována, pokud budeme uvažovat § 28 jako úpravu příslušnosti věci vyvlastnění, která má být projednána v občanském soudním řízení, totiž věci soukromoprávní povahy, která by při absenci ustanovení § 28 odst. 1 měla být projednána dle OSŘ okresním (a nikoliv krajským) soudem. To by znamenalo, že soukromoprávní aspekt rozhodnutí o vyvlastnění, kterým je otázka náhrady za vyvlastnění, by zůstal v režimu projednání dle části páté OSŘ, přičemž v prvním stupni by oproti obecné úpravě byl příslušným krajský soud. Na „věc vyvlastnění“ veřejnoprávní povahy, totiž zejména na přezkum otázek naplnění podmínek vyvlastnění a vyvlastňovacího procesu, by se při takové interpretaci ustanovení § 28 ZoV nijak nevztahovalo a jejich projednání by bylo nadále vedeno ve správním soudnictví dle SŘS.¹⁷⁴

Co se pak týká výkladu § 30, podle A. Krysla by jej bylo lépe vyložit tak, že kromě odchylek dle § 28 ZoV¹⁷⁵ má být v občanském soudním řízení postupováno dle OSŘ, a nikoliv tak, aby se jednou založená soudní příslušnost účinností nového zákona měnila. Autor v tomto smyslu preferuje zachování zásady *perpetuatio fori* a zároveň upozorňuje na katastrofální dopady, které byly způsobeny dodržením interpretace zvláštního senátu doložené následující kazuistikou:

„Žalobce podal u Krajského soudu v Brně v roce 2004 žalobu proti rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 28. 6. 2004, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Úřadu městské části Brno-Tuřany o zamítnutí návrhu

¹⁷³ Rozhodnutí Ústavního soudu České republiky ze dne 7. 4. 2009, čj. Pl.ÚS 26/08 (ve Sbírce nálezů a usnesení pod č. 171/2009 Sb.)

¹⁷⁴ Více k této interpretaci viz: KRYSL, Alexandr. *Zmatky při soudním přezkumu rozhodnutí správních orgánů ve věcech odnětí a omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu* [online]. 27.5.2008 [cit. 2008-11-09]. Dostupný z WWW: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zmatky-pri-soudnim-prezkumu-rozhodnuti-spravnich-organu-ve-vecich-odneti-a-omezeni-vlastnickeho-prava-nebo-prava-odpovidajiciho-vecnemu-bremenu-54712.html>

¹⁷⁵ Jak již bylo naznačeno, ustanovení § 28 ZoV je speciální vůči úpravě v části páté OSŘ. Vedle výslovného určení příslušnosti krajského soudu stanoví oproti ust. § 247 odst. 1 OSŘ odlišně lhůtu pro podání žaloby na 30 dnů od právní moci rozhodnutí a oproti ust. § 248 odst. 1 OSŘ § 28 odst. 3 stanoví, že podání žaloby má odkladný účinek.

na omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene k pozemkům pro zřizování a provozování telekomunikační sítě. Krajský soud v Brně usnesením ze dne 16.2.2004, č.j. 30 Ca 202/2004-15, žalobu žalobce odmítl s tím, že se jedná o věc, o které má jednat soud v občanském soudním řízení podle páté části o.s.ř. Žalobce podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 12.5.2005, č.j. 6 As 30/2005-41, usnesení krajského soudu zrušil s tím, že se jedná o věc, o které má jednat soud v soudním řízení správním podle s.ř.s. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 5.10.2005, č.j. 30 Ca 181/2005-21, žalobu žalobce zamítl. Žalobce podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu rozsudkem ze dne 14.6.2007, č.j. 7 Afs 51/2006-53, zrušil. Krajský soud v Brně usnesením ze dne 6.8.2007, č.j. 30 Ca 169/2007-16, žalobu žalobce odmítl s tím, že se jedná o věc, o které má jednat soud v občanském soudním řízení podle páté části o.ř.s. Žalobce podal proti usnesení krajského soudu v Brně kasační stížnost. Nejvyšší správní soud kasační stížnost rozsudkem ze dne 28.2.2008, č.j. 9 As 4/2008-36, zamítl.¹⁷⁶

Změna procesního předpisu, podle kterého probíhá před soudem řízení k přezkoumání výroku vyvlastňovacího správního orgánu, dopadá rovněž na rozsah, ve kterém je toto rozhodnutí přezkoumáváno. V řízení, které bylo prováděno v režimu SŘS, se tento přezkum omezoval na zákonnost postupu správního orgánu, zatímco posouzení obsahu neurčitého právního pojmu veřejného zájmu, jehož interpretace je zhusta těžištěm sporu, nechával v kompetenci aplikujícího správního orgánu. Tento přístup je vyjádřen v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 78/2005 – 62 ze dne 22. 3. 2007: „Soud musí mít možnost přezkoumat, zda interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout a zda jeho zjištění s těmito podklady nejsou v logickém rozporu. Jestliže takový přezkum možný není, je rozhodnutí pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné. Úkolem soudu je tedy kontrola zákonnosti

¹⁷⁶ Citovaná stať je převzata z článku KRYSL, Alexandr. Zmatky při soudním přezkumu rozhodnutí správních orgánů ve věcech odnětí a omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu [online]. 27. 5. 2008 [cit. 2008-11-09]. Dostupný z WWW: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zmatky-pri-soudnim-prezkumu-rozhodnuti-spravnich-organu-ve-vecich-odneti-a-omezeni-vlastnickeho-prava-nebo-prava-odpovidajiciho-vecnemu-bremenu-54712.html>

rozhodnutí správního orgánu a dodržení zákonem stanovených pravidel v řízení, jež vydání správního rozhodnutí předcházelo. Soudu nepřísluší, aby správní orgán nahradil, provedl sám vlastní hodnocení a učinil závěr, zda předmětné jednání naplnilo či nenaplnilo neurčitý právní pojem, neboť by tak nepřípustným způsobem zasáhl do činnosti správního orgánu.“ Tento přístup je však při aplikaci části páté OSŘ neudržitelný, neboť jeho procesní režim je vybudován na poněkud odlišných zásadách. Na rozdíl od soudnictví správního spočívá na principu apelačním, což s sebou nutně nese povinnost soudu v případě existence jeho odlišného názoru napadené rozhodnutí zrušit či nahradit výrok správního orgánu interpretací vlastní. Ačkoliv se uplatnění apelačního principu může účastníkům jevit jako komfortnější, M. Ryška¹⁷⁷ kritizuje mimo jiné i další aspekty této změny, když upozorňuje na skutečnost, že správnímu orgánu, který není v řízení podle části páté OSŘ účastníkem řízení, je touto cestou umožněno zbavit se své odpovědnosti za vynesení správního a přesvědčivě vyargumentovaného rozhodnutí v rámci svého správního uvážení, což se zrcadlí ve skutečnosti, že úspěšnému účastníkovi řízení nelze přiznat proti správnímu orgánu, který účastníkem není, právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Pokud jde o soudní přezkum rozhodnutí o vyvlastnění, která byla učiněna v jiném řízení, než uskutečněném podle ZoV, je situace odlišná. Jak konstatoval kompetenční senát v rozhodnutí Konf 42/2010-7¹⁷⁸, nedopadá přenesení příslušnosti ustanovením § 28 ZoV na soudy v civilním řízení žádným způsobem na příslušnost soudu pro přezkum rozhodnutí o vyvlastnění podle jiného zákona, než je ZoV. Dle uvedeného rozhodnutí jsou to tedy soudy ve správním soudnictví, které nadále přezkoumávají nejen rozhodnutí o vyvlastnění podle zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ale rovněž například rozhodnutí o zřízení věcného břemene speciálním stavebním úřadem podle § 17 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. V případech, kde tedy zvláštní zákon k provedení jím předvídaného účelu vyvlastnění stanoví rovněž zvláštní procesní úpravu vyvlastnění tak původní dvoukolejnost přezkumu samotného rozhodnutí o vyvlastnění na jedné straně a rozhodnutí o výši náhrady na straně druhé, zůstává zachována.

¹⁷⁷ Ryška, M., Žaloby ve věcech vyvlastnění a příslušnost soudu, Právní rozhledy, 2008, č. 20, s. 731-734

¹⁷⁸ Rozhodnutí je publikováno pod č. 2379/2011 Sb. NSS

3.8. Zahraniční právní úprava vyvlastnění

3.8.1. Právní úprava vyvlastnění ve Slovenské republice

3.8.1.1. Hmotněprávní úprava

Vzhledem ke dlouhé společné historii vycházely právní řády České republiky a Slovenské republiky od 1. 1. 1993, kdy došlo k rozpadu společného státu, ze stejných kořenů a stejným směrem. Komparace české právní úpravy institutu vyvlastnění právě se slovenskou bude směřovat především k identifikaci jejich odlišností, neboť zkušenosti s aplikací natolik blízké právní úpravy mohou posloužit též k úvahám *de lege ferenda* zákonodárce českého.

Základní rámec ochrany vlastnického práva nejen před administrativně právními zásahy je určen hned dvěma dokumenty nejvyšší právní síly. Je to jednak Listina základních práv a slobôd¹⁷⁹, která ve svém článku 11 odst. 4 stanoví zrcadlově shodně jako její český protějšek, že „*Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastnickeho práva je možné len vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za náhradu.*“. Text Listiny SR pak téměř kopíruje, avšak zároveň i vhodně doplňuje ustanovení čl. 20 odst. 4 Ústavy slovenskej republiky¹⁸⁰, které stanoví: „*Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastnickeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.*“ Oproti české ústavně právní úpravě tak slovenská výslovně obsahuje podmínku určující rozsah vyvlastnění, a to v kvalitativním i kvantitativním smyslu, jako pouze jeho nutnou míru. Tuto podmínku je z české ústavně právní úpravy nutno pouze dovodit.

Rovněž jako českou, lze slovenskou podústavně právní úpravu sledovat v linii soukromoprávních a veřejnoprávních předpisů. Z těch prvně jmenovaných rovněž v souladu s českou úpravou obsahuje generální vyvlastňovací klauzuli zákon č. 40/1964 Zb., občianský zákonník, který se zkoumané problematice věnuje v § 128 odst. 2¹⁸¹, nad rámec již popsané ústavní úpravy však již další podmínky nestanoví. Ochranu majetkových zájmů zahraničních osob garantuje jako v české právní úpravě zákon č. 513/1991 Zb., Obchodný zákonník.

¹⁷⁹ Ústavný zákon č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd ako ústavný zákon (dále jen Listina SR)

¹⁸⁰ Ústavný zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky (dále jen Ústava SR)

¹⁸¹ Text ustanovení zní: „*Vo verejnom záujme možno vec vyvlastniť alebo vlastnicke právo obmedziť, ak účelu nemožno dosiahnuť inak, a to len na záklde zákona, len na tento účel a za náhradu*“

Všeobecnou úpravu institutu vyvlastnění je ve slovenském právním řádu třeba hledat v zákoně č. 50/1976 Zb., o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon), (dále SZ SR), který ve Slovenské republice přetrval jako obecný vyvlastňovací předpis. Základní formální a materiální podmínky vyvlastnění, tedy ve smyslu toho zákona pro přechod nebo omezení vlastnického práva k pozemku či stavbě, stejně jako ke zřízení, zrušení či omezení práva věcného břemene k pozemku či stavbě, jsou v tomto předpise obsaženy v ustanoveních § 108 až § 111b SZ SR.

Zatímco česká úprava odkazuje ohledně přípustného účelu vyvlastnění na úpravu obsaženou ve zvláštních zákonech bez jejich další konkrétní specifikace, slovenský zákonodárce setrval u taxativního výčtu těchto účelů přímo v obecné úpravě, což je způsob nepochybně přehlednější. Podle ustanovení § 108 odst. 2 SZ SR tedy platí, že vyvlastnit pouze pro účel:

- a) veřejně prospěšné stavby podle schválené územní dokumentace
- b) vytvoření hygienických bezpečnostních a jiných ochranných pásem a chráněných území pro zabezpečení podmínek jejich ochrany
- c) vykonání asanace územního útvaru
- d) vytvoření podmínek pro nezbytný přístup k pozemku a ke stavbě
- e) vytvoření podmínek pro umístění a řádné provozování zařízení státní pozorovací sítě, kterou se zjišťuje stav životního prostředí
- f) výstavbu a správu dálnic, silnic a místních komunikací včetně zřízení ochranných pásem
- g) výstavbu energetického díla na výrobu a rozvod elektřiny
- h) výstavbu plynárenských zařízení
- i) výstavbu vojenských objektů a vojenských prostor
- j) účel dobývání ložisek nerostů
- k) výstavbu a provozování vodohospodářských děl
- l) stavbu dráhy nebo její součásti a stavby v ochranném pásmu dráhy, která slouží k provozování dráhy, dopravě na dráze, k přístupu k dráze nebo k její součásti nebo k účelu zabezpečení provozu dráhy nebo dopravy na dráze
- m) zachování a řádné užívání kulturní památky
- n) výstavbu potrubí pro pohonné látky a ropu
- o) uskutečnění staveb, které jsou významnou investicí

p) zřízení nebo provozování veřejných letišť a leteckých pozemních zařízení včetně jejich ochranných pásem,
přitom platí, že v případě účelů vyvlastnění uvedenými pod písmeny f) až p) zákon odkazuje na konkrétní úpravu podmínek vyvlastnění obsaženou ve zvláštních předpisech.

Největší odlišností od české úpravy je v současnosti možnost vyvlastnit za účelem, který je českému právu neznámý, tedy za účelem uskutečnění staveb, které jsou významnou investicí podle zvláštních předpisů. Tímto předpisem je zákon č. 175/1999 Z.z., o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov. Významnou investicí je stavba určená na výrobu, jejíž výstavbu bude zabezpečovat právnická osoba se sídlem na území Slovenské republiky, pokud finanční prostředky potřebné na uskutečnění stavby jsou ve výši nejméně 1 miliardy Sk investičních nákladů, plánovaný objem výroby anebo zaměstnanost jsou národohospodářsky významné a vláda Slovenské republiky o ní rozhodla, že její uskutečnění je ve veřejném zájmu¹⁸². V takovém případě se má veřejný zájem na vyvlastnění ve vyvlastňovacím řízení za prokázány. Z pochopitelných důvodů tento zákon čelí mnohé kritice¹⁸³, neboť nemotivuje investora k realizaci vlastní komerční investice způsobem, který by maximálně šetřil práva dotčených vlastníků.

Další zajímavostí slovenské právní úpravy je speciální úprava vyvlastňovacího řízení obsažená v zákoně č. 129/1996 Z.z., o niektorých opatreniach na urýchlenie prípravy výstavby diaľnic a ciest pre motorové vozidlá, aktuálně doplněná zákonem č. 669/2007 Z.z., o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov. Tyto předpisy se použijí pouze pro výstavbu, respektive dokončení dálnic a silnic taxativním způsobem vypočtených v příloze zákona. Hlavní výtky tomuto zákonu směřují ke skutečnosti, že podle § 2 odst. 2 zákona č. 669/2007 Z.z. k vydání stavebního povolení ke stavbě dálnice či motorové silnice postačí doklad o tom, že

¹⁸² Srov. § 1 odst. 2 zákona č. 175/1999 Z.z., o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov

¹⁸³ Mezi kritiky tohoto zákona patří i občanská iniciativa "Za spravodlivé vyvlastňovanie", názory a vlastní analýzy jsou dostupné na WWW: <http://www.vyvlastnenie.sk/obcianska-iniciativa/>

vyvlastňovací řízení probíhá, a nikoliv pravomocné rozhodnutí¹⁸⁴. O problematické pasáži zákona rozhodoval v řízení vedeném pod sp. zn. PL.ÚS 19/09¹⁸⁵ slovenský ústavní soud, a to na základě návrhu skupiny poslanců Národnej rady, přičemž dne 26. 1. 2011 tomuto návrhu z větší části vyhověl a problematické pasáže uvedeného zákona zrušil. Ústavní soud zákonodárci vytkl především to, že použitím popsaného mechanismu fakticky zredukoval vyvlastňovací řízení na otázku výše náhrady za vyvlastnění a nerespektoval ústavní notorietu uskutečnění vyvlastnění řádným a zákonným procesním postupem ukončeným pravomocným rozhodnutím. *„Napadnuté ustanovenia spôsobujú, že napriek neprebehnutiu, ba ani nezačatiu formálneho vyvlastnenia sa stavia. Z tohto pohľadu nie je problémom zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach vyvlastnenie, ale nevyvlastnenie – skutočnosť, že formálne vyvlastnenie alebo zmluvné zabezpečenie vlastníckeho alebo iného hmotného práva neprebehlo, prípadne ani nezačalo pred začatím výstavby. Na druhej strane počiatkové vyvlastnenie de facto a následný normatívny a faktický tlak, ktorý vyvolávajú napadnuté ustanovenia na zabezpečenie vlastníckeho práva k pozemkom dodatočným formálnym vyvlastnením, vytvára vlastne vyvlastnenie priamo zákonom, čo ústava nedovoľuje (PL. ÚS 38/95 – Ústava Slovenskej republiky neumožňuje, aby k vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva došlo priamo zákonom.“*. Ústavní soud rovněž uvedl, že zákon zakládá nepřípustnou nerovnost mezi vlastníky pozemků, a v neposlední řadě zdůraznil, že není uspokojivě řešena situace, kdy po dostavění stavby infrastruktury bude o návrhu na vyvlastnění rozhodnuto negativně. Ústavnímu soudu lze jistě naopak vytknout tu smutnou skutečnost, že ve věci rozhodl až po neuvěřitelných třech letech.

Naplnění účelu vyvlastnění předvídaného stavebním zákonem však není jedinou podmínkou uskutečnění vyvlastnění. Podle § 110 SZ SR je vyvlastnění přípustné pouze pokud není možné cíle vyvlastnění dosáhnout jiným způsobem nebo dohodou a pokud je tento cíl v souladu s územním plánováním. Vyvlastnění je možné provést pouze v minimálním možném rozsahu¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Přechod vlastníckého práva k těmto pozemkům je třeba doložit až v následném kolaudačním řízení

¹⁸⁵ Rozhodnutí je dostupné na www.concourt.sk

¹⁸⁶ Rovněž slovenská úprava umožňuje vyvlastňovanému domáhat se rozšíření vyvlastnění i na tu část nemovitosti, kterou v důsledku vyvlastnění nemůže užívat bez nepřiměřených obtíží

Za odnětí či omezení vlastnického práva či za zrušení či omezení věcného břemene v souvislosti s vyvlastnění, případně za doložené náklady stěhování movitého majetku náleží vyvlastňovanému náhrada ve výši tržní ceny stanovené znaleckým posudkem. Náhrada se poskytuje primárně v penězích, v případě dohody stran se připouští náhrada materiální.

3.8.1.2. Procesněprávní úprava

Vyvlastňovací řízení se zahajuje na návrh a probíhá ve dvou fázích – řízení o vyvlastnění (v užším smyslu) a o určení a přiznání přiměřené náhrady. K oběma je příslušný vyvlastňovací správní orgán, kterým je stavební úřad obce, v níž se předmět vyvlastnění nachází. V případě, že je účelem vyvlastnění, pro které se vyvlastňovací řízení vede, výstavba a správa dálnic, cest a místních komunikací včetně zřízení jejich ochranných pásem dle zvláštních předpisů nebo uskutečnění staveb, které jsou významnou investicí (dle § 108 odst. 2 písm. f) a o) SZ SR), je ke konání řízení v prvním stupni příslušný krajský stavební úřad. Náležitostí návrhu je kromě označení účastníků, nemovitosti, která má být předmětem řízení, navrhovaný rozsah a náhrada za vyvlastnění také důkaz, že pokus o dosažení cíle vyvlastnění dohodou byl bezvýsledný.

Pro první fázi vyvlastňovacího řízení nařídí vyvlastňovací orgán ústní jednání, o němž účastníky uvědomí alespoň patnáct dní předem. Rovněž slovenské vyvlastňovací řízení je ovládáno zásadou koncentrace, v jejímž důsledku nese vyvlastňovaný procesní povinnost uplatnit veškeré námitky při prvním jednání ve věci. Po posouzení skutkového stavu se vyvlastňovací orgán věnuje zkoumání právní opodstatněnosti návrhu a přiměřenosti navržené náhrady. Pokud vyvlastňovací orgán neshledá důvody pro zastavení vyvlastňovacího řízení a naopak sezná splnění zákonných předpokladů pro uskutečnění vyvlastnění, je řízení v prvním stupni ukončeno vydáním rozhodnutí, které s účinky *ex nunc* konstituuje nabytí odpovídajícího oprávnění vyvlastniteli. Zároveň však vyvlastniteli vzniká povinnost užívat nabyté oprávnění pouze pro žádaný účel a to ve lhůtě stanovené v rozhodnutí, která nesmí překročit dva roky.

V současné době připravuje slovenská vláda návrh zákona o vyvlastnění, který podobně jako v České republice bude obsahovat hmotně i procesněprávní stránku věci.

3.8.2. Vyvlastnění v anglickém právu

Kontrastně vůči českému pojetí vyvlastnění, založenému na aktu aplikace práva vytvářenému činností veřejné správy, předkládám návrh úpravy vyvlastňovacího procesu v anglickém právu¹⁸⁷.

Cílem této práce není zabývat se odlišnostmi českého a anglického právního řádu, na tomto místě nám postačí pouze připomínka nekodifikovanosti anglické ústavy a mnohosti pramenů práva, které kromě zákonů tvoří rovněž právo soudcovské, obyčejové a právní literatura. Zcela zásadní je v ústavním a právním životě tohoto státu tradiční role parlamentu, proto není překvapením, že původně bylo možné vyvlastnění provést pouze zvláštním zákonem vytvořeným pro každý konkrétní případ zvlášť. Ačkoliv byl tento princip postupně modifikován až do podoby, která existuje dnes, je možné konstatovat, že britské právo dosud nezná obecný zákonný vyvlastňovací předpis. Zjednodušeně lze říci, že soudobou britskou expropriační legislativu tvoří předpisy, které pro to které odvětví práva autorizují subjekt, kterému náleží vyvlastňovací pravomoc.

Anglické právní pojmosloví obsahuje termínu vyvlastnění nejbližší pojem *compulsory purchase*, což bychom mohli přeložit jako přikázaný prodej. V souvislosti s použitou terminologií se nám může vybat kontinentálním právem odmítnutý koncept nuceného přímusu s převodem věci ve veřejném zájmu¹⁸⁸ a již v tomto aspektu hledat koncepční rozdílnost obou úprav. Při současném stavu obou porovnávaných právních úprav se však rozdílnost terminologie zdá být sice příznačnou pro způsob formování institutu, nikoliv však vypovídající o skutečných materiálních rozdílech jeho hmotněprávních podmínek.

Ústředním pojmem je i v anglické úpravě veřejný zájem (*public utility*), který je parlamentem nalézán v určitých tematických okruzích, kterým je s různou měrou konkrétnosti ponechán prostor v zákonech, které také rovnou stanoví, jaké orgány mají k realizaci toho kterého účelu vyvlastnění pravomoc.

Anglické vyvlastňovací právo se oproti českému výrazně orientuje na normativní metodu kontrastně vůči českému právu vlastní metodě aplikace práva. Ačkoliv se anglická úprava institutu dočkala značného zobecnění, je třeba mít stále na paměti, že její kořeny spočívají ve zcela konkrétních normách, přímo

¹⁸⁷ anglické právo platí ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska s výjimkou Skotska, srov. Knapp, V.: *Teorie práva*, 1. Vydání. Praha. C.H. Beck 1995, str. 94

¹⁸⁸ K této diskuzi Hoetzl J. , in *Slovník veřejného práva československého*, svazek V. U – Ž, str. 493, kde je termín odmítán s poukazem na ryze veřejnoprávní charakter institutu

aplikovatelných a přímo účinných normách. Pro kritika roztržitosti a nepřehlednosti českých zákonů zní neuvěřitelně, že anglické právo znalo speciální přímou úpravu například vyvlastnění nemovitostí ve prospěch kostelů a hřbitovů¹⁸⁹ a Heathrow Express Railway Act z roku 1991 obsahuje úpravu mimo jiné specifických otázek vyvlastnění pro účely vybudování železničního spojení k letišti Heathrow. Proto nepřekvapí, že ačkoliv zákonodárce se v současnosti vydává cestou obecnější normotvorby¹⁹⁰, je stále pro perfekci konkrétních případů vyvlastnění nutné vydání zvláštního potvrzujícího aktu.

Soudobá anglická expropriační legislativa tak zjednodušeně autorizuje určité subjekty k tomu, aby na základě zákona vydaly zvláštní akt – vyvlastňovací příkaz¹⁹¹, kterým dochází k vyvlastnění. Pravomoc k vydání vyvlastňovacího příkazu vychází ze zákona a nejčastěji je využívána místními úřady a úřadem pro stavbu dálnic (Highways Agency), pro nabytí účinnosti však tento akt v každém případě vyžaduje schválení oborového ministerstva (případně Národního shromáždění Walesu).

Procedura vydání vyvlastňovacího příkazu je poměrně složitá a jejímu zahájení obligatorně předchází vyjednávání o dobrovolném prodeji předmětu vyvlastnění. Ten ostatně zůstává prioritou až do úplného konce procesu a dohoda je tak za všech okolností preferována. Prvními kroky celého procesu je samozřejmě identifikace cíle vyvlastnění a nemovitostí, které jsou k jeho realizaci třeba. Následuje vyhledání všech subjektů, které tvrdí, že mají k předmětu vyvlastnění nějaké právo. Platí všeobecná povinnost sdělit vyvlastniteli, který dotaz v tomto smyslu učiní, pravdivou informaci, opačné jednání je trestným činem. Na základě takto získaných informací vypracuje vyvlastnitel vyvlastňovací příkaz, který je třeba doručit všem, kteří mohou být vyvlastněním dotčeni, tedy kromě vlastníků a nájemců například i jejich sousedům, jejichž vlastnictví bude realizací vyvlastnění znehodnoceno. Kromě toho musí být vyvlastňovací příkaz, respektive zpráva o jeho vydání, uveřejněn po dva následující týdny v alespoň jedné místně distribuovaných novinách a rovněž vyvěšen na vhodném místě v okolí nemovitostí, určených k vyvlastnění. Současně musí být sděleno v jaké

¹⁸⁹ Church building Act 1818

¹⁹⁰ V roce 2004 byl přijat Planning and Compulsory Purchase Act, který do jisté míry doplňuje stávající úpravu. Vedle něj však paralelně dále platí starší předpisy

¹⁹¹ Compulsory purchase order; poněkud odlišný je proces vydání Order under the Transport and Works Act 1992, který je vzhledem ke svému zákonnému prameni vydáván k vyvlastnění nemovitostí potřebných pro výstavbu zejména železniční infrastruktury

lhůtě a ke kterému konkrétnímu ministerstvu je možné adresovat námitky. Námitky je oprávněn vznést kdokoliv, avšak pouze osoby, do jejichž oprávnění bude vyvlastnění zasaženo, budou mít příležitost vyjádřit se na veřejném slyšení uspořádaném k jejich projednání.

Pokud jsou proti vyvlastňovacímu příkazu vzneseny námitky, je třeba je veřejně ústně projednat. Namítat lze v podstatě cokoliv, relevanci však mají zejména zpochybnění rozsahu kvantitativní stránky vyvlastnění, nevhodnosti lokality, ve které vyvlastnění probíhá pro předsevzatý účel vyvlastnění, nevhodnost záměru vyvlastnítele jako takového, především z důvodu nedostatku veřejného zájmu a nedostatek zákonné pravomoci k vydání příkazu. Projednáním je pověřen inspektor, který rovněž může za souhlasu všech zúčastněných namísto ústního jednání vše vyřídit písemným jednáním se zástupci obou stran. Povinností inspektora je především seznámení se se skutečným stavem věci a projednání námitek kontradiktorním způsobem. Výsledkem práce inspektora je nezávazné doporučení ministroví, zda je vhodné vyvlastňovací příkaz schválit, pozměnit či zamítnout.

Rovněž schválený vyvlastňovací příkaz je vyvlastnitel povinen zveřejnit v alespoň jedné místně distribuované tiskovině a opět doručen dotčeným subjektům. V této fázi je možné účinnost vyvlastňovacího příkazu zvrátit pouze jeho napadením u Nejvyššího soudu ve lhůtě šesti týdnů od jeho uveřejnění a to z důvodu překročení pravomoci vyvlastnítele, existence závad ve vyvlastňovacím procesu nebo z důvodu chybného zhodnocení skutečného stavu inspektorem či ministrem. V případě neschválení či změny příkazu je z obdobných důvodů verdikt ministerstva oprávněn napadnout rovněž vyvlastnitel.

Po schválení vyvlastňovacího příkazu má vyvlastnitel titul k získání vlastnictví předmětu vyvlastnění. Následuje fáze realizace samotné vynucené převodní smlouvy, ke které dochází zpravidla dohodou stran o ceně a okamžiku převodu vlastnictví. I v této fázi vyvlastňovacího procesu připadá v úvahu zcela volná dohoda obou subjektů, využíván je i však způsob poměrně formálního oslovení vyvlastňovaného k jednání o ceně – kompenzaci za vyvlastnění (Notice to Treat), na kterou má vyvlastňovaný reagovat vyčíslením své představy ceny. Rovněž je zde prostor dožadovat se toho, aby spolu s vyvlastňovatelem požadovanou částí nemovitosti byla vykoupena i její zbývající část, kterou vyvlastnitel nemůže nadále plnohodnotně užívat. Pokud k dohodě o ceně nedojde, je věc předestřena Pozemkovému tribunálu, který rozhodne. Platí, že vyvlastniteli

náleží plné odškodnění včetně nákladů, které vynaložil na stěhování a právní pomoc ve vyvlastňovacím řízení. Na druhou stranou je však i vázán povinností minimalizovat tyto své náklady již v průběhu vyvlastňovacího procesu. Alternativou je formální prohlášení vyvlastnítele o jeho vstupu do vlastnictví. O náhradě pak tribunál rozhoduje automaticky.

4. Jiná veřejnoprávní omezení vlastnického práva ve správním právu

Předmětem následující části této práce bude přehled frekventovaných omezení vlastnického práva předpisy správního práva, která lze klasifikovat buď jako omezení vyplývající přímo ze zákona nebo jako omezení konstituovaná rozhodnutím či jinou činností správního orgánu, které některou ze složek vlastnického práva omezuje, nikoli však takovým způsobem a takovou intenzitou, aby jej bylo možné podle již popsané úpravy považovat za vyvlastnění.

4.1. Zákon o státní památkové péči

Ochrana kulturních památek a související omezení jejich vlastníků je v českém právním řádu předvídána ve článku 35 Listiny základních práv a svobod, předpisem, který toto ustanovení provádí, je zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

Veřejný zájem na ochraně kulturního dědictví – „svědectví dějin lidu“, jak téměř literárně praví samotný zákon, se v Evropě projevuje již od 18. století, přepisy na ochranu kulturních památek byly na našem území vydávány již za Marie Terezie. Účelem ochrany je především zachování hmotných nositelů uměleckých či historických hodnot, prostředkem k jeho naplnění jsou určitá omezení, kterým jsou vlastníci kulturních památek podrobeni.

Základním předpokladem jejich uplatnění je prohlášení věci za kulturní památku¹⁹², ke kterému dochází rozhodnutím Ministerstva kultury České republiky. Kritériem takového rozhodnutí je podle ustanovení § 2 existence vlastností, pro kterou je konkrétní nemovitá či movitá věc, případně též soubor věcí, významným dokladem historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, jako projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké a technické, nebo které mají přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem. Rozhodnutí musí obligatorně předcházet vyjádření krajského úřadu a úřadu obce s rozšířenou působností,

¹⁹² Vedle prohlášení jednotlivé věci za kulturní památku zákon umožňuje komplexně za předmět ochrany prohlásit rovněž území, na kterém se nachází soubor nemovitých kulturních památek („památková rezervace“) či území s podílem kulturních památek vázané na historické prostředí či krajinu, které vykazují významné historické hodnoty („památková zóna“); srov. ustanovení § 5 a 6 zkoumaného zákona

v praxi je běžné, že podkladem jsou i vyjádření Státního památkového ústavu v Praze, které je ministerstvem o záměru prohlášení vyrozumíváno.

Způsob prohlašování věci za kulturní památku a související dopad na omezení oprávnění jejího vlastníka byly podrobeny zkoumání Ústavního soudu, který se v nálezu sp. zn. I. ÚS 35/94 ze dne 23. 6. 1994¹⁹³ vypořádal s výhradami Vrchního soudu v Praze, podle kterého dochází prohlášením věci za kulturní památku k omezení vlastnických práv bez automatického poskytnutí náhrady, což je v rozporu s článkem 11 odst. 4 Listiny. Podle Ústavního soudu jsou však související omezení kompenzována řadou ustanovení, která za ně poskytují náhradu, ať již v podobě bezplatné odborné pomoci při obnově kulturní památky či příspěvku na zvýšené náklady údržby a kulturní památky. Pokud je nárok na poskytnutí finančního příspěvku podle Ústavního soudu vyjádřen v podmiňovacím způsobu (srov. výslovnou dikci ustanovení § 16 zkoumaného zákona, podle které vlastníku kulturní památky obec nebo kraj příspěvek na zvýšené náklady spojené se zachováním nebo obnovou kulturní památky „může poskytnout“), vyjadřuje tím zákonodárce pouze vázanost příspěvku na odůvodněnou žádost vlastníka. *„Proto majitel chráněné nemovitosti nemůže sice žádat náhradu bez zjištění konkrétních potřeb předem, může se však odvolat na čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, zjistí-li v případě reálně definovatelných konkrétních nákladů neochotu státu přispět na takovou údržbu, jež je v obecném zájmu uchování kulturní památky.“*¹⁹⁴

Na citované rozhodnutí odkazuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2004, č. j. 5A 48/2002-40¹⁹⁵, jehož právní věta zní: *„Rozhodnutí o prohlášení díla za kulturní památku podle § 2 zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, je omezením vlastnického práva ve veřejném zájmu a za náhradu.“* Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí opakuje argumenty výše uvedeného nálezu Ústavního soudu a mimo jiné akcentuje povahu dle zkoumaného zákona přiznávané náhrady jako náhrady nikoliv paušální, nýbrž náležící za skutečné a prokázané „vícenáklady“ spojené s vlastnictvím kulturní památky.

Povinnosti vlastníka kulturní památky jsou soustředěny zejména v ustanovení § 9 zkoumaného zákona – zde je stanoveno, že vlastník (respektive

¹⁹³ ve Sbírce nálezů a usnesení publikován pod č. 36/1993 USn

¹⁹⁴ Citace z rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I ÚS 35/1994

¹⁹⁵ ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 733/2002

její držitel) je na vlastní náklady povinen o kulturní památku pečovat, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením či odcizením¹⁹⁶. Užívat věc, která je kulturní památkou, je možné pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu¹⁹⁷, případnou změnu užívání je třeba oznámit.

Při dispozici kulturní památkou musí mít vlastník na paměti tři zásadní okruhy povinností, kterým musí dostát; předně je nutno respektovat zákonné předkupní právo státu zakotvené v ustanovení § 13 zákona o státní památkové péči, které dopadá na všechny případy úplatného převodu kulturní památky s výjimkou převodu mezi osobami blízkými a spoluvlastníky. Konstrukce předkupního práva podle zkoumaného ustanovení se v některých ohledech dosti podstatně odlišuje od obecné úpravy stanovené v občanském zákoníku, když předně má stát možnost kulturní památku od vlastníka vykoupit nikoliv za cenu nabídnutou konkurenčním kupujícím, avšak za cenu stanovenou zvláštním předpisem či cenu obvyklou. V případě nerespektování předkupního práva státu je převod relativně neplatným, neplatnosti se může dovolat ministerstvo kultury do tří let od převodu. Přitom lze považovat za zvláštní, že předkupní právo nedopadá na nemovité kulturní památky, které nejsou národními kulturními památkami¹⁹⁸. V případě převodu či dočasném přenechání užívání kulturní památky je její vlastník povinen informovat osobu, které kulturní památku svěřuje, že se jedná o kulturní památku, a rovněž tuto skutečnost oznámit odborné organizaci státní památkové péče (Národnímu památkovému ústavu).

Bez omezení nelze realizovat ani jakoukoliv úpravu kulturní památky včetně její opravy či údržby, ke které je konečně vlastník povinen, neboť jejímu uskutečnění musí podle ustanovení § 14 předcházet souhlasné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností¹⁹⁹, které zároveň určí podmínky provedení úpravy. Povaha závazného stanoviska je poněkud komplikovaná, neboť

¹⁹⁶ Na případy porušení těchto povinností je pamatována v ustanovení § 10, který umožňuje příslušnému správnímu orgánu nejprve rozhodnout, která opatření a v jaké lhůtě je vlastník povinen provést, v případě nesplnění může správní orgán tato opatření provést sám na náklad vlastníka. Vedle lze vlastníkovu kulturní památky uložit sankci za správní delikt dle části páté zkoumaného zákona.

¹⁹⁷ Přitom povolený způsob užívání věci, která je kulturní památkou má být podle prováděcí vyhlášky ministerstva kultury č. 66/1988 určen přímo v rozhodnutí, kterým se věc prohlašuje za kulturní památku

¹⁹⁸ Jedná se o nejvýznamnější kulturní památky, kterým tento status náleží na základě nařízení vlády

¹⁹⁹ V případě národní kulturní památky stanovisko vydává úřad krajský.

podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 7 A 90/2001-98 ze dne 28. 4. 2004²⁰⁰ se nejedná o rozhodnutí. „Závazné stanovisko odboru památkové péče vydané podle ustanovení § 14 odst. 3 zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, je úkonem správního orgánu, jímž nedošlo k založení, změně, zrušení či závaznému určení povinností. I když sám tento úkon splňuje obsahové a formální znaky správního rozhodnutí, tato skutečnost z něj ještě nečiní rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s. (...). To, co je pro účastníka řízení právem a co povinností, má založit nikoli orgán památkové péče, jehož stanovisko má být respektováno v příslušném stavebním řízení, ale stavební úřad oprávněný k vydání stavebního povolení; pouze ten je oprávněn rozhodovat ve správním řízení a zakládat práva a povinnosti individuálními správními akty. Právní charakter správního aktu - formálně se představujícího jako „rozhodnutí“ podle § 14 odst. 3 zákona o státní památkové péči - po materiální stránce „rozhodnutím“ ve smyslu § 65 s. ř. s. není.“ Ovšem jak je z textu patrné, rozhodnutí se vztahovalo k úpravě kulturní památky, které předpokládalo povolovací rozhodnutí stavebního úřadu. Jinou povahu však zřejmě musí mít závazná stanoviska v případě, kdy na něj žádné další rozhodnutí nenavazují, typicky v případě opravy movité kulturní památky. V takových případech je třeba závazná stanoviska za rozhodnutí zřejmě považovat se všemi důsledky týkajícími se náležitostí regulativního správního aktu a opravných prostředků²⁰¹.

Podle zákona o státní památkové péči však dochází rovněž k omezování vlastnických práv vlastníku i těch nemovitostí, které kulturními památkami prohlášeny nejsou. Jedná se o případy, ve kterých ministerstvo kultury určitou věc prohlásit kulturní památkou zamýšlí, neboť na základě oznámení o zamýšleném prohlášení je vlastník podle ustanovení § 3 odst. 3 zákona o státní památkové péči povinen věc chránit před zničením a ministerstvu oznámit zamýšlené dispozice s věcí. Je otázkou, nakolik je konstrukce časové hranice počátku omezení doručením optimální, a to s ohledem na dosti časté situace, kdy se potenciální kulturní památka nalézá ve spoluvlastnictví a oznámení je nutné prokazatelně doručit všem spoluvlastníkům. Může tak docházet k situaci, kdy jeden ze

²⁰⁰ ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 837/2006 Sb. NSS

²⁰¹ V souladu s tímto názorem je rozsudek Nejvyššího správního soudu 15. 7. 2004, sp. zn. 5 A 125/2001 (833/2006 Sb. NSS); rozhodnutí se týkalo závazného stanoviska podle zákona o ochraně přírody a krajiny

spoluvlastníků je omezením k ochraně potencionální kulturní památky již vystaven, zatímco druhý ji může bez okolků zničit.

Druhým případem omezení vlastníka věci, která kulturní památkou není, dle zkoumaného zákona je vyhlášení územního rozhodnutí o ochranném pásmu podle ustanovení § 17 zkoumaného zákona. Ochranné pásmo se stanoví tehdy, pokud to vyžaduje ochrana nemovité kulturní památky nebo jejího prostředí, a jeho důsledkem je povinnost dotčených vlastníků vyžádat si a respektovat pro realizaci zamýšlených úprav nemovitostí stanovisko příslušného správního orgánu²⁰². Za majetkovou újmu vzniklou na základě tohoto omezení náleží vlastníku výslovně přiměřená náhrada.

V části třetí zkoumaného zákona je zvlášť upravena problematika archeologických výzkumů a nálezů a samozřejmě související omezení, které spočívá v povinnosti provést na nemovitosti archeologický průzkum. Tato povinnost je dána vždy v případě, kdy stavebník na nemovitosti učiní archeologický nález, ale předem rovněž v případě, že se stavba nachází na území s archeologickými nálezy. Národní památkový ústav na svých internetových stránkách proto budoucím stavebníkům radí, aby si ještě před koupí pozemku u jeho pracovníků ověřili, zda se nachází na území s archeologickými nálezy, a bude tedy potřeba průzkum v každém případě provést. Náklady provádění průzkumu hradí podle ustanovení § 22 zkoumaného zákona vždy stavebník, pokud je právnickou osobou, pokud je fyzickou osobou, hradí je, je-li podnikatelem, při jehož podnikání vznikla nutnost tohoto výzkumu. V ostatních případech náklady nese organizace provádějící archeologický průzkum. Za podstatné omezení v běžném užívání nemovitosti, na které se průzkum provádí, má vlastník či uživatel nemovitosti podle ustanovení § 24 zákona o státní památkové péči nárok na přiměřenou náhradu. Vedle toho náleží náhrada tomu, jehož nemovitost se po ukončení průzkumu nepodařilo uvést do původního stavu.

O tom, že ochrana archeologických nálezů či kulturních památek veřejným zájmem je, není bezpochyby sporu. Aby náklady na tuto ochranu nebyli nuceni nést pouze jejich vlastníci formou snášení omezení, za které se jim nedostane spravedlivé náhrady, je starostí zákonodárce. Zákon o státní památkové péči

²⁰² Omezení se netýká úprav, které nezasahují do vnějšího vzhledu nemovitosti

oproti katalogu omezení, která na vlastníka kulturní památky dopadají, výslovně upravuje v ustanovení § 16 pouze eventuální poskytnutí příspěvku pro zvláště odůvodněné případy, kdy je to třeba pro účinnější společenské uplatnění kulturní památky. V úvodu této podkapitoly byl citován náleží ústavního soudu, ze kterého byla vybrána pasáž věnovaná právě náhradové problematice, ve které se ústavní soud o mechanismu náhrad za omezení podle zkoumaného zákona vyslovil jako o dostatečném, když vedle uváděného příspěvku je kompenzace spatřována v bezplatném poradenství a daňovém zvýhodnění. Po konstatování jednotlivých omezení, které na vlastníka v uváděných souvislostech dopadají, můžeme zhodnotit, zda instituty, které ústavní soud zmiňuje, skutečně mohou zajistit úplnou a spravedlivou náhradu, kterou ústavodárce předpokládá. Autorka práce se domnívá, že rozdíl mezi náhradou a příspěvkem či náhradou a daňovým zvýhodněním je nejen teoreticky ale zejména v praxi značný a že bezplatné poradenství jako součást náhrady chápe pouze nepatrná část společnosti. V dikci citovaného náleží tak vlastníku kulturní památky nezbývá než dovolat se náhrady čistě podle článku 11 odst. 4 Listiny.

4.2. Zákon o ochraně přírody a krajiny

Identifikace zájmu na ochraně přírody a krajiny jako zájmu veřejného je společensky stále aktuální tendencí a svůj odraz samozřejmě nalézá i v právním řádu. Předpísem, který má jeho uplatnění v tomto smyslu zajišťovat a který provádí ustanovení článku 35 Listiny základních práv a svobod, je zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, který se pomocí četných novelizací snaží více či méně úspěšně držet krok nejen s evropskou legislativou.

Nástroje ochrany přírody dle zkoumaného předpisu lze systematizovat jako ochranu obecnou (část druhá zákona) s neomezenou místní působností a zvláštní (část třetí) týkající se zvláště chráněných území.

V rámci obecné ochrany životního prostředí platí zejména povinnosti obsažené v ustanovení § 4 zkoumaného zákona. Zde je zakotvena generální povinnost ochrany systému ekologické stability, který je prohlášen za veřejný zájem. Zvýšená ochrana dle odst. 2 tohoto ustanovení náleží významných krajinným prvkům²⁰³, do nichž je dovoleno zasahovat pouze tak, aby nebyla

²⁰³ Legální definice tohoto pojmu je obsažena v § 3 odst. 1 písm. b) zkoumaného zákona a vedle definice obecné záležitosti v hodnotné, typické části krajiny jsou k němu příkladmo uváděny lesy,

narušena jejich obnova a nedošlo k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce. Pojem zásahu je příkladmo definován velmi široce jako umístění stavby, změna kultury pozemku, úprava vodních toků či těžba nerostů. Zásah je navíc v každém případě podmíněn souhlasným závazným stanoviskem orgánu ochrany přírody. Takovým stanoviskem je podmíněn rovněž obdobný zásah do krajinného rázu²⁰⁴, kterým by byla snížena jeho estetická či přírodní hodnota. Co se týče povahy stanoviska k uvedeným i obdobným zásahům, jedná se podle judikatury Nejvyššího správního soudu České republiky o rozhodnutí vydávané ve správním řízení a jako takové je plně přezkoumatelné v případě jeho kladného i záporného závěru. Z této jeho povahy vyplývá i bezpodmínečný požadavek konkrétního odůvodnění povolení či odmítnutí zásahu včetně popisu a charakteristiky krajinného rázu²⁰⁵.

Ustanovení § 5 stanoví obecnou povinnost ochrany rostlin a živočichů před zničením, poškozováním, sběrem či odchytem. K tomu platí, že činnosti obecně dovolené, jako jsou zemědělské, lesnické či stavební práce je nutné provádět za pomoci technicky a ekonomicky dostupných prostředků tak, aby nedocházelo k nadměrnému poškozování přírody. V opačném případě může orgán ochrany přírody rozhodnout o zákazu nebo omezení závadné činnosti, respektive uložit použití takových metod a prostředků, které přírodu poškozují co nejméně. Ustanovení § 5 je třeba vnímat ve spojení s ustanovením § 66 stejného zákona, které stanoví orgánu ochrany přírody zakázat činnost potencionálně ohrožující přírodu či stanovit podmínky provádění takové činnosti. Na rozdíl od ustanovení § 5 jde tedy o ochranu preventivní, zabraňující následku teprve hrozícímu.

Součástí systému obecné ochrany přírody podle části druhé zkoumaného zákona je dále kromě poněkud nesystematické ochrany ptáků²⁰⁶, jeskyní, paleontologických nálezů i ochrana dřevin. Kácení je v případě dřevin dosahujících určitého vzrůstu podrobno povolovacímu režimu a koncipováno jako výjimečné, opodstatnitelné závažnými důvody. Určité změkčení se uplatní

rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera a údolní nivy. Části krajiny, které nejsou součástí výčtu lze podle § 6 zkoumaného zákona jako významné krajinné prvky zaregistrovat a tím jejich povahu a zvýšenou ochranu dle ustanovení § 4 odst. 2 závazně deklarovat.

²⁰⁴ Podle ustanovení § 12 je krajinným rázem míněna zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti

²⁰⁵ Vedle zde parafrázovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ČR sp. zn. . 5 A 125/2001(ve Sbírce NSS pod č. 883/2006), srov. rozsudky téhož pod sp.zn. 6 A 97/2001 ve spojení s sp. zn. 6 A 144/2002(ve Sbírce NSS pod č. 732/2005)

²⁰⁶ Ustanovení § 5a a 5b byla do zkoumaného zákona vložena jako součást implementace „ptačí směrnice“ evropského práva označené v odkazu č. 192. Ostatní živočišné druhy si evidentně musí vystačit s obecnou ochranou.

při kácení z důvodů pěstebních, zdravotních nebo opodstatněných uplatněním zvláštní právní úpravy. Vlastníku pozemku, kterému bylo kácení povoleno, lze uložit povinnost náhradní výsadby a péče o ni, nejdéle však po dobu pěti let.

Další instituty omezení vlastnického práva vyplývající z obecné ochrany přírody jsou obsaženy v části šesté zkoumaného zákona. Vedle již na jiných místech v této práci zmiňovaných zákonných zakotvení předpokladů vyvlastnění a pozemkových úprav lze zmínit instituty vstupů na pozemek. Ustanovení § 62 odst. 1 stanoví povinnost strpět vstup pracovníků orgánů ochrany přírody a krajiny, a to v nezbytných případech, při plnění úkolů vyplývajících ze zkoumaného zákona, pokud se prokáží svým služebním průkazem a o vstupu na pozemek vlastníka vyrozumí. Ustanovení zároveň stanoví absolutní objektivní odpovědnost státu za škodu, kterou tyto osoby při realizaci uvedené pravomoci způsobí. Ustanovení § 63 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny pak stanoví vlastníku pozemku povinnost strpět volný průchod kohokoliv. Odpovídající oprávnění je však limitováno jednak osobou vlastníka, jednak druhem a způsobem využití pozemku: volný průchod přes pozemek lze realizovat pouze v případě, že se jedná o pozemek ve vlastnictví státu, obce či právnické osoby a že se nejedná o zastavěné či stavební pozemky, dvory, zahrady, sady, vinice, chmelnice a pozemky určené k faremním chovům zvířat. Pro dobu, ve které by mohlo dojít k poškození porostů či půdy a kdy probíhá pastva dobytka, jsou z práva průchodu vyloučeny i louky, pastviny a orná půda²⁰⁷. Ustanovení vede k závěru, že při procházce krajinou je třeba zjišťovat, zda pozemek náleží do vlastnictví fyzické či právnické osoby, jinak není vyloučen nezákonný zásah do vlastnictví k pozemku fyzické osoby. Bez ohledu na zjevnou nepraktičnost ustanovení se nezdá být zřejmé, proč zákonodárce rezignoval na zásadu rovnosti a nestanovil povinnost zajišťovat přístup veřejnosti do krajiny stejně tak fyzickým osobám.

Posledním institutem představujícím potenciaální omezení vlastnických práv plynoucích z obecné ochrany přírody je rozhodnutí orgánu ochrany přírody o učinění zásahu ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí podle § 68 odst. 3 zkoumaného zákona. Podle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, je vlastník či nájemce pozemku povinen dle svých možností zlepšovat

²⁰⁷ Pro vyloučení dopadu ustanovení zřejmě nehraje roli klasifikace druhu pozemku podle § 2 odst. 3 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí, podle kterého jsou pozemky děleny na ornou půdu, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty (zemědělské pozemky), lesní pozemky, vodní plochy, zastavěné plochy a nádvoří a ostatní plochy, nýbrž faktický stav využití pozemku

stav dochovaného přírodního a krajinného prostředí, a to za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému druhové stability. K realizaci takovéto činnosti je možné dokonce s orgánem ochrany přírody uzavřít písemnou dohodu, ve které se vlastník pozemku k provádění či naopak zdržení se určité činnosti zaváže, přičemž součástí dohody se může stát i nárok na poskytnutí finančního příspěvku v případě dodržení převzatého závazku. Na druhou stranu však stejné ustanovení přináší povinnost strpět zásah orgánu ochrany přírody, kterým je nahrazena povinná péče o přírodní bohatství, pokud tak vlastník pozemku přes předchozí výzvu orgánu ochrany přírody neučiní sám. Pro vytvoření konkrétnější představy lze jako příklad opatření, která jsou podle tohoto ustanovení realizována vlastníky pozemků a v případě jejich nečinnosti orgány ochrany přírody samými, uvést opatření k zabránění šíření invazivních druhů v přírodě, kupříkladu bolševníku velkolepého. Ačkoliv je ustanovení aplikovatelné na jakýkoliv přírodní prvek, prakticky je využíváno v lokalitách, které se těší zvláštní ochraně.

Zkoumané ustanovení se stalo předmětem rozhodování Ústavního soudu, který na základě návrhu skupiny senátorů v řízení vedeném pod sp. zn. Pl. ÚS 8/08 ze dne 8. 7. 2010 rozhodl o tom, že ustanovení je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Ústavní soud tak nevyslyšel argumentaci navrhovatelů v tom duchu, že předmětné ustanovení porušuje pro neurčitost a nespécifičnost pojmu zásahu ke zlepšení životního prostředí princip předvídatelnosti důsledku právních předpisů, neboť tyto vlastnosti podle označeného rozhodnutí nezpůsobují konflikt ustanovení s ústavním pořádkem. Ústavní soud se dále vyslovil v tom smyslu, že předchozí výzva k dobrovolnému provedení potřebného zásahu je svou povahou rozhodnutí správního orgánu, na které ovšem dopadají veškeré související požadavky na jeho přiměřenost, vhodnost, odůvodněnost, přezkoumatelnost a konkrétnost. Pokud jde o otázku náhrady za omezení vlastnického práva vyplývající z takového rozhodnutí, konstatoval ústavní soud řešitelnost této otázky nástroji zákona o ochraně přírody a krajiny, v krajním případě podle § 68 odst. 4 tohoto zákona. Jedná se o ustanovení, dle kterého jsou pozemkoví vlastníci povinni strpět vstup pracovníkům orgánů ochrany přírody na pozemek za účelem realizace opatření ke zlepšování přírodního prostředí, přičemž platí, že vlastníci, resp. nájemci, pozemků mají nárok na náhradu škody, které jim v souvislosti s uskutečněním opatření vzniknou. Dle citovaného rozhodnutí je tedy ustanovení § 68 odst. 4

zákona o ochraně přírody a krajiny třeba široce interpretovat tak, že vedle práva na náhradu škody konkretizuje rovněž ústavní právo vlastníka na náhradu za omezení jeho vlastnického práva.

Část třetí zkoumaného zákona je věnována zvláštní ochraně přírody. Omezení vyplývající z jejích ustanovení tak dopadají pouze na vlastníky pozemků, které se nacházejí v režimu zvláště chráněných území, kterými jsou národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky²⁰⁸. Jednotlivé typy zvláště chráněných území se od sebe odlišují intenzitou zájmu na ochraně přírody a odpovídající intenzitě a počtu omezení, která na vlastníky dopadají. Tato omezení vyplývají buď přímo ze zákona či z právního předpisu, kterým jsou zvláště chráněné oblasti vyhlášovány²⁰⁹, a spočívají zpravidla v omezení ve způsobu či zákazu zemědělského a těžebního užívání pozemku, stavební činnosti, pohybu a pobytu v oblasti a sběru rostlin či odchytu živočichů, tedy především se jedná o omezení v užívací složce vlastnického práva. Vedle toho stanoví ustanovení § 61 zkoumaného zákona omezení možnosti dispozice s pozemkem v podobě předkupního práva státu k nezastaveným pozemkům ležícím mimo sídelní útvary na území národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a k pozemkům sousedícím s jeskyněmi.

Zákon ještě počítá s možností vyhlášení ochranného pásma zvláště chráněného území, které má zajistit zabránění působení rušivých vlivů z okolí na zvláště chráněném území. Ochranné pásmo je vyhlášováno ve stejném režimu jako zvláště chráněné území samo a omezení v něm platná spočívají v potřebnosti souhlasného stanoviska orgánu ochrany přírody pro stavební činnost, úpravy pozemku a použití chemických prostředků.

Pojítkem mezi zvláštní a obecnou ochranou přírody je ustanovení § 13, které umožňuje orgánu ochrany přírody rozhodnout o přechodné či cyklické ochraně určitého území z důvodu nepředvídaného výskytu významných rostlin či živočišných druhů, respektive určitých opakujících se jevů. Omezení, která se na

²⁰⁸ Povahu zvláštní ochrany rovněž naplňuje vyhlášení přírodního parku a přechodně chráněné plochy, byť jsou tyto instituty zahrnuty v části zákona popisující obecnou ochranu přírody.

²⁰⁹ Přitom platí, že národní park je vyhlášován zákonem, chráněná krajinná oblast je vyhlášena nařízením vlády, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památka a přírodní památka jsou vyhlášeny rozhodnutím orgánu ochrany přírody

daném územní uplatní, jsou součástí takového rozhodnutí, a pokud jejich uplatněním vzniká vlastníku či nájemci pozemku škoda, má nárok na její náhradu.

Implementací evropského práva²¹⁰ se do zákona o ochraně přírody dostal institut soustavy chráněných území evropského významu Natura 2000, který s sebou přináší poněkud odlišnou koncepci zvláštní ochrany přírody. Příslušná úprava je obsažena v části čtvrté zkoumaného zákona. Natura 2000 je soustava nejceněnějších evropských území tvořených evropsky významnými lokalitami a ptačími oblastmi. Evropsky významná lokalita je v podstatě území, u kterého jsou podmínky pro vyhlášení zvláště chráněného území²¹¹. Jeho ochrana však má být primárně zajištěna v součinnosti s vlastníky předmětných pozemků, a to formou smluvně zřízeného věcného břemene a teprve tehdy, pokud se nepodaří příslušnou smlouvu k zajištění dostatečné ochrany území uzavřít, dojde k vyhlášení zvláště chráněného území. Východiskem takové úpravy je co možná největší individualizace ochrany jednotlivých přírodně cenných území za současného zachování možnosti užívání pozemku vlastníkem. Důsledkem je pak skutečnost, že zákon neobsahuje konkrétní výčet omezení, ta jsou ponechána na kontraktaci.

Rovněž v případě ptačích oblastí je možné způsob využívání chráněného pozemku vlastníkem upravit smluvně, ovšem předpokládá se uplatnění pravomoci vlády nařízením, kterým je ptačí oblast vymezena, upravit i dopadající omezení.

Klasifikace ochrany přírody jako obecné (podle části druhé a šesté zákona o ochraně přírody a krajiny) a zvláštní (podle částí třetí až páté stejného zákona) je důležité i z hlediska náhrady za omezení vlastnického práva v důsledku uplatnění ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny podle § 58 tohoto zákona. Ustanovení zakládá odlišný režim pro omezení plynoucí z částí třetí až páté zákona, kdy platí, že náhrada za vzniklou újmu náleží jak z důvodu uplatnění omezení plynoucích z rozhodnutí, tak pro omezení plynoucí přímo ze zákona či z prováděcích předpisů. Omezení předpokládaná ostatními částmi zákona podléhají náhradě pouze tehdy, pokud jsou založena rozhodnutím či výslovně závazným stanoviskem či souhlasem vydaným dle tohoto zákona. Náhrada však náleží pouze vlastníkům zemědělské půdy, lesních pozemků a rybníků s chovem

²¹⁰ Jedná se o směrnice č. 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků a č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin

²¹¹ Nikoliv národního parku a chráněné krajinné oblasti, zde zákonodárce nadále preferuje ochranu zřízenou právním předpisem

ryb nebo vodní drůbeže nebo nájemci takových pozemků, což je zvláštní, neboť evidentně má být přiznávána všem ostatním pozemkovým vlastníkům. Podmínky a způsob uplatnění nároku stanoví vyhláška Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zemědělství č. 335/2006 Sb.

Výslovně je stanoveno, že náhrada nepřísluší za omezení související s opatřeními, které jsou důsledkem předchozího porušení povinnosti vlastníka. Podle komentáře J. Prchalové²¹² rovněž náhrada nenáleží za omezení vlastnického práva spočívající v nutnosti respektovat podmínky zásahu do významného krajinného prvku či krajinného rázu takového zásahu (t.j. za omezení plynoucí svou povahou ze správních rozhodnutí dle § 4 odst. 2 a § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny). To proto, že nejde v pravém smyslu o omezení, nýbrž naopak o výjimku z obecného zákazu provádění zásahů.

Uvedené ustanovení stojí za povšimnutí, neboť, jak upozorňuje komentář²¹³, jedná se zcela o ojedinělý případ, kdy je založen náhradový nárok i za omezení majetkového práva, které vyplývá přímo ze zákona.

4.3. Zákon o lesích

Na ochranu lesních porostů je v našem právním řádu pamatováno zákonem č. 289/1995 Sb., o lesích (lesní zákon)²¹⁴. Co je předmětem ochrany podle tohoto předpisu, totiž, jakým způsobem je legislativně definován les, lze nalézt v úvodních písmenech ustanovení § 2 lesního zákona, přičemž se zřejmě nejedná o nejpreciznější definici v našem právním řádu²¹⁵.

Základní povinností všech k ochraně lesa je dle ustanovení § 11 počínat si tak, aby nedocházelo k ohrožování nebo poškozování lesů. Pozemky určené k plnění funkcí lesa²¹⁶ nesmí být využívány jinak, než způsobem, který zkoumaný zákon povoluje, ledaže o tom rozhodne na základě žádosti vlastníka či ve veřejném zájmu orgán státní správy lesů.

²¹² Čerpáno z Prchalová J. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000. Komentář a prováděcí předpisy. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, ISBN 80-7201583-4, str. 148

²¹³ Srov. Miko L. et al. Zákon o ochraně přírody a krajiny. 2. Vydání. Praha 2007. S. 256

²¹⁴ Ochrana lesa z ní vycházející omezení jeho vlastníků má však na našem území dlouhou kontinuitu. Za zmínku stojí, že právní předpisy tohoto zaměření existovaly již ve středověku; první ucelenou úpravu obsahoval zákon č. 250 z roku 1852

²¹⁵ Podle písm. a) tohoto ustanovení se lesem rozumí „lesní porosty s jejich prostředím a pozemky určené k plnění funkcí lesa“

²¹⁶ Def. v ustanovení § 3 lesního zákona

Podle ustanovení § 19 je les předmětem veřejného užívání spočívajícího v právu kohokoliv vstupovat do lesa, sbírat tam lesní plody a suchou na zemi ležící klest. Tomu ovšem odpovídá povinnost vlastníka lesa veřejné užívání v tomto rozsahu strpět a s tím související povinnost neoplocovat les²¹⁷.

Katalog činností v lese zakázaných je uveden v ustanovení § 20 lesního zákona, přičemž z některých z nich může vlastník lesa učinit výjimku, naopak některým je podroben i vlastník sám²¹⁸.

Nejvýznamnější omezení vlastníka lesa se týkají omezení v hospodaření v lesích. Hospodaření v lesích je upraveno v hlavě páté zkoumaného zákona, přičemž tato činnost v sobě zahrnuje všechny činnosti zabezpečující funkci lesa, od výchovy po těžbu lesních porostů. Pouze způsobem dovoleným v této části zákona tak lze kupříkladu obnovovat lesní porosty vhodnými dřevinami, vychovávat je, zlepšovat jejich stav a zalesňovat holiny na lesních pozemcích (§ 31). Les je rovněž třeba chránit před působením škodlivých činitelů, kupříkladu proti šíření škodlivých organismů, znečišťujících látek či požárů (§ 32), regulaci a podrobné úpravě podléhá rovněž těžba dřeva a jeho doprava lesem (§ 33). Vzhledem k praktickým rozdílům ve využití a funkcích lesa pamatuje zákonodárce na kategorizaci lesů na hospodářské, podléhající obecnému režimu, vedle toho však i lesy ochranné a zvláštního určení, ve kterých se z rozhodnutí orgánu státní správy lesů mohou uplatnit zvláštní omezení spočívající v odchylné úpravě hospodaření. Hospodaření v lese je v každém případě možné provádět pouze prostřednictvím odborného lesního hospodáře podle schváleného lesního hospodářského plánu²¹⁹ či osnovy²²⁰, na druhou stranu při hospodaření v souladu s těmito dokumenty má vlastník lesa nárok na částečnou náhradu souvisejících nákladů.

Podle ustanovení § 11 odst. 3 má vlastník lesa právo na náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese vůči orgánu státní správy, který o tomto omezení rozhodl. Pro vlastníky lesů zvláštního určení, u kterých se omezení

²¹⁷ Výjimkou ze zákazu je v ustanovení § 32 odst. 7 možnost oplocení lesních školek, obor, farmových chovů zvěře a oplocení zřízeného k ochraně porostů před zvěří.

²¹⁸ Rovněž vlastníku lesa je zakázáno odhazovat v lese hořící či doutnající předměty, narušovat vodní režim a hrabat stelivo, pást dobytek či umožňovat jeho průhon či umožňovat výběh hospodářským zvířatům v lesních porostech, znečišťovat les odpady a odpadky

²¹⁹ Lesní hospodářský plán určuje hospodaření v lese na deset let. Závazně stanoví maximální výši těžby dřeva a minimální podíl melioračních a zpevňujících dřevin při obnově porostu. Povinně jej musí mít vypracováni soukromí vlastníci lesů v rozloze nad 50 ha či správci státních lesů, přičemž plán podléhá schválení orgánem státní správy lesů.

²²⁰ Lesní hospodářské osnovy jsou obdobou lesních hospodářských plánů, avšak je pro vlastníky lesa menší rozlohy než 50 ha bezplatně stanoví přímo orgán státní správy lesa

volnosti v hospodaření s lesem předpokládá nejintenzivnější, je vedle toho v ustanovení § 36 odst. 3 zaručena náhrada zvýšených nákladů, které s sebou zvláštní nakládání s těmito lesy nese, a to i v případě, kdy související omezení nevyplývá z rozhodnutí správního orgánu, ale kupříkladu právě z lesního hospodářského plánu či osnovy. Právě v tomto smyslu vyložil vztah obou zmíněných ustanovení Nejvyšší soud v rozsudku sp. zn. 25 Cdo 193/2007 ze dne 29. 4. 2009²²¹, když upozorňuje na skutečnost, že zatímco ustanovení § 11 odst. 3 zákona o lesích provádí článek 11 odst. 4 Listiny, ustanovení § 36 odst. 3 lesního zákona upravuje nárok na náhradu za omezení vlastnického práva, které má svůj původ v zákoně, a v režimu ústavního práva za něj tak poskytnutí náhrady nutností není.

4.4. Zákon o vodách

Právním nástrojem ochrany vodstva je zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon). Účelem zákona je vedle tohoto přispívání k zajištění zásobování obyvatelstva pitnou vodou a ochrana vodních a suchozemských ekosystémů.

At' již povrchové²²² či podzemní²²³ vody nejsou podle ustanovení § 3 zkoumaného zákona předmětem vlastnictví, výslovně je nelze považovat za součást ani příslušenství pozemků, na nichž se vyskytují. Všeobecná povinnost k ochraně vod je stanovena v ustanovení § 5 zákona, vlastníci pozemků k vodám přiléhajícím jsou vedle toho podle ustanovení § 27 povinni pečovat o to, aby nedocházelo ke zhoršování vodních poměrů, a to co do odtoku, eroze a retenčních schopností krajiny. Zvláštní povinnosti spočívající v zákazu činností, které by ke zhoršování vodních poměrů mohly přispívat, jsou pak stanoveny pro chráněné oblasti přirozené akumulace vod.

K ochraně zdrojů pitné, kojenecké či pramenité vody mají přispívat rovněž ochranná pásma, která je dle ustanovení § 30 oprávněn zřizovat vodoprávní úřad; z hlediska intenzity ochrany vod zákon pamatuje na dva stupně pásmové ochrany. Zatímco omezení v pásmu I. stupně je stanoveno přímo zákonem a spočívá v úplném zákazu vstupu a vjezdu do pásma, konstrukci omezení v pásmu II. stupně zákonodárce deleguje na podzákonný předpis, kterým se ochranné pásmo zřizuje. Za omezení vlastníků pozemků či staveb nacházejících se v I. či II.

²²¹ Ve Sbírce R 9/2010

²²² Přirozeně se vyskytující na zemském povrchu

²²³ Přirozeně se vyskytující pod zemským povrchem, rovněž v drenážních systémech a ve studních

ochranném pásmu jim podle ustanovení § 30 odst. 11 náleží náhrada, kterou jsou povinni vyplatit vlastníci vodních děl či osoby oprávněné k odběru vody. Zákodárce nestanoví žádný klíč k ocenění typových omezení, pouze praví, že v případě absence dohody o výši náhrady²²⁴ rozhoduje soud.

Podobnou konstrukci ochranného pásma a náhrady za související majetkovou újmu přijal zákonodárce rovněž pro vodní díla²²⁵. Bez ohledu na existenci ochranného pásma jsou však vlastníci pozemků sousedících s vodním dílem povinni strpět vstup a vjezd osob, které vodní díla provozují či udržují.

Podle ustanovení § 50 a násl. jsou vlastníci pozemků či staveb, které přiléhají ke korytům vodních toků, povinni podrobit se povinností odpovídajícím oprávnění správce příslušného vodního toku. Vedle oprávnění vstupu na pozemek je správce vodního toku oprávněn užívat pás pozemku podél vodního toku²²⁶; zákonodárce přímo nestanoví obsah užívacího oprávnění, správce vodního toku je tak limitován pouze výkonem správy vodního toku, což je legislativní pojem bezpochyby velmi široký, přestože jsou pravomoci vyplývající z této činnosti vypočteny v ustanovení § 47 vodního zákona. V tomto pásmu je mu vedle jiného výslovně povoleno vysazovat stromy a keře, stejně jako v případě využívání dalších svých povinností je správce povinen primárně usilovat o dohodu s dotčeným vlastníkem pozemku o způsobu výkonu svěřených pravomocí. Vedle strpění těchto oprávnění patří mezi povinnosti vlastníků pozemků či staveb ve vodním korytu strpění přirozeného koryta vodního toku, rovněž však povinnosti vlastní aktivity – nahlašování závad v korytě vodního toku jeho správcí, ale i udržování břehů koryta ve stavu umožňujícím neškodný odtok vody, odstraňování překážek v korytě²²⁷, udržování statické bezpečnosti stavby ve vodním korytě a zajištění plynulého odtoku vody²²⁸.

Na praktický dopad skutečnosti, že vodní tok není součástí pozemku a tedy určuje jeho hranici, je pamatováno v ustanovení § 45 zkoumaného zákona. Zde je stanoveno, že pokud dojde ke změně přirozeného koryta vodního toku vlivem

²²⁴ V rozhodnutí ze dne 31. 8. 2009 sp. zn. 30 Cdo 3786/2007 Nejvyšší soud judikoval, že nárok na náhradu podle citovaného ustanovení je v případě čerpání vody z vodního zdroje na pozemku vlastníka je konkretizací nároku na vydání bezdůvodného obohacení a vlastník pozemku se tak nad rámec této náhrady nemůže vydání bezdůvodného obohacení účinně domáhat.

²²⁵ Stavby, které slouží ke vzdouvání a zadržování vod, umělému usměrňování odtokového režimu povrchových vod, k ochraně a užívání vod, k nakládání s vodami, ochraně před škodlivými účinky vod, k úpravě vodních poměrů nebo k jiným účelům sledovaným zákonem o vodách (ust. § 55 zákona o vodách)

²²⁶ Šířka pásu je stanovena podle druhu vodního toku v ustanovení § 49 odst. 2 zkoumaného zákona

²²⁷ V případě vlastníka pozemku na němž se nachází vodní koryto

²²⁸ V případě vlastníka stavby zřízené ve vodním korytu či sousedící s ním

přírodních sil, je vlastník pozemku, který je touto změnou dotčen, oprávněn požádat vodoprávní úřad o povolení uvést na svůj náklad vodní tok do jeho původního koryta (příčemž má možnost, avšak nikoliv nárok, požádat stát o příspěvek na realizaci podle ustanovení § 102 zkoumaného zákona), či nabídnout státu ke koupi pozemek původního či nového koryta. Stát v tomto případě stíhá povinnost tohoto výkupu, pokud se jej vlastník pozemku dovolá. Zároveň platí, že pokud vodoprávní úřad navrácení toku do původního koryta nepovolí, náleží vlastníku pozemku odpovídající náhrada. Právo na obnovu či odškodnění prekluduje po třech letech od okamžiku, kdy došlo ke změně vodního koryta.

Důležitým cílem zákona o vodách je ochrana před povodněmi, která je upravena v IX. hlavě zkoumaného zákona. Podle ustanovení § 63 je každý povinen umožnit k zajištění ochrany před povodněmi vstup a vjezd na svůj pozemek. V ustanovení § 66 zákon stanoví, co je záplavová zóna²²⁹, a v následujícím ustanovení stanoví omezení, která na vlastníky nemovitostí v záplavových zónách dopadají: jedná se zejména o zákaz umístování staveb, dále těžby a provádění terénních úprav, které by mohly způsobit zhoršení odtoku vody, zákaz skladování materiálu, budování plotů a jiných překážek odtoku vody a zřizování ubytovacích zařízení.

Ustanovení § 102 vodního zákona konkretizuje možnost poskytnutí příspěvku k úhradě výdajů na opatření uskutečněná podle tohoto zákona ve veřejném zájmu, přičemž připouští, že příspěvek mohou obdržet i fyzické a právnické osoby, pokud uskuteční některé z vypočtených opatření. Osob soukromého práva by se z těchto mohly týkat minimálně opatření k obnově a provozu vodních cest, či k vsakování, zadržování a odvádění srážkových vod (zejména v oblastech přirozené akumulace vody). V tomto příspěvku (ač na něj není právní nárok) tak mohou vlastníci zřejmě obdržet alespoň částečnou kompenzaci za četná omezení svého práva.

4.5. Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu

Zvláštní kategorii omezení podle zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu jsou vystaveni vlastníci půdy, která tvoří

²²⁹ Administrativně určené území, které může být při výskytu přirozené povodně zaplaveno vodou

zemědělský půdní fond²³⁰. Zájem, k jehož ochraně a prosazení tento zákon směřuje, spočívá v ochraně a zachování zemědělské půdy jako základního z výrobních faktorů.

Vlastníci pozemků náležících do zemědělského půdního fondu mají především povinnost na pozemku hospodařit takovým způsobem, aby nedocházelo ke znečištění půdy a pitné vody, poškozování jiných pozemků či samotné půdy. Tato povinnost zakotvená v ustanovení § 3 zkoumaného zákona má zajistit kvalitativní ochranu půdního fondu. K jejímu prosazení zákon stanoví právo vstupu orgánům ochrany zemědělského půdního fondu na předmětné pozemky, které vykonávají dozor nad dodržováním základní povinnosti vlastníka a podle okolností mohou rozhodnout o uložení odstranění zjištěných závad či o tom, že pozemek nesmí být užíván pro výrobu zemědělských výrobků vstupujících do potravního řetězce. Pro případ, že zjištěná závadnost není způsobena zaviněním jeho vlastníka, předpokládá zákon poskytnutí postiženému vlastníkovi příspěvku z prostředků Státního fondu životního prostředí České republiky.

Kvantitativní ochrana půdního fondu má být zajištěna zásadou vyjádřenou v ustanovení § 4 zkoumaného zákona, totiž, že zemědělská půda nemá být používána k nezemědělským účelům, přičemž tato zásada má být ze zákona brána v potaz při pořizování územně plánovací dokumentace. Přitom platí, že užívání takto chráněných pozemků k jiným účelům musí předcházet jejich formální vynětí ze zemědělského půdního fondu, což je zpoplatněno²³¹. Odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu může být trvalé i pouze dočasné, jak je předvídáno v ustanovení § 9 odst. 3 zkoumaného zákona, přičemž dočasné odnětí je spojeno s nutností následné rekultivace podle předem schváleného plánu, aby se předmětná půda mohla opět stát plnohodnotnou součástí zemědělského půdního fondu. Odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu je podmíněno souhlasem orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, který je nezbytným podkladem pro rozhodnutí o změně územního rozhodnutí, ledaže je stanoveno, že souhlas není

²³⁰ Zemědělský půdní fond je definován v ustanovení § 1 zkoumaného zákona; tvoří jej pozemky zemědělsky obhospodařované, tj. zemědělská půda (orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, louky, pastviny), dále pozemky dočasně neobhospodařované a konečně rybníky s chovem ryb či vodní drůbeže a nezemědělská půda sloužící k zajišťování zemědělské výroby

²³¹ výše odvodu závisí na rozloze a bonitě půdy podle tabulky uvedené v příloze zkoumaného zákona; zákon výslovně upravuje případy, u kterých se odvod nepředepisuje i případy, ve kterých je výše odvodu s ohledem na účel odnětí snížena

nutný²³². Souhlas (či jeho neudělení) tedy není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 67 správního řádu, je pouze jedním z jeho podkladů. Obrana je možná pouze v rámci odvolacího řízení proti samotnému rozhodnutí.

Konečně, zákon o ochraně zemědělského půdního fondu předpokládá rovněž možnost omezení vlastníka spočívající ve změně kultury půdy (z nezemědělské na zemědělskou či naopak), která může být za určitých okolností i uložena²³³. Ustanovení § 2 odst. 3 zkoumaného zákona výslovně stanoví, že za toto omezení náleží vlastníkovvi předmětného pozemku náhrada za náklady a ztráty vyplývající z této změny.

4.6. Zákon o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech

Pozemkovými úpravami rozumíme zásahy do vlastnického práva k pozemku, které na základě zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, provádí příslušné správní orgány ve veřejném zájmu. V souladu s § 2 zmíněného zákona takto může dojít ke změně hranic, prostorového či funkčního uspořádání či zabezpečení nezbytného přístupu a s tím k souvisejícím uspořádáním vlastnických práv a věcných břemen. Cíle pozemkových úprav jsou především racionální hospodaření s půdním fondem, zcelování a zpřístupnění pozemků jejich vlastníkovvi, zlepšení životního prostředí, ochrana a zúrodnění krajiny, zvýšení ekologické stability krajiny, ochrana před povodněmi a rozvoj infrastruktury venkova.

Evidence půdního fondu a jeho variabilita je přirozeným zájmem každého státu. Půda jako jeden z klasických výrobních faktorů se vyznačuje nereprodukovatelností a kvantitativní omezeností, dá se tedy považovat za předmět veřejného zájmu, aby její využití bylo organizováno co nejefektivněji. Ve dvacátém století u nás docházelo k převratným a poměrně náhlým změnám vlastnické struktury půdního fondu, na druhou stranu v posledních desetiletích dochází ke změně potřeb využití půdy, kdy zatímco zemědělská výroba poněkud ztrácí na dominanci, objevují se vedle tendence k neproduktivnímu využití půdy, akcentují se ekologie, protipovodňová a protierozní opatření. Poněkud praktickým, ale nezanedbatelným významem pozemkových úprav jsou rovněž

²³² Výčet uveden v ustanovení § 9 odst. 2 zákona o ochraně půdního fondu

²³³ Kritéria uložení změny kultury zemědělské půdy na nezemědělskou jsou obsažena ve vyhlášce Ministerstva životního prostředí č. 13/1994 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti ochrany zemědělského půdního fondu

dořešení restitucí půdy²³⁴ a odstranění nejasností ve vlastnických vztazích v katastru nemovitostí.

Vzhledem ke svým limitům se pozemkové úpravy staly jedním z nejvýznamnějších nástrojů k tvorbě a ochraně krajiny. J. Knotek zdůrazňuje jejich význam zejména pro realizaci projektů územních systémů ekologické stability (biocenter, biokoridorů) a možnosti změny kultury a využití pozemků (například v případech vytváření zvláště chráněných území či ptačích oblastí).²³⁵

Realizace pozemkových úprav je úkolem pozemkových úřadů organizovaných na územním principu a Ústředního pozemkového úřadu. Tyto úřady provádějí pozemkové úpravy jako komplexní nebo jednoduché (provádí se k řešení specifických ekologických nebo dílčích hospodářských potřeb v malé části katastrálního území)²³⁶. Řízení je zahajováno z moci úřední, pozemkový úřad je však musí zahájit vždy také v případě, že se pro to vysloví vlastníci pozemků nadpoloviční výměry zemědělské půdy v dotčeném katastrálním území. Poté pozemkový úřad vypracuje návrh pozemkových úprav a umožní vlastníkům dotčených pozemků, aby do 30 dnů vznesli proti návrhu námítky. Po uplynutí této lhůty proběhne jednání, na kterém pozemkový úřad schválí návrh pozemkových úprav, jestliže s ním souhlasí vlastníci alespoň tři čtvrtin výměry půdy dotčených pozemků. Proti rozhodnutí v této fázi řízení je možné podat odvolání. Schválený návrh je pro pozemkový úřad závazným podkladem pro finální rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv, popř. o zřízení nebo zrušení věcného břemene k dotčeným pozemkům. Pravomocné rozhodnutí předloží pozemkový úřad katastrálnímu úřadu k vyznačení údajů změněných proběhlou výměnou nebo přechodem vlastnických práv, popř. zřízením nebo zrušením věcného břemene.

4.7. Stavební zákon

Regulace a limitace různých složek vlastnického práva je rovněž předmětem úpravy zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), neboť pouze procesem podle tohoto zákona lze pozemek využít k umístění stavby. Základním předpokladem je souladnost záměru

²³⁴ Podle evidence Ústředního pozemkového úřadu ČR bylo na rok 2008 počítáno s více než tisícem řízení k provedení pozemkových úprav souvisejícími s restitucemi (viz www.upu.cz/docs, citováno 10. 1. 2010)

²³⁵ Srov. KNOTEK, J.. *Pozemkové úpravy a ochrana přírody a krajiny v legislativních souvislostech*. Správní právo : Odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva, , 2007, ročník XL, číslo. 4 - 5, str. 217 - 233. ISSN 0139-6005

²³⁶ § 4 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech uvádí demonstrativně protipovodňová opatření nebo zpřístupnění pozemků

stavebníka s územním plánováním – územní plán představuje elementární předpoklad pro stavební rozvoj i jiné změny v krajině. Vzhledem k této charakteristice se jeví jako naprosto legitimní, že jeho schvalování náleží do pravomoci zastupitelstva obce resp. kraje procesem podle stavebního zákona, přičemž lze akcentovat předpoklad účasti široké občanské veřejnosti formou podnětů, připomínek či námitek. Na druhou stranu je otázkou, zda je forma informování veřejnosti o procesu pořizování, schvalování a změnách územního plánu výlučně prostřednictvím úřední desky skutečně dostatečnou, zejména v případě vlastníků pozemků části území, kterých se případná změna územního plánování přímo dotýká. Bez ohledu na tento aspekt lze upozornit na ustanovení § 102 odst. 2 StavZ, podle kterého se přiznává náhrada vlastníkovu pozemku, jehož určení k zastavění bylo zrušeno na základě změny v územním plánování, a to ve výši rozdílu kupní ceny pozemku a ceny, která je znaleckým zkoumáním zjištěna jako cena stejného pozemku v nezastavěné ploše. Náhrada vlastníkovu samozřejmě nenáleží, pokud ke změně došlo na základě jeho návrhu. Náhrada se poskytuje ze strany obce resp. kraje v penězích či formou náhradního pozemku. Účinnost tohoto ustanovení však byla odložena na 1. 1. 2012.

Podle ustanovení § 2 odst. 2 StavZ se územně plánovací dokumentací míní zásady územního rozvoje²³⁷, územní plán²³⁸ a regulační plán²³⁹. K realizaci územně plánovací dokumentace dochází prostřednictvím územního rozhodnutí, které je zároveň nezbytným předpokladem pro umístění nebo změnu stavby, změnu využití území, dělení a zcelování pozemků či zřízení ochranného pásma²⁴⁰. K samotnému umístění stavby nebo zařízení na pozemku je s výjimkou těch uvedených v ustanovení § 103 StavZ nutné stavební povolení nebo ohlášení, které na základě vyjádření dotčených orgánu stanoví podmínky, za kterých je možné podle předložené projektové dokumentace konkrétní stavbu provést. Dokončenou

²³⁷ Část územního plánování nadmístního významu, která představuje koncepci územního rozvoje kraje; podle § 39 odst. 1 StavZ jsou schvalovány formou opatření obecné povahy zastupitelstvem kraje v přenesené působnosti

²³⁸ Část územního plánování platná pro konkrétní obec, jehož obsahem je vymezení částí území obce s uvedením zamýšleného způsobu jejich využití; je závazný pro vydání regulačního plánu a územních rozhodnutí, podle § 50 StavZ jej vydává zastupitelstvo obce v samostatné působnosti formou opatření obecné povahy

²³⁹ Dokument, který stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, umístění či uspořádání staveb; je jakousi alternativou k územnímu rozhodnutí, avšak vydává se vždy, pokud má být předmětem stavba veřejné infrastruktury, veřejně prospěšná stavba nebo veřejně prospěšné opatření. Je vydáván formou opatření obecné povahy zastupitelstvem obce či kraje

²⁴⁰ Případy, ve kterých lze namísto územního rozhodnutí vydat územní souhlas, jsou uvedeny v ustanovení § 96 StavZ; mimo jiné postačí v případech staveb a zařízení, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení

stavbu lze v zásadě užívat až na základě oznámení stavebnímu úřadu anebo v případě staveb uvedených v § 122 StavZ kolaudačního souhlasu, případné změny užívání stavby podléhají souhlasu stavebního úřadu. Rovněž odstranění stavby, pro jejíž uskutečnění je třeba stavebního povolení či ohlášení, podléhá podle § 128 StavZ povolení stavebního úřadu, ledaže bylo odstranění stavby stavebním úřadem naopak nařízeno, a to zejména z důvodů bezpečnostních, pro její provedení v rozporu nebo bez potřebného rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu a v případě, že došlo ke zrušení stavebního povolení z důvodu učinění nepředvídaného archeologického nálezu na stavbě podle ustanovení § 176 StavZ.

Vlastník stavby je podle stavebního zákona povinen stavbu po celou dobu její existence udržovat v řádném stavu, hlásit stavebnímu úřadu veškeré závady, které by mohly ohrožovat životy či zdraví, umožnit kontrolní prohlídku stavby a uchovávat po stanovenou dobu stavební deník a stavební dokumentaci. Podle § 176 StavZ je dále vlastník stavby povinen strpět vstupy pověřené osoby na pozemek za účelem zjišťování stavu stavby a pozemku a pro opatřování podkladů pro vydávání správních rozhodnutí. Pokud dojde k bezprostřednímu ohrožení života nebo zdraví v souvislosti s prováděním odstranění stavby, zabezpečovacích prací nebo vyklizením stavby, lze ve veřejném zájmu na pozemek či stavbu vstoupit i bez vědomí jejích vlastníka.

Prováděcí předpisy stavebního zákona pak rozvádí regulaci konkrétní podoby staveb. V tomto ohledu je třeba zmínit vyhlášku č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby a vyhlášku č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Druhý ze jmenovaných předpisů se mimo jiné věnuje problematice umísťování staveb, přičemž podle obecného pravidla má k využívání pozemků a umísťování staveb docházet způsobem, který nezhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území²⁴¹. Z konkrétních limitů, které mají tuto charakteristiku zajistit, lze zvláště upozornit na ustanovení týkající se odstupů staveb²⁴². V textu dříve účinné vyhlášky 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, byl jako zastřešující kritérium pro umísťování staveb

²⁴¹ Srov. § 20 vyhlášky č. 501/2006 Sb.

²⁴² Podle jejího ustanovení § 25 zkoumaného předpisu musí odstupy splňovat kritéria mimo jiné urbanistické, architektonické a množství denního osvětlení a oslunění prostředí. Odstupy rovněž musí umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami. V zásadě v intencích těchto podmínek má vzdálenost rodinných domů činit nejméně sedm metrů, přičemž každý z domů musí být od společné hranice pozemků vzdálen nejméně dva metry. Na samou hranici pozemku lze situovat stavbu rodinného domu, garáže či stavby související s užíváním rodinného domu, pouze pokud na stěně této stavby nejsou umístěna okna či jiné stavební otvory.

uveden požadavek zachování pohody bydlení, přičemž k interpretaci tohoto pojmu se vyslovil Nejvyšší správní soudu v publikovaném rozhodnutí sp. zn. 2 As 44/2005 ze dne 2. 2. 2006²⁴³. Vzhledem k jinak zásadně totožnému znění původní a současně účinné vyhlášky není zcela zřejmé, proč zákonodárce nahradil pojem pohody bydlení pojmem kvality prostředí, nicméně lze usoudit, že obsah nově použitého termínu bude zažitou terminologií překrývat

Za podmínek uvedených v ustanovení § 97 a násl. StavZ lze na určitém území dočasně omezit nebo zakázat stavební činnost²⁴⁴ opatřením obecné povahy stavební uzávěrou. Důvodem pro její zřízení je potencionální ztížení využití území v souladu s cíly územně plánovací dokumentace. Obdobně lze vydat opatření obecné povahy o asanaci území, kterým se naopak z důvodu ohrožení života nebo zdraví osob či v důsledku odstraňování havárie na určitém území stanoví podmínky k odstranění některých staveb a k budoucímu využití předmětného území. Podle ustanovení § 102 odst. 1 StavZ náleží vlastníkovu pozemku nebo stavby, jehož práva byla při užívání pozemku nebo stavby na základě územního opatření o stavební uzávěře omezena, náhrada. Náhrada se poskytuje v penězích podle znaleckého posudku a to na žádost dotčeného vlastníka. Kompenzace je rovněž možná ve formě poskytnutí náhradního pozemku v případě dohody vlastníka s příslušnou obcí resp. krajem. Pokud následně dojde ke zrušení omezení, je povinností vlastníka vyplacenou náhradu vrátit. Oproti tomu náhrada za omezení opatřením o asanaci území výslovně upravena není a s ohledem na charakteristiku hybridních správních aktů uvedenou v úvodní části této práce lze soudit, že náhrada za omezení vlastnického práva tedy nenáleží.

V ustanovení § 101 StavZ je zakotveno zákonné předkupní právo obce, kraje nebo státu k pozemku, který je podle územního nebo regulačního plánu

²⁴³ Rozsudek publikován ve Sbírce NSS pod č. 850/2006; cituji:“ *Z objektivistického úhlu pohledu lze „pohodu bydlení“ rozumět souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení; pohoda bydlení je v tomto pojetí dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, např. nízkou hladinou hluku (z dopravy, výroby, zábavních podniků, ze stavebních prací aj.), čistotou ovzduší, přiměřeným množstvím zeleně, nízkými emisemi pachů a prachu, osluněním apod.; pro zabezpečení pohody bydlení se pak zkoumá intenzita narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky, tedy objektivně existující souhrn činitelů a vlivů, které se posuzují každý jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech (z obdobně pojaté vychází ve své praxi Ministerstvo pro místní rozvoj, viz Marek Hanák, cit. dílo)*“

²⁴⁴ Omezení se netýká udržovacích prací

určen pro veřejně prospěšnou stavbu nebo veřejně prospěšné opatření. Podle komentáře²⁴⁵ se jedná o prostředek, jak mohou obce a kraje zabránit spekulativním převodům těchto pozemků a v případě staveb uvedených v § 170 i eventuálně předejít vyvlastění těchto pozemků. Předkupní právo je věcněprávní povahy a zapisuje se do katastru nemovitostí, podmínkou však je, aby veřejně prospěšná stavba nebo opatření byly předem vymezeny v územně plánovací dokumentaci. Obsahem předkupního práva je povinnost vlastníka tohoto pozemku jej v případě zamýšleného převodu nabídnout ke koupi za cenu zjištěnou podle zákona o oceňování majetku s tím, že příslušná obec, resp. kraj či stát mají šest měsíců na to, aby se vyjádřili, zda předkupního práva využívají či nikoliv. Neuzavřením kupní smlouvy předkupní právo zaniká. Výhradně obec má pak na základě stejného ustanovení předkupní právo k pozemku určeného územním plánem jako veřejné prostranství ve smyslu § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.

4.8. Síťové zákony

V jiné části této práce byla věnována pozornost právní úpravě zřizování věcných břemen dle síťových zákonů, která lze nabýt vyvlastněním. Jednalo se typově o oprávnění umísťovat a provozovat na nemovitosti jiného zařízení sloužící k provozování soustavy sítě elektronických komunikací, distribuci plnu a elektřiny. Se zřízením těchto oprávnění, ať již formou preferované dohody či jako důsledek vyvlastňovacího řízení, se ze zákona pojí řada dalších omezení spočívajících zejména ve strpění údržby předmětných zařízení.

Podle § 104 odst. 6 zákona o elektronických komunikacích je podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť oprávněn vjíždět a vstupovat na nemovitost, ke které má zřízeno věcné břemeno spočívající v umístění vlastních zařízení za účelem jejich provozu, údržby a oprav. Vedle toho je oprávněn kácet a oklešťovat dřeviny ohrožující provoz těchto zařízení. V okolí pozemního či nadzemního komunikačního vedení vzniká podle § 102 stejného zákona ochranné pásmo v šířce 1,5 metru, ve kterém je zakázáno provádět zemní práce, terénní úpravy, zřizovat stavby či vysazovat trvalé porosty bez vědomí vlastníka komunikačního vedení. Ochranné pásmo může rovněž vzniknout v okolí radiového zařízení či radiového směrového spoje, avšak za předpokladu, že o tom rozhodne stavební

²⁴⁵ Hegenbart M. et al. Stavební zákon. 1.vydání. Praha: C.H. Beck. 2008, str. 271-272

úřad, který zároveň stanoví parametry ochranného pásma a omezení, která se v něm uplatní.

Obdobně pak zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), zakládá v ustanovení § 25 odst. 4 písm. f), a g) oprávnění provozovatele distribuční soustavy elektrické energie vstupovat a vjíždět na cizí nemovitosti v souvislosti se zřizováním, obnovou a provozováním zařízení distribuční soustavy a odstraňovat a oklešťovat stromové porosty a provádět jeho likvidaci v případě, že ohrožuje provozování distribuční soustavy a jeho vlastník tak sám po předchozí výzvě neučiní. Podobná zákonná oprávnění jsou stanovena pro provozovatele pozemního zásobníku plynu (§ 60 odst. 1 písm. c) a d) energetického zákona) a pro držitele licence na výrobu nebo rozvod tepelné energie podle § 76 odst. 5 písm. b) a c).

Přímo zákonem jsou právní mocí úředního rozhodnutí o umístění stavby rovněž zřizována ochranná pásma zařízení uvedených v § 46 odst. 2 energetického zákona. Omezení platná v ochranném pásmu jsou stanovena podle druhu zařízení, pro které je toto pásmo stanoveno, a zahrnují zákaz zřizování staveb, provádění zemních prací, vysazování porostů a přejíždění pozemku ochranného pásma. Ze zákona vzniká rovněž ochranné pásmo plynárenského zařízení. Oproti ochrannému pásmu zařízení vedení elektrické energie je v ochranném pásmu tohoto typu poměrně nevhodně zakázáno „provádět činnosti, které by mohly ohrozit plynárenská zařízení, jejich spolehlivost a bezpečnost provozu“. Vedle toho je zakázáno vysazování trvalých porostů stanovené kořenící hloubky. Podobně v případě zařízení sloužícího výrobu či rozvod tepelné energie zákonodárce v § 87 odst. 4 energetického zákona stanoví, že „v ochranném pásmu i mimo ně je zakázáno provádět činnosti, které by mohly ohrozit tato zařízení, jejich spolehlivost a bezpečnost provozu.“ což je vlastně omezení, které bychom mohli dovést i z obecné prevenční povinnosti stanovené soukromoprávním předpisem.

4.9. Ostatní omezení vlastnického práva

Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví opravňuje v § 42 provozovatele letiště nebo jiných leteckých staveb ke vstupu na pozemek po předchozím uvědomění vlastníka za účelem zajištění provozování letišť a jiných leteckých

staveb, případně odstraňování překážek omezujících provozování letiště nebo leteckých staveb.

Stejný zákon stanoví v ustanovení § 37 pravomoc Úřadu pro civilní letectví zřizovat opatřeními obecné povahy ochranná pásma v okolí letišť a leteckých pozemních zařízení. V ochranných pásmech letišť se podle jejich druhu mohou uplatnit kupříkladu omezení výstavby, respektive výškové omezení staveb či vedení vysokého a velmi vysokého napětí²⁴⁶. Obdobně v ochranném pásmu leteckých staveb podléhá zřizování zařízení či provádění činnosti schválení Úřadu pro civilní letectví. Zkoumaný zákon však obsahuje omezení stavební činnosti platné i mimo jím předpokládaná ochranná pásma, když stanoví, že pro umístění stavby čnějící do výšky 75 m nad terénem či pro vybudování zařízení, která mohou rušit či ohrozit letecký provoz (průmyslová zařízení, vedení vysokého napětí, vysílací stanice) je potřebné povolení Úřadu pro civilní letectví a Ministerstva obrany.

Ze zákona č. 128/2000 Sb., **o obcích**, vyplývá vlastníkovu nemovitosti podle ustanovení § 30 povinnost strpět bezúplatné připevnění tabulky s označením ulice nebo jiného veřejného prostranství na své nemovitosti a v blízkosti této tabulky neumísťovat jiné nápisy a podobně podle následujícího ustanovení umístit a strpět umístění tabulky s uvedením čísla popisného budovy.

Dle zákona č. 99/2004, Sb., **o rybníkářství**, výkonu rybářského práva, rybářské strážu a ochraně mořských rybolovných zdrojů (zákon o rybářství), je vlastníku pozemku povinen strpět na svém pozemku označení rybářského revíru či chráněné rybí oblasti (§ 11 odst. 9 zkoumaného zákona), stejně jako vstup osob oprávněných dle § 11 odst. 8 tohoto zákona.

Podobně zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčivých lázních a lázeňských místech (**lázeňský zákon**), ukládá v § 32 povinnost vlastníku nemovitosti strpět vstup osob oprávněných dle § 39 tohoto zákona a umísťování značek vyznačujících hranice ochranných pásem, lázeňského místa a vnitřního území lázeňského místa.

²⁴⁶ Druhy ochranných pásem letišť jsou uvedeny v ustanovení § 37 odst. 2 zákona o civilním letectví

Ke kolizi suverenity vlastnického práva a omezení vyplývajících ze zákona č. 449/2001 Sb., **o myslivosti** se podrobně vyjádřil Ústavní soud ve svém rozhodnutí Pl. ÚS 34/03 ze dne 13. 12. 2006,²⁴⁷ kde se mimo jiné k námitkám stěžovatelů vyslovil v tom smyslu, že myslivost a právo myslivosti jsou státem aprobovanými aktivitami sloužící k ochraně a rozvoji životního prostředí, tedy činností vedenou ve veřejném zájmu. Citované rozhodnutí reaguje na veškerá ze zkoumaného zákona vyplývající omezení vlastnického práva zahrnující zejména strpění umístění mysliveckých zařízení²⁴⁸ na pozemku a zákaz vstupu²⁴⁹ do honitby.

Zmíněné rozhodnutí se však dotýká i ústavnosti omezení spočívající ve strpění užívání pozemku k výkonu myslivosti prostřednictvím institutu připojení k honitbě. Zákon o myslivosti předpokládá provozování myslivosti pouze v prostoru honitby, která vzniká rozhodnutím orgánu státní správy myslivosti na návrh vlastníka pozemků či přípravného výboru honebního společenstva. Přitom je však možné, aby k budoucí honitbě byly přiřčeny i pozemky jiných vlastníků prostorově souvisejících s honitbou, a to i proti jejich vůli. Důsledkem takového rozhodnutí je poté stav, kdy vlastník pozemku je nucen strpět výkon myslivosti na vlastním pozemku, pokud se nerozhodne využít možnosti podle ustanovení § 17 odst. 2 a nepožádá o prohlášení pozemku za nehonební²⁵⁰. Vlastníkovi přiřčeného pozemku, který se nestane členem honebního společenstva, náleží podle ustanovení § 30 odst. 2 zkoumaného zákona náhrada, kterou při absenci dohody stanoví orgán státní správy myslivosti.

Možnost honebního společenstva užívat pozemky jejich vlastníka, který z honebního společenstva vystoupil podle ustanovení § 26 odst. 3 zkoumaného zákona, se rovněž stala předmětem přezkumu Ústavním soudem v nálezu Pl. ÚS 3/06 ze dne 6. 3. 2007²⁵¹, kde Ústavní soud rozpor s ústavním pořádkem ani

²⁴⁷ Ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu pod č. N 226/43 SbNU 541

²⁴⁸ Podle ustanovení § 9 odst. 2 zákona o myslivosti je orgán státní správy myslivosti oprávněn proti vůli vlastníka rozhodnout o umístění slanisek, napajedel, zařízení pro přikrmování, pozorování a lov zvěře

²⁴⁹ Podle ustanovení § 9 odst. 3 zkoumaného zákona náleží do pravomoci orgánu státní správy myslivosti rozhodnout o zákazu vstupu do honitby či o omezení jízdy koňmi, tažnými psy a jiných zájmových a sportovních aktivit s výjimkou hospodářské činnosti vlastníka či nájemce honitby

²⁵⁰ Prohlášení pozemku za nehonební musí být odůvodněno alespoň jedním ze zákonných předpokladů, kterými jsou bezpečnost či vojenské důvody nebo také zájem vlastníka pozemku. Vlastníkuv zájem na takovém prohlášení však musí být prokázán, odůvodněn a proporcionální k zájmu na myslivosti (k této argumentaci viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.6.2009 č.j. 9 As 26/2009)

²⁵¹ Ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu č. N 41/44 SbNU 517

v tomto případě neshledal, pouze dovedl nutnost poskytnutí náhrady analogicky jako v ustanovení § 30 odst. 2.

Instituty omezení vlastnického práva k nemovitosti lze nalézt rovněž v textu zákona č. 266/1994 Sb., **o drahách**, který stanoví vlastníkovu pozemku v ochranném pásmu dráhy strpět bez zvláštního povolení omezení vypočtená v ustanovení § 9 odst. 1 tohoto zákona – jedná se o povinnosti zdržet se zřizování a provozování staveb, hornické činnosti, provozování střelnice, skladování výbušnin či nebezpečných odpadů a zřizování světelných zdrojů a barevných ploch zaměnitelných návěstními znaky. Ochranné pásmo dráhy vzniká ze zákona v parametrech určených v § 8 zkoumaného zákona. Na pozemky tvořící ochranné pásmo dráhy je jejich vlastník povinen umožnit vstup provozovatele dráhy či dopravce, pokud je to nutné pro účel oprav, údržby či provozování dráhy, odstraňování následků nehod, či překážek provozu dopravy. Ve stavu nouze či v naléhavém veřejném zájmu může provozovatel dráhy či dopravce použít pozemek v ochranném zájmu i jiným způsobem, pokud je to nezbytné k provozování drážní dopravy a účelu nelze dosáhnout jinak. Na základě rozhodnutí pak lze pozemek přilehlý k tramvajové či trolejbusové dráze použít k umístění trakčních, signalizačních a zabezpečovacích zařízení, avšak pouze v nutných případech a za náhradu.

Podle ustanovení § 10 zákona o drahách jsou vlastníci pozemků sousedících s dráhou povinni strpět opatření k zabránění sesuvu půdy, kamení, lavin a padání stromů, pokud tyto okolnosti nastanou v souvislosti s provozem dráhy a opatření jsou nutná k její ochraně. Pokud však ohrožení dráhy podobnými okolnostmi nastane v důsledku činnosti vlastníka, je povinen příslušná opatření provést na své náklady sám.²⁵²

Obdobné instituty k ochraně pozemních komunikací vtělil zákonodárce do zákona č. 13/1997 Sb., **o pozemních komunikacích**, přičemž i zde k ochraně

²⁵² Pro účel zkoumání povahy institutů omezení vlastnického práva ze zákona a mezi těchto omezení možná není zcela bez zajímavosti na tomto místě konstatovat, že podle znění tohoto ustanovení do 8. 5. 2002 byl vlastník pozemku na své náklady povinen odstraňovat i takové zdroje ohrožení dráhy, které neměli původ v jeho vlastní činnosti. Do současného stavu se text zákona dostal v důsledku nálezu Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 11/01 (ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu 25/2002 USn.)

slouží institut ochranného pásma²⁵³. V případě pozemních komunikací ochranné pásmo vzniká na základě rozhodnutí o umístění stavby dálnice, silnice či místní komunikace I. a II. třídy mimo souvisle zastavěné území obce. V ochranném pásmu platí povolovací režim při umísťování staveb a provádění terénních úprav a podle ustanovení § 31 zkoumaného zákona výslovně pro reklamní zařízení. Ze zákona však vždy platí, že reklamní zařízení nesmí být zaměnitelná s dopravními značkami a nesmí oslňovat uživatele pozemní komunikace či jinak rušit provoz. Ze zákona je rovněž v ochranném pásmu zakázáno zřizovat jakékoliv objekty či pěstovat porosty, které by narušovaly rozhled potřebný pro bezpečnost provozu. Konečně je vlastník pozemku v ochranném pásmu pozemní komunikace povinen strpět vstupy vlastníka pozemní komunikace na svůj pozemek a to za účelem údržby zásněžek, odstraňování následků nehod či jiných překážek v provozu a rovněž pro účel učinění opatření k zabránění sesuvům půdy, pokud k němu dojde v důsledku výstavby či provozu komunikace. V případě, že nebezpečí sesuvy půdy, kamení či stromů způsobí sám vlastník pozemku přilehlého k pozemní komunikace, je jeho povinností nebezpečí odstranit na svůj náklad.

Omezení spočívající ve strpění vstupu na pozemek je obsaženo rovněž v zákoně č. 274/2001 Sb., **o vodovodech a kanalizacích**, a to v ustanovení § 7, kde je to uloženo vlastníkovi nemovitosti pro účel udržování vodovodu nebo kanalizace v dobrém stavebním stavu. Stavebník a vlastník vodovodu jsou rovněž oprávněni umísťovat na cizí pozemek nebo stavbu tabulku k označení polohy vodovodu nebo kanalizace. Ustanovením § 23 tohoto zákona jsou zřizována ochranná pásma vodovodů a kanalizací v parametrech zde stanovených. V ochranných pásmech je bez výslovného povolení zakázáno provádět zemní práce, terénní úpravy, umísťovat stavební konstrukce, vysazovat trvalé porosty a provádět skládky odpadu.

Zcela zvláštní typ omezení vlastnického práva přináší zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (**horní zákon**), neboť ve svém ustanovení § 5 stanoví, že nerostné bohatství tvořené ložisky vyhrazených nerostů²⁵⁴ je vlastnictvím České republiky. Zákon tak konstruuje omezení

²⁵³ Parametry ochranného pásma jednotlivých druhů pozemních komunikací jsou uvedeny v ustanovení § 30 odst. 2 zkoumaného zákona

²⁵⁴ Vyhrazené nerosty jsou taxativně uvedeny v § 3 odst. 1 horního zákona

spočívající v nemožnosti vlastnictví k určité věci vůbec nabýt. Ložiska nevyhrazených nerostů jsou pak součástí pozemku, na kterém se nachází.

K omezení vlastnického práva k nemovitostem na základě horního zákona může dojít zřízením chráněného ložiskového území podle § 16. Zřizuje jej ministerstvo životního prostředí tam, kde je třeba zabránit znemožnění či ztížení dobývání výhradního ložiska. Oproti ochranným pásmům zřizovaným podle jiných již uváděných předpisů nestanoví zákon pro chráněné ložiskové území žádnou minimální výměru, zcela tedy záleží na konkrétní situaci ložiska. V chráněném ložiskovém území je zakázáno umísťovat stavby, které nesouvisí s důlní činností, ledaže jsou výslovně povoleny krajským úřadem po projednání s příslušným báňským úřadem.

Tematicky souvisejícím předpisem je zákon č. 62/1988 Sb., **o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu**, kde lze nalézt právní základ pro provádění geologických prací spojených se zásahem do cizího pozemku. Podle ustanovení § 14 tohoto zákona lze geologické práce, totiž práce zahrnující především vyhledávání a zkoumání nerostů, plynů a kapalin, provádět pouze na základě dohody s vlastníkem, respektive nájemcem pozemku. Pokud k dohodě nedojde, vydá o souvisejícím omezení vlastnických oprávnění rozhodnutí krajský úřad, pokud shledá, že takové práce mají být provedeny ve veřejném zájmu, nejsou v rozporu se surovinou politikou státu a jedná se o některé z v ustanovení odst. 2 výslovně uvedených geologických prací. V rozhodnutí úřad zároveň stanoví dobu a rozsah, po kterou budou práce prováděny, a náhradu, která za toto omezení vlastníkově náleží.

5. Závěr

Veřejnoprávní omezení vlastnického práva jsou nevyhnutelnou a legitimní součástí právního rámce vlastnického práva. Zvláště naléhavě lze tuto tezi akceptovat v případě vlastnictví k nemovitostem a zde zvláště k půdě jakožto relativně neobnovitelné součásti životního prostředí. Vzhledem ke stoupajícím tendencím k urychlování rozvoje infrastruktury na jedné straně a potřeby zachování neurbanizovaného životního prostředí v určité kvantitě i kvalitě na straně druhé, je možné soudit, že na právní úpravu veřejnoprávních omezení vlastnického práva k nemovitostem bude v budoucnu kladen stále větší důraz.

Vlastnictví nemovitostí má rovněž určitý strategický potenciál. Ve dvacátém století bylo jedním ze zásadních ohnisek prakticky všech významných politických změn v zemi. Ve světle proměn přístupů k suverenitě vlastnictví a jeho ochrany vůči veřejné moci je možné vnímat ze strany veřejnosti a priori silně negativní přístup k výslovnému uplatňování institutů vlastnické právo omezujících.

Přitom lze říci, že v jistém smyslu je omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu ve stejné míře, jako jeho ochrana a zachování. Hodnoty jako ochrana životního prostředí, kulturních památek či rozvoj infrastruktury jsou legitimně stavěny před zájmy individuálních vlastníků. V konkurenci protichůdných zájmů na zachování či omezení vlastnického práva se však odráží i jistá konkurence přístupů k pozitivní právní úpravě – na jedné straně existuje komplexní a moderní právní předpis upravující institut vyvlastnění, na straně druhé je zde roztržštěná a bezkonceptní úprava jiných druhů omezení vlastnického práva k nemovitostem. Výtku lze v tomto smyslu směřovat zejména k omezením vlastnického práva pramenícím z rozhodnutí správních orgánů, zvláště co do konstrukce náhradového výroku. Pokud je stávající stav nezřídka takový, že jediným předpisem, o který lze právo na náhradu za omezení vlastnického práva opřít, je Listina základních práv a svobod, je možné takový stav moderního právního řádu těžko považovat za optimální.

Pokud tedy lze vůči zákonodárci formulovat nějaké obecné doporučení, zní zejména na přehlednější a jednodušší stanovení pravidel výpočtu náhrady za omezení vlastnického práva pro ty případy, kdy je rozhodnutí vydáváno na základě jiného zákona, než je zákon o vyvlastnění. Pokud některé z těchto předpisů výslovně stanoví, že vlastníkoví (či jiné oprávněné osobě) náleží náhrada škody,

kteřou v důsledku aplikace předpisu utrpěl, nelze dle názoru autorky ani takovou konstrukci považovat za úplnou a spravedlivou náhradu za omezení vlastnického práva v intencích článku 11 odst. 4 Listiny. Nejen v zákoně o vyvlastnění by se pak zákonodárce měl pokusit o propracovanější a bezrozpornou úpravu způsobu splnění náhrady za vyvlastnění vyvlastňovanému v případě, že na předmětu vyvlastnění vázne právo třetí osoby.

Středem hmotněprávní úpravy vyvlastnění i dalších omezení vlastnického práva je obsah pojmu veřejného zájmu. Jak konstatoval ústavní soud Slovenské republiky, veřejný zájem nelze chápat ani aritmeticky (jako zájem většího počtu lidí), ani automaticky (například jako každou rychlostní silnici, o které tak stanoví zákon)²⁵⁵. Přesto se zřejmě budou opakovat pokusy zákonodárce závazně stanovit, které projekty jsou ve veřejném zájmu ve smyslu ustanovení článku 11 odst. 4 Listiny, a bude opět úkolem veřejné správy, aby jako v případě zákona č. 168/2001 Sb., o dálničním obchvatu Plzně, nečekala na zrušení příslušných ustanovení takového zákona a rovnou jej neaplikovala.

Pokud jde o vyvlastňovací řízení, je na zvážení otázka, zda je vhodné a spravedlivé formulovat různé procesní režimy v závislosti na cíli vyvlastnění. Autorka této práce se domnívá, že odlišnost procesních režimů, jak je dána úpravou v zákoně č. 184/2006 Sb., zákoně o vyvlastnění a v zákoně č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury, z těchto kritérií nijak nevybočuje a je legitimní s ohledem na specifické problémy s budováním dopravní infrastruktury spojené. Jako zdvižený prst lze však vnímat úpravu přijatou ve Slovenské republice, která z pohledu ústavnosti vyšla zájmům na urychlení výstavby dopravních staveb vstříc až příliš, neboť umožnila vyvlastniteli získat stavební povolení ještě dříve, než došlo k pravomocnému rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení. Je však otázkou, nakolik je ospravedlnitelným, aby určité rysy úpravy vyvlastňovacího procesu, které bezdůvodně toto řízení protahují, byly v případě určitého typu účelu vyvlastnění nahrazeny progresivnější úpravou, avšak v obecném předpise zůstaly zachovány.

²⁵⁵ Uvedeno v nálezu Ústavného soudu Slovenskej republiky ze dne 26. 1. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 19/09

6. Resumé

Public ownership restrictions are an inevitable and legitimate part of the legal framework of property rights. Particularly urgent is to accept that argument in the case of the property ownership, a here especially to the land as a relatively non-renewable part of the environment. Due to the increasing tendency to accelerate the infrastructure development on one hand and the need to maintain non-urbanized environment in a quantity and quality on the other hand, it can be assumed that emphasis will be placed on the legal regulations of public property rights limits to real property in the future.

Real estate ownership also has a strategic potential. It was one of the major outbreaks of all important political changes in the country in the 20th century. In the light of changes of approaches to property sovereignty and its protection against public authorities, a priori a strongly negative attitudes from the public can be seen towards the application of restrictive property rights institutions.

It can be said that in a certain sense the ownership restrictions in public interest is to the same extent as its protection and conservation. Values such as the environmental protection, cultural heritage and infrastructure development are legitimately built against the individual owners' interests. In the competition of opposing interests to retain or limit the ownership right it also reflects a certain approach competition to positive legal regulations – on one hand there is a complex and modern legal enactment conditioning the expropriation institute, on the other hand there is a fragmented and non- conceptual adjustment of other types of real estate ownership restrictions. Expropriation can be directed in this particular sense namely to ownership restriction stemming in decisions of administrative bodies, especially in the construction of replacement statement. If the status quo is such that the only directive is the Bill of Rights, by which the right to compensation for the limitation of property rights can be supported, such a state of modern legal system can hardly be considered as optimal.

If a general recommendation can be stated against the lawmaker, it particularly reads a clearer and easier laws assessment of calculation of compensation for public ownership restrictions for such cases, when the decision is issued on the basis of other law, than the law of expropriation is. If any of these directives specify expressly that compensatory damages belong to the owner (or any other authorized person), which he had suffered in consequence of the

derivative, according to the author's opinion such a construction cannot be considered full and fair compensation for ownership restriction in intentions of Article 11, paragraph 4 of the Bill of rights. Not only in the law of expropriation should the lawmaker try to attempt a more elaborated non-contradictory adjustment to meet the compensation for expropriation to the expropriated person in case that the right of the third party stagnates on the subject of expropriation.

The focus of substantive adjustment of expropriation and other restrictions of ownership right is the concept of public interest. As the Constitutional Court of the Slovak Republic has stated, the public interest cannot be understood nor arithmetically (as the interest of more people) or automatically (for instance as every speedway, which is stated by the law)²⁵⁶. Nevertheless there will be repeated attempts of the lawmaker to state obligatorily, which projects are in public interest within the regulation of Article 11, paragraph 4 of the Bill of rights, and it will be public service's task not to wait for abolition of appropriate regulation of such law and not to apply this, as it was in the case of Act No.168/2001 Pilsen bypass road.

Regarding the expropriation proceedings, it is to consider a question whether it is appropriate and fair to define different procedural schedule depending on the purpose of expropriation. The author of this paperwork believes that the difference of procedural schedules, as it is stated in the law adjustment No.184/2006, in the law of expropriation and in the law No. 416/2009 to accelerate the construction of transport infrastructure, does not deviate from these criteria and is lawful with respect to specific problems connected with the construction of the transport infrastructure. However as a lifted finger we can perceive the adjustment accepted in the Slovak Republic, which encountered the interest to accelerate the highway construction too much, because it enabled the expropriator to get building permission before it was legitimately decided in the expropriation procedure. The question is what extent is justifiable for certain features of the expropriation procedure, which unreasonably prolong this process, to be replaced by a more progressive adjustment in case of a certain type of reason of expropriation, however to be retained in the general directive.

²⁵⁶ Stated in the ruling of Constitutional Court of the Slovak Republic from 26.1.2011 No.19/09

7. Abstrakt

Rigorózní práce „Vyvlastnění a jiná omezení vlastnického práva k nemovitostem ve správním právu“ se zabývá právní úpravou institutů odnětí či omezení vlastnického práva v oboru správního práva. Práce pojednává na prvním místě o vyvlastnění, o jeho současné právní úpravě v našem právním řádu i o úpravě, které předcházela. Je uvedena stručná charakteristika právní úpravy vyvlastnění ve slovenském a anglickém právu.

Druhou částí práce je analýza právní úpravy dalších omezení plynoucích z norem správního práva, a to jak omezení plynoucích ze zákona, tak omezení vznikajících z rozhodnutí orgánů veřejné správy.

8. Abstract

The thesis „The expropriation and other restriction of property right in administrative law” deals with legislation of institutes of deprivation or restriction of property right in administrative law. The thesis concerns mostly with expropriation, with the current legislation and also with the legislation which preceded. A brief characteristic of the Slovak and English legislation was presented.

The second part of the thesis is an analysis of other restriction based on the acts of administrative law, for both of restrictions based on the legislative acts and on administrative acts.

9. Použité prameny:

Knižní díla:

BRADÁČ, A. et al. *Věcná břemena od A do Z*. 3. aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2006. 331 s. ISBN 80-7201-572-9

DOLEŽAL, J. et al. *Nový stavební zákon v teorii a praxi*. Praha: Linde, 2006. 703 s. ISBN 80-7201-626-1

DVOŘÁK, Jan. Vývoj občanského práva. In MALÝ, Karel. *Vývoj práva v československu v letech 1945-1989*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2004. 914 s. ISBN 80-246-0.

FIALA, J. et al. *Malá právnícká encyklopedie*. 4. doplněné a přepracované vydání. Praha: Linde, 2001, s. 287. ISBN 80-7201-312-2

HEGENBART, M. et al. *Stavební zákon*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2008, 504 s. ISBN 978-80-7400-044-7

HENDRYCH, D. et al. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009. 837 s. ISBN 978-80-7400-049-2

HOETZEL, J. *Vyvlastnění*. In: *Slovník veřejného práva československého*. Svazek V., U-Ž. Praha: Eurolex. 2000. 1098 s. ISBN 80-902752-4-9 (reprint původního vydání z roku 1948)

HOLUB, M. BIČOVSKÝ, J. POKORNÝ, M. *Občan a vlastnictví v českém právním řádu*. Praha : Linde, 2002. 335 s. ISBN 80-7201-348-3

HOLUB, M. et al. *Občanský zákoník. Poznámkové vydání s judikaturou a novou literaturou*. Linde: Praha 2002. 9. doplněné vydání. 831 s. ISBN 80-7201-336-X

KLIKOVÁ, A. et.al. *Stavební právo. Praktická příručka*. 2. přepracované vydání podle nového stavebního zákona. Praha: Linde. 2007. 228 s. ISBN 978-80-7201-646-4

KLÍMA, K. et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk. 2005. 1019 s. ISBN 80-86898-44-X

KNAPP, V. *Teorie práva*, 1. Vydání. Praha. C.H. Beck 1995. 247 s. ISBN 80-7179-028-1

MALÝ, Ivan et al. *Problémy definování a prosazování veřejného zájmu*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita v Brně, 1999. 214 s. ISBN 80-210-2236-

MIKO, L. et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. Praha: C.H.Beck. 2007. 590 s., ISBN 978-80-7179-585-8

PAVLÍČEK, V. et al., *Ústava a ústavní řád České republiky. II. Práva a svobody - komentář*, Praha: Linde. 2002. 1164s. ISBN 80-7201-391-2

PLOS, J. *Nový stavební zákon s komentářem pro praxi*. Praha: Grada. 2007. 672 s. ISBN 978-80-247-1586-5

PRCHALOVÁ, J., *Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000. Komentář a prováděcí předpisy podle stavu k 1. 1. 2006*. Praha :LINDE. 2006. 351 s. ISBN 80-7201-575-3

PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001. 272 s. ISBN 80-210-2763-0

PRŮCHOVÁ, J., CHYBA, J., *Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu*. 1. vydání, Brno: Masarykova univerzita, 1998, 172 s. ISBN 80-210-1959-X

JEHLIČKA, O.ŠVESKA, J. ŠKÁROVÁ, M. et al. *Občanský zákoník: Komentář*. 9. vyd. Praha: C.H. Beck. 2004. 1548 s. ISBN 80-7179-881-9

JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D., *Správní řád*. 2. vydání. C.H. Beck Praha, 2009. 640 s. ISBN 978-80-7400-157-4

ŠVESTKA, J., SPÁČIL, J., ŠKÁROVÁ, M. et al., *Občanský zákoník I., II.*, 1.vyd. Praha: C.H. Beck. 2008. 2321 s. ISBN 978-80-7400-004-1

WINTEROVÁ, Alena. Soudní ochrana při vyvlastnění. In ČERNÁ, Stanislava. *Poceta Stanislavu Plívovi k 75. narozeninám : aktuální otázky soukromého práva na počátku nového tisíciletí* . 1. vyd. Praha : Aspi, 2008. s. 351-356. ISBN 978-80-7357-370-6

COCKS, Raymond. The expropriation of rights in rem under English law: An historical analysis. In Belgique Société Jean Bodin pour l'histoire comparative des institutions Congrès Anvers. *Expropriation*. Bruxelles : De Boeck Université, 2000. s. 197-226. ISBN 2804132102.

kniha je částečně dostupná přes WWW:

http://books.google.com/books?id=Ure_mm8Ex8gC&printsec=frontcover&dq=expropriation&ei=FZ21SbivGY6mNZeh2ZgI&hl=cs

Compulsory Purchase and Compensation : Compulsory Purchase Procedure.

London : Office of the Deputy Prime Minister, 2004. 34 s

publikace je dostupná přes WWW:

<http://www.communities.gov.uk/publications/planningandbuilding/circularcompulsorypurchase>

Seriálová literatura:

BAUDYŠ, P. *Věcné břemeno a veřejnoprávní omezení*. In: Právní rozhledy. 2004. roč. XII. Č. 12. s. 467-472. ISSN 1210-6410

GOGOLOVÁ, M., BUDJAČ, M. *Historický kontext fomovania inštitútu vyvlastnenia a jeho reflexia de lege lata*. In: Právní obzor. 2008. roč. IX. č. 1. s. 47-71 ISSN 0032-6984

ELIÁŠ, K. *Veřejný zájem: Malá glosa k velkému tématu*. In: Ad Notam. 1998. roč. IV. č. 5. s. 104.

GRULICH, T. *Několik poznámek k otázce vyvlastnění zastavené nemovitosti*. In Právní rozhledy. 2006. roč. XIV. č. 16. s. 588-591. ISSN 1210-6410

HANDRLICA, J. *Tak zvaná zákonná věcná břemena a věcná břemena podle občanského práva*. In: Správní právo. 2006. roč. XXXIX. č. 8. s. 433-485. ISSN 0139-6005

HANDRLICA, J. *Návrh novely zákona o urychlení výstavby dopravní infrastruktury*. Právní rozhledy. 20/2010. s II. ISSN 1210-6410

HAVEL, B. *Vyvlastnění, vytlačení akcionářů a ústavnost*. In: Právní rozhledy. 2006. roč. XIV. č. 6. s. 215-220. ISSN 1210-6410

HORÁK, O. *Konfiskace a vyvlastnění*. In: Časopis pro právní vědu a praxi. 2004. roč. XII. č. 4. s. 342-346. ISSN 1210-9126

CHALUPA, L. *Vyvlastnění a nicotnost správních aktů*. In: Právní rozhledy. 2000. roč. VIII. č. 3. s. 88-91. ISSN 1210-6410

KNOTEK, J. *Pozemkové úpravy a ochrana přírody a krajiny v legislativních souvislostech*. In: Správní právo: Odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva. 2007, roč. XL, č. 4 - 5, s. 217 - 233. ISSN 0139-6005

KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí*. Právní rozhledy. 2010. roč. 18. č. 6. s. 195-204. ISSN 1210-6410

KRYSL, Alexandr. *Zmatky při soudním přezkumu rozhodnutí správních orgánů ve věcech odnětí a omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu* [online]. 27.5.2008 [cit. 2008-11-09]. Dostupný z WWW: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zmatky-pri-soudnim-prezkumu-rozhodnuti-spravnich-organu-ve-vecech-odneti-a-omezeni-vlastnickeho-prava-nebo-prava-odpovidajiciho-vecnemu-bremenu-54712.html>

LASÁK, Jan. *Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích- vzniká nový druh věcných břemen?*. Právní rozhledy. 2005. roč.13. č. 24, s.911 – 913. ISSN 1210-6410

MIKULE, V. *Tři poznámky k judikatuře ve správním soudnictví*. In: Správní právo: Odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva. 2007. roč. XL. č. 6. s. 364-369. ISSN 0139-6005

NOVÁK, Antonín. *Několik slov k charakteristice právního institutu vyvlastnění a jeho odlišnosti od podobných právních institutů* [online]. 11.11.2002 [cit. 2008-11-17]. Dostupný z WWW: <<http://www.epravo.cz/top/clanky/nekolik-slov-k-charakteristice-pravniho-institutu-vyvlastneni-a-jeho-odlisnosti-od-podobnych-pravnich-institutu-19625.html>>.

NOVÁK, Antonín. *Právní úprava vyvlastnění mezi lety 1948 – 1989 a její odraz v restitučních předpisech* [online]. 29.8.2003 [cit. 2008-11-17]. Dostupný z WWW: <http://www.epravo.cz/top/clanky/pravni-uprava-vyvlastneni-mezi-lety-1948-1989-a-jeji-odraz-v-restitucnich-predpisech-21970.html?mail>

PREISLER, P.. *Účely vyvlastnění* [online]. 22. 5. 2007 [cit. 2008-12-26]. dostupný z WWW <http://spravni2.juristic.cz/615472/clanek/spravni2>

RYŠKA, M. *Žaloby ve věcech vyvlastnění a příslušnost soudu*. In: Právní rozhledy. 2008. č. 20. s. 731-734. ISSN 1210-6410

ŠTRAUS, J. *Věcná břemena a veřejnoprávní omezení*. In: Právní rozhledy. 2006. roč. XIV. č. 6. s. 220-224. ISSN 1210-6410

Diplomové práce:

STRNADOVÁ, Pavla. *Právní úprava vyvlastnění a jiných omezení majetkových práv ve správním právu*. Plzeň. 2009. 67 s. Západočeská univerzita. Fakulta právnická. Vedoucí diplomové práce Miloslava Hálová

PREISLER, Pavel. *Vyvlastnění ve správním právu*. Brno, 2007. 158 s. Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Vedoucí diplomové práce Petr Havlan

VRÁŽEK, Pavel. *Vyvlastnění jako institut správního práva*. Brno, 2008. 95 s. Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Vedoucí diplomové práce Petr Havlan

BALHAROVÁ, Veronika. *Ochrana vlastnického práva a vyvlastňování nemovitostí*. Brno, 2008. 82 s. Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Vedoucí diplomové práce Jana Dudová

JUHOVÁ, Martina. *Právní úprava vyvlastnění a jiných omezení majetkových práv ve veřejné správě*. Plzeň, 2006. 67 s. Západočeská univerzita. Fakulta právnická. Vedoucí diplomové práce Mioslava Hálová.

Judikatura:

Spisové značky citovaných rozhodnutí Ústavního soudu (citováno z www.nalus.usoud.cz):

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 8. 4. 2004, sp. zn. II ÚS 482/02 (N 52/33 SbNU 39)

Stanovisko pléna Ústavního soudu ČR ze dne 28. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09 (St 27/53 SbNU 885)

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 25/04 (N 14/36 SbNU 155)

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 11. 3. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 41/97 (N 37/2010 SbNU 239)

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 24. 5. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93 (N 25/1 SbNU 189)

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 28. 3. 1996, sp. zn. I. ÚS 198/95 (N 23/5 SbNU 193)

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04 (N 130/37 SbNU 641)

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 24/08 (N 56/52 SbNU 555)

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 14. 4. 1994, sp. zn. I. ÚS 34/94

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08 (N 137/58 SbNU 115)

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03 (N 226/43 SbNU 541)

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 6. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 3/06 (N 41/44 SbNU 517)

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 6. 3. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 11/01 (N 25/25 SbNU 193)

Spisové značky citovaných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (citováno z www.nssoud.cz):

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98 (740/2006 Sb. NSS)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 23. 10. 2003, č.j. 2 As 11/2003 (232/2004 Sb. NSS)

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12. 10. 2004, č.j. 4 As 47/2003-125 (448/2005 Sb. NSS)

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 8. 6. 2007, č.j. Konf 4/2007-6 (1312/2007 Sb. NSS)

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 21. 5. 2008, č.j. Konf 34/2007-15 (1677/2008 Sb. NSS)

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12. 1. 2011, č.j. Konf 42/2010-7 (2379/20411 Sb. NSS)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 22. 3. 2007, č.j. 7 As 78/2005-62

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12. 5. 2004, č.j. 5 A 48/2002-40 (733/2002 Sb. NSS)

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 28. 4. 2004, č.j. 7 A 90/2001-98 (837/2006 Sb. NSS)

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 30. 6. 2004, č.j. 6 A 144/2002 (732/2005 Sb. NSS)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 2. 2. 2006, č.j. 2 As 44/2005 (850/2006 Sb. NSS)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 26. 6. 2009, č.j. 9 As 26/2009

Spisové značky citovaných rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky (citováno z www.nsoud.cz) :

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. 4. 2009, sp. zn. 25 Cdo 193/2007 (R 9/2010)

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 8. 2009, sp. zn. 30 Cdo 3786/2007

Další rozhodnutí:

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 12. 1993, sp. zn. 6 A 10/92

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20.5.1998, č.j. 10 Ca 65/98-27

Nález Ústavného soudu Slovenskej republiky ze dne 4.7.2000, sp. zn. Pl.ÚS 4/00 (Ve Zbierce zákonov pod číslom 221/2000, čiastka 95)

Nález Ústavného soudu Slovenskej republiky ze dne 26. 1. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 19/09

Právní předpisy:

Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)

Zákon č. 186/2006 Sb., o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění

Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury

Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 540/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 458/2000 Sb., energetický zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R - 24L letiště Praha Ruzyně

Zákon č. 168/2001 Sb., o dálničním obchvatu Plzně

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

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/2004, Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráža a ochraně mořských rybolovných zdrojů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů

Zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 119/2002 Sb., o zbraních, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 219/1995 Sb., devizového zákona, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky

Zákon č. 215/1919 Sb. z. a n., o zabrání velkého majetku pozemkového (Záborový zákon)

Zákon č. 329/1920 Sb. Národního shromáždění o převzetí a náhradě za zabraný majetek pozemkový (zákon náhradový)

Zákon č. 80/1920 Sb. o přidělu zabrané půdy a úpravě právních poměrů k ní (přídělový zákon)

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

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

Zákon č. 142/1947 Sb., o revisi první pozemkové reformy

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

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

Zákon č. 141/1950 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 280/1949 Sb., o územním plánování a o výstavbě obcí

Zákon č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu

Vyhláška č. 144/1959 Ú. l., kterou se provádí zákon o stavebním řádu

Zákon č. 63/1935 Sb., o vyvlastnění k účelům obrany státu

Zákon č. 40/1961 Sb., o obraně Československé socialistické republiky

Vládní nařízení č. 42/1961 Sb., o vyvlastnění k účelům obrany

Ústavní zákon č. 460/1992 Sb., Ústavy slovenskej republiky

Zákon č. 175/1999 Z.z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 129/1996 Z.z., o niektorých opatreniach na urýchlenie prípravy výstavby diaľnic a ciest pre motorové vozidlá

Zákon č. 669/2007 Z.z., o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov

10. Klíčová slova

Vyvlastnění Expropriation

Vlastnictví Property