

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

VYVLASTNĚNÍ

Autorka: Doubravka Hronová

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Plzeň 2023

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2022/2023

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Doubravka HRONOVÁ**
Osobní číslo: **R20B0044P**
Studijní program: **B0421A220009 Právní specializace**
Téma práce: **Vyvlastnění**
Zadávající katedra: **Katedra veřejné správy**

Zásady pro vypracování


1. Úvod
2. Historie – vznik právního institutu vyvlastnění
3. Právní úprava vyvlastnění
4. Podmínky vyvlastnění
5. Vyvlastňovací řízení ? proces vyvlastnění
6. Účely vyvlastnění
7. Specifické problémy při vyvlastňování na současných projektech
8. Závěr

Rozsah bakalářské práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**

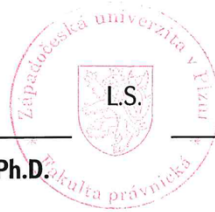
Seznam doporučené literatury:
viz zvláštní seznam


Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**
Katedra veřejné správy

Datum zadání bakalářské práce: **31. března 2022**
Termín odevzdání bakalářské práce: **31. března 2023**



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan





JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 31. srpna 2022

Poděkování:

Chtěla bych tímto poděkovat vedoucímu mé bakalářské práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za odborné vedení a veškerou nápomoc, kterou mi při vypracovávání této práce s ochotou poskytl.

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Vyvlastnění“ vypracovala samostatně a uvedla jsem veškeré zdroje literární či webové, z nichž jsem čerpala způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni dne:

Doubravka Hronová

1	ÚVOD	1
2	VYVLASTNĚNÍ V KONTEXTU VLASTNICKÉHO PRÁVA.....	3
3	VZNIK A VÝVOJ PRÁVNÍHO INSTITUTU VYVLASTNĚNÍ.....	4
3.1	POZEMKOVÉ REFORMY	4
3.2	INSTITUTY „PŘÍBUZNÉ“ VYVLASTNĚNÍ.....	5
3.2.1	<i>Znárodnění</i>	5
3.2.2	<i>Konfiskace</i>	6
3.2.3	<i>Restituce</i>	8
4	OMEZENÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA.....	9
4.1.1	<i>Věcná břemena</i>	9
4.1.2	<i>Služebnosti</i>	9
4.1.3	<i>Reálná břemena</i>	10
4.2	VEŘEJNOPRÁVNÍ VĚCNÁ BŘEMENA	11
5	PRÁVNÍ ÚPRAVA VYVLASTNĚNÍ.....	12
5.1	NEJSTARŠÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA	12
5.2	SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA.....	13
5.2.1	<i>Ústavní úroveň</i>	13
5.2.2	<i>Mezinárodní úroveň</i>	13
5.2.3	<i>Obecná právní úprava na úrovni zákona</i>	14
6	ZÁKON O VYVLASTNĚNÍ.....	14
6.1	LEGÁLNÍ DEFINICE VYVLASTNĚNÍ.....	15
6.2	PODMÍNKY VYVLASTNĚNÍ.....	16
6.2.1	<i>Veřejný zájem</i>	17
6.2.2	<i>Zákonný podklad</i>	17
6.2.3	<i>Náhrada</i>	18
6.2.4	<i>Proporcionalita</i>	20
6.2.5	<i>Subsidiarita</i>	21
6.2.6	<i>Soulad s územním plánováním</i>	23
6.3	ÚČEL VYVLASTNĚNÍ VE ZVLÁŠTNÍCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH	24
6.3.1	<i>Stavební zákon</i>	25
6.3.2	<i>Zákon o pozemních komunikacích</i>	27
6.3.3	<i>Zákon o zajišťování obrany České republiky</i>	28
6.4	LINIOVÝ ZÁKON	29
7	VYVLASTŇOVACÍ ŘÍZENÍ	30
7.1	VYVLASTŇOVACÍ ÚŘAD	31
7.1.1	<i>Příslušnost</i>	31
7.2	ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ.....	32
7.2.1	<i>Žádost vyvlastněného o rozšíření vyvlastnění</i>	33
7.3	PRŮBĚH ŘÍZENÍ A JEHO ZÁSADY	34
7.3.1	<i>Ústní jednání</i>	34
7.3.2	<i>Hodnocení podkladů</i>	35
7.3.3	<i>Přerušování a zastavení řízení</i>	35
7.4	ROZHODNUTÍ	36
7.4.1	<i>Náležitosti rozhodnutí</i>	36
7.4.2	<i>Druhy rozhodnutí</i>	37
8	PŘEKÁŽKY A NEDOSTATKY VYVLASTŇOVACÍHO ŘÍZENÍ V PRAXI.....	40
8.1	PŘEDSTAVENÍ RESPONDENTKY	40
8.2	OBECNÉ POZNATKY Z PRAXE	41
8.2.1	<i>Vhodnost zvolených institutů</i>	41
8.2.2	<i>Rozšíření vyvlastnění</i>	41
8.3	POSTOJ VYVLASTŇOVACÍHO ÚŘADU A VYVLASTŇOVANÝCH	42

8.3.1	<i>Nesouhlas z principu</i>	43
8.3.2	<i>Osobní vazby</i>	43
8.3.3	<i>Výše náhrady</i>	43
8.4	NEDOSTATKY RECENTNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY	44
8.5	NOVELA ZÁKONA O VYVLASTNĚNÍ.....	44
9	ZÁVĚR	46
10	RESUMÉ	48
11	SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	49
11.1	KNIŽNÍ ZDROJE	49
11.2	PRÁVNÍ PŘEDPISY	51
11.3	JUDIKATURA	52
11.4	INTERNETOVÉ ZDROJE.....	53

1 Úvod

Vyvlastnění, jehož problematika je předmětem této bakalářské práce, představuje doposud nejzávažnější zásah do ústavně zaručeného vlastnického práva. V případě vyvlastnění stojí v opozici garance vlastnického práva a jeho nedotknutelnosti, naproti některému z celospolečenských zájmů. Bez existence tohoto institutu by realizace plošných potřeb společnosti nebyla možná, či (přinejmenším) velmi obtížná.

Motivací k volbě daného tématu mi byla především má brigádní činnost, v rámci které, se s tímto institutem okrajově setkávám na téměř denní bázi. Vzhledem však k tomu, o jak komplikovaný institut se jedná, byla jsem nespokojena se svou dosavadní (skutečně marginální) znalostí, a cítila jsem potřebu do problematiky vyvlastnění nahlédnout hlouběji.

Pevně věřím, a doufám, že se má práce stane přínosným, zajímavým a komplexním pojednáním o dané problematice, a to jak pro odborníky, tak širokou laickou veřejnost. K mým vizím patří především ucelené shrnutí institutu vyvlastnění a vyvlastňovacího řízení, na poli platné právní úpravy, v části teoretické. Přičemž část praktická by měla utvořit přehled o aktuální situaci v praxi, odpovědět na některé z otázek (jež se v souvislosti s tématem nabízejí), jakožto i představit vývoj právní úpravy v budoucnu.

Práce bude za účelem přehlednosti systematicky rozčleněna do jednotlivých kapitol, podkapitol a subkapitol. První část bude pro úplnost věnována chápání vlastnického práva jako takového. V kapitole druhé se vypořádám s vybranými obdobími z historie českého státu, ve kterých (mimo jiné) docházelo k násilným a nedemokratickým zásahům do osobního vlastnictví, a jež mohou být i v dnešní době původci nedůvěry některých, ke státu samotnému. Dále zmíním i omezení vlastnického práva, jež zakotvuje nový občanský zákoník, společně i s tzv. veřejnoprávními břemeny. Právní úprava vyvlastnění bude rozdělena do dvou úrovní, závisejíc na stáří předpisů, a následně do subkapitol v závislosti na právní síle daného předpisu.

Zákonu o vyvlastnění bude věnována samostatná a zároveň také nejobsáhlejší kapitola číslo šest, v níž budou rozebrány a následně komentovány jednotlivé paragrafy zákona. Pozornost bude upřena především na podmínky vyvlastnění a expropriační tituly, jež jsou stanovené zvláštními zákony. Stručně, ovšem výstižně, pojmu poslední kapitolu spadající pod část teoretickou, a to vyvlastňovací řízení. Zahrnuty budou některé z obecných definic a základních zásad, zejména podle správního řádu, ale také určitá specifika mající jen a pouze řízení o vyvlastnění.

Závěrem mé práce se budu věnovat poznatkům získaným dlouholetou praxí v této oblasti, ale také nejčastějším překážkám a úskalím, s nimiž lidé v průběhu vyvlastňovacího řízení mohou setkat. Pro získání informací k mé praktické části využiji metodu kvalitativní, a to za pomoci vedeného rozhovoru s doktorkou práv, jež poskytuje právní poradenství v jedné z místních advokátních kanceláří.

2 Vyvlastnění v kontextu vlastnického práva

Chceme-li jasně definovat podstatu institutu vyvlastnění, neobejdeme se bez předběžného vymezení pojmu vlastnictví. **Vlastnické právo** je jedním ze základních atributů každého demokratického právního státu, a již římsí právníci pojednávali o vlastnictví jako o všeobecném, výlučném a přímém právním panstvím nad věcí.

Ze slova panství přirozeně vyplývá, že vlastník je pánem dané věci, může tedy na ni působit a nakládat s ní všemožným způsobem. Pod tímto, se skrývají celkem tři oprávněné projevy. Vlastník má právo věc **držet** (ius possidendi), právo s věcí **nakládat** (ius disponendi) a taktéž **užívat** jejích plodů či užitek (ius utendi et fruendi). Tímto však není zcela vyjádřena samotná podstata vlastnického práva, neboť tu nalezneme až pod komplexním, všeobecným a nikterak neomezeným působením na věc.¹ Právo vlastnit majetek zakotvuje sama Listina základních práv a svobod v čl. 11 odst. 1., jako jedno ze základních lidských práv. Tentýž článek Listiny základních práv a svobod však stanoví, že „Vlastnictví zavazuje.“²

K poskytnutým právům tedy náleží i příslušné povinnosti vlastníka. V tomto případě se jedná o tzv. Hedemannovu koncepci vlastnictví, podle níž vlastnictví jednak zavazuje a jednak je zdůrazněna určitá odpovědnost vlastníka vůči společnosti.³ Omezení jsou v LZPS přímo uvedena a běžně je chápeme jako nepřekročení nezbytné míry jež zákon stanovuje, nepůsobení újmy jiným subjektům a taktéž jejich právům a dalším zájmům právem chráněným. Pro naše potřeby je ovšem nutno vlastnictví jako takové blíže specifikovat, a to již konkrétně na vlastnictví pozemku.

Tento druh vlastnictví má svou určitou povahu, v jejímž případě je objektem vlastnických vztahů subjektů pozemek. Ústavní právní úprava dále stanoví, že na úrovni zákonné je blíže specifikováno, který majetek je pro potřeby chodu celé společnosti nezbytným a může být jen ve vlastnictví státu.

¹ KINCL, Jaromír, Valentin URFUS a Michal SKŘEPEJK. Římské právo. Praha: C.H.BECK, 1995. ISBN 80-7179-031-1. zejména Str. 153-154.

² Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, Čl. 11.

³ ADAMOVIČ, Hana, Luboš BRIM, Petr COUFALÍK, Eva DOBROVOLNÁ, Jakub HANÁK a Anna PEKAŘOVÁ. Pozemkové vlastnictví. Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-690-0. Str. 8.

3 Vznik a vývoj právního institutu vyvlastnění

Nahlédnutí do právních dějin vyvlastňovacího institutu je pro naše potřeby nezbytné. Označení latinského původu *confiscatio* či také sloveso *confiscare*, byli již v období středověku jednoznačně chápány pod významem **zabavení majetku**.⁴ Římské právo samotné však dnešního, již ustáleného výrazu „vyvlastnění/ expropriace“ spíše neznalo, neboť se jednalo o značnou výjimku, která se uskutečňovala nikoli ve veřejném zájmu, ale spíše formou výkupu státu proti vůli vlastníka. Ostatně tomu odpovídá i tehdejší pojmenování onoho institutu, a to jako „*emere ab invito*“, což bychom mohli přeložit jako - koupě od neochotných.⁵

V dalších podkapitolách budou uvedeny relevantní historická období, kterými si naše společnost zejména ve 20.století prošla. Postupy, jež se v této době uplatňovaly, zajisté ovlivnili jednak podobu dnešního vyvlastňovacího institutu a jednak pohled široké veřejnosti na něj.

3.1 Pozemkové reformy

Pojmu **pozemková reforma** obecně rozumíme jakožto změnu vlastnických, majetkových ale také uživatelských práv k půdě. Jejím cílem je (mimo jiné) výše uvedená práva upravit a tím naplnit záměr, o který daná reforma usiluje. Jak již ze samotného názvu vyplývá, v případě pozemkové reformy se jedná o reformu v oblasti práva pozemkového. Účelem může být jednak záměrné a plánované oslabení určitých sociálních vrstev, a jednak snaha o nabití politické podpory těch, kteří svou vlastní půdu nemají, a právě na základě oné reformy ji získat mohou.⁶

⁴ KUKLÍK A KOL., Jan. Konfiskace, pozemkové reformy a vyvlastnění v československých dějinách 20. století. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-25-4. Str.8

⁵ KINCL, Jaromír, Valentin URFUS a Michal SKŘEPEJK. Římské právo. Praha: C.H.BECK, 1995. ISBN 80-7179-031-1. Str. 190.

⁶ KUKLÍK A KOL., Praha, 2011. I. Str. 32.

Na území Československa došlo k přerozdělování půdy po 1. i 2. světové válce. Tyto procesy bývají označovány jako **první a druhá pozemková reforma**, přičemž je třeba alespoň zmínit i fázi v meziválečném období (jež bývá považována, za již uzavřenou otázku a ve které byl přijat tzv. Záborový zákon). V případě obou pozemkových reforem šlo o zásadní zásah do soukromého vlastnictví, přesun politického vlivu a taktéž se bezpochyby jednalo o důsledek válečných konfliktů. Oproti meziválečnému období, spatřujeme rozdíl pozemkových reforem poválečných zejména v jejich radikalitě, „pohotovosti“ a nepříliš četné právní úpravě.⁷

3.2 Instituty „příbuzné“ vyvlastnění

Tato podkapitola bude sloužit k jasnému vymezení pojmů, které jsou jednoznačně s institutem vyvlastnění obsahově spjaty a podobně jako vyvlastnění zasahují do vlastnického práva. Předmětem tedy bude zejména znárodnění, konfiskace a restituce. Zmíněné termíny jsou často různě navzájem zaměňovány, ačkoliv se o nástroje totožné nejedná.

3.2.1 Znárodnění

Znárodnění (zestátnění) probíhající v Československu v letech 1945 až 1948 se uskutečnilo ve formě zestátnění, jímž rozumíme nucené vyvlastnění určitých typů majetku, a to ve prospěch státu. Rozsah znárodnění udával především význam daného průmyslu. Průmyslová odvětví jako byli ku příkladu doly, ocelárny, elektrárny a plynárny, měli pro stát klíčový význam, a proto byli znárodněni v celém rozsahu.⁸

⁷ GRYGAR, Tomáš, Kateřina FRUMAROVÁ, Ondřej HORÁK a Marek MASARIK. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-968-0. Str. 9-10.

⁸ ZEMAN, Karel. Analýza privatizace a restitucí v ČR: Transformace národního hospodářství, zejména liberalizace vlastnických práv: privatizace, restituce a ostatní systémové změny. Charles University in Prague: Karolinum Press, 2018. ISBN 8024637960. Str. 35.

Jelikož byl tento proces uskutečňován za náhradu, Ústavní soud České republiky opakovaně deklaroval, že se jedná o originární způsob nabývání vlastnického práva státem a nepodléhá tak povinnosti vydávat majetek.⁹ Faktický průběh znárodnění byl ovšem jiný a náhrad se předchozím vlastníkům spíše nedostávalo. Lze říci, že se původní záměr označovaný jako znárodnění *de facto* stal konfiskací a byl využit (zneužit) jako nástroj k vytvoření totalitního společenského systému.

Koncepci znárodnění Československa bylo nutno po roce 1945 od institutu vyvlastnění odlišit. Hlavní rozdíl od vyvlastňovacího institutu byl chápán především v značném politickém a společenském zlomu k socialismu, přičemž odlišnosti spočívali jak v rozsahu, tak v „pouze“ jednorázovém provedení či způsobu provedení. Koncem 19. století byl pojem znárodnění příznivci Karla Marxe dokonce označován spíše pod pojmem „socializace“, přičemž se pod tímto označením neskrývalo pouhé zabránění majetku, které shodou okolností ani nemuselo nastat, ale spíše v sobě zahrnovalo jistý podíl dělníků na řízení zestátněných společností, popřípadě i podíl na jejich zisku.

Česká populace si tento pojem převzala spíše pod názvem „zespolečenštění“¹⁰ V případě znárodnění tedy můžeme hovořit o vyvlastnění majetku pro blaho státu, jež je provedené tzv. ve vyšším veřejném zájmu a mělo se jednat o speciální expropriaci vyššího stupně.¹¹

3.2.2 Konfiskace

Užití pojmu **konfiskace** můžeme uplatnit v několika případech a pod různými úhly pohledu. Z hlediska právních dějin je termín konfiskace nejčastěji spojen s právem trestním, přičemž je chápán jako sankce, založena na propadnutí daného majetku ve prospěch státu.

⁹ Nález Ústavního soudu ČR, ze dne 2. 10. 1996, sp. zn. II. ÚS 275/95.

¹⁰ KUKLÍK, Jan. Znárodnění Československa: Od znárodnění k privatizaci-státní zásahy do vlastnických a dalších majetkových práv v Československu a jinde v Evropě. Praha: Auditorium, 2010. ISBN 978-80-87284-12-4. Str. 12.

¹¹ KUKLÍK A KOL., 2011, Praha, Str. 11.

V širším pojetí konfiskaci rozumíme, jako jakékoli odnětí majetku bez náhrady. Jedním z prvních případů konfiskací na našem území došlo v průběhu husitských válek, kdy byly konfiskovány statky církve a německého patriciátu.¹² Především je ale nutné opět zmínit poválečné konfiskace majetku v roce 1945 na území Československa. V této době probíhalo konfiskování majetku celoplošně, s okamžitou platností, bez náhrady, a to u zemědělského majetku ve vlastnictví všech osob německé a maďarské národnosti, bez ohledu na jejich státní příslušnost. Dále bylo určujícím kritériem při konfiskaci majetku taktéž nepřátelství k Československé republice, přičemž povaha konfiskace majetku byla nevyvratitelná.

Výše zmíněné bylo uskutečňováno na základě zákona, dekretů tehdejšího prezidenta republiky Edvarda Beneše¹³, například č. 12/1945 Sb., č. 108/1945 Sb. a č. 101/1945 Sb. a několika dalších.¹⁴ V českých dějinách stojí za zmínění určitě i rozsáhlé, pobělohorské konfiskace, které byly uvaleny na majetek účastníků stavovského povstání jakožto trest. V případě neposkytnutí náhrady při vyvlastnění bychom pojmu konfiskace mohli využít i na prvorepublikové pozemkové reformy, o kterých bylo pojednáno výše.

Hlavním srovnávacím kritériem oproti znárodnění je „konečný příjemce“ vyvlastňovaného majetku. V případě konfiskací, jde o její typické spojení s dalším přerozdělováním do soukromého majetku, přičemž příjemci oněch konfiskátů se stali sociálně potřebné či spolehlivé osoby, a nikoli samotný stát, jak tomu bylo v případě znárodnění.¹⁵ V moderním pojetí jej spojujeme spíše s velezradou a dalšími závažnými zločiny proti státu.¹⁶

¹² KUKLÍK A KOL., 2011, Praha, Str. zejména 8,31

¹³ VOJÁČEK, Ladislav, Karel SCHELLE a Vilém KNOLL. *České právní dějiny*. 3. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3. Str. 453-454.

¹⁴ O konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřítel českého a slovenského národa. O konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národního majetku. O znárodnění některých podniků.

¹⁵ KUKLÍK, 2010, Praha, Str. 13

¹⁶ KUKLÍK A KOL., 2011, Praha, Str. 8.

„Jak znárodnění, tak i konfiskace souvisí s pojmem vyvlastnění, tj. s vynucenou změnou v osobě vlastníka. Vyvlastnění v širším pojetí tohoto pojmu je totiž obsaženo jak v znárodnění, tak i v konfiskaci.“¹⁷

3.2.3 Restituce

Pod dvěma významy můžeme také vidět pojem **restituce**, který ve smyslu římského práva, ze kterého původně vychází, chápeme jakožto prostředek římského magistráta, kterým odstraňoval některé nežádoucí účinky a usiloval o navrácení do předešlého stavu.

Definice významného římského právníka Ulpiána říká, že se jednalo buď o odstranění toho, co bylo učiněno, nebo postavení (obnovení) toho, co bylo odstraněno. Takovéto pojetí je ovšem v současných poměrech uskutečňováno výjimečně či je dokonce neproveditelné.

Nález Ústavního soudu označuje restituci za „...*odstranění protiprávnosti při převodu vlastnictví, případně protiprávního zásahu do vlastnického práva, a to navrácením věci do původního právního vztahu s právními účinky ex tunc.*“¹⁸

Současné pojetí restituce je povětšinou označení pro náhradu některých dřívějších majetkových křivd a důsledků perzekuce k nimž došlo v době při budování tzv. reálného socialismu. Náhrady nejsou poskytovány prostřednictvím návratu do předešlého stavu, nýbrž jde spíše o uhrazení nějaké finanční kompenzace.¹⁹

¹⁷ KUKLÍK, 2010, Praha, Str. 14.

¹⁸ Nález Ústavního soudu ČR, ze dne 24.5.1994, sp. zn. Pl.ÚS 16/93

¹⁹ KUKLÍK, 2010, Praha, str. 14.

4 Omezení vlastnického práva

Institut **věcných břemen** je s vyvlastněním jednoznačně související, a to právě v podobnosti omezení osoby vlastníka. Zakotvena jsou v občanském zákoníku a řadíme je k absolutním majetkovým právům. Věcné břemeno obecně chápeme jakožto věcné právo k věci cizí, jež zatěžuje danou věc takovým způsobem, že její vlastník je povinen poskytnout oprávněnému nějaké předem vymezené plnění. Omezení vlastnického práva věcným břemenem je tedy ve prospěch někoho jiného, což obvykle chápeme jako nutnost něco dát, konat, strpět či nějakého jednání, které by za normálních okolností jakožto vlastník konat mohl, se zdržet.²⁰ Ve smyslu občanského zákoníku jsou věcná břemena chápána jako věci nehmotné a vyznačující se svým dlouhodobě trvajícím právním vztahem.

4.1.1 Věcná břemena

Věcná břemena mohou být zřizována dvojím způsobem. Jednak *in personam*, tedy ve prospěch osoby a jednak *in rem*, přičemž u zřízení tohoto typu, tedy ve prospěch každého dalšího vlastníka věci, daná práva a povinnosti přecházejí i na následující vlastníky věci, se kterou jsou spojena. Občanský zákoník taktéž věcná břemena dělí do dvou skupin. Zejména rozlišuje služebnosti a břemena reálná.

4.1.2 Služebnosti

Ze zřízené **služebnosti** k věci cizí, vlastníkovu služebné věci vyplývají povinnosti něčeho se zdržet či něco strpět. Služebnost tedy oproti reálnému břemenu nespočívá v konání nýbrž právě naopak. Oprávněnému je umožněno vlastníkovu služebnosti stanoveným způsobem užívání věci zakázat/omezit.

²⁰ JANDERKA, Karel. Zákon o vyvlastnění: Poznámkové vydání. 2. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2010. ISBN 9788072017935. str. 19.

Nejčastější služebností vázanou *in rem* bývá vůči pozemku, a proto se tento druh také někdy označuje za pozemkovou služebnost. Touto služebností disponuje každý vlastník oné věci.

Naproti tomu osobní služebnosti nabývá pouze určitá osoba a nebyl-li dohodnut jiný postup, služebnost smrtí fyzické, nebo zánikem právnické osoby zaniká. Služebnosti lze zřizovat na dobu určitou, avšak pokud si strany blíže dobu trvání služebnosti nestanovily, dovozuje se zřízení služebnosti na dobu neurčitou.²¹ Vlastník nemovitosti může, mimo jiné, pozemek služebností zatížit i ve prospěch jiného svého pozemku.²² Nejčastěji využívanými služebnostmi je například zřízení služebnosti inženýrské sítě, právo na vodu či nezbytná cesta.

4.1.3 Reálná břemena

Jak již bylo výše zmíněno, **reálná břemena** se od služebností liší zejména nároky na osobu vlastníka zatížené věci. Vlastník takové věci je povinen něco dát (dávat) či něco konat. Četnost takového jednání by zpravidla měla být spíše vyšší, avšak jednorázové plnění vyloučeno není. Hlavní odlišností, kterou můžeme také v reálném břemeni oproti služebnosti spatřovat, je schopnost zatížení věci reálným břemenem pouze u věci zapsaných ve veřejném seznamu, zejména se tedy jedná o katastr nemovitostí.

Ačkoliv občanský zákoník předestírá několikero druhů služebností, u reálných břemen tomu tak není a vysloveně jsou uvedena pouze dvě, výměnek a stavební plat.²³ Toto ovšem nevylučuje možnost zřízení i břemen jiných, podmínkou však je, že plnění z nich musí být vždy penězi ocenitelné.²⁴

²¹ SPÁČIL A KOL., Jiří. Věcná práva: Věcná práva, katastr nemovitostí a správa cizího majetku. Praha: C.H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-711-8. str. 175-193.

²² Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, §1257 odst. 2.

²³ Výměnkem je chápána situace, kdy si vlastník nemovitosti zřízením smlouvy pro sebe či někoho dalšího vyměňuje v souvislosti s jejím převodem požitky, práva nebo úkony, které mají sloužit k zaopatření po celou dobu jeho života/na dobu určitou. Reálné břemeno jako stavební plat se vztahuje na případy, kdy bylo právo stavby zřízeno za úplatu a v opakujících se dávkách.

²⁴ SPÁČIL A KOL., 2018, Praha, str. 201-206.

„Jestliže služebnosti zavazují vlastníka k pasivnímu strpění či zdržení se nějaké aktivity, reálná břemena jsou závazkem založeným na povinné aktivitě zavázaného. „²⁵

4.2 Veřejnoprávní věcná břemena

V případě, že nastanou okolnosti, při kterých se nemovitost jednoho vlastníka stýká se zařízením tvořícím součást sítě některé z veřejných infrastruktur, a tento vzájemný poměr nemovitosti s daným zařízením slouží jako nezbytný konstrukční prvek k provozu takového zařízení, je zřízení věcného břemene nezbytným krokem. Tento postup bude poměrně dlouhodobě vymezovat práva a povinnosti jednak daného majitele nemovitosti a jednak provozovatele sítě veřejné infrastruktury.

Věcná břemena s veřejnoprávním prvkem, nejsou, na rozdíl od těch klasických, zcela vázána občanským zákoníkem, jelikož pro ně existuje zvláštní právní úprava a to zejména tzv. energetický zákon či zákon o elektronických komunikacích. Speciální právní úprava tohoto typu věcných břemen se soustředí především na podmínku existence veřejného zájmu, který přesahuje zájmy osobní (jak oprávněného, tak povinného) a popřípadě taktéž na zákonnou povinnost provozovatele takové sítě věcná břemena uzavírat. Právě výše uvedené předpoklady utváří veřejnoprávní prvek věcného břemene.²⁶ V těchto situacích hovoříme, o již výše zmíněné, **služebnosti inženýrské sítě**. Provozovatelům těchto veřejných infrastruktur je ze zákona ukládána povinnost k uzavření nezbytné dohody o zřízení věcného břemene.²⁷ Pokud však ke smluvnímu ujednání mezi jednotlivými stranami nedojde, existuje i možnost zřízení takového služebnosti rozhodnutím příslušného správního úřadu.

²⁵NOVOTNÝ, Petr, Monika NOVOTNÁ a Kristina KEDROŇOVÁ. Nový občanský zákoník: Vlastnictví a věcná práva. 2. aktualizované vydání. Praha: Grada Publishing, 2017. ISBN 978-80-271-0610-3. Str. 499.

²⁶TRUNEČEK, Jaroslav. Věcná břemena s veřejnoprávním prvkem. Praha: Leges, 2010. ISBN 978-80-87212-37-0. Str. 7.

²⁷SPÁČIL A KOL., 2018, Praha, str. 193.

5 Právní úprava vyvlastnění

Ačkoliv byl vztah mezi pojmem vyvlastnění a vlastnictví již výše popsán, je vhodné připomenout, jak jej dříve chápaly nejrelevantnější právní úpravy, jež v budoucnu udávaly směr vývoje institutu vyvlastnění v dalších evropských kodifikacích. Pro ucelený kontext a přehlednost právní úpravy vyvlastnění bude po historických pramenech uvedena současná právní úprava vyvlastnění, a to seřazena sestupně začínajíc předpisy nejvyšší právní síly až po úpravu na úrovni zákona. Zvláštní pozornost je poté věnována zákonu č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě, který je základní veřejnoprávní úpravou podmínek a postupů při vyvlastnění.

5.1 Nejstarší právní úprava

Nejstarším právních dokumentů obsahující institut vyvlastnění je **Deklarace práv člověka a občana** vydaná v roce 1789. Právě vlastnictví bylo jedním ze základních lidských práv, které Deklarace práv člověka a občana obsahovala a o němž hovořila jako o právu posvátném a nedotknutelném. Zbavení vlastnictví bylo možné jen vyžadovala-li to zákonně zajištěná veřejná potřeba a pod podmínkou spravedlivého a předchozího odškodnění.

V témže znění byla i pozdější kodifikace soukromého práva, francouzský občanský zákoník, **Code Civil** z roku 1804. Klíčová právní úprava, jež přejala téměř totožné znění je rakouský Císařský patent č. 956/1811 Sb., **Všeobecný občanský zákoník**, znám také pod zkratkou ABGB, jež vychází z německého Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch.²⁸

„Žádá-li to obecné dobro, musí člen státu za přiměřené odškodnění i úplné vlastnictví věci postoupiti.“²⁹

²⁸ KUKLÍK, 2010, Praha, Str. 18

²⁹ Císařský patent č. 946/1811 Sb., Obecný občanský zákoník, § 365

5.2 Současná právní úprava

5.2.1 Ústavní úroveň

Institut vyvlastnění je zakotven již na ústavní úrovni, a to v **Listině základních práv a svobod** (dále také jen „Listina“ či „LZPS“) v čl. 11 odst. 4, která společně s **Ústavou České republiky**³⁰ je součástí našeho ústavního pořádku. Zmíněný článek stanoví, že *„vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu“*.³¹ Tentýž článek ve svém prvním odstavci stanoví právo vlastnit majetek, kteréžto je vyvlastněním prolomeno, byť se jedná o ústavně zaručené právo.

Výslovné objasnění termínu vyvlastnění v ústavním pořádku nenalezneme, respektive zde schází jeho pozitivní legální definice. Z textu lze dovodit, že pouhé omezení vlastnického práva vyvlastnění nepředstavuje. Dle Listiny základních práv a svobod je vyvlastnění nutně chápáno jakožto silnější zásah do zaručeného práva, spočívající v úplném odebrání vlastnického práva k věci. Jsou-li tedy některé ze složek vlastnického práva „pouze“ zúženy či odstraněny a ke změně v osobě vlastníka nedojde, nejedná se o vyvlastnění.³²

5.2.2 Mezinárodní úroveň

Jelikož jsou součástí našeho ústavního pořádku taktéž mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána, je nutné zmínit alespoň (pro naše potřeby) nejvýznamnější z nich. **Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod**³³ (dále jen „Úmluva“) v článku 1., Protokolu č. 1. stanoví, že: *„nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva.“*

³⁰ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

³¹ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, Čl. 11 odst. 4.

³² GRYGAR, Praha, 2020, str. 30

³³ Sdělení č. 209/1992 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“), dle své judikatury, chápe vyvlastnění v širším slova smyslu než-li je tomu dáno naším ústavním pořádkem. ESLP za použití Úmluvy dovozuje, že vyvlastněním lze rozumět nejen vyvlastnění *de iure*, ke kterému dochází za pomoci formálního vyvlastňovacího řízení, ale i vyvlastnění *de facto*, jež bychom podle našich ústavních právních pramenů zařadili spíše pod nucené omezení vlastnického práva.³⁴

5.2.3 Obecná právní úprava na úrovni zákona

Z ústavních právních předpisů vychází i obecná právní úprava představující paragrafy 1037 až 1039 občanského zákoníku, která má především za cíl ochránit osobu vlastníka nemovité věci. První z těchto paragrafů stanoví, že ve stavu nouze či v naléhavém veřejném zájmu lze použít vlastníkovu věc, nelze-li požadovaného účelu dosáhnout jinak. Paragraf následující již používá konkrétní označení *vyvlastnit*, a to na základě zákona. Poslední z paragrafů klade důraz na náhradu v odpovídající míře, přičemž odst. 2 §1039 zákona č. 89/2012 Sb., **občanský zákoník**, uvádí, že tato náhrada může být poskytnuta v penězích či jiným ujednaným způsobem.³⁵

6 Zákon o vyvlastnění

Stěžejní pozitivně právní úpravu vyvlastnění představuje zákon č. 184/2006 Sb., **o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě**, často označován pouze jako zákon o vyvlastnění (dále také jen „zákon o vyvlastnění“ či „vyvlastňovací zákon“). Tento předpis pokrývá obecnou právní úpravu vyvlastnění pozemků a staveb a vyvlastňovacího řízení v České republice. Od svého vydání prošel vyvlastňovací zákon celkem 8 novelami.

³⁴ GRYGAR, Praha, 2020, str. 32

³⁵ Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, §1037-1039

Členěn je do 9 částí, které, mimo jiné, obsahují vymezení předmětu úpravy a základních pojmů, podmínky vyvlastnění, práva třetích osob, náhrady při vyvlastnění a vyvlastňovací řízení.³⁶

Obsaženy jsou tedy normy jak hmotného, tak i procesního práva. Jednotlivé expropriační tituly však tento zákon neupravuje, ty se nachází roztroušeny až v několika zvláštních zákonech. Ačkoliv tento zákon spadá pod obecnou právní úpravu vyvlastnění, ve své oblasti procesní upravuje oproti základní úpravě v zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád (dále také jen SpŘ), některé odlišnosti ve správním řízení. Právě z tohoto důvodu se v části zákona o vyvlastnění věnované vyvlastňovacímu řízení použije subsidiárně i §1 odst. 2 správního řádu.³⁷

V návaznosti na ústavní úpravu vyvlastnění v Listině základních práv a svobod, upravuje vyvlastňovací zákon zákonné podmínky vyvlastnění a blíže rozvádí požadavek na poskytnutí náhrady za vyvlastnění. Na rozdíl od Listiny je však institut vyvlastnění pojímán nejen jako odnětí vlastnického práva, ale i jeho omezení, nebo omezení práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě. Blíže jsou obsah a jednotlivá ustanovení zákona o vyvlastnění popsány v následujících podkapitolách.

6.1 Legální definice vyvlastnění

Vyvlastnění je **nejzávažnějším zásahem** do ústavně zaručeného **vlastnického práva** subjektu (vyvlastňovaného), ve prospěch jiné konkrétní osoby (vyvlastnítele). Zákon o vyvlastnění v § 2, písm. a) stanoví jeho celkem čtyři možné podoby:

- 1) odnětí vlastnického práva k věci
- 2) zřízení věcného břemene k věci
- 3) odnětí práva odpovídajícího věcnému břemenu
- 4) omezení práva odpovídajícího věcnému břemenu

³⁶ Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě (zákon o vyvlastnění)

³⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, §1 odst. 2

Ve všech případech vyvlastňovaný přichází o část práv a současně vyvlastnitel práva rozšiřuje.³⁸ Výše zmíněný paragraf se vztahuje toliko na vyvlastnění pozemků a staveb, nikoliv tedy na jakékoliv nemovitosti. S vyvlastněním movité věci taktéž ve své úpravě nepočítá a tato možnost, vyvlastnit věc movitou nad rámec definice vyvlastňovacího zákona, je upravena až v některých zvláštních zákonech.³⁹

6.2 Podmínky vyvlastnění

Ústavní limity vyvlastnění obsažené v čl. 11 odst. 4 LZPS nesmí být běžným zákonodárcem nikterak zúženy a v každém vyvlastňovacím řízení musí být tyto náležitosti řádně dodrženy. Mezi tyto ústavní podmínky řadíme:

- 1) veřejný zájem
- 2) zákonný podklad
- 3) náhrada

Mimo tyto podmínky ústavní je vyvlastnění limitováno ještě **podmínkami zákonnými**, které jsou vymezené samotným vyvlastňovacím zákonem. V tomto případě se jedná o:

- 1) podmínka proporcionality
- 2) podmínka subsidiarity
- 3) soulad s úkoly a cíli územního plánování

Rozlišení do těchto dvou „úrovní“ podmínek není vždy zcela jednoznačné. Především u podmínky proporcionality se vlastně o ústavní požadavek také jedná, jelikož legitimní cíl sledovaný zákonem v případě zásahu do práv soukromých osob je nutné podrobit nejdříve testu proporcionality. Dalo by se tedy říci, že jasně stanovené ústavní podmínky jsou těmi zákonnými částečně rozšířeny.⁴⁰

³⁸ HANÁK, Jakub. *Zákon o vyvlastnění: praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Praktický komentář. ISBN 978-80-7598-634-4. Str. 7.

³⁹ GRYGAR, Praha, 2020, Str. 47.

⁴⁰ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7. Str. 228,229.

6.2.1 Veřejný zájem

Lze s jistotou říci, že definice veřejného zájmu není zcela jednoduchou záležitostí, jde o pojem v České republice legislativně nikterak nevymezen a jedná se tedy o jeden z **neurčitých právních pojmů**. Takovýto druh pojmu musí být vykládán vždy ke konkrétní situaci, a předpokládáme, že zákonodárce by měl (zejména v případě veřejného zájmu), jej záměrně nechávat blíže nevymezen, a dávat tím prostor správním orgánům v jednotlivých případech rozhodovat na základě nejrůznějších specifik a okolností v rámci každého jednoho vyvlastňovacího řízení.⁴¹ Veřejný zájem na dosažení účelu musí převažovat nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného.

Dle judikatury Ústavního soudu nelze veřejný zájem *a priori* v právním předpise deklarovat, jelikož takový zájem musí být prokázán v konkrétním vyvlastňovacím řízení a jednalo by se o porušení principu dělby moci. Zákonodárce by nedodržel požadavek obecnosti právního předpisu v případě, že jej aplikuje na konkrétní situaci a zasáhne tak do pravomoci svěřené moci výkonné.⁴² Rizika neurčitosti veřejného zájmu tak mohou nastat především až při aplikaci správního uvážení.

Právní naukou, resp. prof. Gerlochem je tento pojem pozitivně vymezen jako druh zájmu, který je obecně prospěšný, (zejména se jedná o zájem státu či veřejnoprávní korporace) a negativně vymezen jako opak zájmu soukromého.⁴³

6.2.2 Zákonný podklad

Tato ústavní podmínka začleněná do LZPS čl. 11 odst. 4 stanoví, že vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné „na základě zákona“. Tímto se však nabízí otázka, zda-li je možné vyvlastnit i samotným zákonem.

⁴¹ EPRAVO.CZ: *Neurčité pojmy a veřejný zájem* [online]. 2001 [cit. 2023-02-07]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/neurcite-pojmy-a-verejny-zajem-9323.html>

⁴² Nález Ústavního soudu ČR, ze dne 28.6.2005, sp. zn. Pl.ÚS 24/04

⁴³ HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

V Listině můžeme najít i taková ustanovení, při kterých se zdá, že ústavní pořádek mezi pojmy „na základě zákona“ a pouze „zákonem“ pevně nerozlišuje. Argumenty ve prospěch lze najít pro obě varianty, a tudíž odpověď na tuto otázku nemusí být zcela jednoznačná. S ohledem na judikaturu Ústavního soudu se však za přijatelnější považuje možnost první, tedy vyvlastnění na základě zákona (správním aktem *sensu stricto*), která spíše šetří a zachovává podstatu vlastnického práva.⁴⁴

6.2.3 Náhrada

Poslední z podmínek na ústavní úrovni je **poskytnutí náhrady** za vyvlastnění. Náhrada by měla sloužit k vyrovnání majetkové újmy, která vznikla v důsledku vyvlastnění. Na rozdíl od historických právních úprav (o jejichž možných podobách bylo výše podrobněji pojednáno), není dnes výjimka z této podmínky přípustná. Listina, byť tuto podmínku stanoví, nijak blíže ji sama nespécifikuje a podmínky náhrady za vyvlastnění jsou upraveny na úrovni zákona.

Zákon o vyvlastnění v §10 upravuje, že vyvlastňovanému přísluší náhrada v případech, kdy došlo k odnětí vlastnického práva k pozemku/stavbě včetně jejich příslušenství, a to ve výši obvyklé ceny, omezení vlastnického práva k pozemku/stavbě zřízením věcného břemene, ve výši ceny práva odpovídajícího věcnému břemeni, omezení či odnětí práva odpovídajícího věcnému břemeni, ve výši ceny práva odpovídajícího věcnému břemeni.

Nad toto má vyvlastňovaný taktéž nárok i na:

- náhradu **nákladů** vynaložených v důsledku vyvlastnění věci
- **dodatečnou** náhradu zohledňující mimořádné dopady vyvlastnění do sféry vyvlastňovaného
- náhradu **majetkové újmy** za nemožnost nakládat s věcí v průběhu vyvlastňovacího řízení.⁴⁵

⁴⁴ GRYGAR, Praha, 2020, Str. zejm. 39, 41.

⁴⁵ HANÁK, Praha, 2020, Str. 68.

Poskytnutá náhrada by podle některých měla být přiměřenou nebo také spravedlivou.⁴⁶ Na rozdíl od Listiny se lehce konkrétněji vyjadřuje k náhradě současný občanský zákoník, jež má za to, že za omezení či vyvlastnění, náleží vlastníkovu plná náhrada odpovídající míře, v jaké byl jeho majetek opatřeními dotčen.⁴⁷ I z tohoto důvodu jsou zastávány názory, které v tomto dovozují spíše příznivější postavení pro vyvlastňované a jsou sto, že poskytována by měla být náhrada nikoli „pouze“ přiměřená, nýbrž plná. Způsob a výše náhrady se stanoví tak, aby odpovídaly majetkové újmě, jež se v důsledku vyvlastnění u vyvlastňovaného projeví.⁴⁸

Forma náhrady jak u majetkové újmy, tak u samotného vyvlastnění je preferována za pomoci finančního plnění.⁴⁹ Naturální náhrada vyloučena není, avšak na ni neexistuje právní nárok.

Zákon o vyvlastnění dokonce stanoví možnost naturální náhrady, tzn. poskytnutí jiného pozemku či stavby, a to za podmínky, že se na tomto strany vzájemně dohodnou. Tento způsob náhrady je možný toliko u vyvlastnění podle §10 odst. 1 písm. a), tedy jen u odnětí vlastnického práva k pozemku či stavbě, příslušenství včetně.⁵⁰

O náhradě se rozhoduje vždy v rámci vyvlastňovacího řízení a její výše se stanovuje na základě znaleckého posudku. Znalecký posudek je obligatorním a jediným důkazním prostředkem k prokázání výše náhrady a nelze jej nahradit žádným jiným prostředkem.⁵¹ Náhrada za odnětí vlastnického práva se zpravidla stanovuje ve výši ceny obvyklé.⁵²

⁴⁶ WAGNEROVÁ, Eliška, Vojtěch ŠIMÍČEK, Tomáš LANGÁŠEK a Ivo POSPÍŠIL A KOL. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-750-6. Str. 314.

⁴⁷ Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, §1039 odst. 1.

⁴⁸ GRYGAR, Praha, 2020, Str. 42,43.

⁴⁹ Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, §1039 odst. 2.

⁵⁰ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 11.

⁵¹ GRYGAR, Praha, 2020, Str. 101.

⁵² Obvyklou cenu blíže specifikuje zákon č. 151/1997 Sb. o oceňování majetku a změně některých zákonů v §2, odst. 2.

6.2.4 Proporcionalita

Zákon o vyvlastnění říká, že: „*Vyvlastnění lze provést jen v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem.*“.⁵³

Tímto je dána podmínka proporcionality, nebo také přiměřenosti, jejíž posouzení je jednou ze zásadních otázek vyvlastňovacího řízení a nezbytnou součástí každého rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Při jejím aplikování jsou rozlišeny a zohledněny dvě složky.

Složka kvalitativní je vyjádřena v **míře intenzitě zásahu** do vlastnického práva, přičemž platí, že k dosažení účelu expropriačního titulu, je nutné použít zásah co nejmírnější. Některé zvláštní zákony obsahující vyvlastňovací tituly dokonce samy stanoví přípustný rozsah, jež je odpovídající pro dosažení požadovaného účelu.⁵⁴

Toto zpravidla v praxi nečiní potíže a problém nastává až u složky kvantitativní. Zde se posuzuje, zda-li má být vlastnické **právo odňato** či **omezeno** k celému pozemku/stavbě, nebo pouze k jejich části.⁵⁵

Vyvlastnění je možné rozšířit pouze (a jedině) za specificky daných podmínek. Je-li nemožné užívatí pozemek, stavbu, jejich části, popřípadě právo odpovídající věcnému břemenu bez pozemku, stavby jejich části či věcného břemene který je předmětem vyvlastnění, lze i na zbylé části vyvlastnění rozšířit, byť samy nejsou nezbytnými k dosažení účelu vyvlastnění. Předpokladem k rozšíření je úkon vyvlastňovaného, kterým jednak žádá o rozšíření vyvlastnění a jednak tvrdí a následně i prokazuje nemožnost realizace svých práv.

⁵³ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 4, odst. 1.

⁵⁴ Například zákon č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon, §33, odst. 1, upravuje (konkrétně) možnost omezit vlastnické právo k nemovitosti vlastníkov, jež brání vyhledávání přírodního léčivého zdroje.

⁵⁵ GRYGAR, Praha, 2020, Str. 51.

Výše uvedené platí, nelze-li vlastnické právo užívat vůbec, nebo s nepřiměřenými potížemi. Mezi nepřiměřené obtíže však neřadíme snížení jeho hodnoty.⁵⁶ Stejný postoj zaujal i Nejvyšší soud, když konstatoval: “...zájem na zachování vlastnictví určité věci nelze ztotožňovat se zájmem na nerušeném užívání jiné věci...nejde o to, že by žalobci nemohli zbylé nemovitosti užívat bez vyvlastněného pozemku, nýbrž o to, že v důsledku stavby či provozu silnice by se mohlo užívání zbylých nemovitostí zhoršit.“⁵⁷

6.2.5 Subsidiarita

Vycházíme-li z tvrzení, že vyvlastnění má být povahy *ultima ratio* do ústavně zaručeného vlastnického práva, je právě zákonná podmínka subsidiarity onou klíčovou. Zákon o vyvlastnění říká, že pokud je možné práva k pozemku či stavbě, potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem, není vyvlastnění přípustné.

Vyvlastnění je tedy možné pouze pokud nebylo možno dosáhnout požadovaného účelu mírnějšími prostředky. V tomto smyslu jimi rozumíme **soukromoprávní dohodu** nebo **jiné způsoby**.

Jako problematické můžeme spatřovat ony „jiné způsoby“, neboť vyvlastňovací zákon je dosud ve svém znění ani demonstrativně neuvádí.⁵⁸ Na rozdíl od ostatních podmínek vyvlastnění není tato podmínka absolutní a splnění výše uvedené soukromoprávní dohody není vyžadováno v některých konkrétních situacích.

Před samotným podáním návrhu na vyvlastnění je tedy nutné, aby se vyvlastnitel, alespoň pokusil o uzavření smlouvy o získání práv k pozemku nebo stavbě potřebných pro uskutečnění účelu vyvlastnění.

⁵⁶ HANÁK, Jakub. *Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-802-1080-645. Str. 132.

⁵⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 25.9.2021, sp. zn. 22 Cdo 3138/2010.

⁵⁸ GRYGAR, Praha, 2020, Str. 55.

Teprve pokud se vyvlastniteli nepodaří uzavřít takovou smlouvu (zpravidla se jedná o smlouvu kupní) do 90 dnů, počínajících dnem následujícím po doručení návrhu vyvlastňovanému, může dojít k vyvlastnění ve vyvlastňovacím řízení. Novela vyvlastňovacího zákona, účinná od roku 2013, zjednodušila postupy, jež byly do té doby v praxi uplatňovány, a to specifikací některých požadavků v §5 na návrh smlouvy, předkládané potenciálním vyvlastnitelem. K návrhu smlouvy je tak povinné předložit následující:

- Znalecký posudek
- Informaci o účelu vyvlastnění, tedy konkretizaci záměru, jehož nelze dosáhnout bez potřebných práv
- Informaci o možnosti vyvlastňovaného předložit vlastní znalecký posudek
- V případě vyvlastnění pouhé části pozemku, taktéž geometrický plán, vymezení požadovanou část pozemku⁵⁹

Navrhovaná smlouva také musí obsahovat ustanovení, zakládající právo vyvlastňovaného na vrácení převedených práv, a to nebude-li zahájeno „*uskutečňování účelu*“ do 3 let od okamžiku uzavření smlouvy. Toto se v praxi zdá být problematické, a to především kvůli chybějící legální definici onoho slovního spojení a následného nesouladu v názoru, co vše můžeme (či právě naopak nemůžeme), považovat za zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění.

Někteří autoři se domnívají, že za uskutečnění účelu vyvlastnění lze považovat při nejmenším zahájení územního řízení a následné stavební řízení.⁶⁰ Zastáván je však i opačný názor, který má za to, že uskutečněním účelu je až zahájení samotné stavby.⁶¹

⁵⁹ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 5, odst. 1,2,3.

⁶⁰ GRYGAR, Praha, 2020, Str. 59

⁶¹ HANÁK, Praha, 2020, Str. 161,162.

Podle rozsudku nejvyššího soudu, „...*postačuje pro započítání užívání pozemků k účelu vyvlastnění samotné zahájení stavby na základě stavebního povolení*“⁶² a to, aniž by bylo významné, na jakých vyvlastněných pozemcích byli konkrétní stavební práce prováděny.

Jak již bylo výše zmíněno, tato podmínka není zcela rigidní a §5 odst. 5, zákona o vyvlastnění upravuje i situace, za kterých se snaha o předchozí dohodu nevyžaduje. Toto ustanovení je využíváno například v případech, kdy nám není vyvlastňovaný znám, nebo nám není znám jeho současný pobyt.

Jiné způsoby vyvlastňovací zákon blíže nevymezuje a nalezneme je zpravidla až ve zvláštních předpisech. Tyto způsoby jsou jiným řešením problému, jež by byl jinak odstranitelným prostřednictvím vyvlastnění.

Dle Malasta, by měl cíl onoho jiného způsobu splňovat podmínku totožného či srovnatelného výsledku, a to jak co do hmotněprávního výsledku, tak procesní ochrany obou stran.⁶³

6.2.6 Soulad s územním plánováním

Poslední z podmínek vyvlastnění, kterou řadíme na zákonnou úroveň je nutnost souladu s cíli a úkoly územního plánování a to sleduje-li se vyvlastněním provedení změny ve využití nebo prostorovém uspořádání území, umístování staveb a jejich změn včetně.

Územní plán nebo také územně plánovací dokumentace má za cíl udržitelně **vytvářet a rozvíjet předpoklady** pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území.⁶⁴ Ústavní soud pojímá územní plánování jako proces, ve kterém jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem (chápán v nejširším slova smyslu) jako zájem na harmonickém využití území.⁶⁵

⁶² Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 6.6.2013, sp. zn. 21 Cdo 1999/2012

⁶³ MALAST, Jan. Právník: K vývoji podmínek vyvlastnění v soukromém i veřejném právu (se zaměřením na požadavek subsidiarity v případě nezbytného přístupu k nemovitosti). *Právník*. 2020, (č.2). Str. 178.

⁶⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), §18.

⁶⁵ Usnesení Ústavního soudu, ze dne 19.5.2011, sp. zn. II. ÚS 2037/10.

Cíle územního plánování se promítají především v jeho úkolech, které demonstrativně vymezuje stavební zákon a jsou jimi zejména zjišťování a posuzování stavu území, stanovení koncepce rozvoje území jakožto i stanovení urbanistických, architektonických a dalších požadavků a stanovení podmínek pro rozvoj sídelní struktury a etapizací změn v území.

66

Tato podmínka se nevztahuje na každé vyvlastnění, ale toliko k těm, která sledují provedení změny ve využití či prostorovém uspořádání území, umístění staveb a jejich změn včetně. U některých účelů vyvlastnění nemůžeme předpokládat, že dojde k naplnění této hypotézy. Vyvlastňovací úřad se v těchto specifických (spíše výjimečných) případech otázkou souladu s cíli a úkoly územního plánování nezabývá, či jde pouze o formalitu.⁶⁷

6.3 Účel vyvlastnění ve zvláštních právních předpisech

Jednou z obligatorních zákonných podmínek je i existence vyvlastňovacího titulu. Vyvlastnění je přípustné toliko pro účel vyvlastnění stanovený zvláštními zákony. **Expropriační tituly** nejsou souhrnně obsaženy v obecné právní úpravě, tedy zákonu o vyvlastnění, ale jsou roztroušeny do jednotlivých zvláštních zákonů, které zpravidla upravují konkrétní úseky vykonávající veřejnou správu. S ohledem na možné právní důsledky z nich plynoucí, není přípustné, aby jednotlivé tituly byly vymezeny pouze demonstrativním výčtem.

Taktéž je nezbytné vyvlastňovací účely stanovit vždy na úrovni zákona, nikoli právním předpisem nižší právní síly.⁶⁸ Expropriační tituly primárně zakotvují účel, kterého má být realizací dosaženo, avšak dále vymezují i předmět a rozsah, ve kterém má být vyvlastnění uskutečněno, tzn. zda-li půjde o úplné odnětí vlastnického práva, či jeho omezení zřízením věcného břemene.⁶⁹

⁶⁶ Zákon č. 183/2006 Sb. stavební zákon, §19.

⁶⁷ HANÁK, Praha, 2020, Str. 27.

⁶⁸ GRYGAR, Praha, 2020, Str. 202

⁶⁹ HANDRLICA, Jakub. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví. Praha: C.H.BECK, 2018, 26.(č.2). ISSN 1210-6410.

Jelikož by výčet všech jednotlivých expropriačních titulů zakotvených ve zvláštních zákonech byl poměrně rozsáhlý a pravděpodobně (pro naše potřeby) až nadbytečný, budou pro úplnost níže podrobněji rozebrány alespoň některé z nich.

6.3.1 Stavební zákon

Zákon č. 183/2006 Sb., o **územním plánování a stavebním řádu**, jinak také stavební zákon, upravuje několik expropriačních titulů, pro které lze omezit či odejmout práva k pozemkům a stavbám a to jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci. Nejdříve je dle paragrafu 170 odst. 1, stavebního zákona, možné vyvlastnit práva k pozemkům a stavbám, která jsou potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření, jedná-li se o:

„a) veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel,

b) veřejně prospěšné opatření, a to snižování ohrožení v území povodněmi a jinými přírodními katastrofami, zvyšování retenčních schopností území, založení prvků územního systému ekologické stability a ochranu archeologického dědictví,

c) stavby a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu,

d) asanaci (ozdravení) území. „⁷⁰

⁷⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, §170 odst. 1., písm. a, b, c, d.

Odstavec druhý paragrafu 170 stanoví další účel vyvlastnění, a to k vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby, anebo příjezd k pozemku či stavbě.⁷¹ Z tohoto vyplývá, že i v případech kde je nutné umožnit užívání pozemku či stavby, lze shledat veřejný zájem na dosažení onoho účelu, který převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného.

Podle názoru Krajského soudu v Českých Budějovicích, nemůže být veřejný zájem na vyvlastnění spatřován pouze v zájmu státu či státních institucí a může být dán i v takových situacích, kdy je nutné umožnit užívání věci v soukromém vlastnictví.⁷²

Veřejně prospěšné stavby, veřejná opatření ale i pojem dopravní infrastruktura je definována ve stavebním zákoně hned v §2. Veřejně prospěšnou stavbu chápeme jakožto stavbu nebo zařízení pro veřejnou infrastrukturu určenou k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu.

Veřejným opatřením se rozumí také opatření, které nemá stavební povahu, a slouží ke snižování nebezpečí v daném území, vytváří prvky územního systému ekologické stability a napomáhání rozvoji/ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví. Veřejně prospěšné stavby a opatření lze vymezovat v zásadách územního rozvoje, územním plánem či regulačním plánem, což následně umožňuje obci nebo kraji využít institut vyvlastnění k dosažení požadovaných změn na území.⁷³

Nový stavební zákon účinný od druhé poloviny roku 2023 rovněž upravuje účely vyvlastnění v §170, části páté věnované pouze vyvlastnění. Formulace výše uvedených paragrafů je v zákoně spíše jen zjednodušená a zcela novým se stává pouze odst. 3.⁷⁴ Změny v oblasti vyvlastnění nový stavební zákon tedy nepřináší, to ovšem neplatí pro řadu novostí, které tento zákon nově zavádí.

⁷¹ Zákon č. 183/2006 Sb. stavební zákon, §170 odst. 2.

⁷² Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, ze dne 20.5.1998, sp. zn. 10 Ca 65/98.

⁷³ MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-703-0. str. 32.

⁷⁴ Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, §170 (účinný od 1.7.2023)

6.3.2 Zákon o pozemních komunikacích

Zákon č. 13/1997 Sb., o **pozemních komunikacích** zakotvuje celkem dva vyvlastňovací tituly, z nichž oba plní lehce odlišnou funkci. Předmětem našeho zájmu ve smyslu tohoto zákona budou pozemní komunikace, jimiž rozumíme všechny dopravní cesty určené k užití silničními i jinými vozidly a chodci, včetně jejich pevných zařízení nutných pro zajištění jejich užití a bezpečnosti.

Pozemní komunikace lze rozdělit do 4 kategorií, a to na dálnice, silnice a komunikace místní a účelové. Tyto druhy staveb, jejich součástí, příslušenství a stavby související jsou zákonem považovány za stavby veřejně prospěšné.

Paragrafem 17, odst. 2, písm. a), zákon stanoví, že vlastnické právo, nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě potřebné k uskutečnění výstavby, opravy, úpravy, modernizace či rekonstrukce některé z výše uvedených tříd pozemních komunikací, lze podle zvláštního právního předpisu (zákon o vyvlastnění) odejmout nebo omezit. Toto se nevztahuje pouze na samotné pozemní komunikace, ale taktéž na veškeré jejich příslušenství, součásti a stavby související.⁷⁵ Tento účel tedy pokrývá jak možnost výstavby komunikace zcela nové, tak úkony spočívající v nejrůznější úpravě komunikace již existující. Dále je třeba zmínit, že tohoto vyvlastňovacího titulu lze užít pouze na zákonem taxativně vymezené kategorie komunikací. Bez výjimky jej nelze užít pro účelové komunikace a pro potřeby místní komunikace může být využit pouze na I. třídu tohoto druhu komunikace. Vyvlastnění nemovitosti potřebné pro výstavbu dopravní infrastruktury zpřesňuje zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení dopravní infrastruktury, který podrobněji rozvádí danou problematiku a v těchto specifických záležitostech se použije přednostně před zákonem o vyvlastnění.⁷⁶

⁷⁵ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, § 17 odst. 2., písm. a.

⁷⁶ KOČÍ, Roman. Zákon o pozemních komunikacích: s komentářem, prováděcí vyhláškou a vzory správních rozhodnutí a jiných právních aktů podle právního stavu k ... 7. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-534-0.

Tento zákon obsahuje i další možný účel vyvlastnění, který upravuje situaci, kdy je vlastníkem pozemku odlišná osoba od vlastníka pozemní komunikace. Cílem je především ošetření/vypořádání majetkových vztahů, mezi těmito osobami, které by mohly mít nepříjemný dopad na užívání a údržbu dané komunikace.⁷⁷

Poslední odstavec totožného paragrafu stanoví, že pokud se vlastnické právo omezuje dle tohoto zákona §17 odst. 2 písm. a, stanovuje se výše úplaty na 10 000 Kč.

V případě, že s touto výší náhrady vyvlastňovaný nesouhlasí, lze sjednat i úplatu vyšší, a to v takové hodnotě, kterou znalecký posudek stanoví jako odpovídající danému omezení. Toto ustanovení je možné využít jen v případě, kdy je vlastnické právo „pouze“ omezeno a nedochází k převodu na osobu jinou.

Z toho vyplývá, že ustanovení dopadá na omezení vlastnického práva soukromoprávními prostředky a nikoliv, jak by tomu bylo v případě vyvlastnění, veřejnoprávním způsobem.⁷⁸

6.3.3 Zákon o zajišťování obrany České republiky

Úplně odlišnou procesní úpravou od obecné úpravy v zákoně o vyvlastnění bude zákon č. 222/1999 Sb., **o zajišťování obrany České republiky**. Expropriační titul je zákonem pojat poměrně široce, nicméně jeho použití je podmíněné a vázané k určitým okolnostem.

Zákon stanoví povinnosti státních orgánů, územních samosprávných celků a právnických a fyzických osob k zajišťování obrany České republiky, před vnějším napadením a jejich odpovědnost za porušení těchto povinností.⁷⁹

⁷⁷ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, § 17 odst. 2., písm. b.

⁷⁸ GRYGAR, Praha, 2020, str. 215

⁷⁹ Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, §1.

Relevantním je zmíněný pojem obrany státu, jež je vymezen hned v paragrafu následujícím, a chápeme jej jako: „*Souhrn opatření k zajištění svrchovanosti, územní celistvosti, principů demokracie a právního státu, ochrany života obyvatel a jejich majetku před vnějším napadením.*“⁸⁰ Zahrnuje v sobě výstavbu systému obrany státu a přípravu a použití odpovídajících sil a prostředků.

Vlastní expropriační titul je upraven v §45, a stanoví podmínky, za kterých je možné vyvlastnit jak nemovitě, tak movité věci a práva k nim, nezbytné pro zajištění obrany státu. Aktivace titulu je vázána pouze (a jedině) ke dvou skutečnostem, a to ke stavu ohrožení státu, nebo stavu válečném.⁸¹ Za takovéto vyvlastnění musí být vždy poskytnuta náhrada a může proběhnout toliko ve vazbě na probíhající či bezprostředně hrozící vnější napadení státu, tzn. vyhlášený stav ohrožení státu musí mít souvislost s vnějším napadením státu.

6.4 Liniový zákon

V souvislosti s vyvlastněním je nutné zmínit i zákon liniový, upravující některé odlišnosti od obecné právní úpravy, tedy zákona o vyvlastnění, jež se v těchto případech použije subsidiárně. Zákon č. 416/2009 Sb., celým názvem jako **zákon o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací** (dále jen liniový zákon) sám o sobě žádný z vyvlastňovacích titulů neobsahuje. V platnost i účinnost vyšel v roce 2009 a od této doby prošel několika zásadními novelizacemi.

Byť se jedná o zákon obsahově velmi krátký (celkem 7paragrafů), byl s posledními novelami stále více rozšiřován a nyní působí jako významná a poměrně komplexní speciální úprava pro vybrané infrastrukturní stavby.

⁸⁰ Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, §2.

⁸¹ GRYGAR, Praha, 2020, str. 240.

Paragrafem prvním jsou definovány veškeré objekty dopravní, vodní, energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, jež spadají pod tento zákon. Hlavním cílem zákona (jak již ostatně vyplývá i z jeho názvu), je urychlení výstavby a procesu projednávání ve správním řízení a vyřízení majetkoprávních vztahů.⁸²

Obsažena jsou například ustanovení o krácení lhůt, doručování písemností účastníkům řízení a problematika s tím spojená, nebo povinnost strpět měření a průzkumné práce ještě před zahájením řízení o umístění nebo povolení stavby.⁸³ V praxi nápomocnou je i jedna z posledních novel, která přinesla zcela nový institut, a tedy možnost vyvlastňovacího úřad v rámci vyvlastňovacího řízení rozhodnout tzv. mezitímním rozhodnutím.

7 Vyvlastňovací řízení

Vyvlastnění je možné pouze za splnění zákonných podmínek a rozhodnutí o vyvlastnění musí být vydáno orgánem k tomu kompetentním a v rámci zákonem předepsaného postupu, tedy ve **vyvlastňovacím řízení**. Vyvlastňovací řízení je zákonem o vyvlastnění upraveno v části páté. Podpůrně se pro vyvlastňovací řízení použije i správní řád.

K vyvlastnění dochází správním aktem neboli rozhodnutím o vyvlastnění, po uskutečnění vyvlastňovacího řízení.⁸⁴ Rozhodnutí je státní mocí vynutitelné a pro všechny své adresáty závazné. Řízení o vyvlastnění je zvláštním druhem správního řízení, ve kterém se subsidiárně postupuje dle obecné úpravy řízení ve správním řádu, s přihlédnutím ke specifikům, stanoveným především ve vyvlastňovacím zákoně. Procesní postup při vyvlastnění je v zákoně o vyvlastnění upraven odlišně od správního řádu nebo nad jeho rámec.

⁸² Liniový zákon č. 416/2009 Sb. – úplné znění k 1. 1. 2021. Zprávy a informace Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě [online]. Praha: Informační centrum ČKAIT, 2020, 14.12.2020 [cit. 2023-02-28]. Dostupné z: <http://zpravy.ckait.cz/vydani/2020-06/liniovy-zakon-c-416-2009-sb>.

⁸³ Zákon č. 416/2009 Sb., liniový zákon, §2.

⁸⁴ KOPECKÝ, Správní právo: obecná část, Praha, 2021, Str. 234.

7.1 Vyvlastňovací úřad

Vyvlastňovací řízení vede vyvlastňovací úřad, jehož úkolem je řízení jednak vést a jednak v dané věci rozhodnout.

Vyvlastňovacím úřadem dle zákona je obecní úřad obce s rozšířenou působností, Magistrát hl. města Prahy a magistrát územně členěného statutárního města.⁸⁵ Vyvlastňovací úřad je v řízení o vyvlastnění vykonavatelem vrchnostenské veřejné správy a ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu je **správním orgánem**.

Státní správu vykonávají vyvlastňovací úřady nepřímou a §15 zákona o vyvlastnění je dáno, že jejich působnost je vykonávána jako tzv. přenesená.

7.1.1 Příslušnost

Místně příslušným vyvlastňovacím úřadem k vyvlastňovacímu řízení je ten, v jehož správním obvodu se pozemek či stavba, jež je předmětem řízení, nachází. **Věcně příslušným** je orgán, jež má z hlediska hmotně právních kategorií působnost a pravomoc (tedy okruh v němž je povolán k plnění svých úkolů a oprávnění vydat správní akt) v prvním stupni řízení.⁸⁶ Pro již výše uvedený výčet vyvlastňovacích úřadů (mimo obecní úřad obce s rozšířenou působností) vysloveně platí zákaz přenosu jejich působnosti vyvlastňovacího úřadu na jednotlivé městské části či městské obvody statutem.

Je ale nutné zmínit, že může docházet ke změnám jak v místní, tak ve věcné příslušnosti, a to v následujících případech. Nachází-li se dotčené pozemky či stavby ve správním obvodu dvou nebo více vyvlastňovacích úřadů, rozhodne usnesením nejbližší společně nadřízený správní orgán, který z úřadů vyvlastňovací řízení povede. Nadřízeným orgánem bude krajský úřad kraje, v jehož správním obvodu se obce nachází.

⁸⁵ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 15 odst. 1.

⁸⁶ GRYGAR, Praha, 2020, str. 113.

Je-li jedním z účastníků vyvlastňovacího řízení obec, jejíž obecní úřad je příslušným k vyvlastňovacímu řízení, pověří krajský úřad usnesením jiný vyvlastňovací úřad působící v jeho správním obvodu, k provedení tohoto vyvlastňovacího řízení.⁸⁷

Obdobný postup platí i pro kraj (respektive jeho krajský úřad) a hlavní město Prahu s tím rozdílem, že pověření nového vyvlastňovacího úřadu vykonává Ministerstvo pro místní rozvoj. Ustanovení zákona o vyvlastnění tímto nepochybně sleduje zachování objektivitu v rozhodování. Není vyloučena ani změna místní příslušnosti v podobě delegace či atrakce podle správního řádu.⁸⁸

Do roku 2007, tedy před účinností zákona o vyvlastnění, se vyvlastňovací řízení řídilo stavebním zákonem a prováděno bylo příslušným stavebním úřadem.

7.2 Zahájení řízení

Zahájení vyvlastňovacího řízení je možné výhradně **na základě žádosti** vyvlastnítele. Zahájení řízení *ex officio* (z moci úřední) je vyloučeno. Ve vyvlastňovacím řízení se uplatňuje zásada dispoziční, a tedy jak samotné zahájení řízení, tak uskutečnění dalších úkonů je závislé na vůli vyvlastnítele.⁸⁹ Řízení je zahájeno dnem, kdy byla žádost vyvlastnítele doručena příslušnému vyvlastňovacímu úřadu. Žádost musí obsahově splňovat obecné náležitosti stanovené správním řádem v § 37 a § 45, ale také **náležitosti** obsažené přímo v zákoně o vyvlastnění.

K takovým náležitostem patří zejména označení pozemku/stavby jichž se vyvlastnění týká, doložení skutečností o splnění zákonných podmínek a údaje o tom, jakého vyvlastnění se vyvlastnitel domáhá a v jaké lhůtě a jakým způsobem zahájí uskutečňování účelu vyvlastnění.

⁸⁷ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 16.

⁸⁸ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 80.

⁸⁹ HANÁK, Praha, 2020, str. 112.

S těmito náležitostmi souvisejí i další dokumenty, jež je třeba k žádosti připojit. Především jde o katastrální mapu se zákresem dotčených pozemků a staveb, geometrický plán, územní rozhodnutí (je-li vyžadováno podle zvláštního právního předpisu), listiny prokazující nemožnost získání potřebných práv dohodou a znalecké posudky.⁹⁰

Výčet je pouze demonstrativní a je možné připojit i jiný relevantní dokument, jímž je například i výpis z katastru nemovitostí, který již více není obligatorní přílohou žádosti.

Vyvlastňovací úřad o zahájení řízení písemně uvedomí všechny účastníky, jimž musí umožnit uplatnění všech jejich procesních práv. Uvedomění se doručuje účastníkům řízení do jejich vlastních rukou. Mimo okruh účastníků je vyrozuměn také příslušný katastrální úřad, který do Katastru nemovitostí ČR zapisuje poznámku o zahájeném vyvlastňovacím řízení (týká-li se nemovitosti podléhající zápisu do tohoto seznamu).⁹¹

7.2.1 Žádost vyvlastněného o rozšíření vyvlastnění

Specifickým oprávněním v oblasti podání žádosti disponuje též vyvlastňovaný. Ačkoliv možnost zahájení řízení o vyvlastnění přísluší toliko vyvlastniteli, vyvlastňovaný může za určitých podmínek (zákon o vyvlastnění §4, odst.3) požádat o **rozšíření předmětu řízení**. Zákon o vyvlastnění tuto žádost nijak dále neupřesňuje, a tak není zřejmé, či se jedná pouze o podání (ve smyslu § 37 správního řádu), nebo jde o žádost (dle § 45 správního řádu) a vyvlastňovací úřad je povinen o ni rozhodnout v rámci rozhodnutí o vyvlastnění.⁹²

⁹⁰ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 18 odst. 2,3.

⁹¹ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 19.

⁹² GRYGAR, Praha, 2020, str. 123.

7.3 Průběh řízení a jeho zásady

Primárním účelem vyvlastňovacího řízení je zjistit, zda jsou naplněny všechny zákonné podmínky pro vyvlastnění či nikoliv, poskytnou zúčastněným subjektům prostředky k ochraně jejich práv a taktéž zajistit ochranu veřejného zájmu. Řízení o vyvlastnění podléhá zásadě dispoziční a proti sobě stojí dvě strany navzájem si odporující, je pro něj také typická **zásada materiální pravdy** společně se **zásadou vyšetřovací**.⁹³ Vyvlastňovací úřad tedy musí postupovat tak, aby byl řádně zjištěn skutkový stav věci, a nepanovaly důvodné pochybnosti o naplnění podmínek pro vyvlastnění.

Obecně je správní orgán tím, kdo je povinen opatřovat a zajišťovat podklady pro vydání rozhodnutí, nicméně účastníci řízení jsou taktéž povinni poskytnout zákonem potřebnou součinnost.

7.3.1 Ústní jednání

Ač bývá zpravidla správní řízení ovládáno **zásadou písemnosti**, je **ústní jednání** nezbytnou a nepominutelnou součástí každého vyvlastňovacího řízení. Ústní jednání musí být vyvlastňovací úřadem nařízeno nejdéle ve lhůtě 60 dnů od odeslání uvědomění o zahájení řízení. Nařízené jednání je zpravidla neveřejné, vyvlastňovací úřad však může (po předešlém zhodnocení dopadu na práva účastníků) nařídít jednání veřejné.

Účastníci o nařízení jednání musí být vyrozuměni nejméně 15 dnů před jeho konáním.⁹⁴ Po doručení uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení, nesmí vyvlastňovaný nakládat s dotčeným pozemkem či stavbou, a to v rozsahu, kterého se vyvlastnění týká. Poruší-li vyvlastňovaný svou povinnost, budou tyto právní úkony neplatné. Tímto omezením také vzniká povinnost vyvlastniteli vyvlastňovanému poskytnout náhradu ve výši újmy způsobené takovým omezením.⁹⁵

⁹³ GRYGAR, Praha, 2020, str. 130.

⁹⁴ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 22.

⁹⁵ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 19, odst. 3,4.

7.3.2 Hodnocení podkladů

Paragrafem 22 odst. 2, zákona o vyvlastnění je dána **zásada koncentrace řízení** o vyvlastnění. Veškeré námitky a důkazy k jejich prokázání musí být uplatněny nejpozději na ústním jednání, přičemž k námitkám a důkazům uplatněným později není přihlíženo.

Podklady pro vydání rozhodnutí nalezneme v demonstrativním výčtu ve správním řádu, a řadíme sem zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední povinnosti, podklady od jiných správních orgánů/orgánů moci veřejné či obecně známé skutečnosti.⁹⁶

Ve svém procesu rozhodování vychází vyvlastňovací úřad především ze žádosti vyvlastnítele a jím přiložených podkladů. **Zásada volného hodnocení důkazů** je ve vyvlastňovacím řízení poupravena **legální teorií důkazní**, tedy že vyvlastňovací úřad nehodnotí předložené podklady pouze dle svého správního uvážení, ale má zákonem stanovené oblasti (konkrétně se jedná o výši náhrady za vyvlastnění) ve kterých může rozhodnout a prokázat je pouze zákonem předepsaným důkazním prostředkem.

Při určení výše náhrady je tedy pro vyvlastňovací úřad závazný znalecký posudek, z něhož vychází a není možné jej nahradit jiným podobným podkladem, jako například odborným vyjádřením či vlastním odborným úsudkem.⁹⁷

7.3.3 Přerušování a zastavení řízení

Vyvlastňovací úřad se taktéž řídí **zásadou rychlosti a hospodárnosti** a v řízení postupuje bez zbytečných průtahů tak, aby došlo k řádnému průběhu a jeho následnému ukončení. Toto však nevylučuje možnost (v některých případech dokonce povinnost) vyvlastňovacího úřadu řízení o vyvlastnění přerušit. První z možností přerušit (ale ovšem i zastavit) řízení stanovuje obecná právní úprava, správní řád.⁹⁸

⁹⁶ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 50 odst. 1.

⁹⁷ GRYGAR, Praha, 2020, str. 133.

⁹⁸ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 64 a následující.

Situace, za kterých má vyvlastňovací úřad povinnost řízení přerušit či zastavit jsou již stanoveny samotným vyvlastňovacím zákonem a jedná se o tzv. překážky litispendence, ne bis in idem či v průběhu řízení došlo k dohodě mezi vyvlastnitelem a vyvlastňovaným o získání potřebných práv.

Z výše uvedeného vyplývá, že řízení o vyvlastnění může být ukončeno jednak meritorním rozhodnutím, ale také „procesně“ usnesením o zastavení řízení.⁹⁹ Proti tomuto usnesení vyvlastňovacího úřadu je přípustné odvolání, které nemá odkladný účinek. Usnesení o zastavení je přezkoumatelné ve správním soudnictví. Zákon o vyvlastnění i z tohoto stanoví výjimku, kdy není možné se odvolat a to došlo-li v průběhu řízení k dohodě o získání potřebných práv k uskutečnění účelu vyvlastnění.¹⁰⁰

7.4 Rozhodnutí

Obdobně jako je tomu u dalších správních řízeních, je i v případě vyvlastňovacího řízení hlavním **cílem vydání správního aktu**, tedy rozhodnutí.

„Správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.“¹⁰¹

7.4.1 Náležitosti rozhodnutí

Rozhodnutí o vyvlastnění se skládá z výrokové části, odůvodnění a poučení účastníků. **Výroková část** jako nejdůležitější z prvků každého správního rozhodnutí, vyjadřuje vůli vyvlastňovacího úřadu, a to jakým způsobem rozhodl.

⁹⁹ PRŮCHA, Petr. *Správní řád: s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1.7.2017*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017. Glosátor. ISBN 978-80-7502-202-8. Str. 212.

¹⁰⁰ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 23.

¹⁰¹ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 9.

Správní řád však rozlišuje mezi „výrokem“ a „výrokovou částí“.¹⁰² Jeden a více (obligatorních ale i fakultativních) výroků je menší součástí rozhodnutí o vyvlastnění, přičemž v rozhodnutí bývá i graficky odlišen. Výrok musí být jasně, srozumitelně a určitě formulován, jelikož právě on se stává částí, jež autoritativně zasahuje do práv a povinností.

Z **odůvodnění** musí být jednoznačně a zřetelně patrné, proč ve věci rozhodl takovým způsobem a čím se při svém rozhodování řídil. V jeho závěru je třeba se také vypořádat s návrhy a námitkami všech účastníků řízení.

Poučení je poslední obsahovou náležitostí rozhodnutí o vyvlastnění, jehož cílem je poučení účastníka o možnosti podání řádného opravného prostředku. Je nutné zde uvést nejen lhůtu do které je možné odvolání podat, ale také u kterého vyvlastňovacího úřadu se má podat a který vyvlastňovací úřad o němu bude rozhodovat. V případě rozhodnutí o vyvlastnění je k odvolání kompetentní příslušný krajský úřad a podáváno bude o vyvlastňovacího úřad, jež prvostupňové rozhodnutí vydal. Dále je třeba účastníky poučit o odkladném účinku rozhodnutí, přičemž výroky o náhradě za vyvlastnění odkladný účinek nemají.¹⁰³

7.4.2 Druhy rozhodnutí

Jak již bylo v předchozí podkapitole uvedeno, rozhodnutí **o zastavení řízení** je první z možností ukončení řízení. Druhým a nejtypičtějším ze způsobů ukončení vyvlastňovacího řízení, je rozhodnutí **v meritu věci**. Při rozhodnutí ve věci samé má vyvlastňovací úřad pouze dvě možnosti. V obou případech má zákonem danou povinnost rozhodnout do 30 dnů ode dne konání ústního jednání.

¹⁰² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 68, odst. 2,3.

¹⁰³ Vyvlastnění, zákon o vyvlastnění. *BusinessInfo.cz* [online]. 30.4.2021 [cit. 2023-03-10]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/vyvlastneni-ppbi/2/#vyvlastnovaci-rizeni>

K **zamítnutí** žádosti dochází v případě, kdy v průběhu řízení nejsou splněny/prokázány všechny zákonné podmínky k vyvlastnění. Vyrozumívali se při zahájení tohoto řízení katastrální úřad, je znovu vyvlastňovací úřad povinen obeznámit jej o této skutečnosti. Po nabytí právní moci příslušného rozhodnutí, katastrální úřad učiní výmaz poznámky z katastru nemovitostí o probíhajícím řízení.

Naopak shledá-li, že jsou všechny **podmínky** pro vyvlastnění **naplněny**, rozhodne samostatnými výroky o vyvlastnění práv k pozemku nebo stavbě a o náhradě za vyvlastnění.¹⁰⁴

Rozhodnutí o zamítnutí žádosti se co do svého obsahu tak i formy řídí ustanoveními obecné právní úpravy.¹⁰⁵ Oproti tomu rozhodnutí, které žádosti vyvlastnítele vyhoví, je značně složitější, a to především ve své výrokové části a jejích náležitostech. Řídí se jak úpravou ve správním řádu, tak požadavky uvedenými přímo v zákoně o vyvlastnění.

Ústní vyhlášení rozhodnutí o vyvlastnění je vyvlastňovacím zákonem výslovně zakázáno a je tedy požadována forma písemná (u rozhodnutí obojího druhu).

Výroky zákon o vyvlastnění přímo rozděluje do dvou kategorií, a to jako **výroky o vyvlastnění** práv k pozemku nebo stavbě a **výroky o náhradě** za vyvlastnění, tedy tzv. náhradové. Toto rozlišení je zásadní zejména z pohledu soudní ochrany, kdy je v obou případech zajištěna jinými prostředky a jedná se o tzv. duální soudní ochranu.¹⁰⁶ Výroky o vyvlastnění je rozhodnuto o:

¹⁰⁴ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 24, odst. 1,2.

¹⁰⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 67- 69.

¹⁰⁶ FRUMAROVÁ, Kateřina. Soudní ochrana ve věcech vyvlastnění, její specifika a problematické aspekty. *Advokátní deník* [online]. 15.8.2020 [cit. 2023-03-10]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/08/15/soudni-ochrana-ve-vecich-vyvlastneni-jeji-specifika-a-problematicke-aspekty/>

- a) „zrušení nebo omezení práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě, jichž se vyvlastnění týká, nebo
- b) omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě zřízením věcného břemene ve prospěch vyvlastnítele a vymezení jeho obsah, anebo
- c) odnětí vlastnického práva vyvlastňovaného k pozemku nebo ke stavbě a o jeho přechodu na vyvlastnítele.“¹⁰⁷

Vyžaduje-li to veřejný zájem, rozhodne také o tom, která práva spojená s pozemkem/stavbou či jejich částí vyvlastněním nezaniknou. V tomto výroku je určena lhůta, ve které je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účel vyvlastnění. Tato lhůta nesmí být delší než 2 roky od uplynutí právní moci rozhodnutí o vyvlastnění.

Primárním výrokem ve druhé kategorii, je výrok vyvlastňovacího úřadu o stanovení výše náhrady za vyvlastnění.

Vyvlastniteli je uloženo náhradu zaplatit v určené lhůtě, která nesmí být delší než-li 60 dnů od právní moci rozhodnutí.

Totožná lhůta je opakována i v případě dalších náhradových výroků. Byla-li ujednána dohoda o naturální náhradě, vyvlastňovací úřad určí, jaká stavba či pozemek přechází do vlastnictví vyvlastňovaného, popřípadě rozhodne též o vyrovnání rozdílů cen příslušných staveb/pozemků. Obsažen je i výrok, jímž se vyvlastniteli ukládá, aby nahradil vyvlastňovanému jím vynaložené náklady na zpracování znaleckého posudku.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 24, odst. 3, písm. a).

¹⁰⁸ Zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 24, odst. 4.

8 Překážky a nedostatky vyvlastňovacího řízení v praxi

V rámci praktické části práce, je mým úmyslem za pomoci kvalitativního výzkumu, formou vedeného rozhovoru, zajistit poznatky vyplývající z dlouholeté praxe v oboru, pod něž spadá téma této bakalářské práce, tedy vyvlastnění.

Předmětem mého bádání bude již konkrétně vyvlastňovací řízení a specifické překážky, na které mohou v průběhu (ale i po skončení řízení), narazit nejen samotní vyvlastnitelé či vyvlastňovaní, popř. jejich právní zástupci, ale i další neúmyslně dotčené osoby.

Cílem této kapitoly je zpřehlednění, a především upozornění na nedostatky v recentní právní úpravě, ale taktéž nastínění „běžných“ překážek v procesu vyvlastnění široké veřejnosti. Uvedena budou jak negativa, tak některé z obecných postřehů, nabytých při poskytování právních služeb v daném oboru.

Závěrem bude praktická část orientována též na budoucí právní úpravu vyvlastnění. Zmíněny budou některé (nejedná se o výčet komplexní) ze změn, jež chystaná novela zákona o vyvlastnění pravděpodobně přinese.

8.1 Představení respondentky

Za dotazovanou respondentku byla vybrána advokátka s několikaletou praxí a specializací na správní právo. V rámci svého působení v advokátní kanceláři se věnuje oblasti stavebního práva, především vyvlastnění, územním rozhodnutím, zřizování věcných břemen a dočasných záborů, výkupu pozemků a veškeré majetkoprávní přípravě s tímto spojené. Činnost vykonává pro své klienty v právním zastoupení.

Mezi nejčastější agendu respondentky spadá jednání s vlastníky o nájmech, odkupech, zřizování věcných břemen a v nejzazších případech též o vyvlastnění. Bylo-li rozhodnutí o vyvlastnění napadnuto, věnuje se taktéž zastupování klientů u soudních přezkumů, civilních i správních soudů.

8.2 Obecné poznatky z praxe

První z postřehů směřuje na volbu konkrétních institutů nejčastěji v praxi uplatňovaných. Je spíše využíváno omezení vlastnického práva, či samotné odnětí? Je zaručeno, že vždy dojde pouze k takovému omezení/odnětí vlastnického práva, které je nezbytné k naplnění účelu vyvlastnění?

8.2.1 Vhodnost zvolených institutů

Ze své zkušenosti může respondentka konstatovat, že běžné je využití obou institutů. Při vyvlastňování u jejich současných projektů vždy přihlíží k účelu, jež má daný pozemek/stavba (dále jen „pozemek“) plnit. Má-li být pozemek zcela a trvale zastavěn, nelze uvažovat o jiném prostředku, než-li odnětí vlastnického práva. Jiný institut v úvahu nepřipadá, jelikož by původnímu vlastníku zbyl pouze nevyužitelný pozemek, tedy téměř tzv. holé vlastnictví.

Věcná břemena jsou využívána především provozovateli některé ze sítí veřejné infrastruktury, ostatně jak již bylo pojednáno v podkapitole 4.2. věnované veřejnoprávním břemenům. Dotazovaná se již konkrétně setkala s zřizováním věcných břemen především pro různé telekomunikační či energetické společnosti provozující distribuční soustavu. Objekty, jež mají být na pozemek situovány jsou umístěny hluboko pod povrchem a povaha omezení postačuje mírnější.

8.2.2 Rozšíření vyvlastnění

Předmětem je i nadále problematika podmínky proporcionality vyvlastnění, respektive úskalí, jež s sebou přináší možnost vyvlastňovaného požádat o rozšíření vyvlastnění. Respondentka zastává názor, týká-li se vyvlastnění pozemku menšího, přičemž po vyvlastnění by vlastníkovu zbyla jen velice malá využitelná část, je vhodné za těchto okolností vyvlastnění rozšířit i na zbytek pozemku.

Setkala se ovšem i se situacemi, kdy byl tento požadavek předkládán zcela neodůvodněně. Od vlastníka velkého pozemku s ornou půdou byla odkupována pouze nepatrná část pozemku (ve vztahu k celkové velikosti pozemku). Daný vlastník však požádal o rozšíření vyvlastnění na pozemek celý, i přestože zbylá část pozemku zůstala nijak nedotčena a mohla být nerušeně obhospodařována i nadále. Na tyto návrhy (zjevně nepřiměřené), ovšem možnost žádosti o rozšíření vyvlastnění stanovená přímo zákonem o vyvlastnění, necílí.

8.3 Postoj vyvlastňovacího úřadu a vyvlastňovaných

Na začátek je vhodné zmínit, že ke každému jednotlivému případu vyvlastnění je nutno přistupovat individuálně a přihlížet ke všem jeho specifikům a okolnostem. Nelze proto níže uvedené generalizovat a považovat za běžný a jediný možný průběh.

Jak vyvlastnitel, tak vyvlastňovaný může samozřejmě v rámci vyvlastňovacího řízení využít všech svých procesních práv. Tohoto však bývá někdy ze stran vyvlastňovaných zneužíváno. Nezřídka se stává, že odmítající vyvlastňovaní vyčerpávají všech možných dostupných prostředků, jak řízení oddálit a jeho celkovou délku tak cíleně prodloužit.

Na délce, ale také kvalitě, vyvlastňovacího řízení a poté i samotného rozhodnutí se podílí především vyvlastňovací úřad. Dotazovaná konstatuje, že příslušní úředníci zpravidla zaujímají zodpovědný postoj a jsou si vědomi důležitosti a míry dopadu jejich rozhodnutí. V průběhu řízení řádně informují účastníky o jejich právech a povinnostech, ale vždy se primárně snaží jednotlivé strany vést ke smluvnímu řešení. Byť již existují zákonné lhůty k jednotlivým úkonům, respondentka připouští, že jich často nebývá ze strany vyvlastňovacího úřadu dodrženo.

Dalšími faktory, které jednoznačně ovlivňují vyvlastňovací řízení je i znalost dané problematiky konkrétním úředníkem, pracovní vytíženost či četnost předešlých zkušeností s danou agendou.

Veškeré uvedené (ale i další) skutečnosti mají vliv na průběh vyvlastňovacího řízení. Zpravidla se tak délka vyvlastňovacího řízení pohybuje v rozmezí od 2 měsíců až do několika let.

Respondentka uvádí, že vyvlastňované můžeme pomyslně rozdělit na dvě skupiny. Větší část zaujímají ti, jež přistupují na řešení smluvní cestou ihned po jejich oslovení.

Zbylí jedinci (kteří se nutno podotknout najdou téměř v každém projektu), s vyvlastněním nesouhlasí a navrhovanou dohodu od samého začátku odmítají. K tomu mívají hned několik různých důvodů.

8.3.1 Nesouhlas z principu

Mezi první z důvodů můžeme zařadit nesouhlas s vyvlastněním jako takovým. Zpravidla se jedná o osoby starší a stále poznamenané předchozím režimem. Jejich rodinám byly v určité fázi historie sebrány majetky, a stát (ale i soukromé společnosti) pro ně doposud představují „nepřítele“ spojeného pouze s negativní zkušeností.

8.3.2 Osobní vazby

V dalším případě vyvlastňovaní nepřistupují k dohodě z důvodu nějaké osobní vazby k pozemku. Ačkoliv se respondentka setkává s vyvlastňováním převážně orné půdy, bývá někdy dotčený pozemek i předmětem různých podnikatelských záměrů vlastníků, se kterým měly v úmyslu v budoucnu nakládat a zároveň má pro ně určitou subjektivní hodnotu.

8.3.3 Výše náhrady

Posledním a současně nejběžnějším důvodem k odmítnutí smluvního řešení bývá nesouhlas s navrhovanou výší náhrady za vyvlastnění. Překvapením však je, že byť je vyvlastnění odmítáno právě pod tímto argumentem, není vždy využito zaručeného práva vyvlastňovaného k předložení vlastního znaleckého posudku, jež by stanovil výši náhrady.

8.4 Nedostatky recentní právní úpravy

Na závěr našeho rozhovoru dotazovaná shrnuje svůj postoj k platné právní úpravě v oblasti vyvlastnění.

Právní ošetření institutu vyvlastnění shledává jako nedostatečné. Z hlediska celkového právního řádu se jedná spíše o okrajovou problematiku, a ačkoliv se díky jednotlivým novelám, které často v praxi přinesly užitek, úprava postupně zdokonaluje, stále chybí provázanost s dalšími právními předpisy a oblastmi. Největší potíže podle respondentky v praxi činí absence úpravy postupu, při souběhu vyvlastňovacího a jiného řízení, v obecné právní úpravě.

8.5 Novela zákona o vyvlastnění

Na výše uvedené nedostatky by však chystaná novela zákona o vyvlastnění měla již pamatovat. Ve zcela nově koncipované části šesté mají být ustanovení věnované právě souběhu vyvlastňovacího řízení a dalších řízení. Vzájemné střety řízení mohou negativně ovlivnit obě řízení a působit časové průtahy či účel řízení zcela znemožnit. Jednotlivé paragrafy by se konkrétně měly věnovat souběhu vyvlastňovacího řízení s řízením exekucním, insolvenčním, trestním, veřejnou dražbou a dalšími.

Zcela novým bude i přenos rozhodovací pravomoci v běžném vyvlastňovacím řízení v prvním stupni. Z obecních úřadů obcí s rozšířenou působností přechází rozhodovací pravomoc na krajské úřady. Návrh zákona za vyvlastňovací úřady stanoví tyto:

- Ministerstvo pro místní rozvoj
- Specializovaný a odvolací stavební úřad
- Krajské úřady ¹⁰⁹

Ze závěrečné zprávy (RIA) k návrhu zákona o vyvlastnění vyplývá, že větší koncentrace vyvlastňovacích úřadů povede k tomu, že již bude možno zajistit odpovídající míru kvalifikace úředníků a jejich specializaci.

¹⁰⁹ Návrh novely zákona č. 184/2006 Sb., s účinností od 1.7.2024

Na krajských úřadech by tak měla vzniknout specializovaná skupina zaměstnanců, zaměřena přímo na vyvlastňování.¹¹⁰

Předkládací zpráva od Ministerstva pro místní rozvoj si kladla za cíl „...urychlení a zjednodušení procesu vyvlastnění.... a nastolení spravedlivé rovnováhy mezi veřejným zájmem na realizaci veřejně prospěšných záměrů a práv třetích osob.“¹¹¹

Jaké reálné dopady bude novela zákona o vyvlastnění mít skutečně? Na tuto otázku se nám nedostane odpovědi dříve, než-li v červenci roku 2024, tedy kdy má připravovaná novela stanoveno datum, od nějž bude zavazovat.

¹¹⁰ Hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu zákona o vyvlastnění, 2022

¹¹¹ Předkládací zpráva k návrhu zákona o vyvlastnění od Ministerstva pro místní rozvoj do meziresortního připomínkového řízení, 2022

9 Závěr

Zásah do vlastnického práva, jako jednoho z nejzákladnějších lidských práv, je možný uskutečnit pouze za jasně stanovených podmínek. Jedním, a zároveň také prostředkem nejkrajnějším (tzv. *ultima ratio*), je právě institut vyvlastnění, jež je předmětem této bakalářské práce.

Z intenzity, kterou institut vyvlastnění představuje, vyplývá i nezbytnost stanovení předpokladů k jeho realizaci, a to nejen na zákonné, ale též i ústavní úrovni. I přesto však je na tento institut společností nahlíženo spíše negativně, a to pravděpodobně vlivem předchozích režimů a opakované zkušenosti s potlačováním práva vlastnického.

V této bakalářské práci jsem se pokusila jednak o ucelený přehled institutu vyvlastnění na poli české právní úpravy, jakožto i o nastínění poznatků z praxe a možný vývoj právní úpravy vyvlastnění v budoucnu.

Inspirací mi bylo především několikero aktuálních knižních publikací, mezi které bych zařadila především právní monografie, komentáře k jednotlivým zákonům, jakožto i některá z vydáních právních periodik. Zdrojem informací mi byli zejména právní předpisy a judikatura Ústavního (ale i Nejvyššího a krajského) soudu. Při mém soustředění informací jsem se v nejasných otázkách vždy snažila čerpat z více názorových proudů a utvořit tak objektivní pohled na situaci.

Byť jsem si zcela vědoma složitosti a hloubky uvedených postřehů (ostatně myšlenek v mé praktické části obecně), považuji alespoň jejich nastínění adresátům práce za účelné, a doufejme i poutavé. Bude zajímavé sledovat, co připravovaná novela zákona o vyvlastnění skutečně přinese, a jaký reálný užitek budou veškerá zcela nová ustanovení mít.

Ačkoliv je vyvlastnění tématem dnes již čteněji zpracovávaným (a to jak z hlediska kvalifikačních prací, tak specializovaných publikací), jde stále o problematiku velice odbornou a subjektům nezajímavou těžko vysvětlitelnou. Přesto jsem se však pokusila toto téma podat novým a uchopitelným způsobem, a to i pro laickou veřejnost.

Klíčová slova: vyvlastnění, vlastnické právo, podmínky vyvlastnění, vyvlastňovací řízení

10 Resumé

This bachelor thesis aims to introduce the institute of expropriation, to all intended addressees. The issue of expropriation is presented from the point of view of the Czech legislation.

Considering the fact, that the ownership is guaranteed at the constitutional-legal level, it is necessary to specify it at this level as well, specifically in the Charter of Fundamental Rights and Freedoms. Public interest, basis of the law, compensation, those are the constitutionally determined conditions, which are indispensable in the process of expropriation proceedings. Attention is also paid to other feasible ways of restricting property rights, possible based on the new Civil Code. Expropriation Act, as the most basic legal regulation deserved its own separate chapter, explaining individual paragraphs. Considerable attention is paid to the practical part, which can give the addressees an answer to their questions, in the field of expropriation proceedings. To obtain such information, I chose a qualitative method, in the form of a guided interview with a lawyer, who works on expropriation on a daily basis. In conclusion, the valid legal regulation is evaluated with the indication of the biggest imperfections.

However, several of the described shortcomings (especially in the general legal regulation), should be corrected by the legislators in the amended law on expropriation. It will be interesting, to observe the development of legislation in the future, together with the real effects of the upcoming amendment.

With regard to how restrictive the intervention of expropriation is, (mainly for our society), it is necessary to respond immediately to current obstacles, and always respect the conditions given by the Constitution of the Czech Republic.

Keywords: expropriation, the right of ownership, conditions of expropriation, expropriation proceedings

11 Seznam použitých zdrojů

11.1 Knižní zdroje

ADAMOVI, Hana, Luboš BRIM, Petr COUFALÍK, Eva DOBROVOLNÁ, Jakub HANÁK a Anna PEKAŘOVÁ. Pozemkové vlastnictví. Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-690-0

GRYGAR, Tomáš, Kateřina FRUMAROVÁ, Ondřej HORÁK a Marek MASARIK. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-968-0

HANÁK, Jakub. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-802-1080-645

HANÁK, Jakub. Zákon o vyvlastnění: praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Praktický komentář. ISBN 978-80-7598-634-4

HANDRLICA, Jakub. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví. Praha: C.H.BECK, 2018, 26.(č.2). ISSN 1210-6410

HENDRYCH, Dušan. Právní slovník. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

Hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu zákona o vyvlastnění, 2022

JANDERKA, Karel. Zákon o vyvlastnění: Poznámkové vydání. 2. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2010. ISBN 9788072017935

KINCL, Jaromír, Valentin URFUS a Michal SKŘEPEJK. Římské právo. Praha: C.H.BECK, 1995. ISBN 80-7179-031-1

KOČÍ, Roman. Zákon o pozemních komunikacích: s komentářem, prováděcí vyhláškou a vzory správních rozhodnutí a jiných právních aktů podle právního stavu k ... 7. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-534-0.

- KOPECKÝ, Martin. Správní právo: obecná část. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.
- KUKLÍK A KOL., Jan. Konfiskace, pozemkové reformy a vyvlastnění v československých dějinách 20. století. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-25-4
- KUKLÍK, Jan. Znárodněné Československo: Od znárodnění k privatizaci-
státní zásahy do vlastnických a dalších majetkových práv v Československu
a jinde v Evropě. Praha: Auditorium, 2010. ISBN 978-80-87284-12-4
- MALAST, Jan. Právník: K vývoji podmínek vyvlastnění v soukromém i
veřejném právu (se zaměřením na požadavek subsidiarity v případě
nezbytného přístupu k nemovitosti). Právník. 2020, (č.2)
- MAREČEK, Jan. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2.
aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk,
2018. ISBN 978-80-7380-703-0.
- NOVOTNÝ, Petr, Monika NOVOTNÁ a Kristina KEDROŇOVÁ. Nový
občanský zákoník: Vlastnictví a věcná práva. 2. aktualizované vydání.
Praha: Grada Publishing, 2017. ISBN 978-80-271-0610-3
- PRŮCHA, Petr. Správní řád: s poznámkami a judikaturou: podle stavu k
1.7.2017. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017. Glosátor.
ISBN 978-80-7502-202-8
- SPÁČIL A KOL., Jiří. Věcná práva: Věcná práva, katastr nemovitostí a
správa cizího majetku. Praha: C.H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-711-8
- TRUNEČEK, Jaroslav. Věcná břemena s veřejnoprávním prvkem. Praha:
Leges, 2010. ISBN 978-80-87212-37-0
- VOJÁČEK, Ladislav, Karel SCHELLE a Vilém KNOLL. České právní
dějiny. 3. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš
Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3
- WAGNEROVÁ, Eliška, Vojtěch ŠIMÍČEK, Tomáš LANGÁŠEK a Ivo
POSPÍŠIL A KOL. Listina základních práv a svobod: komentář. Praha:

Wolters Kluwer Česká republika, 2012. Komentáře (Wolters Kluwer ČR).
ISBN 978-80-7357-750-6

ZEMAN, Karel. Analýza privatizace a restitucí v ČR: Transformace
národního hospodářství, zejména liberalizace vlastnických práv: privatizace,
restituce a ostatní systémové změny. Charles University in Prague:
Karolinum Press, 2018. ISBN 8024637960

11.2 Právní předpisy

Benešovy dekrety

Císařský patent č. 956/1811 Sb., Všeobecný občanský zákoník

Deklarace práv člověka a občana z roku 1789

Návrh novely zákona č. 184/2006 Sb., s účinností od 1.7.2024

Předkládací zpráva k návrhu zákona o vyvlastnění od Ministerstva pro
místní rozvoj do meziresortního připomínkového řízení

Sdělení č. 209/1992 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí
o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení
Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České
republiky

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

Zákon č. 151/1997 Sb. o oceňování majetku a změně některých zákonů

Zákon č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva
k pozemku nebo stavbě

Zákon č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky

Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon

Zákon č. 405/2012 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění zákona č. 209/2011 Sb.

Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací

Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

11.3 Judikatura

Nález Ústavního soudu ČR, ze dne 24.5.1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93

Nález Ústavního soudu ČR, ze dne 2. 10. 1996, sp. zn. II. ÚS 275/95.

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, ze dne 20.5.1998, sp. zn. 10 Ca 65/98.

Nález Ústavního soudu ČR, ze dne 28.6.2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04

Usnesení Ústavního soudu, ze dne 19.5.2011, sp. zn. II. ÚS 2037/10.

Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 6.6.2013, sp. zn. 21 Cdo 1999/2012

Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 25.9.2021, sp. zn. 22 Cdo 3138/2010

11.4 Internetové zdroje

Advokátní deník, FRUMAROVÁ, Kateřina. Soudní ochrana ve věcech vyvlastnění, její specifika a problematické aspekty. [online]. 15.8.2020 [cit. 2023-03-10]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/08/15/soudni-ochrana-ve-vecech-vyvlastneni-jeji-specifika-a-problematicke-aspekty/>

BusinessInfo.cz, Vyvlastnění, zákon o vyvlastnění. [online]. 30.4.2021 [cit. 2023-03-10]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/vyvlastneni-ppbi/2/#vyvlastnovaci-rizeni>

EPRAVO.CZ, Neurčité pojmy a veřejný zájem [online]. 2001 [cit. 2023-02-07]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/neurcite-pojmy-a-verejny-zajem-9323.html>

Informační centrum ČKAIT, Liniový zákon č. 416/2009 Sb. – úplné znění k 1. 1. 2021. Zprávy a informace Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě [online]. Praha, 2020, 14.12.2020 [cit. 2023-02-28]. Dostupné z: <http://zpravy.ckait.cz/vydani/2020-06/liniovy-zakon-c-416-2009-sb>.

Vláda ČR: Plán legislativních prací vlády na rok 2023 [online]. 2023 [cit. 2023-03-14]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/plan-legislativnich-praci-vlady-na-rok-2023-201936/>