

Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta právnická

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Plzeň 2013

Martin VRBATA

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Vyvlastnění

Předkládá: Martin VRBATA

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš LOUDA, CSc.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Vyvlastnění“ zpracoval samostatně a že jsem vyznačil veškeré prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

Na tomto místě bych chtěl poděkovat vedoucímu své bakalářské práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za odbornou pomoc, hodnotné rady a podněty, které mi byly poskytnuty v průběhu psaní této práce.

OBSAH

Úvod	6
Kapitola 1. Vyvlastnění jako součást správního práva České republiky	9
Oddíl 1. Vyvlastnění v historickém kontextu	9
1. Instituty odnětí vlastnického práva „podobné“ vyvlastnění	13
1.1. <i>Konfiskace</i>	15
1.2. <i>Znárodnění</i>	17
Oddíl 2. Postavení vyvlastnění v systému práva ČR	18
1. Institut vyvlastnění z hlediska metody právní úpravy	18
2. Institut vyvlastnění z hlediska předmětu právní úpravy	19
3. Vyvlastnění v systému práva z hlediska účelu právní úpravy.....	20
Kapitola 2. Právní úprava institutu vyvlastnění	21
Oddíl 1. Prameny platné právní úpravy vyvlastnění	21
1. Mezinárodní prameny vyvlastnění	21
2. Ústavní úprava vyvlastnění	23
3. Občanský zákoník	24
4. Obchodní zákoník	26
5. Zákon o vyvlastnění	26
5.1. <i>Historie legislativního procesu</i>	29
Oddíl 2. Rozsah a zákonné podmínky vyvlastnění	31
1. Veřejný zájem	32
2. Princip subsidiarity	33
3. Zásada přiměřenosti	34
4. Náhrada za omezení nebo odnětí vlastnického práva	35
5. Účel vyvlastnění (expropriační tituly)	38
5.1. <i>Stavební zákon</i>	39
5.2. <i>Zákon o pozemních komunikacích</i>	40
5.3. <i>Zákon o elektronických komunikacích</i>	40
5.4. <i>Zákon o zajišťování obrany České republiky</i>	41
5.5. <i>Horní zákon</i>	44

5.6. <i>Zákon o drahách</i>	44
5.7. <i>Vodní zákon</i>	45
5.8. <i>Zákon o urychlení výstavby</i>	45
Kapitola 3. Problematika aplikace vyvlastnění dle soudobé úpravy a možný vývoj	48
Oddíl 1. Vyvlastňovací řízení dle zákona o vyvlastnění	48
1. Vyvlastňovací úřady a jejich věcná a místní příslušnost	48
2. Účastníci řízení	50
3. Zahájení řízení	51
4. Postup ve vyvlastňovacím řízení	52
5. Skončení řízení	53
5.1. <i>Rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení</i>	54
5.2. <i>Zrušení vyvlastnění</i>	55
Oddíl 2. Obrana proti rozhodnutí o vyvlastnění	56
1. Odvolání	56
2. Projednání vyvlastnění v řízení před soudem	57
Oddíl 3. Vybrané případy aplikace institutu vyvlastnění v ČR	59
1. Dostavba dálnice D 11	60
2. Vyvlastnění rodinného domu na území vojenského újezdu Hradiště	62
Oddíl 4. Návrh nové právní úpravy	66
1. Vymezení účelu vyvlastnění	66
2. Oprávněný vyvlastňovací úřad	67
Závěr	69
Cizojazyčné resumé (abstract)	71
Seznam použité literatury a pramenů	73
Literatura	73
Právní předpisy	74
Soudní rozhodnutí	76
Internetové zdroje	77

Přílohy 78

ÚVOD

Předkládaná práce se věnuje problematice nuceného přechodu nebo omezení vlastnického práva na základě autoritativního rozhodnutí správního orgánu, která je obvykle souhrnně označována jako problematika vyvlastnění. Právní institut vyvlastnění představuje výjimečný a jednoznačně nejzávažnější veřejnoprávní zásah do majetkových práv, která jsou dle současné ústavní úpravy České republiky řazena mezi základní lidská práva, jež jsou chápána jako nezadatelná, nezczizitelná, nepromlčitelná a nezrušitelná. Jedná se tedy o zásah do základní právní zásady, konkrétně právní jistoty. Jako takový vyžaduje institut vyvlastnění dle mého názoru zcela kogentní a komplexní právní úpravu s jednoznačně určenými podmínkami, zásadami a druhy a možnostmi ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu. Na otázku, zda tyto principy současná úprava vyvlastnění naplňuje, se pokusím v této práci odpovědět.

Vyvlastnění (expropriace) představuje „ultima ratio“ řešení kolize zájmu veřejného se zájmem soukromým, jehož výsledkem je odnětí, častěji však omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemeni, k němuž dochází proti vůli vlastníka na základě zákona a pouze za náhradu. Přechod práva je uskutečněn ve prospěch osoby vyvlastnítele tak, aby došlo k uspokojení veřejného zájmu prostřednictvím specifického účelu vyvlastnění, k němuž bylo vlastnické právo vyvlastňovaného omezeno nebo odňato. Platná právní úprava pak nerozlišuje mezi jednotlivými vlastníky, vyvlastňovaným tedy mohou být fyzické i právnické osoby či stát. Současně vyvlastnítelem, tedy tím, na nějž mají dotčená práva přejít, může být při splnění zákonných podmínek, zejména existence veřejného zájmu, mimo státu¹, též fyzická² nebo právnická osoba. K vyvlastnění může s ohledem na jeho účel dojít jak u věcí nemovitých, tak i movitých. Práce se bude podrobněji zabývat vyvlastňováním nemovitostí ve smyslu zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě.³

Téma vyvlastnění jsem si pro svou bakalářskou práci vybral právě pro jeho charakter nejzávažnějšího veřejnoprávního zásahu do majetkových práv, s nímž jsem se chtěl podrobněji seznámit. Dle mého názoru, se názory odborné i laické veřejnosti na existenci a současnou

¹ Minulá právní úprava (čtvrtá část zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu s účinností do 30. 6. 1992) však umožňovala vyvlastnění pouze ve prospěch státu.

² S výjimkou vyvlastňování za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu, viz § 46 zákona č. 222/1999 Sb. o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

³ Viz § 1, odst. 1, písm. a) zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě.

konstrukci vyvlastnění budou významně lišit, přičemž určujícím faktorem bude osobní a praktická zkušenost s tímto institutem, zejména pak postavení případného účastníka vyvlastňovacího řízení, tedy buď jako vyvlastnítele, nebo vyvlastňovaného. Potvrzením nejednotnosti v názorech na vyvlastnění může být i komplikovaný a zdoluhavý legislativní proces, který doprovázel schvalování zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě⁴ (dále jen „zákon o vyvlastnění“) a minimální využití vyvlastnění v praxi. Tento stav je zřejmě způsoben skutečností, kdy v minulosti byly v našich zemích mimo formálně zakotveného institutu vyvlastnění autoritativně užívány jiné způsoby nuceného převodu vlastnického práva, jež bychom však z pohledu současné právní úpravy, stavějící na principech právního státu, jen stěží mohli označit jako legální. Byly formulovány dobovým režimem a určeny především k dosažení politických cílů, a je vhodnější pro ně užití názvů jako konfiskace, znárodnění nebo zabírání majetku. S problematikou těchto nucených přechodů vlastnických práv úzce souvisí oblast restitucí, jejichž úkolem je zmírnit následky některých majetkových křivd, které v důsledku jejich aplikace nastaly. Oblast restitucí je samostatně upravena tzv. restitučními předpisy, které s problematikou vyvlastnění souvisí pouze okrajově. Současně představuje velmi obsáhlou problematiku, jež přesahuje rozsah a zaměření této práce. Z uvedeného důvodu nebudou restituce v rámci práce řešeny vůbec.

Vlastní text práce je rozdělen na tři kapitoly, přičemž první je zaměřena na historii vyvlastnění včetně exkurzu k podobným nástrojům odnětí vlastnického práva jako konfiskace a znárodnění. Dále bude tato kapitola věnována postavení institutu vyvlastnění v systému práva České republiky. V rámci druhé kapitole bude rozebrána právní úprava vyvlastnění v rámci českého právního řádu, prameny tohoto institutu a zmíněna historie legislativního procesu zákona o vyvlastnění. Následně budou vymezeny zákonné podmínky nezbytné pro odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemeni a rozebrány základní pojmy vztahující se k dané problematice, včetně nejvýznamnějších účelů vyvlastnění (expropriačních titulů). Třetí kapitola je pak spíše praktická a pojednává o problematice aplikace vyvlastnění dle soudobé právní úpravy. V této části práce je věnována pozornost vyvlastňovacímu řízení jako zvláštnímu druhu správního řízení, prostředkům možné obrany proti rozhodnutí o vyvlastnění, jakož i soudní kontrole vyvlastnění. Dále, v souvislosti s poznatky o využití tohoto právního nástroje v praxi, budou rozebrána obecná i teoretická východiska a vyjádřeny náměty autora „de lege ferenda“, a to zejména ve vztahu k otázkám komplexního

⁴ Podrobněji k této problematice viz Kapitola 2. podkapitola 5.1.

řešení účelů vyvlastnění a oprávněného vyvlastňovacího úřadu. Za tímto účelem budou v této kapitole demonstrovány konkrétní vybrané případy týkající se vyvlastnění.

Bakalářská práce je zpracována k právnímu stavu účinnému k 1. březnu 2013.

KAPITOLA 1.

VYVLASTNĚNÍ JAKO SOUČÁST SPRÁVNÍHO PRÁVA ČESKÉ REPUBLIKY

Oddíl 1. Vyvlastnění v historickém kontextu

Historicky je právní institut vyvlastnění úzce spojen s vývojem vlastnického práva, respektive vývojem ochrany tohoto práva. V minulosti však „bylo chápáno v různé šíři, zejména ve vztahu k právnímu důvodu a k předmětu vyvlastnění, typicky šlo o vyvlastňování práv k nemovitostem na základě aplikace práva. Odlišnosti se vyskytovaly jak po stránce obsahové, tak co do subjektu, na který přecházela vyvlastněná práva⁵“. Přesněji datovat samotný vznik vyvlastnění je s ohledem na širší souvislosti obtížné. Autoři, kteří se věnují tomuto tématu, jej obvykle spojují s 19. stoletím, tedy obdobím průmyslové revoluce a nástupem kapitalismu coby nového společenského systému. Rozvoj železnic, telegrafu, průmyslových podniků a růst těžby nerostných surovin vyvolával potřebu půdy, jež však měla ve většině případů svého vlastníka⁶.

V jistém smyslu lze právní nástroje omezení vlastnického práva či jeho ekvivalenty nalézt v českém právu již v období raného feudalismu, například v tzv. horním regálu panovníka. Toto výsadní právo, jež mu přinášelo majetkový prospěch, vycházelo z představy, že panovníkovi náleží veškeré nerostné suroviny, a jejich těžba je pouze jeho právem. V horním regálu docházelo k uplatnění principu horní svobody. To znamenalo, že po objevení ložiska nerostného bohatství mohla být jeho těžba zahájena i bez souhlasu vlastníka dotčeného pozemku. Předpisy o tomto horním právu byly pro jejich důležitost formulovány v písemné podobě. Do této kategorie náleží i nejstarší zákoník v dějinách českého práva „Ius regale montorandum“ (Právo horního regálu, 1300-1305), jež dal sepsat, a sám se na jeho tvorbě podílel, český král Václav II.⁷ Okruh vlastníků, jejichž práv k půdě se mohl horní regál dotknout, však byl limitován tehdejšími feudálními uspořádáním.

Se zánikem feudalismu, jež byl v evropských zemích postupně nahrazován kapitalismem, a společensko-ekonomickými změnami, které tuto transformaci doprovázeli, nabývala na významu nutnost ochrany vlastnického práva. Zásadním v této oblasti bylo přijetí „Prohlášení práv člověka a občana“ (La Déclaration des droits de l’homme et du citoyen) v roce 1789,

⁵ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: Obecná část*. 7. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 387.

⁶ Srov. např. PEKÁREK M., PRŮCHOVÁ I., *Pozemkové právo, 2. Přepracované vydání*, Brno: Masarykova univerzita, 2004, str. 145.

⁷ Viz: MALÝ, K. a kol. *Dějiny Českého a Československého práva do roku 1945*, 2. upravené vydání, Praha: Linde, 1999, str. 92, ADAMOVIČ K., SOUKUP L. *Prameny k dějinám práva v českých zemích*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, str. 31-32.

kteřá je známá spíše pod pozdějším názvem „Deklarace lidských práv“. Článek 2 tohoto prohlášení stanoví, že účelem každého politického společenství je zachování přirozených a nezadatelných práv člověka. Tato práva jsou: svoboda, vlastnictví, bezpečnost a právo na odpor proti útlaku. V článku 17 pak uvádí, že vlastnictví je nedotknutelným a posvátným právem, nikdo ho nemůže být zbaven kromě případu, kdy by to vyžadovala zákonně zajištěná veřejná nezbytnost, a pod podmínkou spravedlivého a předchozího odškodnění⁸. Bez ohledu na další osud Prohlášení práv člověka a občana, se toto stalo bezesporu stěžejním dílem pro pozdější vymezení základních práv člověka a občana, se toto stalo bezesporu stěžejním dílem pro pozdější vymezení základních práv člověka a občana, jak ji v Evropě známe a chápeme dnes. Zásady, které byly v deklaraci prohlášeny, považujeme dnes za nesporné a významně ovlivnily pojetí evropského nahlížení na lidská práva⁹.

Pravděpodobně návaznosti na Prohlášení práv člověka a občana byla problematika vyvlastnění jako zásahu do vlastnických práv řešena v rámci „Všeobecného občanského zákoníku“¹⁰ (ABGB ze dne 1. 6. 1811). Ten je považován za nejvýznamnější kodifikaci práva období rakouské nadvlády nad českými zeměmi a mimo jiné zakotvoval nedotknutelnost soukromého vlastnictví. V § 365 zákoníku však bylo stanoveno, že „žádá-li toho obecné dobré, jest každý úd státu povinen, za přiměřenou náhradu i úplného vlastnického práva podstoupiti“¹¹. Všeobecný zákoník občanský (dále jen „ABGB“) byl následně přeložen do českého jazyka pod názvem „Kniha všeobecných zákonů městských“. Po zániku rakouské monarchie byl recepční normou č. 11/1918 Sb. přejet do československého právního řádu, a platil u nás až do konce roku 1950¹². Znění ustanovení o vyvlastnění, ačkoliv zákoník tento pojem neužíval, bylo zachováno po celou dobu ve zcela nezměněné podobě.

Ustanovení § 365 ABGB představovalo obecnou právní úpravu, jež byla v oblasti zásahů do neomezeného práva vlastníka nad věcí doplněna o řadu speciálních zákonů, které upravovaly podmínky vyvlastnění ke konkrétním účelům, které měli umožnit rozvoj ekonomiky. Jednalo se například o vyvlastnění pro účely provádění vodních staveb¹³, pro hornické účely¹⁴, pro účely cesty¹⁵, nebo účely výstavby železnic¹⁶. Jako nejpropracovanější se pak ukázala právě úprava vyvlastnění pro účely výstavby železnic, provedená zákonem č. 30/1878 ř. z.,

⁸ Deklarace práv člověka a občana, Wikipedia [online]. Dostupné z: http://cs.wikipedia.org/wiki/Deklarace_pr%C3%A1v_%C4%8Dlov%C4%9Bka_a_ob%C4%8Dana.

⁹ Tamtéž.

¹⁰ Císařský patent č. 946/1811 sb. z. s., Všeobecný občanský zákoník rakouský.

¹¹ ADAMOVIČ K., SOUKUP L. *Prameny k dějinám práva v českých zemích*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2004, str. 229.

¹² Tamtéž, str. 219-220.

¹³ Zákon č. 71/1871 ř. z. č., o tom, kterak lze vody užívat, jí svozovat a jí se brániti.

¹⁴ Císařský patent č. 146/1854 ř. z., Obecný horní zákon.

¹⁵ Zákon č. 140/1896 ř. z., o propůjčování cest nezbytných.

¹⁶ Zákon č. 30/1878 ř. z., jenž se týče vyvlastňování k účelu stavění železnic a provozování jízdy po nich.

kteřá významně ovlivnila právní praxi a pozdější legislativu¹⁷. Zákon mimo jiné upravoval vyvlastňovací řízení a výkon vyvlastnění. Umožňoval vyvlastnění jak části, tak i celého pozemku, současně ukládal povinnost nahradit škodu.

V ústavní rovině práva platného v českých zemích byl institut vyvlastnění poprvé zakotven zákonem č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky. Tzv. únorová ústava stanovila, že „*vyvlastnění je možné jen na základě zákona a za náhradu, pokud zákonem není nebo nebude stanoveno, že se náhrada dáti nemá*¹⁸“. Toto znění úpravy vyvlastnění bylo platné prakticky až do ukončení druhé světové války, přičemž Ústavní listina Československé republiky se stala ústavním základem při tvorbě poválečných „znárodnovacích“ dekretů prezidenta republiky.¹⁹ V souvislosti s právní úpravou vyvlastnění v období tzv. „první republiky“ je vhodné zmínit zákon č. 63/1935 Sb. o vyvlastnění k účelům obrany státu, jež obsahoval komplexní úpravu vyvlastnění v případě mobilizace, války nebo mimořádných opatření a dále v taxativně vymezených případech i vyvlastnění mimo tyto situace.

V poválečném Československu zprvu nedošlo ke změně významu nebo úpravy vyvlastnění. Ústava Československé republiky, tzv. „Ústava 9. května“ přijatá v roce 1948, přejala ustanovení o vyvlastnění, které obsahoval zákon č. 121/1920 Sb., v nezměněné podobě. V roce 1949 však byl přijat zákon č. 280/1949 Sb. o územním plánování a výstavbě obcí. Ten umožňoval provést vyvlastnění nemovitostí a práv, kterých bylo třeba k uskutečňování jednotného hospodářského plánu anebo podobného nebo zastavovacího plánu, jakož i provedení asanace, nedošlo-li k dohodě²⁰. Zákon tedy výslovně zavádí preferenci dohody. Současně tím byla problematika vyvlastnění včleněna do režimu územního plánování a výstavby. Následným přijetím zákona č. 141/1950 Sb., občanský zákoník, který byl výsledkem „právnícké dvouletky“ a nahradil doposud platný ABGB, došlo k deformaci tradičních vlastnických vztahů. Nový zákoník umožňoval omezení nebo odnětí vlastnického práva po provedeném řízení k uspokojení obecného zájmu, který nelze jinak uspokojit, při současném poskytnutí náhrady.²¹

Nová ústava ze dne 11. července 1960, byla tvořena v podmínkách „reálného socialismu“, a na předchozí úpravu vyvlastnění nenavázala. Naopak ji ze svého obsahu zcela vypusti-

¹⁷ Viz: HENDRYCH, D a kol. *Správní právo: Obecná část*. 7. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 387.

¹⁸ Viz. § 109 odst. 2 úst. zákona č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky.

¹⁹ Viz: Dekrety prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, č. 100/1945 Sb., o znárodnění soukromých dolů, č. 101/1945 Sb., o znárodnění některých podniků průmyslu potravinářského, č. 103/1945 Sb., o znárodnění soukromých pojišťoven, č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy.

²⁰ Viz. § 20 zákona č. 280/1949 Sb., o územním plánování a výstavbě obcí.

²¹ Viz § 108 zákona č. 141/1950 Sb., občanský zákoník.

la²². V roce 1964 byl přijat zákon č. 40/1964, občanský zákoník (dále jen „Občanský zákoník“), jež umožňoval vyvlastnění věci, která byla v osobním vlastnictví pro důležitý zájem společnosti, a to na základě zákona a za náhradu. Stejně platilo, šlo-li o omezení vlastnického práva k věci v osobním vlastnictví²³. Jelikož Ústava Československé socialistické republiky úpravu vyvlastnění vypustila, lze toto ustanovení občanského zákoníku považovat za obecnou klauzuli vyvlastnění.

Občanský zákoník však nebyl jediným právním předpisem, který oblast vyvlastnění v tomto období v československém právním řádu upravoval. Institut vyvlastnění řešilo i několik stavebně právních předpisů. Úprava vyvlastnění byla obsažena rovněž v zákoně č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu. Vyvlastnění nemovitostí a práv k nim bylo možno provést, vyžadovalo-li to uskutečnění úkolů stanovených státním plánem rozvoje národního hospodářství, uskutečnění stavby nebo její užívání anebo provedení asanace. Dále bylo vyvlastnění možné realizovat, pouze pokud bylo v souladu s cíly územního plánu, jen v nezbytném rozsahu a s nejmenším omezením práv třetích osob, a zároveň nebylo-li možné účelu vyvlastnění dosáhnout jinak a nebylo-li možné nemovitosti nebo práva k nim získat jinak²⁴.

Institut vyvlastnění byl následně nově a komplexně upraven zákonem č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Na základě tohoto právního předpisu bylo možno provádět vyvlastňování nebo omezení pozemků, staveb a práv k nim, potřebných pro uskutečnění staveb nebo opatření ve veřejném zájmu²⁵.

Oblast vyvlastnění upravovalo i množství dalších právních předpisů, a to zejména s ohledem na určení specifického účelu vyvlastnění. Mezi tyto zvláštní právní předpisy patřily např. zákon č. 97/1950, o drahách, vládní nařízení č. 37/1951 Sb., o vybudování a provozu drah, zákon č. 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství, zákon č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrizační zákon), zákon č. 43/1955, o československých lázních a zřídlech, zákon č. 11/1955 Sb., o vodním hospodářství, zákon č. 47/1956 Sb., o civilním letectví, zákon č. 40/1961 Sb., o obraně Československé socialistické republiky, zákon č. 42/1961 Sb., o vyvlastnění k účelům obrany, zákon č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách, nebo zákon č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích.

²² Viz Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

²³ Viz § 131 odst. 2 zákona č. 40/1964, občanský zákoník.

²⁴ Viz § 18 odst. 1 a 2 zákona č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu.

²⁵ Viz § 108 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

V souvislosti se zhroutil „socialistického bloku“ a celospolečenskými změnami, které od konce roku 1989 doprovázeli přerod našich zemí v demokratický právní stát, došlo rovněž ke změně náhledu na institut vlastnictví a jeho ochranu, včetně náhledu na vyvlastnění. Nutnými změnami musel projít i český (případně československý) právní řád. V oblasti vyvlastnění došlo k několika novelizacím zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, tak, aby byly odstraněny zásadní disproporce k novým politickým a ekonomickým podmínkám. Zřejmě nejvýznamnější a nejobsáhlejší byla novela provedená zákonem č. 262/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 103/1990 Sb. Tento zákon byl až do konce roku 2006 obecným právním předpisem upravujícím institut vyvlastnění. S účinností od 1. 1. 2007 byl nahrazen zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Nový předpis však vypustil širší úpravu vyvlastňování nemovitostí obsaženou v § 108 až § 116 předchozího zákona a ponechal si ji pouze v souvislosti s účely vyvlastnění v § 170²⁶. Komplexnější úprava je pak obsažena v zákoně o vyvlastnění, který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2007 a je v současné době považován za obecný vyvlastňovací právní předpis.²⁷ Institut vyvlastnění je rovněž upraven na ústavní úrovni a v Občanském zákoníku²⁸. Specifické účely vyvlastnění (expropriační tituly) jsou pak obsaženy ve velkém množství právních předpisů vystupujících jako „lex specialis“ vůči zákonu o vyvlastnění²⁹.

1. Instituty odnětí vlastnického práva „podobné“ vyvlastnění

V minulosti nebylo vyvlastnění vždy chápáno tak, jak je pojímáno v současnosti. Jde například o již zmíněný horní regál panovníka ve feudálním státě. Docházelo však i k aplikaci jiných nástrojů nuceného přechodu nebo omezení vlastnického práva, mezi něž lze zahrnout například pozemkové reformy, konfiskace nebo znárodňování. Tyto instituty jsou zmiňovány zejména z toho důvodu, že obsahovaly určité znaky vyvlastnění ve smyslu, v jakém jej pojímáme dnes. Z historického hlediska tedy měly nebo nesly podíl na vytváření institutu vyvlastnění v dnešní podobě. Jedná se zejména o striktní vymezení pojmu vyvlastnění a jeho podmínek, čímž de facto došlo k odlišení institutu vyvlastnění od výše uvede-

²⁶ K úpravě účelu vyvlastnění ve stavebním zákoně více viz kapitola 2., oddíl 2., podkapitola 5.1.

²⁷ O současné právní úpravě institutu vyvlastnění pojednává kapitola 2., oddíl 1.

²⁸ Tamtéž

²⁹ K úpravě účelů vyvlastnění více viz kapitola 2., oddíl 2., podkapitola 5.

ných pojmů, které pak můžeme v určitých ohledech považovat za vyvlastnění v širším smyslu.

V této souvislosti je vhodné se podrobněji zmínit o pozemkové reformě, která probíhala v období od listopadu 1918 do konce roku 1936, tzv. „první pozemková reforma“. „*Pozemková reforma představovala výrazný zásah do sféry pozemkového vlastnictví fyzických i právnických osob s cílem je nově upravit*“³⁰. Současně měla odrážet potřeby nejrůznějších sociálních skupin společnosti. Byla provedena ve znamení určitého „odčinění Bílé hory“, v jejímž důsledku došlo k přesunu pozemkového vlastnictví z domácích vlastníků na cizí šlechtu. Z tohoto důvodu postupovala naše republika ve vyvlastnění pozemkového vlastnictví výrazně radikálněji, než v jiných oblastech. Pozemková reforma pak směřovala výhradně k přesunu velké části pozemků do domácích rukou, tedy českých a slovenských vlastníků³¹. Reforma byla uskutečněna na základě několika právních předpisů. Prvně zákon č. 32/1918 Sb., o obstarání velkostatků, znemožnil vlastníkům statků zapsaných do zemských desek disponovat s jejich majetkem, ačkoliv vlastnická práva nezrušil. Vlastníci tak nemohli svůj majetek platně zcizit, zastavit či smluvně nebo exekučně zatížit bez svolení úřadu pro správu zemědělskou³². Vlastní pozemková reforma pak byla provedena zákonem č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového, tzv. „zákon záborový“. Jím došlo k zabránění tzv. „velkého majetku pozemkového“³³ pro účely úprav pozemkového vlastnictví³⁴. Pokud byla místní potřeba půdy naléhavá, a nestačily-li pozemky zabrané, anebo žádalo-li toho obecné blaho, mohl pozemkový úřad vyvlastnit půdu i pod stanovené meze³⁵. Samotná realizace procesu záboru byla Pozemkovému úřadu, který byl zřízen zákonem č. 330/1919 Sb., o pozemkovém úřadě, a to pro celé území Československé republiky se sídlem v Praze³⁶. V návaznosti na tento zákon byl vydán zákon č. 81/1920 Sb. z. a n. (zákon přidělový), na jehož základě pozemkový úřad přiděloval zabranou a převzatou půdu, pokud si ji stát sám nepodržel nebo nepoužil k jiným účelům, osobám, o kterých tak stanovil přidělový zákon za podmínek stanovených tímto zá-

³⁰ MALÝ, K. a kol. *Dějiny Českého a Československého práva do roku 1945*, 2. upravené vydání, Praha: Linde, 1999, str. 346.

³¹ Tamtéž, str. 346-347.

³² Viz: PEKÁREK, Milan, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Pozemkové právo*. 2. přepr. a rozš. vyd. Brno : Masarykova univerzita v Brně, 2004. s. 73, a § 1 zákona č. 32/1918 Sb., o obstarání velkostatků.

³³ Podle ustanovení § 2 zákona č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového, byly Velkým majetkem pozemkovým nemovitosti s právy, která jsou spojena s jejich držením, jestliže výměra náležející v území Československé republiky vlastnický jedné osobě, nebo týmž spoluvlastníkům, byla větší než 150 ha půdy zemědělské (rolí, luk, zahrad, vinic, chmelnic), nebo 250 ha půdy.

³⁴ Viz § 1 zákona č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového.

³⁵ Tamtéž, § 14.

³⁶ Viz § 1 zákona č. 330/1919 Sb., o pozemkovém úřadě.

konem³⁷. Náhrady za zabraný majetek byly poskytovány na základě zákona č. 329/1920 Sb., o převzetí a náhradě za zabraný majetek pozemkový (zákon náhradový). Náhrada však nebyla poskytována za majetek příslušníků nepřátelských států a majetek příslušníků bývalé panovnické rodiny Habsbursko-lotrinské, pokud tomu neodporovaly mírové smlouvy uzavřené mocnostmi spojenými a přidruženými ve světové válce³⁸. Pozemkovou reformou byly sice docíleny obdobné výsledky, jako u vyvlastnění, kdy došlo k odnětí vlastnického práva za současného poskytnutí náhrady. Nelze ji však zcela ztotožňovat s institutem vyvlastnění. Zatímco vyvlastnění představuje jediný konkrétní veřejnoprávní akt, pozemková reforma probíhala postupně a na základě různých zákonů, tedy obstavení, zabrání a následnému přidělení půdy. Až v celkovém úhrnu bylo docíleno odnětí vlastnického práva za náhradu. Chybí rovněž podmínka veřejného zájmu, která je pro vyvlastnění v současném pojetí zcela zásadní. Zmiňuje se o ní pouze zákon záborový, který výslovně uvádí možnost vyvlastnění nemovitosti pod stanovené limity pro obecné blaho.

V roce 1945 na tuto pozemkovou reformu navázala tzv. druhá pozemková reforma³⁹. Byla zahájena dekretem prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa. Následně bylo zestátněno, respektive znárodněno velké množství soukromého majetku. Ačkoliv takový postup nebyl v poválečné Evropě nikterak výjimečný, s ohledem na rozsah a způsob provedení, kdy nucený přechod práv byl koncipován pro způsobení újmy a bez patřičné kompenzace (tedy jako forma trestu), je v souvislosti s druhou pozemkovou reformou vhodnější používat termínů konfiskace a znárodnění.

1.1. Konfiskace

Konfiskace (zabavení nebo propadnutí majetku) je chápána jako „*zabavení, nucené odnětí majetku bez náhrady a jeho začlenění do státního vlastnictví provedené na základě zákonného předpisu výrokem k tomu zmocněného orgánu*“⁴⁰. Konfiskace majetku byla v minulosti v českém právu uplatňována v závislosti na úrovni a vývoji veřejného trestního zájmu a iniciativy, za něž od přelomu 13. a 14. století odpovídal stát, respektive panovník. Stávala se

³⁷ Viz § 1 a následující zákona č. 81/1920 Sb. z. a n., (zákon přidělový).

³⁸ Viz § 35 zákona č. 329/1920 Sb., o převzetí a náhradě za zabraný majetek pozemkový.

³⁹ Viz: PEKÁREK, Milan, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Pozemkové právo*. 2. přepr. a rozš. vyd. Brno : Masarykova univerzita v Brně, 2004. s. 77-81.

⁴⁰ *Konfiskace* [online]. Dostupné z: http://www.cojeco.cz/index.php?detail=1&s_lang=2&id_desc=46995&title=konfiskace

pravidelně jedním z druhů trestních postihů za útoky proti státu nebo panovníkovi (např. v 15. až 16. Století, „Vladislavské zřízení zemské“). Uplatňována byla zejména po nástupu Habsburků na český trůn v období prosazování absolutistických forem vlády, kdy politická opozice byla kvalifikována jako urážka panovníkova majestátu. Tyto trestně právní zásady byly aplikovány při konfiskaci majetku královských měst a opoziční šlechty Ferdinandem I. Habsburským roku 1547. Došlo tím k oslabení hospodářského postavení měst a současně k posílení pozic loajální šlechty. *„Konfiskace majetku české stavovské opozice po Bílé hoře byla motivována jednak politickými důvody, tj. likvidací představitelů protihabsburského odboje, jednak nutností získat prostředky k odměnění císaři věrných služebníků z řad domácí i zahraniční šlechty. Konfiskace tohoto majetku probíhala ve třech fázích: 1623–1627 konfiskace majetku přímých účastníků protihabsburského odboje, v období 1632–1634 konfiskace po odražení saského vpádu do Čech a postižení těch příslušníků šlechty, kteří byli v kontaktu se saským kurfiřtem, v letech 1634–1637 konfiskace po likvidaci valdštejnského spiknutí, tj. především konfiskace majetku Albrechta z Valdštejna, Trčky z Lípy, Viléma Vchynského a jejich přívrženců“⁴¹*. Celkem byla v Čechách konfiskována více než 1/3 pozemkového vlastnictví předbělohorské šlechty, jež přešla na novou, většinou cizí šlechtu. Konfiskace mimo jiné podstatně změnila pozemkově vlastnickou strukturu šlechty a měst v našich zemích. Nápravu tohoto stavu pak měla provést tzv. „první pozemková reforma“⁴².

S pojmem konfiskace úzce souvisí problematika tzv. „Benešových dekretů“⁴³. Jejich cílem byla jednoznačně retribuce⁴⁴ za újmy způsobené v období let 1938 až 1945, a to bez ohledu na samotný název předmětných dekretů či začlenění do tzv. „druhé pozemkové reformy“⁴⁵. Tím, že spočívaly v omezení nebo odnětí vlastnického práva na základě normativních právních aktů bez možnosti využití opravného prostředku a bez kompenzace vzniklé škody, odpovídají svým pojetím povaze konfiskace, která způsobení majetkové újmy jako formy trestu přímo sleduje.

⁴¹ *Konfiskace* [online]. Dostupné z: http://www.cojeco.cz/index.php?detail=1&s_lang=2&id_desc=46995&title=konfiskace

⁴² K „první pozemkové reformě“ více viz kapitola 1., oddíl 1.

⁴³ Viz: Dekrety prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy.

⁴⁴ Srov.: Dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa

⁴⁵ K „druhé pozemkové reformě“ více viz kapitola 1., oddíl 1.

1.2. Znárodnění

„Znárodnění (nacionalizace) nebo zestátnění (etatisace), je převod soukromého majetku do veřejného, tj. především státního vlastnictví, ve veřejném zájmu za náhradu v tržní ceně (adekvátní ceně). Jde o úkon opačný k privatizaci. Původním programem socialistických a sociálně demokratických stran byla tzv. socializace, která nemusela mít jen podobu zestátnění, ale i dělnické kontroly či združstevnění. V jiném významu slova se používá jako synonymum konfiskace“⁴⁶.

Z uvedeného vyplývá, že význam pojmu znárodnění lze v určitém smyslu chápat shodně, jako institut konfiskace. V tomto duchu byly v minulosti za znárodnění označovány rovněž akty, kterými stát násilně přebíral majetek jeho vlastníků, a to buď proti jejich vůli, nebo bez jejich vědomí. Zpravidla se tak dělo bez náhrady nebo za náhradu pouze symbolickou. I v poválečném Československu byl v souvislosti s násilným zabíráním majetku všeobecně používán termín „znárodnění“⁴⁷. Takové srovnání dle mého názoru neobstojí, neboť ačkoliv je nucený převod vlastnických práv proveden v souladu s právními předpisy, jež však nemají specifikovanou osobní působnost jako v případech úpravy konfiskace, absentuje-li prvek náhrady vzniklé újmy, jedná se jednoznačně o konfiskaci, tedy zabavení majetku⁴⁸. Při znárodnění dochází bez dalšího k nucenému přechodu vlastnických práv mezi subjekty při současné kompenzaci vzniklé újmy, ne vždy však ke kompenzaci úplné. Pokud je samotná náhrada za znárodnění nepřiměřeně nízká, bude se v konečném důsledku jednat spíše o konfiskaci.

Poměrně rozsáhlé znárodnění bylo v Československu provedeno v roce 1945 na základě dekretů prezidenta republiky⁴⁹. Jednalo se o jednorázově provedené znárodnění dolů, velkých průmyslových podniků (nad 500 zaměstnanců), podniků potravinářského průmyslu, akciových bank a soukromých pojišťoven. Předcházelo mu zestátnění výroby a distribuce filmu. Na majetku německého a maďarského státu a osob německé a maďarské národnosti a kolaborantů však bylo provedeno bez náhrady, jednalo se tedy de facto o konfiskaci.

⁴⁶ *Znárodnění* [online]. Dostupné z: <https://cs.wikipedia.org/wiki/Zn%C3%A1rodn%C4%9Bn%C3%AD>

⁴⁷ Viz např. Zákon č. 118/1948 Sb. o organizaci velkoobchodní činnosti a o znárodnění velkoobchodních podniků, nebo zákon č. 121/1948 Sb. o znárodnění ve stavebnictví

⁴⁸ Srov.: Dekrety prezidenta republiky č. 103/1945 Sb., o znárodnění soukromých pojišťoven, č. 100/1945 Sb., o znárodnění soukromých dolů, č. 101/1945 Sb., o znárodnění některých podniků průmyslu potravinářského, zákony č. 120/1948 Sb., o znárodnění velkoobchodních podniků s 50 nebo více činnými osobami, č. 122/1948 Sb., o organizaci a znárodnění cestovních kanceláří, nebo č. 123/1948 Sb., o znárodnění polygrafických podniků.

⁴⁹ Viz: Dekrety prezidenta republiky č. 103/1945 Sb., o znárodnění soukromých pojišťoven, č. 100/1945 Sb., o znárodnění soukromých dolů, č. 101/1945 Sb., o znárodnění některých podniků průmyslu potravinářského.

„Znárodnění byla standardní politika socialistických stran – v Československu, Spojeném království či Francii. Po roce 1948 pokračoval proces znárodnění v Československu jako proces přechodu majetku soukromého do společenského vlastnictví totalitního státu“⁵⁰.

Oddíl 2. Postavení vyvlastnění v systému práva ČR

Ke správnému určení postavení institutu vyvlastnění v systému českého práva (právního řádu), je nutné zde pojem práva chápat v jeho objektivním, respektive normativním smyslu, tedy jako systém pravidel regulujících chování subjektů, respektive souhrn právních norem jako obecně závazných pravidel chování, které jsou státem nebo mezinárodním společenstvím států stanovené či uznané.⁵¹

1. Institut vyvlastnění z hlediska metody právní úpravy

Podle kritéria metody právní regulace je právo děleno na soukromé a veřejné. Tento dualismus je charakteristický koexistencí a vzájemným prolínáním obou druhů práva. Nejstarší teorie, která formuluje rozdíly mezi právem veřejným a soukromým, tzv. „zájmová“, byla vyjádřena již římským právníkem Ulpiánem slovy: „Publicum ius est, quod ad statum rei Romanae spectat; privatum quod ad singulorem utilitatem pertinent“, jež lze vysvětlit následovně: „jde-li o veřejné zájmy nebo o obecné blaho, budou se řídit právem veřejným, a naopak, půjde-li o zájmy soukromé, budou se řídit normami práva soukromého“⁵². Nutno podotknout, že zájmová teorie se jeví ze všech teorií dělení práva na veřejné a soukromé jako nejméně přesná. Podle této teorie lze dle mého názoru vnímat institut vyvlastnění jako součást práva veřejného, především z toho důvodu, že právní normy, které institut vyvlastnění tvoří, typicky sledují veřejný zájem⁵³.

Dělit právo na veřejné a soukromé je však možné i podle jiných kritérií. Mocenská (subordinační) teorie rozlišuje veřejné právo a soukromé právo podle toho, zda jsou účastníci právních vztahů ve vzájemném vztahu nadřízenosti a podřízenosti, kdy jde o právo veřejné, nebo rovnosti, kdy se jedná o právo soukromé. Přestože je i tato teorie podrobována silné kritice⁵⁴, je možné na jejím základě institut vyvlastnění chápat jako součást práva veřejného. Vy-

⁵⁰ *Znárodnění* [online]. Dostupné z: <https://cs.wikipedia.org/wiki/Zn%C3%A1rodn%C4%9Bn%C3%AD>

⁵¹ Srov.: GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 3. rozš. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2004. s. 19., HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: Obecná část*. 7. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 15-21 .

⁵² Viz HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: Obecná část*. 7. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 23

⁵³ Srov.: tamtéž, str. 340.

⁵⁴ Viz tamtéž, str. 23-24.

vlastněním totiž dochází k nucenému odnětí nebo omezení vlastnického práva na základě správního aktu. Jedná se tedy o zásah mocenské povahy, pro který je typické nerovné postavení subjektů⁵⁵.

Poslední teorií dělení práva na veřejné a soukromé, jež je v současnosti nejvíce uplatňována, je tzv. teorie organická⁵⁶. Podle ní veřejnoprávní povahu mají právní vztahy a je regulující právní normy, v nichž jedním z právních subjektů je orgán veřejné moci, který na základě zákona a v jeho mezích „*secundum et intra legem*“ rozhoduje o subjektivních právech a právních povinnostech fyzických a právnických osob. Ostatní právní vztahy a právní normy mají soukromoprávní charakter⁵⁷. Z uvedeného vyplývá, že i podle této teorie lze institut vyvlastnění začlenit jako součást práva veřejného, neboť jedním z pojmových znaků správního aktu, kterým dochází k vyvlastnění, je jednání příslušného vykonatele veřejné správy, tedy správního orgánu⁵⁸.

2. Institut vyvlastnění z hlediska předmětu právní úpravy

Dělení systému práva z hlediska předmětu právní úpravy spočívá v jeho členění podle druhově rozdílného charakteru společenských vztahů jím upravených, tedy jednotlivých právních odvětví⁵⁹. Za nejvýznamnější pak bývá považováno právo ústavní, správní, trestní a občanské. Vycházíme-li z teze, že správní právo „*představuje soubor právních norem vztahujících se na veřejnou správu, pokud jde o její organizaci a činnost, včetně vztahů vznikajících při jejím výkonu mezi nositeli veřejné správy na jedné straně a fyzickými nebo právnickými osobami na straně druhé*“⁶⁰, nutně dospějeme k závěru, že institut vyvlastnění je nedílnou součástí správního práva. Právě činnost veřejné správy je pro institut vyvlastnění typická, neboť vyvlastnění je spojeno s vydáním správního aktu jako projevu vůle k tomu oprávněného a příslušného vykonavatele veřejné správy⁶¹.

⁵⁵ Srov.: HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: Obecná část*. 7. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 339-340.

⁵⁶ Viz: GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 3. rozš. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2004. s. 125.

⁵⁷ Tamtéž.

⁵⁸ Viz HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: Obecná část*. 7. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 206.

⁵⁹ Srov.: GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 3. rozš. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2004. s. 127.

⁶⁰ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: Obecná část*. 7. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 15.

⁶¹ Tamtéž, str. 346

3. Institut vyvlastnění z hlediska účelu právní úpravy

Podle účelu právní regulace je užíváno dělení práva na hmotné a procesní. Hmotným právem je označován souhrn právních norem a subjektivních práv, které bezprostředně směřují k naplnění účelu práva a jsou smyslem právní úpravy. Naproti tomu procesní právo slouží k naplnění účelu právní úpravy zprostředkovaně a je určeno k úpravě postupu orgánů veřejné moci, k vytváření a ochraně hmotných práv. Účastníkům řízení jsou dáвана nová procesní práva a povinnosti⁶². Začlenění institutu vyvlastnění podle tohoto kritéria právní regulace je však značně obtížné, neboť tato oblast není ani v současnosti řešena komplexně. Samotný zákon o vyvlastnění, který je považován za obecnou úpravu vyvlastnění, obsahuje prvky jak hmotného práva, když vymezuje předmět úpravy, základní pojmy a podmínky, tak i práva procesního, v podobě úpravy vyvlastňovacího řízení⁶³ a opravných prostředků. Vlastní účely vyvlastnění však zákon neupravuje a odkazuje na zvláštní právní předpisy. Některé z nich pak mimo účelu upravují i procesní stránku⁶⁴. Vzhledem k uvedenému a stávající roztržitésti právní úpravy vyvlastnění, ponechám otázku účelu právní regulace tohoto institutu otevřeno.

⁶² Viz: GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 128.

⁶³ Nestanoví-li zákon o vyvlastnění jinak, postupuje se ve vyvlastňovacím řízení podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁴ Viz § 45-51 zákona č. 222/1999 Sb. o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

KAPITOLA 2.

PRÁVNÍ ÚPRAVA INSTITUTU VYVLASTNĚNÍ

Oddíl 1. Prameny platné právní úpravy vyvlastnění

Prameny práva, chápaného jako forma právních pravidel, jsou v průběhu času proměnlivé a úzce spojeny s konkrétními typy právní kultury. Podle právní teorie rozlišujeme ve formálním smyslu čtyři základní prameny práva, a to právní předpis, soudní precedens, normativní právní smlouvy a právní obyčeje⁶⁵. Právní řád České republiky náleží do kontinentálního systému práva, konkrétněji do románsko-germánského subsystému, v němž je základním pramenem práva zákon. Důraz je tedy kladen zejména na tzv. psané právo⁶⁶. Tato kapitola pak bude zaměřena na právní předpisy (ústavní zákony a zákony), které upravují institut vyvlastnění, přičemž opomenuty nezůstanou ani ratifikované mezinárodní smlouvy o lidských právech jako prameny současné právní úpravy vyvlastnění.

V otázkách legálnosti odejmutí či omezení vlastnického práva je rovněž významná soudní judikatura. Ve vnitrostátním právu se jedná především o rozsudky a usnesení Nejvyššího soudu ČR (dále jen „NS“) a nálezy Ústavního soudu ČR (dále jen „ÚS“). S členstvím České republiky v Evropské unii se pak stávají dalším významným pramenem i rozhodnutí Evropského soudního dvora (dále jen „ESD“) a Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“)⁶⁷.

1. Mezinárodní prameny vyvlastnění

Z hlediska ochrany lidských práv má pro právní úpravu institutu vyvlastnění význam ustanovení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod⁶⁸ (dále jen „Úmluva“). Ta však ve svém původním znění úpravu vlastnictví nebo vyvlastnění neobsahovala. Učinila tak až „Dodatkovým protokolem č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod“⁶⁹. Úmluva věnuje problematice ochrany vlastnictví pouze jediný článek, ve kterém jsou ve dvou odstavcích stanoveny hlavní zásady pro jeho vymezení ze strany národního zákonodárství⁷⁰.

⁶⁵ Viz: GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 3. rozš. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2004. s. 75.

⁶⁶ Tamtéž, str. 113.

⁶⁷ K judikatuře více viz kapitola 3., oddíl 3.

⁶⁸ Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.

⁶⁹ Původně Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod

⁷⁰ Viz: KLÍMA Karel a kolektiv, *Praktikum českého ústavního práva*, 3. rozšířené vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, str. 309

Podle judikatury ESLP článek 1 Protokolu obsahuje tři různá pravidla, která stanovil při detailním rozboru významu a rozsahu tohoto ustanovení v případě Sporrong a Lönnroth v. Švédsko⁷¹.

„První pravidlo, které je obecné povahy, a které je obsaženo ve větě první prvního odstavce čl. 1, vyjadřuje princip pokojného užívání majetku, tedy záruku práva vlastnit majetek. Toto pravidlo zaručuje ochranu pokojného užívání majetku bez zásahu státu. Druhé pravidlo, které je obsaženo ve větě druhé prvního odstavce čl. 1, stanoví podmínky, za kterých může dojít ke zbavení majetku státem v souladu s prvním pravidlem. Toto pravidlo tak představuje omezení pravidla prvního. Třetí pravidlo, které je obsaženo v druhém odstavci čl. 1, stanoví případy, kdy stát může zasahovat do pokojného užívání majetku prostřednictvím kontroly jeho užívání, a to v souladu s obecným zájmem a v nezbytných případech k zajištění placení daní a jiných poplatků nebo pokut“⁷².

Dodatkový protokol Úmluvy ve svém článku 1 mimo jiné stanoví, že *nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva*⁷³, přičemž tento text je vykládán jako druhé pravidlo ochrany vlastnictví. Zbavení majetku – vyvlastnění, pak ve světle tohoto pravidla představuje nejradikálnější druh zásahu do práva na pokojné užívání majetku. Účelem tohoto pravidla je tedy zabránit arbitrární konfiskaci majetku⁷⁴.

„Druhé pravidlo se aplikuje zejména na případy přechodu vlastnictví mající za následek zánik veškerých práv vlastníka k věci. Judikatura ESLP v této souvislosti rozlišuje reálné vyvlastnění a vyvlastnění de facto. V případech vyvlastnění de facto nedochází k zákonnému vyvlastnění a vlastnická práva vlastníka jsou zachována. Dispozice s předmětem vlastnictví je však omezena nebo je nemožná. ESLP však obecně postupuje velmi obezřetně při posuzování a konstatování existence de facto vyvlastnění“⁷⁵.

Ve smyslu druhého pravidla ochrany majetku rozhodoval ESLP například v případě Papamichalopoulos⁷⁶.

⁷¹ Viz: Rozsudek ESLP z 23. září 1982 ve věci Sporrong a Lönnroth proti Švédsku, č. podání 7151/75 a 7152/75

⁷² Viz: *Ochrana práva na pokojné užívání majetku* [online]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/ochrana-prava-na-pokojne-uzivani-majetku-jako-zakladniho-prava-jednotlivce-v-ramci-evropskeho-systemu-ochrany-lidskych-prav-68479.html>.

⁷³ Viz: čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

⁷⁴ Převzato z *Ochrana práva na pokojné užívání majetku* [online]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/ochrana-prava-na-pokojne-uzivani-majetku-jako-zakladniho-prava-jednotlivce-v-ramci-evropskeho-systemu-ochrany-lidskych-prav-68479.html>.

⁷⁵ Tamtéž.

⁷⁶ Rozhodnutí ESLP ze dne 24. června 1993 ve věci Papamichalopoulos a další proti Řecku, č. podání 14556/89

Dodržování lidských práv a základních svobod je spolu s principy svobody, demokracie a právního státu podle čl.6, odst. 1 Smlouvy o Evropské unii (dále jen „EU“), rovněž jedním ze základních principů, na nichž je EU založena. Respektování těchto zásad ve smyslu čl. 49 Smlouvy o EU, je podmínkou členství v této unii a při jejich nedodržování lze proti členskému státu použít sankce podle čl.7 Smlouvy o EU. Ochrana vlastnického práva je zakotvena i v návrhu Charty základních práv Unie.

Mezi další mezinárodní zdroje úpravy vlastnického práva a jeho ochrany, s nímž úprava institutu vyvlastnění přímo souvisí, patří i mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána. K nim zpravidla řadíme i dvoustranné mezinárodní smlouvy o ochraně investic, o diplomatických a konzulárních imunitách nebo o ochraně majetku mezinárodních organizací, které se Česká republika zavázala plnit. Mezi nejvýznamnější pak z tohoto pohledu patří Vídeňská úmluva o diplomatických stycích, text publikován pod č. 157/1964 Sb., a Vídeňská úmluva o konzulárních stycích, text publikován pod č. 32/1969 Sb.. Dále je vhodné zmínit Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech⁷⁷.

2. Ústavní úprava vyvlastnění

Jak již bylo uvedeno, tvoří problematika vyvlastnění nedílnou součást ochrany vlastnického práva. V ústavní rovině jej nejobecněji upravuje čl. 11 Listiny základních práv a svobod⁷⁸ (dále již jen „Listina“), který stanoví, že vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu⁷⁹. Toto ustanovení je tedy obecné a vymezuje tři základní podmínky, které je nutno současně splnit, aby bylo možné vlastnické právo odejmout nebo omezit. Prvou z nich je veřejný zájem, druhou provedení tohoto ustanovení Listiny zákonem a následně třetí poskytnutí náhrady. Předmět, kterého se vyvlastnění může týkat, není v článku specifikován. Rovněž pojem „veřejný zájem“ článek blížeji neupravuje⁸⁰. Nabízí se tedy otázka, jsou-li tyto podmínky skutečně dostačující, proto-

⁷⁷ Viz: KLÍMA Karel a kolektiv, *Praktikum českého ústavního práva*, 3. rozšířené vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, str. 309.

⁷⁸ Usnesení Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

⁷⁹ Viz: Tamtéž, čl. 11 odst. 4.

⁸⁰ Dle výkladu Ústavního soudu ČR (nález z 28.3.1996, č. 23, sv. 5 Sb. n.u.) je třeba „veřejný zájem chápat jako takový zájem, který by bylo možno označit za obecný či obecně prospěšný zájem“. Převzato z KLÍMA Karel a kolektiv, *Praktikum českého ústavního práva*, 3. rozšířené vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, str. 305.

že problematika veřejného zájmu⁸¹ je z hlediska ochrany vlastnického práva zásadní. Umístění v katalogu základních lidských práv a svobod⁸² napovídá, že právo vlastnit majetek zaujímá zcela odlišné postavení, než například práva hospodářská, sociální a kulturní. Z hlediska Listiny je tedy právo vlastnit majetek právem základním. V tomto smyslu je pak třeba posuzovat případné omezení nebo odnětí vlastnického práva aplikované při vyvlastnění.

Podmínka možnosti provedení nuceného přechodu nebo omezení vlastnického práva pouze na základě zákona, kterou obsahuje čl. 11 Listiny, je pro úpravu vyvlastnění klíčová a souvisí přímo s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky⁸³ (dále jen „Ústava“) a čl. 2 odst. 2 Listiny. Státní moc nelze vykonávat jiným způsobem než v mezích a způsobem, který stanoví zákon, přičemž nucené odnětí nebo omezení vlastnického práva v jakékoli podobě dle mého názoru takovým výkonem je. Nasvědčuje tomu i judikatura ÚS, která brání odnětí nebo omezení vlastnického práva přímo ze zákona⁸⁴. Následkem je nepřipustnost a protiústavnost zákonů, jejichž smyslem je sice odnětí nebo omezení vlastnického práva v konkrétním případě, avšak základní podmínka existence veřejného zájmu je obcházena účelovou deklarací.

V uvedeném ustanovení Listiny však podle mého názoru chybí další, zcela zásadní podmínky, a to nemožnost odnětí nebo omezení vlastnického práva v případě, kdy lze sledovaného účelu, resp. veřejného zájmu dosáhnout jinak a omezení tohoto zásahu do vlastnického práva na nezbytně nutný rozsah. Ačkoliv jsou tyto podmínky obsaženy v mimo jiných např. v zákoně o vyvlastnění, tato konkrétní úprava na ústavní úrovni chybí.

3. Občanský zákoník

V obecné rovině na zákonné úrovni obsahuje úpravu vyvlastnění Občanský zákoník⁸⁵ (dále jen „ObZ“), respektive jeho § 128 odst. 2⁸⁶, který stanoví, že ve veřejném zájmu lze věc vyvlastnit nebo vlastnické právo omezit, nelze-li dosáhnout účelu jinak, a to jen na základě zákona, jen pro tento účel a za náhradu. Toto ustanovení sice oproti čl. 11 odst. 4 Listiny obsahuje navíc princip podpůrnosti⁸⁷, jehož splnění je nezbytným předpokladem pro odnětí nebo omezení vlastnického práva, avšak k jeho aplikaci v praxi přímo nedochází. Užití totiž neu-

⁸¹ K veřejnému zájmu více viz kapitola 2., oddíl 2., 1.

⁸² Viz: Hlava druhá, oddíl 1 Usnesení Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

⁸³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁴ Viz: Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. PL. ÚS 24/04, publikován pod. č. N 130/37 SbNU 641.

⁸⁵ Zákon č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁶ Viz: § 128 odst. 2 ObZ.

⁸⁷ Srov.: KLÍMA Karel a kolektiv, *Praktikum českého ústavního práva*, 3. rozšířené vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, str. 305.

možňuje samotný ObZ, jestliže například ve svém § 2 odst. 2 stanoví, že v občanskoprávních vztazích mají účastníci rovné postavení, přičemž nucené odnětí nebo omezení vlastnického práva jednoznačně předpokládá nerovné postavení subjektů. Uvedené ustanovení má tedy spíše teoretický význam a osobně je považuji za redundantní, neboť formulace obecných podmínek omezení vlastnického práva obsažená v čl. 11 Listiny, byť neúplná, a současně koexistující jasnější a určitější právní úprava vyvlastnění obsažená v zákoně o vyvlastnění je dostačující. Bohužel ani nová kodifikace občanského práva v podobě zákona č. 89/2012 Sb. občanský zákoník (dále jen „Nový OZ“), účinná od 1. 1. 2014, úpravu vyvlastnění nevypustila, když stanoví, že ve veřejném zájmu, který nelze uspokojit jinak, a jen na základě zákona lze vlastnické právo omezit nebo věc vyvlastnit⁸⁸. Princip a podmínky vyvlastnění věci a omezení vlastnického práva tak zůstali v zásadě beze změny⁸⁹. A s tím i mnou vnímaná nadbytečnost takové úpravy.

Naproti tomu formulace, která je obsažena 128 odst. 1 ObZ⁹⁰, je z hlediska praxe mnohem významnější. Dle tohoto ustanovení může být vlastnické právo omezeno kýmkoli, a to ve smyslu faktickém, tedy v podobě použití věci. Základní podmínkou je při tom existence stavu nouze nebo naléhavého veřejného zájmu při současné nevyhnutelnosti takového zásahu. Takto lze omezit vlastníka pouze na nezbytně nutnou dobu, z čehož vyplývá, že není možné vlastnické právo omezit trvale. Toto časové omezení vyplývá z povahy účelu, jež musí přímo souviset se stavem nouze, případně naléhavým veřejným zájmem, jež jsou samy o sobě stavy přechodné. I tato právní úprava zůstala zachována v Novém OZ bez změny významu⁹¹.

Dalším ustanovením ObZ, které souvisí s problematikou vyvlastnění, je § 151o odst. 3⁹². Jeho úprava přímo vychází z čl. 11 odst. 3 Listiny a umožňuje omezit vlastnické právo vlastníka ve prospěch jiného ve formě tzv. věcného břemene. Samotné ustanovení však bližší podmínky nevymezuje. Zvláštností tohoto ustanovení je povaha účelu, pro který je možné vlastnické právo omezit. Čl. 11 odst. 4 Listiny umožňuje odejmout nebo omezit vlastnické právo pouze ve veřejném zájmu, přičemž zájem vlastníka na přístup ke stavbě se takto apriori nejeví. Veřejný zájem je nutno v souvislosti s uvedeným ustanovením vykládat poněkud od-

⁸⁸ Viz: § 1038 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb. občanský zákoník (nový).

⁸⁹ BĚLOHLÁVEK, A.J., ČERNÝ, F., JUNGWIRTHOVÁ, M., KLÍMA, P., PROFELDOVÁ, T., ŠROTOVÁ, E., *Nový občanský zákoník. Srovnání dosavadní a nové občanskoprávní úpravy včetně předpisů souvisejících*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2012, str. 310.

⁹⁰ § 128 odst. 1 OZ: „Vlastník je povinen strpět, aby ve stavu nouze nebo v naléhavém veřejném zájmu byla na nezbytnou dobu v nezbytné míře a za náhradu použita jeho věc, nelze-li dosáhnout účelu jinak.“

⁹¹ Viz: § 1037 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb. občanský zákoník (nový).

⁹² § 151o odst. 3 OZ: „Není-li vlastník stavby současně vlastníkem přilehlého pozemku a přístup vlastníka ke stavbě nelze zajistit jinak, může soud na návrh vlastníka stavby zřídit věcné břemeno ve prospěch vlastníka stavby spočívající v právu cesty přes přilehlý pozemek.“

lišně. Určujícím zde pak není samotný zájem vlastníka na zajištění přístupu ke stavbě, nýbrž zájem státu na ochraně práv v souladu s čl. 11 odst. 3 Listiny. Nový OZ upravuje takové omezení vlastnického práva odlišně, když zavádí podmínku úplaty⁹³.

4. Obchodní zákoník

Částečnou úpravu vyvlastnění obsahuje též § 25 odst. 1⁹⁴ a 2⁹⁵ zákona č. 513/1991 Sb. obchodní zákoník (dále jen „ObchZ“). Tato ustanovení stojí někde mezi obecnou a speciální úpravou institutu vyvlastnění. ObchZ v nich upravuje odnětí nebo omezení vlastnického práva ve vztahu k zahraničním osobám a právnickým osobám se zahraniční majetkovou účastí. Podmínky vyvlastnění jsou však téměř totožné s úpravou obsaženou v čl. 11 odst. 4 Listiny a také § 128 odst. 2 ObZ. Rozdíl pak spočívá především v bližší specifikaci náhrady, kterou je nutno poskytnout v plné hodnotě majetku. Ta má být zkoumána ke dni, kdy k vlastnímu odnětí nebo omezení dochází, a musí být volně převoditelná do zahraničí v cizí měně.

Úprava obsažená v ObchZ současně předpokládá odnětí nebo omezení vlastnického práva na základě rozhodnutí jako aktu aplikace práva, když výslovně uvádí možnost podat proti takovému rozhodnutí opravný prostředek u soudu, čímž se významně odlišuje například od znění § 128 odst. 2 ObZ, kde způsob obrany výslovně stanoven není. Považovat tuto úpravu za speciální však podle mého názoru nelze, neboť v ObchZ není úžeji vymezen účel (expropriační titul), pro který je vyvlastnění možné uskutečnit.

5. Zákon o vyvlastnění

Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů – „zákon o vyvlastnění“, je považován za obecný vyvlastňovací právní předpis. S účinností od 1. 1. 2007 nahradil předchozí právní úpravu, která byla obsažena v § 108 a následujících minulého stavebního zákona⁹⁶ a do 31. 12. 2006 plnila

⁹³ Viz: § 1029 zákona č. 89/2012 Sb. občanský zákoník (nový).

⁹⁴ Viz: § 25 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb. obchodní zákoník: „Majetek zahraniční osoby související s podnikáním v České republice a majetek právnické osoby se zahraniční majetkovou účastí podle § 24 odst. 1 může být v České republice vyvlastněn nebo vlastnické právo omezeno jen na základě zákona a ve veřejném zájmu, který není možno uspokojit jinak. Proti takovému rozhodnutí lze podat opravný prostředek u soudu.“

⁹⁵ Viz: Tamtéž, § 25 odst. 2 : „Při opatřeních uvedených v odstavci 1 musí být poskytnuta bez prodlení náhrada odpovídající plné hodnotě majetku dotčeného těmito opatřeními v době, kdy byla uskutečněna, která je volně převoditelná do zahraničí v cizí měně.“

⁹⁶ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, zrušen k 31. 12. 2006.

funkci obecného vyvlastňovacího předpisu. Důvodová zpráva k tomuto zákonu⁹⁷ vysvětluje nezbytnost nové samostatné zákonné úpravy vyvlastnění především tím, že „svým posláním a významem se otázky vyvlastnění nejeví jako zcela organická součást stavebního zákona“⁹⁸. Současně důvodová zpráva nepředpokládá žádný právní předpis určený k provedení zákona o vyvlastnění s tím, že „novou právní úpravou vyvolané nutné změny jiných zákonů, jsou součástí samostatného zákona o změně některých zákonů souvisejících se stavebním zákonem“⁹⁹. Tím však označuje úpravu vyvlastnění obsaženou v návrhu zákona za jednoznačnou a komplexní, ačkoliv tomu tak ve skutečnosti není¹⁰⁰.

Vlastní zákon je rozčleněn do devíti částí, kdy první část formuluje předmět právní úpravy a vymezuje legální definice zákonem užívaných pojmů. Druhá část vyjmenovává zákonné podmínky vyvlastnění, třetí pak upravuje práva třetích osob. Část čtvrtá je věnována náhradám poskytovaným při vyvlastnění. Část pátá upravuje vlastní vyvlastňovací řízení. Šestá část formuluje způsoby zrušení vyvlastnění a sedmá část řeší projednání vyvlastnění před soudem. Část osmá obsahuje Společná, přechodná a závěrečná ustanovení, devátá část pak stanoví účinnost. Věcně se tedy problematikou vyvlastnění zabývá pouze část druhá až osmá. Z uvedeného členění vyplývá, že zákon o vyvlastnění obsahuje vedle úpravy hmotně právní též úpravu procesně právní. V tomto ohledu pak musíme mezi prameny právní úpravy vyvlastnění zařadit i zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „SŘ“), neboť řízení o vyvlastnění je zvláštním druhem správního řízení, k němuž se subsidiárně použije SŘ. „Nestanoví-li zákon o vyvlastnění jinak, postupuje se ve vyvlastňovacím řízení podle SŘ. Ustanovení o doručování veřejnou vyhláškou nelze použít v řízení podle zákona o vyvlastnění, s výjimkou doručování neznámým účastníkům nebo účastníkům neznámého pobytu či sídla“¹⁰¹.

Zákon byl po dobu své účinnosti dvakrát novelizován, kdy v obou případech byly novely přijaty v roce 2012. Tento stav však není dle mého názoru odrazem vyspělosti a funkčnosti předpisu jako takového, ale spíše vyjádřením politického postoje k tomuto pro mnohé kontroverznímu právnímu předpisu a médii diskutované problematice vyvlastnění¹⁰². Prvá noveli-

⁹⁷ Sněmovní tisk č. 1015, Vládní návrh na vydání zákona o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě, ve znění pozdějších předpisů (zákon o vyvlastnění).

⁹⁸ Viz: tamtéž, str. 17.

⁹⁹ Sněmovní tisk č. 1015, Vládní návrh na vydání zákona o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě (zákon o vyvlastnění), str. 17.

¹⁰⁰ Více ke kritice komplexnosti viz: kapitola 3, oddíl 4.

¹⁰¹ Viz: § 29 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů (zákon o vyvlastnění).

¹⁰² Např. *Na vyvlastnění má stát od ledna nový zákon* [online]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/na-vyvlastneni-ma-stat-od-ledna-novy-zakon-47409.html>.

zace byla provedena zákonem č. 167/2012 Sb. s účinností od 1. 7. 2012. Změna zákona se týká pouze určení druhů referenčních údajů, které využívají správní orgány ze základního registru obyvatel při výkonu své působnosti¹⁰³. Podstatně závažnější změny přinesla novela provedená zákonem č. 405/2012 Sb. s účinností od 1. 2. 2013, které jsou uvedeny níže:

- Novela částečně zmírňuje podmínky přípustnosti vyvlastnění, mj. zkracuje lhůtu pro vyjednávání ze stávajících 6 měsíců na 90 dnů; k vyvlastnění bude tedy možné přistoupit, nepodaří-li se vyvlastniteli ve lhůtě 90 dnů od předložení návrhu uzavřít smlouvu o získání práv k pozemku nebo stavbě;
- K návrhu smlouvy bude nově nutno předložit znalecký posudek, o který vyvlastnitel opírá stanovení náhrady;
- Při vyvlastnění nebude automaticky zanikat právo nájmu, je však možné ho vypovědět, brání-li účelu vyvlastnění;
- Mění se úprava náhrad za vyvlastnění – nepřihlédne se již ke zhodnocení nebo znehodnocení nemovitosti v souvislosti s účelem vyvlastnění;
- Rozhodování ve vyvlastňovacím řízení bude rozděleno na výrok o vyvlastnění a výrok o náhradě, přičemž odvolání jen proti výroku o náhradě nebude bránit nabytí právní moci výroku o vyvlastnění;
- V odvolacím řízení nelze změnit výrok o náhradě v neprospěch vyvlastňovaného ani třetích osob;
- Mění se kompetence v soudním přezkumu rozhodnutí o vyvlastnění: výrok o vyvlastnění bude posuzovat správní soud, zatímco výrok o náhradě civilní soud;
- Soud bude oprávněn mimořádně zvýšit náhradu pevně stanovenými koeficienty:
 - např. ke zmírnění tvrdosti vyvlastnění zohledňujícím i délku vlastnictví dotčené nemovitosti nad 15 let až o 40 %
 - při poloze v intravilánu obce nebo v místě se zvláštní architektonickou či historickou hodnotou až o 10 %¹⁰⁴.

¹⁰³ Viz: § 30a zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů (zákon o vyvlastnění).

¹⁰⁴ Převzato z *Nejdůležitější změny v legislativě od 1.1.2013* [online]. Dostupné z: <http://www.ksb.cz/cs/novinky-publikace/917/nejdulezitejsi-zmeny-v-legislative-od-1-1-2013>

5.1. Historie legislativního procesu

Zákon o vyvlastnění byl často diskutován již při svém zrodu. Svůj nesouhlas s ním projevil Senát a následně i prezident republiky, který využil svého ústavního práva a zákon vetoval. Stěžejním bodem diskuzí bylo nejasné určení pojmu „veřejný zájem“, a tak byla norma prezidentem označena za protiústavní a formulace v něm obsažené za zneužitelné. Sněmovna však veto 116 hlasy přehlasovala a právní norma tak mohla k 1. lednu 2007 nabýt účinnosti¹⁰⁵. O nejednotnosti v názorech na „samostatnou“ úpravu vyvlastnění svědčí i celková délka komplikovaného legislativního procesu tohoto nepříliš obsáhlého právního předpisu. Historie projednávání je zmapována v následujícím přehledu:

- Věcný záměr zákona o vyvlastnění práv k pozemkům a stavbám schválila vláda svým Usnesením č. 327 ze dne 3. dubna 2002. Současně uložila ministru pro místní rozvoj zpracovat ve spolupráci s ministrem spravedlnosti a předložit vládě návrh zákona.
- Sněmovně návrh zákona vláda předložila dne 13. 6. 2005. Zástupcem navrhovatele byl ministr pro místní rozvoj.
- Návrh zákona byl rozeslán poslancům jako tisk 1015/0 dne 14. 6. 2005.
- Organizační výbor projednání návrhu zákona doporučil dne 15. 6. 2005 (usnesení č. 456). Určil zpravodaje: Josef Vícha a navrhl přikázat k projednání výborům: Výbor pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí, Ústavně právní výbor.
- 1. čtení proběhlo dne 18. 8. 2005 na 46. schůzi. Návrh zákona přikázán k projednání výborům (usnesení č. 1829).
- Ústavně právní výbor projednal návrh zákona a vydal 9. 11. 2005 usnesení doručené poslancům jako tisk 1015/1 (*přerušuje projednávání*).
- Výbor pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí projednal návrh zákona a vydal 5. 12. 2005 usnesení doručené poslancům jako tisk 1015/2 (*pozměňovací návrhy*). Z těchto pozměňovacích návrhů se jeví jako nejdůležitější formulace ustanovení § 3 odst. 1 a požadavek nahrazení pojmu „zájem společnosti“ slovy „veřejný zájem“.
- 2. Čtení - návrh zákona prošel obecnou i podrobnou rozpravou dne 9. 12. 2005 na 51. schůzi. Lhůta pro zahájení třetího čtení byla změněna na 48 hodin po doručení pozmě-

¹⁰⁵ *Na vyvlastnění má stát od ledna nový zákon* [online]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/na-vyvlastneni-ma-stat-od-ledna-novy-zakon-47409.html>.

ňovacích, popřípadě jiných návrhů poslancům. Podané pozměňovací návrhy zpracovány jako tisk 1015/3, který byl rozeslán dne 13. 12. 2005 v 17:40 hodin. Z nich nejvýznamnější byly zřejmě návrhy poslance Miloslava Kaly, který žádal doplnění účelu pro vytvoření průmyslové zóny schválené usnesením vlády, a poslance Pavla Hrnčíře, který navrhoval vymežit vyvlastnitele pouze jako osob veřejného práva, nikoliv osobu soukromého práva.

- 3. Čtení proběhlo dne 20. 12. 2005. Návrh zákona schválen (hlasování č. 1180, usnesení č. 2086).
- Dne 12. 1. 2006 návrh zákona Poslanecká sněmovna postoupila Senátu jako tisk 234/0.
- Organizační výbor senátu dne 17. 1. 2006 stanovil garančním výborem Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí (RNDr. Jitka Seitlová) a přikázal tisk k projednání: Výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu (Jiří Nedoma), Ústavně-právní výbor (Ing. Ondřej Feber).
 - Výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu projednal návrh dne 25. 1. 2006 a přijal usnesení č. 240 (*přerušuje projednávání*).
 - Ústavně-právní výbor projednal návrh dne 1. 2. 2006 a přijal usnesení č. 79, které bylo rozdáno jako tisk 234/2 (*zamítá*).
 - Výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu projednal návrh dne 1. 2. 2006 a přijal usnesení č. 255, které bylo rozdáno jako tisk 234/3 (*schvaluje*).
 - Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí projednal návrh dne 8. 2. 2006 a přijal usnesení č. 90, které bylo rozdáno jako tisk 234/1 (*pozměňovací návrhy*).
- Návrh projednán dne 10. 2. 2006 na 9. schůzi Senátu. Senát návrh vrátil sněmovně s pozměňovacími návrhy (usnesení č. 359). V pozměňovacím návrhu je mimo jiné formulováno, že veřejný zájem musí být prokázán ve vyvlastňovacím řízení.
- Návrh zákona ve znění, ve kterém byl postoupen Senátu rozeslán 17. 2. 2006 poslancům jako tisk 1015/4. Dokument Senátu doručen sněmovně a rozeslán 17. 2. 2006 poslancům jako tisk 1015/5. O návrhu zákona vráceném Senátem hlasováno dne 14. 3. 2006 na 54. schůzi. Sněmovna zákon přijala (hlasování č. 156, usnesení č. 2277).
- Zákon doručen prezidentovi k podepsání 29. 3. 2006. Prezident zákon nepodepsal a 12. 4. 2006 vrátil zpět sněmovně. Stanovisko prezidenta, v němž předpis označuje za protiústavní, rozdáno poslancům jako tisk 1015/7.

- Návrh zákona ve znění, ve kterém byl postoupen prezidentovi rozdán poslancům jako tisk 1015/6. Hlasování o zákonu vráceném prezidentem proběhlo 25. 4. 2006 na 55. schůzi. Sněmovna setrvala na původním návrhu zákona (usnesení č. 2418).
- Schválený zákon doručen k podpisu premiérovi 3. 5. 2006. Zákon vyhlášen dne 11. 05. 2006 ve Sbírce zákonů v částce 63 pod číslem 184/2006 Sb.¹⁰⁶.

Oddíl 2. Rozsah a zákonné podmínky vyvlastnění

Podle ustanovení § 2 písm. a) zákona o vyvlastnění¹⁰⁷ se vyvlastněním rozumí nejen odnětí a omezení vlastnického práva, ale také odnětí nebo omezení práva odpovídajícího věcnému břemenu jakožto věcného práva k cizí věci, avšak pouze k pozemku nebo ke stavbě.¹⁰⁸ Co se rozumí stavbou, definuje stavební zákon¹⁰⁹ (dále jen „SZ“) v § 2 odst. 3 a 4. Pojem pozemek formuluje v § 2 odst. 1 písm. a) a odst. 3 zákon o katastru nemovitostí České republiky¹¹⁰. Samotné podmínky vyvlastnění jsou obecně vymezeny v § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění. To je možné uskutečnit pouze pro účel stanovený zvláštním zákonem, jestliže veřejný zájem převažuje nad zachováním dosavadních právních vztahů a jestliže není možné potřebná práva k pozemku nebo ke stavbě získat dohodou nebo jiným způsobem. Dále pak podle ustanovení § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění je vyvlastnění přípustné, pokud se vyvlastniteli nepodařilo ve lhůtě 90 dnů uzavřít smlouvu o získání práv k pozemku nebo ke stavbě potřebných pro uskutečnění účelu vyvlastnění stanoveného zákonem. Musí tedy existovat podmínka nemožnosti získat potřebná práva jiným způsobem. V tomto bodě tedy došlo k určitému zmírnění přípustnosti vyvlastnění oproti předchozí právní úpravě, když nové znění vypustilo povinnost vyvlastnitelů učinit vše pro to, aby vyvlastňovaného seznámil s účelem vyvlastnění. Současně však došlo k přenosu zátěže na vyvlastňovaného, který je limitován lhůtou 90-ti dní, po které má možnost ovlivnit smluvní podmínky o převodu práv k dotčenému pozemku nebo ke stavbě. Jaký bude mít dopad aktuální znění zákona na jeho aplikaci, ukáže až praxe.

¹⁰⁶ Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky [online]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=1015&o=4>.

¹⁰⁷ § 2 písm. a) zákona o vyvlastnění: „Odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě a přechod vlastnického práva nebo nabytí práva odpovídajícího věcnému břemenu k tomuto pozemku nebo stavbě pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem.“

¹⁰⁸ Viz: § 1 odst. 1 písm. a) zákona o vyvlastnění.

¹⁰⁹ Zákon č. 186/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁰ Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o vyvlastnění tedy formuluje nutné podmínky kumulativně, bez jejichž současného naplnění nemůže v souladu se stávající právní úpravou dojít k vyvlastnění pozemku nebo stavby. Mezi tyto podmínky včetně výše zmíněných patří:

- veřejný zájem,
- subsidiarita vyvlastnění (princip subsidiarity),
- nezbytný rozsah a intenzita (zásada přiměřenosti),
- poskytnutí náhrady,
- účel vyvlastnění (expropriační tituly)¹¹¹,

1. Veřejný zájem

Pro vyvlastnění, jako právní institut správního práva, je zcela nepochybně signifikantní pojem veřejný zájem. Ten je již Listinou stanoven jako jedna ze základních podmínek odnětí nebo omezení vlastnického práva. Zákon o vyvlastnění pak v § 3 odst. 1 stanoví, že vyvlastnění je přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže **veřejný zájem** na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Veřejný zájem je tedy určující při řešení otázky důvodnosti a nutnosti tohoto zásahu do vlastnických práv. Sám zákon však pojem veřejný zájem zcela pochopitelně v žádném svém ustanovení nedefinuje, neboť není možné veřejný zájem přímo deklarovat v zákoně. Takový postup je ÚS považován jednoznačně za protiústavní¹¹². V nálezu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04, v němž řešil napadené ustanovení § 3a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů uvádí, že „*veřejný zájem v konkrétní věci by měl být zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění správního rozhodnutí pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou jiných partikulárních zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce (typicky např. o vyvlastňování) a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Z těchto důvodů je zjišťování veřejného zájmu v konkrétním případě typicky pravomocí moci výkonné a nikoliv zákonodárné.*“

Následně ÚS v nálezu ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 24/08, ve kterém rozhodoval o zrušení zákona č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R-24L letiště Praha Ruzyně judikoval, že „*Deklarování veřejného zájmu zákonem v konkrétně určené věci je neslučitelné s principy právního státu, zejména s principem dělby moci, omezuje rovněž právo*

¹¹¹ Viz: HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: Obecná část*. 7. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 341.

¹¹² Srov: Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. PL. ÚS 24/04, publikován pod. č. N 130/37 SbNU 641, Nález Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. PL. ÚS 24/08, nepublikován.

na soudní přezkum a je tak v rozporu s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a čl. 90 Ústavy, jakož i s čl. 36 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.“

Význam pojmu veřejný zájem tak není, respektive neměl by být, zákonem o vyvlastnění ani žádným jiným právním předpisem definován. Jedná se tedy o neurčitý pojem, který je třeba ve vyvlastňovacím řízení prokázat¹¹³, a to příslušnými rozhodujícími orgány a v konkrétním případě. Veřejný zájem musí být naléhavý a trvalý¹¹⁴. Je nutno jej chápat jako zájem obecný či obecně prospěšný¹¹⁵. Nemusí se však jednat pouze o zájem státu či společnosti, ale i o zájem jednotlivce, kdy k naplnění takového zájmu existuje zájem obecný. Vyvlastnitelem pak může být jak osoba veřejného práva, tak i práva soukromého, neboť veřejná zájem se neodvíjí od osoby vyvlastnítele¹¹⁶. Z povahy pojmu veřejného zájmu však lze dovodit, že se nejedná o pojem obsahově stabilní, neboť co bylo považováno za zájem veřejný v minulosti, nemusí být ve stejném smyslu chápáno dnes či v době pozdější. Pojem veřejného zájmu se tedy stále vyvíjí, nesmí však být v rozporu s platnou právní úpravou.

2. Princip subsidiarity

Subsidiarita vyvlastnění vyjadřuje preferenci jiného řešení naléhavého veřejného zájmu, zejména uzavření smlouvy. Přítomnost veřejného zájmu a zvláštním zákonem stanoveného účelu tedy nutně nemusí vést k provedení vyvlastnění. Uvedené koresponduje chápáním institutu vyvlastnění jako krajního zásahu do majetkových práv. Vyvlastnění tedy není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem. Tímto jiným způsobem pak může být zejména zřízení věcného břemene podle ustanovení § 151o ObZ, nebo vypořádání neoprávněné stavby podle § 135c ObZ.

Až v případě, pokud se vyvlastniteli nepodaří ve lhůtě 90 dnů uzavřít smlouvu o získání práv k pozemku nebo ke stavbě potřebných pro uskutečnění účelu vyvlastnění stanoveného zákonem, je přípustné vyvlastnění. Lhůta k uzavření smlouvy s vyvlastňovaným počíná běžet dnem následujícím po doručení návrhu na uzavření smlouvy vyvlastňovanému, přičemž nále-

¹¹³ Viz: § 4 odst. 2 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů (zákon o vyvlastnění).

¹¹⁴ Srov. § 128 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁵ Viz: KLÍMA Karel a kolektiv, *Praktikum českého ústavního práva*, 3. rozšířené vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, str. 305.

¹¹⁶ Viz: AMBRUSOVÁ E., ŠROMOVÁ E. *Vyvlastňovací řízení od A do Z*. 1. vyd. Olomouc : ANAG, 2009. Str. 89

žitosti těchto smluv se řídí ustanoveními § 43 až 46 ObZ. K návrhu smlouvy je vyvlastnitel povinen předložit znalecký posudek, podle něhož navrhuje vyvlastňovanému cenu za získání potřebných práv k pozemku nebo ke stavbě, a dále informaci o účelu vyvlastnění s upozorněním, že nedojde-li k uzavření smlouvy, je možné ve veřejném zájmu získat tato práva vyvlastněním. V případě, že předmětem smlouvy část pozemku, musí být nedílnou součástí návrhu smlouvy geometrický plán, který tuto část pozemku vymezuje. To však neplatí, není-li vyvlastňovaný znám, není-li znám jeho pobyt, nebo nepodařilo-li se mu doručit na známou adresu, nebo je omezen ve smluvní volnosti právními předpisy, rozhodnutím soudu nebo rozhodnutím jiného orgánu veřejné moci, kterým mu bylo zakázáno převést vlastnické právo k pozemku nebo ke stavbě na někoho jiného.

Pokud by došlo k uzavření smlouvy mezi vyvlastnitelem a vyvlastňovaným, musí tato založit právo vyvlastňovaného na vrácení převedených práv, pokud nebude zahájeno uskutečňování účelu převodu do 3 let od jejího uzavření.

Jsou-li pozemek nebo stavba ve spoluvlastnictví vyvlastňovaného a vyvlastnitel, lze vyvlastnění provést, jen jestliže účelu vyvlastnění nelze dosáhnout zrušením tohoto spoluvlastnictví.

Zákon o vyvlastnění v současném znění již nevyžaduje nejasně formulovanou povinnost vyvlastnitel učinit vše pro to, aby vyvlastňovaného seznámil s účelem vyvlastnění a že mu předložil návrh dohody. Přesto však zůstává jeho břemenem snaha získat práva k pozemku nebo ke stavbě potřebných pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem¹¹⁷. Je tedy patrné, že zákon v rámci dodržení podmínky subsidiarity vyvlastnění, určuje povinnosti vyvlastniteli. To však neznamená, že vyvlastňovaný by měl zůstat zcela pasivní. Bdělost a aktivita naopak svědčí v jeho prospěch, a to zejména v otázce náhrady, kdy by měl sám iniciovat dohodu maximálně výhodnou pro jeho osobu.

3. Zásada přiměřenosti

Podle ustanovení § 4 odst. 1 a 3 zákona o vyvlastnění nesmí být rozsah vyvlastnění větší, než je za daných okolností skutečně třeba. Vyvlastnění je možné provést jen v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem. V praxi to znamená, že postačí-li k dosažení stanoveného účelu pouze část pozemku, je mož-

¹¹⁷ Srov. § 3 odst. 1 a § 5 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů (zákon o vyvlastnění).

né vyvlastnit jen tuto konkrétní část. Stejně platí, že postačí-li pouze omezení vlastnického práva, lze vyvlastnění provést jenom v tomto rozsahu. Tato úprava koresponduje se zásadou obsaženou v čl. 4 odst. 4 Listiny, kdy je třeba vždy šetřit podstaty a smyslu vlastnického práva. Odnětí vlastnického práva k nemovitosti jako celku, je tedy až tím nejkrajnějším řešením.

V některých případech však může zásah v nezbytném rozsahu a intenzitě fakticky znamenat takové zatížení vlastníka, že uplatnění zásady přiměřenosti neguje. Tento stav upravuje zákon o vyvlastnění tak, že na žádost vyvlastňovaného je možné rozšířit vyvlastnění i na další pozemky, stavby nebo jejich části, popřípadě práva odpovídající věcnému břemenu, jestliže je není možné bez vyvlastňovaného pozemku, stavby nebo jejich částí, popřípadě práva odpovídajícího věcnému břemenu, užívat vůbec, nebo jen s nepřiměřenými obtížemi. Tímto způsobem jsou do jisté míry chráněny zájmy vyvlastňovaného. V rámci vyvlastňovacího řízení je pak třeba prokázat, jak účel vyvlastnění ovlivňuje nemožnost užívání dotčeného pozemku nebo stavby. Důkazní břemeno přitom nese vyvlastňovaný. Nutno však dodat, že ani na žádost vyvlastňovaného není možné rozhodnout o odnětí vlastnického práva namísto řízení věcného břemene¹¹⁸.

4. Náhrada za omezení nebo odnětí vlastnického práva

Listina v čl. 11 odst. 4 zaručuje dotčenému vlastníkovu náhradu za vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva, jejíž výši však nspecifikuje. Ani v ObZ není výše náhrady či způsob jejího určení stanoveny. Zákon o vyvlastnění pak upravuje náhrady při vyvlastnění v § 10 až 14. Poskytnutí náhrady je přitom nutné zařadit mezi nezbytné podmínky vyvlastnění, bez jejichž splnění je vyvlastnění nepřípustné.

Náhradu lze poskytnout finanční nebo jako věcné plnění. Finanční náhrady je vyvlastnitel povinen poskytnout jednorázově v penězích a ve stanovené lhůtě. Poskytnutím věcného plnění se rozumí poskytnutí jiného pozemku nebo stavby.

Za vyvlastnění je povinen na základě ustanovení § 10 odst. 1 zákona o vyvlastnění vyvlastnitel poskytnout vyvlastňovanému náhradu ve výši obvyklé ceny pozemku nebo stavby včetně jejich příslušenství, případně ve výši ceny práva odpovídajícího věcnému břemenu, došlo-li k omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě zřízením věcného břemene nebo v případě, že došlo k odnětí nebo omezení práva odpovídajícího věcnému břemenu. Kromě těchto náhrad náleží vyvlastňovanému také náhrada stěhovacích nákladů, nákladů spo-

¹¹⁸ Viz: AMBRUSOVÁ E., ŠROMOVÁ E. *Vyvlastňovací řízení od A do Z*. 1. vyd. Olomouc : ANAG, 2009. Str. 91.

jených se změnou místa podnikání a dalších obdobných nákladů, účelně vynaložených vyvlastňovaným¹¹⁹. Výši takto vzniklé újmy musí na základě ustanovení § 21 odst. 1 zákona o vyvlastňování prokázat vyvlastňovaný.

Obvyklou cenou se pak podle § 2 odst. 1 zákona o oceňování majetku rozumí taková cena, která by byla dosažena při prodeji stejného nebo obdobného majetku v obvyklém obchodním styku v České republice¹²⁰. Náhrady se stanoví takovým způsobem a výši, aby odpovídaly majetkové újmě, která se u vyvlastňovaného v důsledku vyvlastnění projeví. Je-li náhrada stanovena na základě ocenění, musí být toto provedeno podle oceňovacího předpisu účinného v době rozhodování o vyvlastnění. V případě, že obvyklá cena pozemku nebo stavby by byla nižší, než cena zjištěná podle oceňovacího předpisu, náleží vyvlastňovanému náhrada ve výši zjištěné podle oceňovacího předpisu. Cena pozemku nebo stavby se určuje vždy podle jejich skutečného stavu a účelu užití ke dni podání žádosti o vyvlastnění. Nepřihlíží se přitom k jejich zhodnocení nebo znehodnocení v souvislosti s vyvlastněním¹²¹. Věcná břemena se oceňují v souladu s ustanovením § 18 odst. 1 a následujících zákona o oceňování majetku výnosovým způsobem¹²², a to na základě ročního užitku ve výši ceny obvyklé.

Na místo náhrady ve výši obvyklé ceny pozemku nebo stavby je možné podle § 11 zákona o vyvlastnění se souhlasem vyvlastňovaného poskytnout jiný pozemek nebo stavbu. Vyvlastňovaný i vyvlastnitel pak mají právo na dorovnání případného rozdílu, který vznikne mezi obvyklou cenou vyvlastňovaného pozemku nebo stavby a obvyklou cenou náhradního pozemku nebo stavby. Předchozí právní úprava vyvlastnění v minulém stavebním zákoně¹²³ neumožňovala obecně poskytnout jako náhradu za vyvlastnění věcné plnění. Ta pak byla speciálně upravena v některých zákonech. Jedná se například o § 7 zákona o podpoře sportu¹²⁴. S účinností zákona o vyvlastnění nepozbylo uvedené ustanovení svého smyslu, neboť podle § 11 tohoto zákona je možno poskytnout jiný pozemek či stavbu v případech, kdy se na tom vyvlastnitel s vyvlastňovaným dohodne. Oproti tomu z § 7 zákona o podpoře sportu vyplývá možnost poskytnout náhradu ve formě věcného plnění ve srovnatelném rozsahu a kvalitě i bez souhlasu vyvlastňovaného.

Podle ustanovení § 19 odst. 3 zákona o vyvlastnění není po zahájení vyvlastňovacího řízení vyvlastňovaný oprávněn pronajímat nebo jinak zatěžovat stavbu nebo pozemek, které jsou

¹¹⁹ Viz: § 10 odst. 1,2 zákona č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění.

¹²⁰ Viz: § 2 odst. 1 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku).

¹²¹ Viz: § 10 odst. 3,4,5 zákona č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění.

¹²² Viz: § 2 odst. 3 písm. b) zákona o oceňování majetku.

¹²³ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, zrušen k 31. 12. 2006.

¹²⁴ Zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů.

předmětem vyvlastnění. Veškeré takové právní úkony jsou ze zákona absolutně neplatné. Vznikne-li tím vyvlastňovanému újma, je vyvlastnitel povinen poskytnout vyvlastňovanému náhradu v její prokázané výši. I v tomto případě je důkazní břemeno na straně vyvlastňovaného, jenž musí takovou újmu prokázat.

Nově je upraveno řešení náhrady v § 28 zákona o vyvlastnění. Soud při určování výše náhrady má zohlednit všechny okolnosti tak, aby dospěl ke spravedlivé náhradě. V odůvodněných případech tedy může stanovit částku vyšší. Mimo náhrad uvedených v § 10 lze za vyvlastnění poskytnout vyvlastňovanému částku v maximální výši 40 % z ceny stanovené ve výši obvyklé ceny pozemku nebo stavby za zmírnění tvrdosti vyvlastnění, zohledňující i délku vlastnictví pozemku nebo stavby více než 15 let od nabytí za úplatu, nebo v maximální výši 10 % z této ceny stanovené v případě polohy pozemku nebo stavby v zastavěném území. Dále lze poskytnout částku v maximální výši 10 % z ceny obvyklé v případě polohy pozemku nebo stavby v území se zvláštní architektonickou hodnotou, případně se zvláštní historickou hodnotou, nebo ve výši 20 % v případě významu pozemku nebo stavby pro podnikatelskou činnost¹²⁵.

V případě, že vyvlastnitelem je stát, je stanovení náhrady limitováno speciální zákonnou úpravou. Při úplatném nabývání majetku může stát cenu sjednat ve smyslu zákona o cenách, pouze do výše rovnající se ocenění tohoto majetku podle zvláštního právního předpisu¹²⁶, jímž je zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších právních předpisů. Výjimečně, ve veřejném zájmu, může Ministerstvo financí dát předchozí souhlas ke sjednání ceny vyšší. To platí obdobně, je-li majetek nabýván v dražbě¹²⁷. Specificky dříve stanovil způsob vypočtení kupní ceny pro případ dohody mezi vyvlastňovaným a vyvlastnitelem zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších právních předpisů. Kupní cena pozemku nebo stavby, včetně všech jejích součástí a příslušenství, a cena práva odpovídajícího věcnému břemenu se sjednávala ve výši tržní ceny obvyklé v daném místě a čase. Pokud byla cena pozemku, stavby nebo věcného břemene zjištěná jiným způsobem ocenění podle zvláštního právního předpisu vyšší než cena tržní, použila se takto zjištěná cena¹²⁸. Z uvedeného šlo dovodit, že ustanovení zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích se v režimu zákona č. 416/2009 Sb. neužilo. Tato zvláštní úprava určení

¹²⁵ Viz § 28 odst. 3 vyvlastňovacího zákona

¹²⁶ Viz § 12 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších právních předpisů.

¹²⁷ Tamtéž.

¹²⁸ Viz § 3 odst. 5 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury, ve znění pozdějších právních předpisů účinném do 31. 1. 2013.

výše náhrady škody byla odstraněna novelou zákona, o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury č. 405/2012 Sb. s účinností od 1. 2. 2013.

V otázkách náhrady za vyvlastnění nelze opomenout práva třetích osob, jež jsou tímto zásahem dotčena. Podle § 7 odst. 2 zákona o vyvlastňování má nájemce bytu, nebytového prostoru, stavby nebo pozemku v případě, že v souvislosti s vyvlastněním dojde k výpovědi nájmu, právo na bytovou náhradu podle zvláštního právního předpisu¹²⁹.

6. Účel vyvlastnění (expropriační tituly)

V otázce důvodnosti vyvlastnění je nutno rozlišovat mezi cílem a účelem vyvlastnění, které nelze ztotožňovat. Účel vyvlastnění stanoví, z jakého důvodu nebo komu bude muset dotčené vlastnické právo ustoupit. Cílem je pak zajištění potřebných práv nutných k realizaci samotného účelu. „*Cílem vyvlastnění je možnost provedení některé z následujících změn: odnětí vlastnického práva, omezení vlastnického práva (zřízení věcného břemene) nebo zrušení věcného břemene. Účel vyvlastnění představuje speciální důvod, pro nějž může být legálně vyvlastněno. Účelem vyvlastnění je řešení otázek veřejných zájmů na využití nemovitostí*“¹³⁰.

Účely vyvlastnění, nebo-li „expropriační tituly“, musejí být stanoveny taxativně¹³¹. Podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění je vyvlastnění přípustné pouze pro účel stanovený zákonem. Sám zákon ale účely nevymezuje, a odkazuje na zvláštní právní předpisy. Účely jsou pak vymezeny v celé řadě speciálních zákonů, které mimo ně mohou současně obsahovat odchylnou úpravu vyvlastňovacího řízení. Vzhledem k množství těchto předpisů, které upravují specifické účely pro vyvlastňování, se práce zabývá jen těmi z mého úhlu pohledu nejdůležitějšími.

¹²⁹ Viz: § 712 Zákon č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁰ Srov. HORZINKOVÁ, E. et al. *Správní právo – zvláštní část*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. str. 136-137 nebo AMBRUSOVÁ E., ŠROMOVÁ E. *Vyvlastňovací řízení od A do Z*. 1. vyd. Olomouc : ANAG, 2009. Str. 89.

¹³¹ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: Obecná část*. 7. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 341.

5.1. Stavební zákon

Obecné účely vyvlastnění jsou stanoveny v § 170 odst. 1 a 2 stavebního zákona¹³². Na základě ustanovení § 170 odst. 1 lze práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci, která se příkládá k žádosti o vyvlastnění¹³³, a jde-li o:

- veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel,
- 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,
- stavby a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu,
- asanaci (ozdravení) území.¹³⁴

Co se veřejně prospěšnou stavbou dopravní a technické infrastruktury případně opatřením rozumí, definuje § 2 odst. 1 písm. k) až l) stavebního zákona. „*Veřejně prospěšnou stavbou je stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci. Veřejnou infrastrukturou jsou nejen stavby, ale také pozemky a zařízení a to: Dopravní infrastruktura, např. stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, letišť s nimi související zařízení. Technická infrastruktura, kterou je vedení a stavby a s nimi provozně související zařízení technického vybavení jako např. vodovody, vodojemy, kanalizace, čistírny odpadních vod, stavby a zařízení pro nakládání s odpady, trafostanice, energetické vedení, komunikační vedení veřejné komunikační sítě a elektronické komunikační zařízení veřejné komunikační sítě, produktovody*“¹³⁵.

Ustanovení § 170 odst. 2 stavebního zákona pak v souladu s čl. 11. odst. 3 Listiny umožňuje vlastnické právo odejmout nebo omezit za účelem vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě.

¹³² Zákon č. 186/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹³³ Viz: § 18 odst. 3 písm. c) zákona o vyvlastnění.

¹³⁴ Viz: § 170 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších právních předpisů.

¹³⁵ AMBRUSOVÁ E., ŠROMOVÁ E. *Vyvlastňovací řízení od A do Z*. 1. vyd. Olomouc : ANAG, 2009. Str. 87.

5.2. Zákon o pozemních komunikacích

Podle ustanovení § 17 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích¹³⁶ (dále jen „ZoPK“), je možné vlastnické právo ke stavbě, pozemku a zařízení odejmout nebo omezit za účelem stavby dálnice, silnice nebo místní komunikace. Z uvedeného ustanovení pak dále vyplývá, že jestliže je k pozemku, stavbě, nebo zařízení, zřízeno věcné břemeno, pak v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, bez dalšího opravňuje ke zřízení stavby na dotčeném pozemku. Takové věcné břemeno, které ke zřízení dálnice, silnice nebo místní komunikace, opravňuje, však může být v případě, kdy s jeho zřízením dotčený vlastník nesouhlasí, zřízeno pouze ve vyvlastňovacím řízení.

Odstavec 2 výše uvedeného ustanovení pak umožňuje speciálnímu stavebnímu úřadu v případě, že již byla postavena dálnice, silnice nebo místní komunikace na cizím pozemku, zřídit k tomuto pozemku za náhradu věcné břemeno, a to za předpokladu, že se prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání s vlastníkem pozemku. Speciální stavební úřad má v takovém případě v postavení speciálního vyvlastňovacího úřadu, avšak na rozdíl od postupu dle odst. 1 § 17 ZoPK rozhoduje podle správního řádu. V souladu s § 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona a § 16 odst. 1, a § 40 ZoPK se speciálním stavebním úřadem příslušným k vyvlastnění rozumí u dálnic a rychlostních silnic Ministerstvo dopravy¹³⁷, krajský úřad u silnic I. třídy a obecní úřad obce s rozšířenou působností u silnic II. a III. třídy, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací.

5.3. Zákon o elektronických komunikacích

Zásah do vlastnických práv upravuje zákon o elektronických komunikacích¹³⁸ (dále jen „ZoEK“) v § 104 odst. 1. Podle tohoto ustanovení je možné vlastnické právo k pozemku pouze omezit, a to za účelem zřízení a provozování nadzemního nebo podzemního komunikačního vedení veřejné komunikační sítě. Co se rozumí nadzemním vedením veřejné komunikační sítě, stanoví zákon v § 104 odst. 9. Podzemní vedení veřejné komunikační sítě je pak definováno v § 104 odst. 11 uvedeného zákona. Dále je možné omezit vlastnické právo k pozemku za účelem zřízení a provozování přípojných komunikačních vedení veřejné komunikační sítě

¹³⁶ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁷ Viz: § 17 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁸ Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů

nebo za účelem zřízení a provozování anténních stožárů včetně antén rádiových zařízení veřejné komunikační sítě, nebo antén rádiových směrových spojů veřejné komunikační sítě.

Je třeba zdůraznit, že v souladu s ustanovením § 104 odst. 2 ZoEK je možné vlastnické právo ke stavbě pro účely dané tímto zákonem pouze omezit. Zákon pak ukládá povinnost podnikateli, který zajišťuje veřejnou komunikační síť, uzavřít s vlastníkem pozemku nebo stavby písemnou smlouvu o smlouvě budoucí o zřízení věcného břemene k dotčené části pozemku nebo stavby. Tento postup se neuplatní v případech, kdy jde o zřízení a provozování vnitřního komunikačního vedení, popřípadě komunikačního zařízení, k němuž postačí pouze písemný souhlas vlastníka. Podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť má povinnost s vlastníkem dotčené nemovitosti uzavřít písemnou smlouvu o smlouvě budoucí o zřízení věcného břemene k části dotčené nemovitosti za jednorázovou náhradu. Po ukončení výstavby a zaměření polohy vedení pak smlouvu o zřízení věcného břemene ke skutečně dotčené části nemovitosti. Poskytnutí jednorázové náhrady vychází z ustanovení § 18 zákona o oceňování majetku¹³⁹.

V případech, kdy mezi vlastníkem dotčeného pozemku nebo stavby a podnikatelem nedojde k uzavření písemné smlouvy o smlouvě budoucí o zřízení věcného břemene, rozhodne o návrhu podnikatele provozujícího veřejnou komunikační síť na zřízení věcného břemene k dotčenému pozemku nebo stavbě vyvlastňovací úřad. Do nabytí právní moci tohoto rozhodnutí nesmí tento podnikatel žádným způsobem zasahovat do výkonu vlastnických práv majitele dotčené nemovitosti¹⁴⁰.

5.4. Zákon o zajišťování obrany České republiky

Zcela specificky upravuje vyvlastnění zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů¹⁴¹ (dále jen „ZZO“). Na rozdíl od obecného vyvlastňovacího předpisu, tedy zákona o vyvlastňování, umožňuje ZZO jak vyvlastňování nemovitostí, tak i věcí movitých.

¹³⁹ Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁰ § 104 odst. 4 ZoEK.

¹⁴¹ Viz: § 45 až 51 zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů.

Zákon stanoví pro vyvlastnění tyto podmínky:

- stav ohrožení státu¹⁴² nebo válečný stav¹⁴³,
- účel vyvlastnění,
- subsidiarita vyvlastnění,
- poskytnutí náhrady.

Ve smyslu tohoto zákona lze tedy provést vyvlastnění pouze v období stavu ohrožení státu nebo válečného stavu a pro účel zajištění obrany státu, nelze-li účelu dosáhnout jinak a za současného poskytnutí náhrady za vyvlastnění. Náhradu vyplácí Ministerstvo financí, přičemž nárok na tuto náhradu se nepromlčuje.

Z kontextu této úpravy vyplývá, že se nepředpokládá pouze omezení, ale rovnou odnětí vlastnického práva jako celku. Zákon rovněž neuvádí jako podmínku existenci veřejného zájmu, neboť ten je obsažen v samotné existenci ohrožení státu nebo válečného stavu.

Vyvlastňovací řízení je podle ZZO vedeno jako zkrácené vyvlastňovací řízení. Zahajuje pouze na základě návrhu podaného správním úřadem¹⁴⁴, který musí obsahovat označení předmětu vyvlastnění, důvodu, pro něž nezbytné nemovitě a movité věci a práva k nim nelze získat jinak, a účastníků, jichž se řízení týká. K návrhu je třeba rovněž přiložit potvrzení Ministerstva obrany o tom, že jde o vyvlastnění pro účely zajišťování obrany státu, není-li Ministerstvo obrany samo navrhovatelem.

Příslušným k vyvlastnění nemovitosti ve zkráceném řízení je obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož obvodu se nemovitost nachází. Nachází-li se nemovitost v obvodu několika obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, podává se návrh Ministerstvu vnitra, které určí, jaký obecní úřad obce s rozšířenou působností vyvlastnění uskuteční. Tento příslušný úřad bezodkladně uvědomí účastníky řízení o jeho zahájení a stanoví jim lhůtu pro vyjádření, která nesmí být kratší než 3 dny. Před uplynutím této lhůty příslušný obecní úřad provede místní šetření, v jehož rámci provede i ocenění předmětu vyvlastnění podle zvláštních právních předpisů o oceňování platných v době provádění ocenění. Rozhodnout o vyvlastnění pro účel zajišťování obrany státu pak musí do 7 dnů od zahájení řízení. Rozhodnutí

¹⁴² Podle § 7 odst. 1 úst. zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů vyhláší stav ohrožení státu Parlament na návrh vlády, je-li bezprostředně ohrožena svrchovanost státu nebo územní celistvost státu, anebo jeho demokratické základy.

¹⁴³ Podle čl. 43 odst. 1 úst. zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů rozhoduje o vyhlášení válečného stavu Parlament, je-li Česká republika napadena, nebo je-li třeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně proti napadení.

¹⁴⁴ Srov.: § 2 písm. c) zákona o vyvlastnění.

o vyvlastnění obsahuje výrok, odůvodnění, rozhodnutí o náhradě za vyvlastnění a poučení o odvolání. Odůvodnění rozhodnutí nesmí obsahovat informace, které podléhají utajení, a údaje, jejichž zveřejněním by mohlo dojít k ohrožení utajovaných informací. Proti rozhodnutí mohou účastníci řízení podat odvolání ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení, jež však nemá odkladný účinek. V odvolacím řízení se užije správní řád.

V případě, že předmětem vyvlastnění podle ZZO byla nemovitost, je povinen příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností podat návrh na zápis do katastru nemovitostí u příslušného katastrálního úřadu.

ZZO však mimo výše uvedené definuje ještě další účel, pro který je možno provést vyvlastnění, na který však mnoho autorů, kteří se danému tématu věnují, víceméně zapomíná. V ustanovení § 73 odst. 2 ZZO je uvedeno, že „nebyla-li vlastnická práva právnických nebo fyzických osob k nemovitostem na území újezdů a věcná práva k cizím nemovitostem na území újezdů zřízená ve prospěch právnických a fyzických osob ke dni účinnosti tohoto zákona převedena na stát a nebude-li do 2 let od účinnosti tohoto zákona zahájeno řízení o povolení vkladu do katastru nemovitostí po vzájemné dohodě mezi vlastníkem a ministerstvem, všechny tyto nemovitosti a věcná práva k nim se vyvlastní“. Vzhledem k tomu, že ZZO nabyl účinnosti dne 1. 12. 1999, vztahuje se toto ustanovení na všechny případy, které by bylo v této souvislosti v současnosti nutno řešit. Veřejný zájem, jako nutná podmínka pro provedení vyvlastnění, je svým způsobem přímo definován v § 31 odst. 1 ZZO, který stanoví, že majetek na území újezdu, s výjimkou vneseného majetku, smí být jen ve vlastnictví státu. Takové deklarování veřejného zájmu přímo zákonem by sice bylo možno chápat jako protiústavní¹⁴⁵, zde však vychází z ustanovení čl. 11 odst. 2 Listiny, který dovoluje, aby určitý majetek byl výlučně ve vlastnictví státu z důvodu zabezpečování celospolečenských potřeb. Zajištění obranyschopnosti státu je zcela jistě možné pod ně podřadit. Nutno zdůraznit, že tyto případy není možné projednávat ve zkráceném vyvlastňovacím řízení podle ZZO, ale pouze v režimu zákona o vyvlastnění¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Srov: Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. PL. ÚS 24/04, publikován pod. č. N 130/37 SbNU 641, Nález Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. PL. ÚS 24/08, nepublikován.

¹⁴⁶ Více k tématu kapitola 3., oddíl 3. 2.

5.5. *Horní zákon*

Podle dřívější úpravy obsažené v § 31 odst. 4 písm. b) horního zákona¹⁴⁷ bylo možné vlastnické právo odejmout nebo omezit za účelem plnění jakékoli povinnosti související s dobýváním výhradního ložiska. Pojem výhradní ložisko pak je definován v § 3 odst. 1 ve spojení s § 4 a 6 tohoto zákona. Na základě novelizace horního zákona, provedené zákonem č. 498/2012 Sb., není již s účinností od 15. 1. 2013 podle tohoto zákona možné vyvlastnění provádět. V současném znění tedy horní zákon specifický účel vyvlastnění neupravuje. V této práci jej však uvádím s ohledem na skutečnost, že existuje legislativní záměr na širší přepracování horního zákona, jehož součástí je opětovné umožnění nuceného přechodu nebo omezení vlastnického práva v souvislosti s dobýváním ložisek.

5.6. *Zákon o drahách*

Zákon o drahách¹⁴⁸ (dále jen „ZOD“) umožňuje podle ustanovení § 5a odst. 2 pouze omezit vlastnické právo za účelem umístění sítě technického vybavení. Jako příslušný úřad k vyvlastňovacímu řízení speciální stavební úřad podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Jedná se tedy o zjevnou disproporci k současné právní úpravě vyvlastnění, a je otázkou, zda by bylo možno podle tohoto ustanovení vůbec postupovat. Dále pak ZOD umožňuje omezit vlastnické právo podle § 9 odst. 4, a to za účelem dočasného umístění a provozování trakčních, signalizačních nebo zabezpečovacích zařízení pro tramvajovou nebo trolejbusovou dráhu. V tomto případě je k vyvlastňovacímu řízení příslušný Drážní úřad. Ve stavu nouze nebo naléhavém veřejném zájmu na provozování dráhy nebo provozování drážní dopravy je na základě ustanovení § 9 odst. 3 ZOD možné na nezbytně nutnou dobu, v nezbytné míře a za náhradu omezit právo vlastníka nemovitosti, která se nachází v ochranném pásmu dráhy. V obou situacích se však vlastnické právo rozhodnutím omezuje pouze na nezbytně nutnou dobu a nikoli trvale, což je pro institut vyvlastnění zásadní. Toto ustanovení tedy spíše zužuje použití § 128 odst. 1 ObZ ve vztahu k provozování dráhy, případně drážní dopravy.

Z uvedeného lze usoudit, že samotný účel vyvlastnění de facto neupravuje, a pro případy vyvlastnění v souvislosti s výstavbou dráhy bude nutno použít ustanovení § 170 stavebního zákona a zákon o vyvlastnění.

¹⁴⁷ Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁸ Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů

5.7. Vodní zákon

Možnost vyvlastnění upravuje ustanovení § 55a vodního zákona¹⁴⁹, na jehož základě je možné odejmout nebo omezit vlastnické právo k pozemkům a stavbám, potřebným pro uskutečnění veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi, přičemž v takovém případě výslovně stanovuje povinnost postupovat podle zákona o vyvlastnění. Veřejně prospěšnou stavbou se pak rozumí například stavby určené ke vzdouvání popřípadě akumulaci vod a s nimi související pozemky. Z textu uvedeného ustanovení je podle mého názoru patrná analogie k § 170 stavebního zákona.

5.7. Zákon o urychlení výstavby

Při výčtu právních předpisů, jež upravují specifický účel vyvlastnění nelze opomenout zákon č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů, který jak z jeho názvu vyplývá, upravuje postup v souvislosti s urychlením výstavby této infrastruktury. Samotné omezení nebo odnětí vlastnického práva je pak řešeno v § 3 až 5 tohoto zákona.

Zákon stanoví, že pro odejmutí nebo omezení práv k pozemkům nebo stavbám potřebným pro uskutečnění dopravní, vodní a energetické infrastruktury primárně platí zákon o vyvlastnění. Podstatně podrobněji však upravuje náležitosti návrhu smlouvy, jež musí v souladu s principem subsidiarity vyvlastnění předcházet podání žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení.

Zákon o urychlení výstavby určuje, že pro splnění podmínky k vyvlastnění nejprve učinit návrh na získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě dohodou, postačí doručení návrhu této smlouvy na adresu, kterou vlastník nemovitosti předem písemně sdělil, nebo na adresu místa trvalého pobytu vlastníka nebo jeho adresu v cizině či na adresu evidovanou v katastru nemovitostí v případě fyzické osoby, nebo na adresu sídla právnické osoby. 90-ti denní lhůta podle zákona o vyvlastnění pak plyne od doručení návrhu smlouvy. Stejně platí pro doručování oznámení účelu vyvlastnění v případě, že nedojde k dohodě na získání potřebných práv. Splnění těchto podmínek se nevyžaduje, pokud doručení možné není, neboť vlastník nemovitosti se na nich nezdržuje, odstěhoval se nebo v místě adresy není znám.

Návrh smlouvy o získání práv k pozemku nebo stavbě pak může obsahovat požadavek, aby tento pozemek nebo stavba nebyl zatížen právy, která zanikají vyvlastněním. Současně v

¹⁴⁹ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

případě, že se jí získávají práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění stavby dopravní infrastruktury musí návrh založit právo osoby na vrácení převedených práv, pokud nebude uskutečňování účelu převodu zahájeno do 5 let od uzavření smlouvy.

V návrhu smlouvy uvedenou výši kupní ceny lze sjednat maximálně do výše ceny stanovené znaleckým posudkem zvýšené o 100 % v případě pozemku s výjimkou stavebního pozemku nebo o 15 % v případě stavebního pozemku nebo stavby. Znalecký posudek pak stanoví cenu ve výši obvyklé ceny pozemku nebo stavby¹⁵⁰ podle oceňovacího předpisu účinného ke dni odeslání návrhu kupní smlouvy. Cena pozemku nebo stavby se ve znaleckém posudku určuje podle jejich skutečného stavu a účelu užití v dané době, přičemž se nepřihlíží k jejich zhodnocení nebo znehodnocení v souvislosti s uskutečněním stavby dopravní infrastruktury. Stejná omezení ohledně stanovení ceny platí v případě získání práv k pozemku nebo stavbě směnnou smlouvou, u věcných břemen se tato omezení užijí přiměřeně. Nutno zdůraznit, že uvedené cenové limity se použijí jen v případě, že nabyvatelem práv je Česká republika nebo právnická osoba zřízená státem.

Odlišně oproti zákonu o vyvlastnění upravuje zákon o urychlení výstavby lhůtu, v níž je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění, a která nesmí být delší než 4 roky od právní moci rozhodnutí. Přitom možnost prodloužení této lhůty o další dva roky podle zákona o vyvlastnění¹⁵¹ tímto není dotčena.

Podáním odvolání proti rozhodnutí o vyvlastnění, které týká pouze výše přiznané náhrady o vyvlastnění, nevzniká odkladný účinek té části výroku, který se týká zrušení nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Odkladný účinek této části výroku může přiznat soud v případě, že je podána žaloba proti rozhodnutí podle zákona o vyvlastnění, jestliže je žalobce závažně ohrožen ve svých právech a přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

V případě, že uskutečnění dopravní, vodní a energetické infrastruktury brání nájemní právo k pozemku nebo stavbě ve vlastnictví stavebníka, a toto by jinak zaniklo vyvlastněním, je stavebník oprávněn nájem pozemku nebo stavby vypovědět podle zvláštního zákona, a to bez ohledu na sjednanou dobu trvání nájmu, pokud se s nájemcem nedohodne jinak. Tomu pak přísluší náhrada nákladů spojených s ukončením nájmu. Stejně se použije i pro nájem

¹⁵⁰ § 2 odst. 1 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku).

¹⁵¹ Viz: § 25 odst. 4 zákona o vyvlastnění.

bytu, přičemž právo nájemce na bytovou náhradu podle zvláštního právního předpisu tím není dotčeno¹⁵².

Zákon o urychlení výstavby tedy ve své podstatě buď pouze parafrázuje, nebo doplňuje zákon o vyvlastnění. Sporná při tom není definice účelu vyvlastnění v tomto zákoně, ale poměrně rozsáhlá úprava procesní stránky procesu vyvlastnění. Dle mého názoru by tato úprava měla být součástí zákona o vyvlastnění, který je považován za obecný vyvlastňovací předpis. Důvodem existence tohoto právního předpisu je podle mne snaha změkčit podmínky pro vyvlastnění stanovené zákonem o vyvlastnění a v § 170 stavebního zákona.

¹⁵² Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

KAPITOLA 3.

PROBLEMATIKA APLIKACE VYVLASTNĚNÍ DLE SOUDOBÉ ÚPRAVY A MOŽNÝ VÝVOJ

Oddíl 1. Vyvlastňovací řízení dle zákona o vyvlastnění

Ve vyvlastňovacím řízení se postupuje podle zákona o vyvlastnění s tím, že nestanoví-li tento zákon jinak, použije se postup podle SŘ¹⁵³. Vyvlastňovací řízení je tedy specifickým druhem správního řízení, pro nějž se subsidiárně použije obecný právní předpis, který upravuje správní řízení. V praxi to znamená, že pro vyvlastňovací řízení obecně platí SŘ s odchylkami, které stanoví zákon o vyvlastnění¹⁵⁴. Výslovně je pak v § 29 zákona o vyvlastnění vyloučeno užití ustanovení § 25 SŘ, který se vztahuje na doručování veřejnou vyhláškou. Toto ustanovení nelze použít s výjimkou doručování neznámým účastníkům, nebo účastníkům, u kterých není známo místo pobytu nebo sídla.

Vyvlastňovacím řízením podle zákona o vyvlastnění se pak rozumí řízení o odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě, dále o přechodu vlastnického práva nebo o nabytí práva odpovídajícího věcnému břemenu k tomuto pozemku nebo stavbě a o poskytnutí náhrady za odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě.¹⁵⁵

1. Vyvlastňovací úřady a jejich věcná a místní příslušnost

Oproti minulé právní úpravě¹⁵⁶, která svěřovala provedení vyvlastňovacího řízení speciálním stavebním úřadům, je podle zákona o vyvlastnění věcně příslušný k takovému řízení vyvlastňovací úřad. Výjimky jsou stanoveny v § 17 odst. 2 ZoPK¹⁵⁷, a v § 5a odst. 2 ZOD¹⁵⁸. S účinností zákona o vyvlastnění došlo k zúžení okruhu úřadů, které jsou oprávněny vést vy-

¹⁵³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵⁴ Viz: AMBRUSOVÁ E., ŠROMOVÁ E. *Vyvlastňovací řízení od A do Z*. 1. vyd. Olomouc : ANAG, 2009. str. 50.

¹⁵⁵ § 2 písm. d) zákona o vyvlastnění.

¹⁵⁶ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, zrušen k 31. 12. 2006.

¹⁵⁷ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších právních předpisů, více viz: Kapitola 2, oddíl 2., 5.2.

¹⁵⁸ Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších právních předpisů, více viz: Kapitola 2, oddíl 2., 5.6.

vlastňovací řízení, přičemž tato redukce byla součástí argumentace v důvodové zprávě k návrhu zákona o vyvlastňování.

Podle § 15 zákona o vyvlastnění jsou vyvlastňovacími úřady:

- obecní úřad obce s rozšířenou působností¹⁵⁹,
- Magistrát hlavního města Prahy¹⁶⁰,
- magistrát územně členěného statutárního města¹⁶¹.

Působnost, kterou tyto úřady vykonávají v rámci vyvlastňovacího řízení je definována jako působnost přenesená. Pro zastupitelstva územně členěných statutárních měst a hlavního města Prahy je pak v uvedeném ustanovení explicitně vyjádřen zákaz přenášet statutem tuto působnost na městské části nebo městské obvody.

Příslušnost vyvlastňovacích úřadů je upravena v § 16 zákona o vyvlastnění, přičemž platí, že k vyvlastňovacímu řízení je příslušný vyvlastňovací úřad, v jehož správním obvodu (území) se nachází pozemek nebo stavba, jichž se vyvlastnění týká. V případě, že pozemek či stavba zasahují do správních obvodů více vyvlastňovacích úřadů, rozhodne usnesením jejich společně nejbližší nadřízený správní orgán o tom, který z nich provede vyvlastňovací řízení.

Z důvodu prevence kolize zájmů v případě, že v postavení vyvlastnitel, vyvlastňovaného nebo jiného účastníka vyvlastňovacího řízení je obec, jejíž obecní úřad by jinak byl příslušný k tomuto řízení, pověří usnesením krajský úřad jiný vyvlastňovací úřad působící v jeho správním obvodu provedením tohoto vyvlastňovacího řízení. Stejný postup se použije v případě, kdy účastníkem vyvlastňovacího řízení je osoba zřizovaná obcí nebo krajem.

Pokud by bylo v postavení účastníka tohoto řízení hlavní město Praha, ústřední správní úřad ve věcech vyvlastnění, kterým je Ministerstvo pro místní rozvoj¹⁶², usnesením pověří jiný vyvlastňovací úřad provedením tohoto řízení. Obdobný postup platí i pro případ, kdy by vyvlastnitelem, vyvlastňovaným nebo jiným účastníkem vyvlastňovacího řízení byl kraj a jeho krajský úřad příslušným odvolacím správním orgánem. V tomto případě by Ministerstvo pro místní rozvoj pověřilo provedením odvolacího řízení jiný odvolací správní orgán.

¹⁵⁹ Viz: § 66 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, Příloh. 2 zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁰ § 81 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶¹ § 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶² Viz: § 14 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Současná úprava vyvlastňovacích úřadů jako věcně a místně příslušných orgánů veřejné moci tak, jak je vymezuje zákon o vyvlastnění, však dle mého názoru není vyhovující. Jak bylo výše uvedeno, přesun oprávnění konat vyvlastňovací řízení ze stavebních úřadů na vyvlastňovací úřady definované zákonem o vyvlastnění, byl v důvodové zprávě k návrhu tohoto zákona argumentován posláním a významem vyvlastnění, které se nejevilo jako zcela organická součást stavebního zákona a nutností redukce velkého množství (tehdy více než 700) k vyvlastnění příslušných úřadů. Odborná stránka věci v otázkách těchto úřadů byla v rámci návrhu zákona řešena toliko vyslovením předpokladu kvalifikovaného rozhodování¹⁶³. Kdo však bude v rámci určených vyvlastňovacích funkčně příslušný, respektive který jejich konkrétní odbor povede vyvlastňovací řízení, není v zákonné rovině stanoveno¹⁶⁴. Toto určení je pak zřejmě ponecháno na vnitřních organizačních řádech jednotlivých obecních úřadů obce s rozšířenou působností či magistrátů¹⁶⁵.

2. Účastníci řízení

Okruh účastníků vyvlastňovacího řízení, včetně případných podmínek, určuje taxativně zákon o vyvlastnění v § 17, kdy jimi jsou:

- vyvlastnitel, jenž se domáhá, aby na něj přešlo vlastnické právo k vyvlastňovanému pozemku nebo stavbě, nebo v jeho prospěch bylo k pozemku či stavbě zřízeno věcné břemeno nebo aby k nim bylo zrušeno nebo omezeno právo vyvlastňovaného odpovídající věcnému břemenu,
- vyvlastňovaný, tedy vlastník vyvlastňovaného pozemku nebo stavby nebo držitel práv odpovídajících věcnému břemenu, případně povinný ze zajišťovacího převodu práva,
- zástavní věřitel, podzástavní věřitel, oprávněný z práva odpovídajícího věcnému břemenu, vázajícímu na pozemku nebo stavbě, jichž se vyvlastnění týká,
- oprávněný a povinný ze zajišťovacího převodu práv týkajícího se stavby nebo pozemku, jichž se vyvlastnění týká,
- správce dědictví nebo dědici zůstavitele, případně stát, jestliže mu má dědictví připadnout a jsou-li stavba nebo pozemek, jichž se vyvlastnění týká předmětem neskončené-

¹⁶³ Viz: Sněmovní tisk č. 1015, Vládní návrh na vydání zákona o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě, ve znění pozdějších předpisů (zákon o vyvlastnění).

¹⁶⁴ Návrh zákona o vyvlastnění nepředpokládal vydání žádného prováděcího předpisu.

¹⁶⁵ Více k problematice vyvlastňovacích úřadů v oddílu 4, 2.

ho dědického řízení, nebo zemřel-li některý z výše uvedených účastníků vyvlastňovacího řízení.

Účastníkům, kteří nejsou známi, nebo jejichž pobyt není znám či kterým se nepodařilo doručit na známou adresu, vyvlastňovací úřad usnesením ustanoví opatrovníka.

3. Zahájení řízení

Vyvlastňovací řízení je podle § 18 odst. 1 zákona o vyvlastnění možné zahájit pouze na žádost vyvlastnítele. Kromě obecných náležitostí vymezených v § 45 odst. 1 SŘ určuje zákon o vyvlastnění povinný obsah této žádosti pouze demonstrativně, kdy žádost musí obsahovat zejména:

- označení pozemku nebo stavby, jichž se vyvlastnění týká, a práv třetích osob na nich váznoucích,
- doložení skutečnosti nasvědčující tomu, že byly splněny podmínky pro vyvlastnění,
- údaj o tom, jakého vyvlastnění se vyvlastnitel domáhá,
- údaj o tom, v jaké lhůtě a jakým způsobem vyvlastnitel zahájí uskutečňování účelu vyvlastnění.

Dále je k této žádosti v souladu s ustanovením § 18 odst. 3 nutno připojit tyto taxativně vyjmenované přílohy:

- katastrální mapu se zákresem pozemků a staveb navržených k vyvlastnění, doplněnou situací z jiných mapových podkladů, které vyjadřují graficky právní vztahy k nemovitostem v případech, kdy tyto vztahy nebyly dosud v katastrální mapě vyznačeny, pokud se navrhuje vyvlastnit část pozemku, též geometrický plán ve trojím vyhotovení,
- územní rozhodnutí, jestliže jeho vydání pro daný účel vyvlastnění zvláštní právní předpis a není-li stavební úřad, který je vydal, současně vyvlastňovacím úřadem,
- listiny prokazující splnění podmínky pokusit se ve lhůtě 90 dnů uzavřít smlouvu o získání práv k pozemku nebo ke stavbě, včetně prohlášení o tom, že ve stanovené lhůtě se vyvlastniteli nepodařilo získat dohodou potřebná práva k pozemku nebo ke stavbě,
- znalecký posudek potřebný pro stanovení výše náhrady, vyhotovený buď na žádost vyvlastňovaného, nebo s jeho souhlasem na žádost vyvlastnítele,

- dohodu vyvlastňovaného o rozdělení náhrady s těmi, kterým na vyvlastňovaném pozemku nebo stavbě váznou věcná práva, která zanikají vyvlastněním, pokud tato byla uzavřena před podáním žádosti, a vyvlastnitel má tuto dohodu k dispozici.

Podmínka připojení znaleckého posudku nemusí být splněna, pokud nedojde k vyhotovení znaleckého posudku na žádost vyvlastňovaného ani vyvlastnítele. V tomto v případě se stanoví náhrada na základě posudku znalce ustanoveného z úřední povinnosti vyvlastňovacím úřadem. Znalce úřad ustanoví usnesením podle § 56 SŘ¹⁶⁶. Náklady spojené s vyhotovením znaleckého posudku však vždy hradí vyvlastnitel.

4. Postup ve vyvlastňovacím řízení

Úprava postupu ve vyvlastňovacím řízení je obsažena v § 19 až 23 zákona o vyvlastnění. O zahájení vyvlastňovacího řízení je vyvlastňovací úřad povinen písemně uvědomit všechny účastníky řízení a dále příslušný katastrální úřad. Tento do katastru nemovitostí České republiky k nemovitostem, které jsou evidovány v katastru nemovitostí České republiky¹⁶⁷, a mají být dotčeny vyvlastněním, zapíše poznámku o zahájeném vyvlastňovacím řízení. Uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení se účastníkům doručuje do vlastních rukou. K zamezení maření průběhu vyvlastňovacího řízení je po doručení uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení vyvlastňovaný podle ustanovení § 19 odst. 3 zákona o vyvlastnění omezen v právní dispozici k pozemkům nebo stavbám, kterých se vyvlastnění týká. To znamená, že právní úkony vyvlastňovaného, které směřují k převedení, pronajmutí nebo jinému zatížení předmětných pozemků a staveb, jsou neplatné, přičemž o tomto následku musí být vyvlastňovaný poučen v uvědomění o zahájení řízení. Rovněž musí být poučen o skutečnosti, že při vyvlastnění nelze uplatnit smluvní ani zákonná předkupní práva k vyvlastňovanému pozemku nebo stavbě. Za tato omezení je vyvlastnitel povinen poskytnout vyvlastňovanému náhradu v prokázané výši újmy.

Podle ustanovení § 22 zákona o vyvlastnění je vyvlastňovací úřad povinen nařídít ústní jednání, o němž musí být všichni účastníci vyrozuměni nejméně třicet dnů přede dnem jeho konání. V souladu se zásadou koncentrace, jež se uplatňuje ve správním řízení, mohou být námitky proti vyvlastnění a důkazy k jejich prokázání uplatněny nejpozději při ústním jednání. K později uplatněným námitkám nebo důkazům vyvlastňovací úřad nepřihlédne. Na tuto

¹⁶⁶ § 20 odst. 1 zákona o vyvlastnění.

¹⁶⁷ Viz: § 5 odst. 3 písm. c) zákona o katastru nemovitostí ČR.

skutečnost musejí být všichni účastníci řízení upozorněni v uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení, přičemž zmeškání této lhůty nelze prominout.

Přerušit konané vyvlastňovací řízení je možné podle § 23 odst. 1 zákona o vyvlastnění, jakožto podle zákona speciálního, nebo podle § 64 SŘ jako předpisu obecného¹⁶⁸. Vyvlastňovací úřad vyvlastňovací řízení přeruší, jestliže o stejném pozemku, stavbě nebo věcném břemenu již probíhá jiné vyvlastňovací řízení, a to až do doby, než bude dříve zahájené vyvlastňovací řízení pravomocně skončeno. V řízení pak pokračuje, jakmile odpadne překážka, pro kterou bylo přerušeno. O této skutečnosti vyrozumí vyvlastňovací úřad účastníky a provede záznam do spisu.

Podle § 23 odst. 2 a násl. zákona o vyvlastnění vyvlastňovací úřad řízení zastaví, jestliže již v jiném vyvlastňovacím řízení bylo pravomocně rozhodnuto o vyvlastnění vůči stejnému pozemku, stavbě nebo věcnému břemenu způsobem, který vylučuje provést navrhované vyvlastnění. Dále vyvlastňovací řízení zastaví, pokud v jeho průběhu došlo k dohodě o získání práv k pozemku nebo stavbě potřebných k uskutečnění účelu vyvlastnění. Proti těmto rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu o zastavení řízení se nelze odvolat. Pokud je vyvlastňovací řízení zastaveno z důvodu zpětvzetí žádosti, je vyvlastnitel povinen nahradit vyvlastňovanému škodu a jinou újmu, která mu vznikla v souvislosti s podáním žádosti, vyjma případů, že ke škodě nebo újmě došlo jinak. Dojde-li k zastavení řízení, a předmětem vyvlastňovacího řízení je nemovitost podléhající evidenci v Katastru nemovitostí České republiky, oznámí vyvlastňovací úřad tuto skutečnost bezodkladně po nabytí právní moci rozhodnutí příslušnému katastrálnímu úřadu, který provede výmaz poznámky v katastru nemovitostí.

4. Skončení řízení

Po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí jsou účastníci oprávněni navrhnout důkazy a činit jiné návrhy¹⁶⁹ pokud správní orgán (vyvlastňovací úřad) usnesením neprohlásí, do jaké doby tak mohou činit. Před vydáním rozhodnutí je pak vyvlastňovací úřad povinen vyzvat účastníky řízení, aby se vyjádřily k podkladům tohoto rozhodnutí, vyjma žadatele, pokud se jeho žádosti vyhovuje v plném rozsahu¹⁷⁰.

¹⁶⁸ AMBRUSOVÁ E., ŠROMOVÁ E. *Vyvlastňovací řízení od A do Z*. 1. vyd. Olomouc : ANAG, 2009, str. 62.

¹⁶⁹ Viz: § 36 SŘ.

¹⁷⁰ AMBRUSOVÁ E., ŠROMOVÁ E. *Vyvlastňovací řízení od A do Z*. 1. vyd. Olomouc : ANAG, 2009, str. 64.

5.1. Rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení

Nedojde-li k zastavení nebo přerušení vyvlastňovacího řízení, vyvlastňovací úřad rozhodne podle § 24 a 25 zákona o vyvlastnění. Pokud nebude v řízení prokázáno splnění zákonem stanovených podmínek, především, nebude-li prokázán veřejný zájem na vyvlastnění, vyvlastňovací úřad žádost vyvlastnítele zamítne. Po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí je o skutečnosti, že žádost byla zamítnuta, vyvlastňovací úřad povinen uvědomit příslušný katastrální úřad, který poznámku o zahájeném vyvlastňovacím řízení u dotčených nemovitostí bezodkladně zruší. Nabytím právní moci rozhodnutí o zamítnutí žádosti pak končí mezení vlastníka disponovat s předmětem vyvlastnění ve smyslu § 19 odst. 3 zákona o vyvlastnění. Pokud v souvislosti vznikla s podáním žádosti vyvlastňovanému škoda nebo jiná újma, má neúspěšný žadatel povinnost ji nahradit.

V případě, že vyvlastňovací úřad dospěje k závěru, že jsou splněny podmínky pro vyvlastnění podle § 3 až 5 zákona o vyvlastnění, rozhodne samostatnými výroky o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě a o náhradě za vyvlastnění¹⁷¹.

Vyroky o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě vyvlastňovací úřad rozhodne o zrušení nebo omezení práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě, jichž se vyvlastnění týká nebo o omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě zřízením věcného břemene ve prospěch vyvlastnítele, přičemž vymezí jeho obsah, nebo odnětí vlastnického práva vyvlastňovaného k pozemku nebo ke stavbě a o jeho přechodu na vyvlastnítele. Dále rozhodne, vyžaduje-li to veřejný zájem, která práva spojená s pozemkem, stavbou nebo jejich částí vyvlastněním nezaniknou, a určí, v jaké lhůtě je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění; lhůta nesmí být delší než 2 roky od právní moci rozhodnutí. Tuto lhůtu může vyvlastňovací úřad prodloužit na žádost vyvlastnítele podanou ještě před jejím uplynutím, a to jen v případech hodných zvláštního zřetele, pouze jednou a nejdéle o 2 roky.

Vyroky o náhradě za vyvlastnění vyvlastňovací úřad stanoví výši náhrady pro vyvlastňovaného, jakož i pro oprávněné z věcného břemene, jejichž práva vyvlastněním zanikají, a uloží vyvlastniteli, aby jim náhrady zaplatil ve lhůtě, která nesmí být delší než 60 dnů od právní moci rozhodnutí. Dojde-li k dohodě o poskytnutí jiného pozemku nebo stavby určí, jaký pozemek nebo stavba přechází do vlastnictví vyvlastňovaného, popřípadě rozhodne též o vyrovnání rozdílu v ceně vyvlastněného pozemku nebo stavby a náhradního pozemku nebo stavby podle oceňovacího předpisu účinného v době vyvlastnění, a to včetně lhůty k poskytnutí plnění, která nesmí být delší než 60 dnů od právní moci rozhodnutí. Dále určí, jakou částku z ná-

¹⁷¹ § 24 odst. 2 zákona o vyvlastnění

hrady pro vyvlastňovaného je vyvlastnitel povinen poskytnout zástavnímu věřiteli, podzástavnímu věřiteli nebo oprávněnému ze zajišťovacího převodu práva na úhradu splatných zajištěných pohledávek, pokud byla předložena dohoda. Jinak uloží vyvlastniteli, aby náhradu za vyvlastnění složil do úschovy u příslušného soudu¹⁷². Současně uloží vyvlastniteli, aby nahradil vyvlastňovanému jím vynaložené náklady na vyhotovení znaleckého posudku, a určí k tomu lhůtu, která nesmí být delší než 60 dnů od právní moci rozhodnutí. Tato rozhodnutí nelze oznámit ústním vyhlášením.

Pravomocné rozhodnutí o vyvlastnění pak vyvlastňovací úřad zašle k zápisu do katastru nemovitostí příslušnému katastrálnímu úřadu spolu s vyrozuměním o tom, která věcná práva k vyvlastněným nemovitostem zapsaná v katastru nemovitostí zanikla.

V poučení rozhodnutí vyvlastňovací úřad uvede zejména možnost a podmínky podání odvolání, tedy v jaké lhůtě a k jakému orgánu může být podáno. Vyhověl-li vyvlastňovací úřad žádosti vyvlastnítele, uvede též poučení o možnosti soudního přezkumu rozhodnutí o vyvlastnění a možnosti a podmínkách zrušení vyvlastnění, případně za jakých podmínek a u kterého soudu či soudního komisaře má vyvlastnitel složit náhradu za vyvlastnění.

5.2. Zrušení vyvlastnění

V § 26 zákona o vyvlastnění je upravena možnost zrušení vyvlastnění. Vzhledem k tomu, že zákon o vyvlastnění nestanoví pro řízení o zrušení vyvlastnění žádná procesní ustanovení, použije se subsidiárně úprava SŘ. Pouze na žádost vyvlastňovaného vyvlastňovací úřad rozhodne o tom, že provedené vyvlastnění se ruší, a to v případech, pokud vyvlastnitel nezaplatil vyvlastňovanému náhradu za vyvlastnění do uplynutí 30 dnů ode dne uplynutí lhůty určené k tomu vyvlastňovacím úřadem v rozhodnutí o vyvlastnění nebo nezahájil-li vyvlastnitel uskutečňování účelu vyvlastnění v určené lhůtě, nebo v době prodloužené vyvlastňovacím úřadem podle § 25 odst. 6 zákona o vyvlastnění, případně pokud bylo před uplynutím lhůty pro uskutečnění účelu vyvlastnění zrušeno nebo pozbylo platnosti územní rozhodnutí určující využití pozemku nebo stavby pro daný účel.

Zrušením vyvlastnění nabývá dnem právní moci tohoto rozhodnutí vyvlastňovaný znovu všechna výše uvedená práva, která byla mu odňata nebo omezena. Účinky vyvlastnění, kterými došlo k zániku práv třetích osob k pozemku nebo stavbě nebo výpovědi z nájmu bytu,

¹⁷² § 185f zákona č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

nebytového prostoru, stavby nebo pozemku, jichž se vyvlastnění týkalo, však zůstávají zachovány.

Vyvlastňovaný je povinen do 1 měsíce od právní moci rozhodnutí o zrušení vyvlastnění vrátit vyvlastniteli náhrady, které mu zaplatil. Náhrady stěhovacích nákladů, náklady spojené se změnou místa podnikání a další obdobné náklady, se vrací ve výši, která dosud nebyla skutečně vynaložena. Byla-li vyvlastňovanému poskytnuta náhrada za směnu pozemku, přechází poskytnutý jiný pozemek nebo stavba zpět do vlastnictví vyvlastnitеле dnem právní moci rozhodnutí o zrušení vyvlastnění¹⁷³. Vyvlastnitel je rovněž povinen vyvlastňovanému nahradit škodu a jinou újmu, která mu vznikla v souvislosti s vyvlastněním, ledaže by k této škodě nebo jiné újmě došlo i jinak¹⁷⁴.

Oddíl 2. Obrana proti rozhodnutí o vyvlastnění

Zákon o vyvlastnění zmiňuje možnost odvolání proti rozhodnutí o vyvlastnění dále možnost přezkumu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nebo projednání v občanském soudním řízení.

1. Odvolání

Proti rozhodnutí o vyvlastnění je možno podat odvolání. V řízení o odvolání se postupuje podle § 81 a násl. SŘ. Včas podané a přípustné odvolání směřující proti některému z výroků o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě má odkladný účinek i na ostatní výroky rozhodnutí. Odkladný účinek takového odvolání nelze vyloučit. Důsledkem podání odvolání je, že nelze zahájit kroky vedoucí k realizaci stavby a to až do doby nabytí právní moci rozhodnutí o odvolání¹⁷⁵. Avšak včas podané a přípustné odvolání směřující pouze proti některému z výroků o náhradě za vyvlastnění odkladný účinek na ostatní výroky rozhodnutí nemá. Tato formulace vychází z novely zákona o vyvlastnění provedené zákonem č. 405/2012 Sb. účinného od

¹⁷³ AMBRUSOVÁ E., ŠROMOVÁ E. *Vyvlastňovací řízení od A do Z*. 1. vyd. Olomouc : ANAG, 2009, str. 75.

¹⁷⁴ § 27 zákona o vyvlastnění

¹⁷⁵ AMBRUSOVÁ E., ŠROMOVÁ E. *Vyvlastňovací řízení od A do Z*. 1. vyd. Olomouc : ANAG, 2009, str. 72.

1. 2. 2013¹⁷⁶. Důsledkem je možnost realizovat stavbu i před rozhodnutím odvolacího orgánu o výši náhrady. Odvolací orgán pak nesmí v odvolacím řízení změnit výrok o náhradě v neprospěch vyvlastňovaného ani třetích osob. Je-li pravomocně stanovena vyšší náhrada, vyvlastnitel vyrovná rozdíl nejpozději do 30 dnů od právní moci rozhodnutí¹⁷⁷. Změna v otázkách odkladného účinku odvolání proti rozhodnutí o vyvlastnění byla provedena jednoznačně ve prospěch vyvlastnítele tak, aby nedocházelo ke zbytečnému prodlužování lhůtou vázané realizaci účelu¹⁷⁸, pro niž došlo k vyvlastnění a to v případech, že sporným bodem je toliko výše náhrady za omezení nebo odnětí vlastnických práv. Náležitosti odvolání pak stanoví § 82 SŘ. O možnosti odvolání proti rozhodnutí o vyvlastnění a jeho následcích, včetně lhůty k jejímu podání a označení příslušného správního orgánu, který o něm rozhoduje, musí vyvlastňovací úřad poučit účastníky v rozhodnutí o vyvlastnění.

2. Projednání vyvlastnění v řízení před soudem

K projednání soudního řízení ve věcech vyvlastnění jsou dle § 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění v prvním stupni příslušné krajské soudy, přičemž v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu lze přezkoumat žalobu týkající se výroku o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě¹⁷⁹. Výrok o náhradě za vyvlastnění¹⁸⁰ pak lze projednat v občanském soudním řízení, kdy se v souladu s ustanovením § 30 zákona o vyvlastnění postupuje podle občanského soudního řádu¹⁸¹ (dále jen „OSŘ“) nestanoví-li zákon o vyvlastnění jinak.

Pokud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, které se týká výroku o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě, a k němuž jsou příslušné správní soudy, dojde ke zrušení tohoto výroku, pozbývá současně platnost i výrok o určení náhrady za vyvlastnění podle § 24 odst. 4 zákona o vyvlastnění. Tato žaloba podaná vyvlastňovaným má odkladný účinek.

Žalobu, kterou účastník řízení požaduje, aby byl výrok o náhradě za vyvlastnění projednán v občanském soudním řízení, musí podat ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu, přičemž zmeškání této lhůty nelze prominout. Soud při určování výše náhra-

¹⁷⁶ Zákon, kterým se mění zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), zákon č. 357/1992 Sb., a zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění zákona č. 209/2011 Sb.

¹⁷⁷ § 25 odst. 4 zákona o vyvlastnění.

¹⁷⁸ Viz: § 24 odst. 3 písm. c) zákona o vyvlastnění.

¹⁷⁹ § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění.

¹⁸⁰ § 24 odst. 4 zákona o vyvlastnění.

¹⁸¹ Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

dy musí zohlednit všechny okolnosti tak, aby dospěl ke spravedlivé náhradě. V odůvodněných případech může stanovit částku vyšší s přihlédnutím k mimořádným vlastnostem vyvlastňovaného pozemku nebo stavby, popřípadě k mimořádným okolnostem věci. Při určování těchto zvýšených náhrad za zmírnění tvrdosti vyvlastnění postupuje soud podle § 28 odst. 3 zákona o vyvlastnění¹⁸².

Současná právní úprava týkající se projednání vyvlastnění v řízení před soudem tak částečně odstranila dle mého názoru nevhodně určenou příslušnost soudu obsaženou v původním znění zákona o vyvlastnění, podle níž, respektive praxe a příslušné judikatury¹⁸³, byly k projednání vyvlastnění v řízení před soudem povolány místo správních soudů soudy civilní. Ty byly navíc povinny postupovat v soudním řízení na základě procesních norem OSŘ. Přitom k vydání rozhodnutí o vyvlastnění je příslušný vyvlastňovací úřad, který je správním orgánem¹⁸⁴, a působnost ve věcech vyvlastnění vykonává v přenesené působnosti, tudíž vyvlastnění je veřejnoprávní a nikoli soukromoprávní zásah do vlastnických práv¹⁸⁵. Novela zákona o vyvlastnění tedy alespoň tu část rozhodnutí týkající se výroku o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě správně svěřuje správnímu soudnictví. Avšak ani toto řešení, kdy je svěřen přezkum výroků týkajících se jednoho rozhodnutí dvěma různými soudům, se podle mého názoru nejeví jako efektivní a systematické.

Na základě přechodných ustanovení zavedených do zákona o vyvlastnění zákonem č. 405/2012 Sb., Čl. II, se řízení ve věcech vyvlastnění projednávaných v občanském soudním řízení, která byla zahájena přede dnem nabytí účinnosti novely zákona a dosud nebyla pravomocně skončena, dokončí podle zákona o vyvlastnění, ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona. V této otázce neměl dle mého názoru zákonodárce jinou volbu, neboť mimo uplatnění zásady zákazu retroaktivity, musel postupovat v souladu s čl. 38 odst. 1 Listiny¹⁸⁶.

¹⁸² K náhradám za vyvlastnění více viz: kapitola 2, oddíl 2. 4.

¹⁸³ Např: Nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. PL. ÚS 26/08, nepublikován.

¹⁸⁴ Viz: § 1 odst. 1 SŘ

¹⁸⁵ Srov.: HENDRYCH, Dušan, *Správní právo : Obecná část*. 7. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. s. 339.

¹⁸⁶ Usnesení Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, hlava pátá, právo na soudní a jinou ochranu, „Nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon“.

Oddíl 3. Vybrané případy aplikace institutu vyvlastnění v ČR

V předchozích kapitolách a odstavcích byla věnována pozornost institutu vyvlastnění z pohledu historie, rozebrána jeho současná právní úprava včetně pramenů a vysvětleny základní pojmy a principy tohoto institutu. Stranou nezůstali ani vyvlastňovací řízení a možnosti obrany proti rozhodnutí příslušného orgánu tak, jak jsou definovány předmětnými právními předpisy. Institut vyvlastnění byl tedy rozebírán spíše v rovině teoretické. Oproti tomu se tento oddíl věnuje vyvlastnění čistě v rovině praktické.

„Realizací právních norem rozumíme uskutečňování právních norem v právní praxi, tj. využívání oprávnění a dodržování právních povinností právními subjekty, jakož i rozhodování o oprávněních a povinnostech a eventuální donucení ke splnění povinností“¹⁸⁷.

„Aplikace práva je kvalifikovaná forma realizace práva uskutečňovaná orgány veřejné moci, při níž dochází k podražení (subsumpci) konkrétní skutkové podstaty pod příslušnou abstraktní právní podstatu vyjádřenou v právní normě. Výsledkem procesu aplikace práva jsou akty aplikace práva, v nichž soudy, správní úřady a jiné orgány veřejné moci rozhodují o konkrétních subjektivních právech a právních povinnostech fyzických a právnických osob. Velmi často je proces aplikace spojen s posuzováním obsahu již existujícího právního vztahu. Důsledkem je zpravidla vznik, změna či zánik právních vztahů. Právo aplikující orgány se musí striktně držet kompetenčních norem a dále musí dodržovat i normy procesní. Hlavními druhy procesu aplikace práva jsou občanské soudní řízení, trestní řízení a správní řízení“¹⁸⁸.

Vyvlastnění je ze strany médií věnována velká pozornost, zpravidla ve vztahu ke konkrétní aktuální kauze. Texty článků předkládaných veřejnosti zprvu po nabytí účinnosti zákona o vyvlastnění vykládaly tento institut spíše jako synonymum znárodnění, a to bez zohlednění kontinuity této úpravy s původní obsaženou ve dřívějším stavebním zákoně¹⁸⁹. V poslední době je předmětem zájmu médií zejména výše náhrad, respektive výše částek uhrazených dotčeným vlastníkům v rámci dohod předcházejících případnému vyvlastňovacímu řízení. Ke zjištění, v jaké míře však ve skutečnosti dochází k aplikaci vyvlastnění jako nuceného přechodu nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu a identifikaci případných nedostatků současné právní úpravy vyvlastnění je nutno se blížeji věnovat konkrétním vybraným případům. Pro potřeby této práce jsem zvolil případy

¹⁸⁷ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 3. rozš. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2004, str. 153.

¹⁸⁸ Tamtéž, str. 155.

¹⁸⁹ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, zrušen k 31. 12. 2006.

dostavby dálnice D 11 a vyvlastnění pozemku a stavby na území vojenského újezdu Hradiště, jež jsou současně podkladem pro mé náměty „de lege ferenda“.

1. Dostavba dálnice D 11

Takzvaná „kauza D 11“ patří pravděpodobně mezi nejznámější a nejvíce spekulované případy spojené s vyvlastňováním nemovitostí, a to i přes skutečnost, že k samotné aplikaci vyvlastnění v případě pozemků paní Ludmily H. a její sestry nedošlo. Přesto s ohledem na téma této práce považuji za vhodné se tomuto případu blížeji věnovat. Zdroje informací k němu jsou však bohužel omezené.

Na počátku roku 2004 byla zahájena výstavba D11 v úseku Libice nad Cidlinou - Chýšť. Výstavbu dalších úseků k Hradci Králové však brzdil pomalý výkup pozemků, část z nich vlastnili ekologičtí aktivisté. V září 2005 vláda oznámila, že dojde k dorovnání ceny za pozemky, které stát vykoupil pro stavbu D11 z obce Poděbrady do Hradce Králové. Toto dorovnání se týkalo zhruba 200 původních vlastníků, kteří své pozemky prodali v roce 2003 za cenu 21 korun za metr čtvereční, přičemž krátce na to došlo k navýšení ceny na 40 korun¹⁹⁰. Až potud v pořádku, byla preferována dohoda a za pozemky byla uhrazena cena ve výši obvyklé. Ne se všemi vlastníky pozemků potřebných k realizaci stavby dálnice se však podařilo uzavřít dohodu. V roce 2005 vydává stavební úřad obecního úřadu Lázně Bohdaneč rozhodnutí o vyvlastnění-odnětí vlastnického práva k části pozemku Lubomíra B., který odmítl odprodat předmětnou nemovitost za částku 63 korun za metr čtvereční. Předmětem sporu pak nebyl převod vlastnických práv jako takový, ale právě nabízená cena, kterou jmenovaný nechtěl respektovat. Ten se následně odvolal ke Krajskému úřadu Pardubického kraje, jenž však odvolání zamítl. Lubomír B. se následně bránil proti tomuto rozhodnutí podáním žaloby ke Krajskému soudu v Hradci Králové, v níž se domáhal zvýšení náhrady za vyvlastnění a jeho rozšíření na zbylé dvě parcely, které leží v těsném sousedství dálnice D11, a podle žalobce je nelze využívat. Při zahájení hlavního soudního líčení oponoval právní zástupce Ředitelství silnic a dálnic, že ŘSD nemohlo uzavřít dohodu za cenu vyšší, než jaká byla v dané době stanovená. V říjnu 2012 uvedenou žalobu Krajský soud zamítl mimo jiné s odůvodněním, že

¹⁹⁰ *Stavba dálnice D 11* [online]. Dostupné z: http://www.denik.cz/z_domova/vlada-se-rozhodla-pro-vyvlastneni-pozemku-pro-d.html.

byla nesprávně formulovaná. Proti tomu se Lubomír B. odvolal k Vrchnímu soudu v Praze a spor trvá nadále¹⁹¹.

Dle mého názoru nerovný přístup byl v otázce získání vlastnických práv k pozemkům nutných pro uskutečnění dostavby dálnice D11 uplatněn v případě pozemků ve vlastnictví paní Ludmily H.. Tato problematika svou obsáhlostí přesahuje rámec této práce, pro jejíž potřeby tedy budou zmíněny jen stěžejní body. Po mnohaletých neúspěšných jednáních nabídlo město Hradec Králové na počátku roku 2006 směnu pozemků jmenované potřebných k dostavbě dálnice za své pozemky. K dohodě nedošlo a stavba dálnice se zastavila. Dne 25. června 2008 odmítla Ludmila H. návrh vlády, dle něhož měla za zhruba deset hektarů zemědělské půdy dostat stejně velké pozemky na jiném místě a navíc finanční kompenzaci v částce až 48 milionů korun. Jmenovaná požadovala ornou půdu v celkové rozloze asi 250 hektarů. V říjnu 2008 schválila vláda dohodu mezi státem a jmenovanou, podle níž by měla jako náhradu dostat zhruba 253 hektarů státních pozemků. Dohodu znemožnila skutečnost, že směnou by pozemkový fond porušil zákon o majetku ČR.

V květnu 2009 ministr dopravy Gustav Slamečka navrhl, aby vláda zrušila chystanou směnu pozemků a získání potřebné půdy by opět mělo místo ministerstva zemědělství řešit ministerstvo dopravy. V této souvislosti i poprvé zmínil možnost vyvlastnění daných pozemků. Současně došlo přepracování projektové dokumentace stavby dálnice, kdy nově bylo k výstavbě dálnice potřeba získat vlastnická práva k cca. třem hektarům namísto původních deseti. V únoru 2010 se vláda přiklonila k dohodě s Ludmilou H, která spočívala ve výměně potřebných pozemků za jiné tři hektary s finančním dorovnáním určeným znaleckými posudky, dle odhadů cca 20 milionů korun českých. Navíc dalších 130 hektarů státních pozemků měla jmenovaná dostat do pronájmu. Obsah smluv byl schválen oběma stranami a v dubnu 2010 připraven k podpisu. Problematickým se však ukázal pozemek o rozloze zhruba 1000 metrů čtverečních, jenž je ve společném vlastnictví jmenované a její setry, která prostřednictvím svého právního zástupce odmítla na dohodu přistoupit se zdůvodněním, že nabízený náhradní pozemek je bezcenný a nepřístupný. V květnu 2010 dospěla vláda k názoru, že dohoda se jmenovanou a její sestrou není možná a odhlasovala vyvlastnění pozemků¹⁹². K vyvlastnění, respektive k podání návrhu na zahájení vyvlastňovacího řízení však nedošlo,

¹⁹¹ *Žalobu majitele pozemku pod D11 soud zamítl* [online]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/196783-zalobu-majitele-pozemku-pod-d11-soud-zamitl-vyvlastneni-plati/>.

¹⁹² *Stavba dálnice D 11* [online]. Dostupné z: http://www.denik.cz/z_domova/vlada-se-rozhodla-pro-vyvlastneni-pozemku-pro-d.html.

Ludmila H. nakonec v roce 2011 prodala celých 10 hektarů pozemků státu za částku 90 milionů korun českých a za zbylé pozemky dostala náhradu z prostředků Pozemkového fondu ČR. Spor o pozemek ve vlastnictví její sestry však není ukončen dodnes, pokusy o dohodu nebyly úspěšné, darovací smlouvu, jíž byl na podzim roku 2012 pozemek převeden do vlastnictví státu, zpochybnilo Ministerstvo financí ČR, žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení nebyla podána. Stavba dálnice v daném místě nepokračuje.

Při řešení otázky získání vlastnických práv k pozemkům Ludmily H. potřebných k realizaci výstavby dálnice D 11 i přes několik let trvající pokusy o dohodu tedy nebylo ústředními orgány státu využito institutu vyvlastnění podle předchozí právní úpravy ani podle zákona o vyvlastnění. Existence veřejného zájmu v případě realizace stavby této dálnice, zejména s ohledem na současné zatížení města Hradec Králové je přitom dle mého názoru nezpochybnitelná. V této souvislosti je nutno rovněž připomenout zákon č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů, účinný od 27. 11. 2009, jehož návrh byl předložen vládou s cílem umožnit urychlené řešení obdobných situací. Oba uvedené zákony pak byly novelizovány zákonem č. 405/2012 Sb., kdy s účinností od 1. 2. 2013 došlo k částečnému zmírnění podmínek přípustnosti vyvlastnění, zkrácení lhůty pro vyjednávání ze stávajících 6 měsíců na 90 dnů a úpravě určení výše náhrad k vyloučení uplatňování přemrštěných nároků.

2. Vyvlastnění rodinného domu na území vojenského újezdu Hradiště

Případ pozemku a stavby (rodinného domu) na území vojenského újezdu Hradiště v blízkosti města Karlovy Vary (dále jen „VVP“), jehož vyústěním bylo odnětí vlastnického práva spoluvlastníkům L.P. a T.P. započal již v první polovině 90-tých let minulého století a ukončen byl dne 14. 5. 2012 usnesením ÚS. Výběr tohoto případu byl částečně ovlivněn mým povoláním a místem jeho výkonu.

V důsledku zdlouhavého restitučního řízení, jež se rozsahem a zaměřením vymyká cílům této práce, došlo až dne 6. 8. 2003 na základě právní moci rozsudku k vydání pozemků p.č. 32 a 236 a budovy č.p. 109, ležících v katastrálním území Bražec u Hradiště jež je součástí území VVP. Nabyvateli se stali paní L.P. a pan T.P. (dále jen „spoluvlastníci“). K vydání pozemků a stavby tedy došlo v době účinnosti ZZO¹⁹³. Otázka proč již v rámci restitučního řízení

¹⁹³ Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

nebyla poskytnuta náhrada za spornou nemovitost, není předmětem této práce. Pro úplnost nutno dodat, že předmětné nemovitosti spoluvlastníci do té doby fakticky neovládali, neboť tyto byly několik desetiletí spravovány a užívány organizačními složkami Ministerstva obrany ČR či jeho předchůdci. Vydáním uvedených pozemků vznikla situace, kdy v rozporu s ustanovením § 31 odst. 1 ZZO¹⁹⁴ byla část pozemků náležejících k území VVP v soukromém vlastnictví. Následovalo několikaleté úsilí Ministerstva obrany ČR, organizační součást Vojenská ubytovací a stavební správa (dále jen „navrhovatel“), o získání předmětných vlastnických práv dohodou, které však nebylo ze strany spoluvlastníků kvitováno a k dohodě nepřistoupili. Navrhovatel se tedy rozhodl využít ustanovení § 73 odst. 2 ZZO¹⁹⁵ a dne 19. 7. 2006 podal Obecnímu úřadu Kyselka řádně odůvodněný návrh na zahájení vyvlastňovacího řízení podle ustanovení § 108 odst. 1,2 písm. f) dřívějšího stavebního zákona¹⁹⁶. Součástí návrhu byl i znalecký posudek ke stanovení náhrady, oceňující nemovitost na částku 1.205 790,- Kč. V návrhu požadoval navrhovatel úplné odnětí vlastnického práva spoluvlastníkům ve prospěch navrhovatele. De 21. 11. 2006 byl tento návrh dle § 12 SŘ usnesením stavebního úřadu Obecního úřadu Kyselka postoupen Magistrátu města Karlovy Vary, úřadu územního plánování a stavebnímu úřadu (dále jen „Magistrát města“). Dne 6. 12. 2006 vydal Magistrát města výzvu k odstranění vad podaného návrhu, podle níž měl žadatel doplnit zejména údaje k jednoznačnému určení budoucího nabyvatele předmětných nemovitostí a doložit přehled věcných práv váznoucích na nemovitosti s termínem splnění do 30. 3. 2007. Současně vydal usnesení, kterým řízení přerušil. Magistrát města obdržel požadované doplnění návrhu na zahájení řízení o vyvlastnění dne 12. 3. 2007, na jehož podkladě pak dne 2. 4. 2004 vydal oznámení o zahájení vyvlastňovacího řízení. Při tom postupoval v souladu s § 31 zákona o vyvlastnění a v dalším řízení pokračoval v režimu tohoto zákona. Součástí oznámení bylo správně pozvání k ústnímu jednání. Toto se po několikerych odkladech v souladu se sdělením vydaným Magistrátem města konalo až dne 31. 8. 2007, přičemž lhůta pro vydání rozhodnutí byla na základě žádosti Magistrátu města Krajským úřadem Karlovarského kraje podle § 80 odst. 4. Písm. d) SŘ prodloužena do 15. 10. 2007. Při ústním jednání se navrhovatel odkázal toliko na materiály, jež byly součástí návrhu a jeho doplnění. Spoluvlastníci pak uplatňovali

¹⁹⁴ § 31 odst. 1 ZZO „Majetek na území újezdu, s výjimkou vneseného majetku, smí být jen ve vlastnictví státu“.

¹⁹⁵ § 73 odst. 2 ZZO, „Nebyla-li vlastnická práva právnických nebo fyzických osob k nemovitostem na území újezdů a věcná práva k cizím nemovitostem na území újezdů zřízená ve prospěch právnických a fyzických osob ke dni účinnosti tohoto zákona převedena na stát a nebude-li do 2 let od účinnosti tohoto zákona zahájeno řízení o povolení vkladu do katastru nemovitostí po vzájemné dohodě mezi vlastníkem a ministerstvem, všechny tyto nemovitosti a věcná práva k nim se vyvlastní“.

¹⁹⁶ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, zrušen k 31. 12. 2006.

námítku, že dotčená nemovitost neslouží čistě vojenským účelům, ale je užívána jako služební byt, přičemž režimová oblast vojenského prostoru s omezeným přístupem opatřeným závorou začíná až za obcí, v níž se nemovitost nachází. Dále odkazovali na příslušná rozhodnutí soudů, na jejichž základě došlo k restitucím. K tomu bylo ze strany navrhovatele oponováno, že označení upozorňující na počátek území VVP je umístěno ještě před obcí, jež se v režimu ZZO nazývá sídelním útvarem a z předložených materiálů je dostatečně prokázáno, že předmětná nemovitost leží na území VVP, a tudíž smí být pouze ve vlastnictví státu.

Dne 11. 9. 2007 pak Magistrát města vydal rozhodnutí podle § 24 odst. 2 zákona o vyvlastnění, jímž byla odňata vlastnická práva spoluvlastníků k dotčeným nemovitostem ve prospěch navrhovatele. Dále v rozhodnutí o vyvlastnění určil změnu zápisu na listu vlastnictví v katastru nemovitostí u Katastrálního úřadu pro Karlovarský kraj¹⁹⁷. V rozhodnutí dále uvedl, že s užíváním předmětu vyvlastnění pro účel, pro nějž se vyvlastňuje, bude započato spolu se zápisem u katastrálního úřadu. Náhrady za vyvlastnění byla stanovena na základě znaleckého posudku vyhotoveného znalcem ustanoveným Magistrátem města, jelikož vzhledem k délce řízení nesplňoval znalecký posudek dodaný navrhovatelem podmínky dle § 20 odst. 1 zákona o vyvlastnění. Hodnota nemovitosti byla tímto posudkem určena na částku 915.510,- Kč, tudíž rapidně nižší oproti posudku původnímu.

Proti tomuto rozhodnutí podali spoluvlastníci dne 1. 10. 2007 odvolání. Vzhledem k tomu, že odvolání Magistrát města nevyhověl v rámci autoremedury, bylo dne 21. 11. 2007 ve smyslu § 88 odst. 1 SŘ odvolacím orgánem, tedy Krajskému úřadu Karlovarského kraje (dále jen „Krajský úřad“). Ten napadené rozhodnutí jakož i celé vyvlastňovací řízení přezkoumal. V rámci přezkumu řešil Krajský úřad mimo jiné otázky oprávněnosti a úplnosti žádosti o vyvlastnění, příslušnost vyvlastňovacího úřadu, náhradu za vyvlastnění a splnění zákonných podmínek. Dne 16. 1. 2008 pak dle § 90 odst. 1 SŘ rozhodl, že rozhodnutí o vyvlastnění se ruší a věc vrací Magistrátu města k novému projednání. V odůvodnění mimo jiné uvedl, že rozhodnutí Magistrátu města vycházelo striktně z ustanovení § 73 odst. 2 ZZO, jež jednoznačně určuje postup vyvlastňovacího úřadu, od něhož se nemůže odchýlit. Rozpor se zákonem spatřoval Krajský úřad v absenci jedné z obsahových náležitostí rozhodnutí, a to určení jakým způsobem je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění. Zde podle mého názoru Krajský úřad pochybil, neboť v souvislosti s vyvlastněním nedošlo ke změně způsobu užívání předmětné nemovitosti ani v prostorovém uspořádání území, a pozemek včetně stavby byly po celou dobu fakticky ovládány navrhovatelem. Kromě toho, jak sám

¹⁹⁷ V dostupných materiálech není doklad o splnění povinnosti dle § 19 odst. 1 zákona o vyvlastnění.

uvedl v odůvodnění, účel vyvlastnění vycházel z ustanovení § 73 odst. 2 ZZO. Došlo tedy pouze k neopodstatněnému prodloužení doby řízení, vzniku zbytečných nákladů jak správních orgánů, tak i nabyvatele. Ačkoliv s tím zákon o vyvlastnění výslovně nepočítá, dle mého názoru v případě, že vyvlastnění vede k majetkoprávnímu vypořádání již uskutečňovaného účelu, pro nějž lze vyvlastnit¹⁹⁸, je určení povinnosti dle § 24 odst. 2 písm. g)¹⁹⁹ zákona o vyvlastnění, tedy lhůty a způsobu uskutečňování účelu vyvlastnění, pouze formální.

Po novém projednání vydal Magistrát města dne 15. 5. 2008 opět rozhodnutí o odnětí vlastnického práva k výše uvedeným nemovitostem ve shodném rozsahu a shodných podmínkách jako v prvním případě, doplněné o údaj, že u vyvlastněných nemovitostí je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění tím, že v budově č.p. 109 zřídí pro potřeby újezdního úřadu pomocnou úřední místnost. Tím však uložil vyvlastniteli povinnost zcela mimo rámec účelu vyvlastnění stanoveného ZZO.

Proti rozhodnutí Magistrátu města se spoluvlastníci opět odvolali, přičemž Krajský úřad dne 15. 9. 2008 odvolání zamítl. Spoluvlastníci se pak pokusili zvrátit rozhodnutí o vyvlastnění v řízení před soudem. Krajský soud v Plzni dne 29. 1. 2010 rozsudkem pod č. j. 19 C 118/2008-75 žalobu zamítl. Dne 7. 10. 2010 Vrchní soud v Praze pod č. j. 11 Cmo 140/2010-112 rozsudek Krajského soudu v Plzni potvrdil. Následně Nejvyšší soud usnesením ze dne 24. 5. 2011 č. j. 28 Cdo 845/2011-143 dovolání stěžovatelů zamítl pro nepřipustnost. Nutno připomenout ustanovení § 28 odst. 3 tehdy platného znění zákona o vyvlastnění, podle něhož byla podáním žaloby odložena právní moc a vykonatelnost rozhodnutí o vyvlastnění. V případě, že by bylo vyvlastňovací řízení vedeno z důvodu nutnosti realizovat např. stavbu nové čistírny odpadních vod, tato časová proluka by v konečném důsledku mohla mít vliv na rozvoj daného území.

Spor vyvrcholil podáním ústavní stížnosti spoluvlastníků proti výše uvedeným rozhodnutím správních úřadů, rozsudkům Krajského soudu v Plzni a Vrchního soudu v Praze a usnesení Nejvyššího soudu, spojené s návrhem na zrušení ustanovení § 73 odst. 1 věta první a bodu 4. přílohy č. 1 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, v platném znění, a ustanovení § 13 věta druhá zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, v platném znění. Dne 14. 5. 2012 ÚS usnesením pod sp. zn. IV.ÚS 2301/11 ústavní stížnost a návrhy s ní spojené odmítl. Své rozhodnutí mimo jiné zdůvodnil konstatováním, že *„obecné soudy svá rozhodnutí řádně odůvodnily a důkladně se vypořádaly se všemi námitkami, které stěžo-*

¹⁹⁸ Obdobnou situaci již existujících silnic a komunikací řeší § 17 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁹ Nově § 24 odst. 3 písm. c) zákona o vyvlastnění.

vatelé v průběhu řízení vznesli. Listina v článku 11 odst. 2 dovoluje, aby určitý majetek byl svěřen výlučně do vlastnictví státu z důvodu zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu, přičemž zajištění obranyschopnosti České republiky a výcviku jejích vojenských jednotek lze pod tyto důvody podřadit. Nelze přisvědčit názoru stěžovatelů, že právní úprava obsažená v zákoně č. 222/1999 Sb. přejímající úpravu z doby komunistického režimu stran vymezení jednotlivých vojenských újezdů je retroaktivní, naopak zachovává kontinuitu s předchozí právní úpravou, přičemž kontinuita s původní právní úpravou v tomto konkrétním případě neodporuje požadavkům vyplývajícím ze současného pojetí principů demokratického právního státu, zejména ústavně zakotvené ochrany vlastnického práva²⁰⁰.

Paradoxní pak na celém výše uvedeném případě je, že současný návrh zákona o změně hranic vojenských újezdů, jež je součástí projektu tzv. optimalizace vojenských újezdů, počítá s odlukou všech sídelních útvarů (obcí) od území VVP. Všechny movitý i nemovitý majetek má být z majetku Ministerstva obrany převeden do vlastnictví samosprávných územních celků, ať již nově vzniklých obcí, či obcí ležících mimo území VVP, s nimiž budou sídelní útvary sloučeny.

Oddíl 4. Návrh nové právní úpravy

Ačkoliv spolu případy uvedené v předchozím oddílu zdánlivě nesouvisí, byly mi spolu s poznatky, které jsem získal při zpracovávání této práce vodítkem pro návrh možných změn současné právní úpravy institutu vyvlastnění.

1. Vymezení účelu vyvlastnění

Zákon o vyvlastnění v současném znění nevymezuje expropriační tituly, tedy důvody, pro něž je možno vlastnické právo odejmout nebo omezit. V § 3 odst. 1 tento zákon stanoví, že „Vyvlastnění je přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem...“. Tato nejednotnost, respektive roztržičnost právní úpravy tak závažného veřejnoprávního zásahu do vlastnických práv, jakým vyvlastnění beze sporu je, podle mého názoru znesnadňuje právní

²⁰⁰ Viz: Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2012, sp. zn. IV.ÚS 2301/11.

orientaci, dostupnost a srozumitelnost při aplikaci. Současná koncepce zákona o vyvlastnění jako obecného předpisu, jenž má oblast úpravy obsaženu i v názvu, tak postrádá smysl. Dle mého názoru by bylo vhodnější účely vyvlastnění, jež jsou v současné době obsaženy v množství speciálních zákonů, taxativně vymezit přímo v zákoně o vyvlastnění. Tím, že by se staly nedílnou součástí zákona o vyvlastnění, by byla zajištěna větší srozumitelnost právní úpravy institutu vyvlastnění, a to i s ohledem na současný rozsah zákona čítající toliko 33 paragrafů. Navrhované řešení by rovněž umožňovalo novelizacemi pružně reagovat na společenské změny, respektive aktuální určení důvodů, pro něž je za současné existence veřejného zájmu přípustné institut vyvlastnění aplikovat²⁰¹.

2. Oprávněný vyvlastňovací úřad

Vyvlastňovací úřad, který je oprávněn vést vyvlastňovací řízení, je v současné době vymezen v § 15 odst. 1 zákona o vyvlastnění. Tato pravomoc je zákonem svěřena obecním úřadům obcí s rozšířenou působností, Magistrátu hlavního města Praha a magistrátům územně členěných statutárních měst. V důvodové zprávě návrhu zákona o vyvlastnění byla změna příslušných správních orgánů proti předchozí právní úpravě v dřívějším stavebním zákoně argumentována nutností redukce počtu stávajících příslušných stavebních úřadů. Současně byl vysloven předpoklad kvalifikovaného rozhodování u nově příslušných vyvlastňovacích úřadů. Čím však má být tento předpoklad podložen důvodová zpráva neuvádí. Sám zákon o vyvlastnění ani jiný právní předpis nestanovuje konkrétní podmínky či předpoklady pro určení, která součást oprávněného úřadu, respektive který jeho odbor povede vyvlastňovací řízení²⁰². Toto určení je pak zřejmě ponecháno vnitřním organizačním řádům jednotlivých úřadů. Z praxe pak vyplývá návaznost na předchozí právní úpravu vyvlastnění. Provedení případného vyvlastňovacího řízení bylo totiž ponecháno úřadům územního plánování a stavebním úřadům. Rovněž zůstal i značný počet určených vyvlastňovacích úřadů, jichž je více než 200²⁰³. V tomto případě je dle mého názoru lichá snaha, aby byl správní orgán pro občana co nejdostupnější. Vzhledem k závažnosti zásahu do základního lidského práva, konkrétně práva

²⁰¹ Viz: zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění zákona č. 498/2012 Sb.

²⁰² Srov. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰³ Viz: Příloha č. 2 k zákonu č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.

vlastnit majetek, při zohlednění počtu stávajících vyvlastňovacích úřadů a délky vyvlastňovacích řízení, se domnívám, že vhodnější by bylo svěřit vedení vyvlastňovacího řízení krajským úřadům. Odvolacím orgánem by pak byl ústřední správní úřad ve věcech vyvlastnění. Dle mého názoru by koncentrací vyvlastňovacích řízení k příslušným krajským úřadům, a tedy i větší praxí, bylo možno předejít pochybením dnes oprávněných vyvlastňovacích úřadů. Tato pochybení přitom vycházejí především z malé zkušenosti s tímto typem řízení. Současně by došlo k odbourání subjektivních aspektů, jež mohou negativně ovlivňovat řízení. Pro podporu mého názoru cituji dotaz občanky adresovaný právníckému serveru Právník.cz:

„Dobrý den, prosím vás, jak dlouho může trvat vyvlastnění pozemku (i s případnými odvoláními) od podání žádosti, jestliže existuje regulační plán a územní plánování v obci (maloměsto), ale majitelé pozemků nemohou začít stavět, protože 3 majitelé jednoho pozemku tam stavět nechtějí, ale ani nechtějí prodat část pozemku pro výstavbu inženýrských sítí. Jedná se pouze o malou část pozemku, ale oni chtějí prodat pouze celý pás pozemku (rozloha cca 3000 m²) za 3 mil.kč. Proběhlo s nimi už mnoho jednání, ale nechtějí se nijak domluvit a spor se táhne už přes 2 roky. Když jsme chtěli podat žádost o vyvlastnění pozemku starostovi, tak s tím nechce mít nic společného, že prý z toho nic nemá, tak proč by to dělal. Tak jsme žádost museli podat až krajskému městu.

Žádost splňuje všechny podmínky pro podání, ale máme nějakou šanci spor vyhrát, když starosta obce dává ruce pryč a přece jen se jedná o nový zákon? ²⁰⁴

²⁰⁴ *Vyvlastnění pozemku - fórum[online]. Dostupné z: <http://www.pravnik.cz/forum/topic/4297/vyvlastneni-pozemku.html>.*

ZÁVĚR

Institut vyvlastnění má zcela nepochybně své společenské i právní opodstatnění i v demokratickém a právním státě. V širším smyslu jej lze chápat jako prostředek umožňující v krajních situacích rozvoj společnosti. Bez jeho existence by nebylo leckdy možno uskutečnit obecně prospěšné projekty, jež by měli sloužit širšímu okruhu uživatelů. V těchto případech totiž dochází jednoznačně k převážení zájmů společnosti nad zájmy jednotlivce. Dříve či později by jej dle mého názoru musel stát, byť ve výjimečných případech, nahradit jiným právním nástrojem s obdobným účinkem na vlastnické právo.

Současně je nutno si uvědomit, že vyvlastnění představuje nejkrajnější zásah do vlastnického práva. Proto není možná jeho existence bez taxativně vymezených podmínek, které musí být beze zbytku splněny. Listinou kumulativně stanovené podmínky existence veřejného zájmu, úprava zákonem a poskytnutí náhrady, dávají záruku, že k odnětí nebo omezení vlastnického práva nemůže dojít svévolí orgánů státní moci.

Je však zapotřebí zajistit rovnost v přístupu k aplikacím vyvlastnění. Zcela jistě nesvědčí principu právní jistoty skutečnost, že ačkoli jsou u obdobných případů splněny všechny zákonné podmínky pro vyvlastnění, v jednom případě je tento institut aplikován, v dalším pak je případný vyvlastňovaný nepřípustně zvýhodňován. Tato problematika je však velmi složitá, neboť dle mého názoru nelze, aniž by došlo k rozporu s ústavním pořádkem, umožnit příslušnému úřadu zahájení vyvlastňovacího řízení ex offo.

Další problematickou oblastí je otázka náhrad za omezení nebo odnětí vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu. Zde by mělo být rozhodujícím faktorem, k jakému účelu byla vyvlastňovaná nemovitost určena, respektive konkrétně sloužila. Zcela nepochybně je působena újma všem vyvlastňovaným bez rozdílu. Avšak jiný faktický následek bude mít odnětí vlastnického práva k rodinnému domu, v němž rodina s dětmi aktuálně žije, a jiný v případě nevyužívaného pozemku.

Své místo v právní úpravě vyvlastnění má rovněž efektivní soudní kontrola vyvlastňování, již podle mého názoru zcela správně podle aktuální úpravy zajišťuje v případě obrany proti výroku rozhodnutí o vyvlastnění toliko správní soudnictví.

Novela zákona o vyvlastnění s účinností od 1. 2. 2013 odstranila některé kritizované a sporné ustanovení. Kromě výše uvedené změny příslušnosti soudů, jež byla provedena ve prospěch vyvlastňovaného, bylo více změn směřováno ke zkrácení vyvlastňovacího řízení a

zajištění rychlejší realizace účelu, pro nějž k vyvlastnění došlo. Odstraněna byla zejména nejasně formulovaná podmínka stanovená vyvlastniteli učinit vše, aby byl vyvlastňovanému znám účel nejméně 6 měsíců předem. Současně se však zkrátila doba, po níž může na možnost vyvlastnění reagovat, na podle mého názoru nedostatečných 90 dní. Další zásadní změnou je vyloučení odkladného účinku rozhodnutí v případě, že žaloba směřuje pouze proti té části výroku, jímž bylo rozhodnuto o výši náhrady za vyvlastnění. Zda se tímto krokem podaří zkrátit délku případných vyvlastňovacích řízení oproti současnosti, ukáže teprve praxe.

Osobně se domnívám, že ačkoliv současná právní úprava splňuje Listinou stanovené podmínky, a vymezuje základní zásady užití institutu vyvlastnění a druhy a možnostmi ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu, bylo by z důvodu zajištění větší srozumitelnosti žádoucí, začlenit účely vyvlastnění přímo do zákona o vyvlastnění. Rovněž nové vymezení oprávněných vyvlastňovacích úřadů by přineslo užitek v podobě sofistikovanějšího rozhodování.

CIZOJAZYČNÉ RESUMÉ

(Abstract)

This work deals with the issue of forced transition and restriction of ownership rights because of the authoritative decisions of administrative authority, which is usually called as the issue of expropriation.

The institution of expropriation may be used in conjunction with real and movable things. This work describes in details the expropriation of real estate within the meaning of the Act No. 184/2006 Coll., the withdrawal or restriction of ownership rights to the land or to the construction (the law of expropriation). In the past, there were used another institutions of compulsory transfer of ownership in the Czech Republic besides the institution of expropriation, according to former political goals, such as confiscation, nationalization and expropriation of assets. There is a comprehensive part of restitutions separately regulated with particular provisions, connected with above mentioned institutions, but issues of restitutions are not included in this work, because they are relates only peripherally with the expropriation.

The first chapter is focused on the history of dispossession and similar instrument as deprivation of ownership including confiscation and nationalisation. In addition, this chapter deals with the status of institution of expropriation in the system of law of the Czech Republic in terms of method, the subject matter and purpose of the legislation.

The second chapter analyzes the law of expropriation under the Czech law according to sources of the institution of expropriation including the history of the legislative process of law No. 184/2006 Coll. Further defines the necessary legal conditions for the withdrawal or restriction of ownership or rights of the relevant factual proof and discusses basic concepts, i.e., the public interest, the principle of subsidiarity, the principle of proportionality, and compensation for expropriation. Consequently, the most important purposes of expropriation are described (expropriation degrees).

The third chapter is practical and deals with the issue of expropriation application by present Czech legislation. This part is focused on the process of expropriation, as a special kind of administrative management, and to the resources of defense against expropriation decisions, and this chapter also deals with judicial control of the expropriation. According to the knowledge of using this legal instrument in practice, the third chapter deduces some general and theoretical starting points and expresses authors „de lege ferenda" opinions, particularly

in relation to future legitimate changes of expropriation, in cases of discrepancies with present legislation and legitimate authority for expropriation. For this purpose, there are demonstrated specific cases in this chapter.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A PRAMENŮ

Literatura

- AMBRUSOVÁ E., ŠROMOVÁ E. *Vyvlastňovací řízení od A do Z*. 1. vyd. Olomouc : ANAG, 2009. 231 s. ISBN 978-80-7263-554-2.
- HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. 7. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, 837 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
- GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 3. rozš. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2004, 343 s. ISBN 80-86473-85-6.
- MALÝ, K. a kol. *Dějiny Českého a Československého práva do roku 1945*, 2. upravené vydání, Praha: Linde, 1999, 572 s. ISBN 80-7201-167-7.
- ADAMOVÁ K., SOUKUP L. *Prameny k dějinám práva v českých zemích*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2004, 360 s. ISBN 80-86898-04-0.
- PEKÁREK m., PRŮCHOVÁ I., *Pozemkové právo, 2. přepracované vydání*, Brno : Masarykova univerzita, 2004, 400 s. ISBN 80-210-3238-3.
- KLÍMA Karel a kolektiv, *Praktikum českého ústavního práva, 3. rozšířené vydání*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, 600 s. ISBN 978-80-7380-173-1.
- BĚLOHLÁVEK, A.J., ČERNÝ, F., JUNGWIRTHOVÁ, M., KLÍMA, P., PROFELDOVÁ, T., ŠROTOVÁ, E., *Nový občanský zákoník. Srovnání dosavadní a nové občanskoprávní úpravy včetně předpisů souvisejících*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2012, 830 s. ISBN 978-80-7380-413-8.
- Kolektiv autorů. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008, 455 s. ISBN 978-80-7380-086-4.
- POMAHAČ, Richard. *Základy teorie veřejné správy*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2011, 267 s. ISBN 978-80-7380-330-8.
- ŠROMOVÁ, Eva. *Správní řízení od A do Z*. 2. doplněné a přepracované vydání. Olomouc : ANAG, 2012, 567 s. ISBN 978-80-7263-696-9.
- HORZINKOVÁ, E. et al. *Správní právo – zvláštní část*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. 159s. ISBN 978-80-7380-105-2.

Právní předpisy

- Císařský patent č. 946/1811 sb. z. s., Všeobecný občanský zákoník rakouský.
- Zákon č. 71/1871 z. z. č., o tom, kterak lze vody užívat, jí svozovati a jí se brániti.
- Císařský patent č. 146/1854 ř. z., Obecný horní zákon.
- Zákon č. 140/1896 ř. z., o propůjčování cest nezbytných.
- Zákon č. 30/1878 ř. z., jenž se týče vyvlastňování k účelu stavění železnic a provozování jízdy po nich.
- Zákon č. 280/1949 Sb., o územním plánování a výstavbě obcí.
- Zákon č. 141/1950 Sb., občanský zákoník.
- Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
- Zákon č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu.
- Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.
- Zákon č. 32/1918 Sb., o obstavení velkostatků.
- Zákon č. 215/1919 Sb., o zabrání velkého majetku pozemkového.
- Zákon č. 330/1919 Sb., o pozemkovém úřadě.
- Zákon č. 81/1920 Sb. z. a n., (zákon přidělový).
- Zákon č. 329/1920 Sb., o převzetí a náhradě za zabraný majetek pozemkový.
- Dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa.
- Dekret prezidenta republiky č. 100/1945 Sb., o znárodnění soukromých dolů.
- Dekret prezidenta republiky č. 101/1945 Sb., o znárodnění některých podniků průmyslu potravinářského.
- Dekret prezidenta republiky č. 103/1945 Sb., o znárodnění soukromých pojišťoven.
- Dekret prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy.
- Zákon č. 118/1948 Sb. o organizaci velkoobchodní činnosti a o znárodnění velkoobchodních podniků.
- Zákon č. 121/1948 Sb. o znárodnění ve stavebnictví.
- Zákon č. 122/1948 Sb., o organizaci a znárodnění cestovních kanceláří.
- Zákon č. 123/1948 Sb., o znárodnění polygrafických podniků.
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

- Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Usnesení Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.
- Zákon č. 513/1991 Sb. obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 186/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku).
- Zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších právních předpisů.
- Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů.

- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.

Soudní rozhodnutí

➤ *Usnesení Ústavního soudu se vztahem k institutu vyvlastnění*

- Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2012, sp. zn. IV.ÚS 2301/11.

➤ *Nálezy Ústavního soudu k otázkám vyvlastnění*

- Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. PL. ÚS 24/04, publikován pod. č. N 130/37 SbNU 641.
- Nález Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. PL. ÚS 24/08, nepublikován.
- Nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. PL. ÚS 26/08, nepublikován.

➤ *Rozsudky Evropského soudu pro lidská práva (ESLP)*

- Rozsudek ESLP z 23. září 1982 ve věci Sporrong a Lönnroth proti Švédsku, č. podání 7151/75 a 7152/75
- Rozsudek ESLP ze dne 24. června 1993 ve věci Papamichalopoulos a další proti Řecku, č. podání 14556/89

Internetové zdroje

- *Deklarace práv člověka a občana*, Wikipedia [online]. Dostupné z:
http://cs.wikipedia.org/wiki/Deklarace_pr%C3%A1v_%C4%8Dlov%C4%9Bka_a_ob%C4%8Dana
- *Žádost o vydání rozhodnutí o vyvlastnění pozemku*. [online]. Dostupné z:
<http://stavebnikomunita.cz/zadost-o-vydani-rozhodnuti-o-vyvlastneni-pozemku-pro-uskutecneni>
- *Konfiskace* [online]. Dostupné z:
http://www.cojeco.cz/index.php?detail=1&s_lang=2&id_desc=46995&title=konfiskace
- *Znárodnění* [online]. Dostupné z: <https://cs.wikipedia.org/wiki/Zn%C3%A1rodn%C4%9Bn%C3%AD>
- *Ochrana práva na pokojné užívání majetku* [online]. Dostupné z:
<http://www.epravo.cz/top/clanky/ochrana-prava-na-pokojne-uzivani-majetku-jako-zakladniho-prava-jednotlivce-v-ramci-evropskeho-systemu-ochrany-lidskych-prav-68479.html>.
- *Na vyvlastnění má stát od ledna nový zákon* [online]. Dostupné z:
<http://www.epravo.cz/top/clanky/na-vyvlastneni-ma-stat-od-ledna-novy-zakon-47409.html>.
- *Nejdůležitější změny v legislativě od 1.1.2013* [online]. Dostupné z: z
<http://www.ksb.cz/cs/novinky-publikace/917/nejdulezitejsi-zmeny-v-legislative-od-1-1-2013>.
- *Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky* [online]. Dostupné z:
<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=1015&o=4>.
- *Stavba dálnice D 11* [online]. Dostupné z: http://www.denik.cz/z_domova/vlada-se-rozhodla-pro-vyvlastneni-pozemku-pro-d.html
- *Žalobu majitele pozemku pod D11 soud zamítl* [online]. Dostupné z:
<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/196783-zalobu-majitele-pozemku-pod-d11-soud-zamitl-vyvlastneni-plati/>.
- *Vyvlastnění pozemku - fórum*[online]. Dostupné z:
<http://www.pravnik.cz/forum/topic/4297/vyvlastneni-pozemku.html>.

PŘÍLOHY

Vzor žádosti o vydání rozhodnutí o vyvlastnění pozemku²⁰⁵

Městský úřad

stavební odbor

adresa

TEL:

FAX:

--	--

razítko městského úřadu

razítko stavebního odboru

Žádost o vydání rozhodnutí o vyvlastnění pozemku pro uskutečnění stavby

*podle § 170 zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
a zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke
stavbě (zákon o vyvlastnění)*

Jméno a příjmení (název, IČ) a adresa (sídlo) osoby, v jejíž prospěch má být provedeno vyvlastnění

*Např.: Společnost Golden Water, a.s., se sídlem Ztracená 01,123 45 Nenikov, IČ
XXXXXXXXX, zastoupená jednatelem A.B., r.č.: XXXXXXXXXXXX bytem Neznámá 2, 123 45 Ne-
níkov (dále jen jako „vyvlastnitel“)*

²⁰⁵ Dle úpravy před účinností zákona č. 405/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), 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.

Jméno a příjmení (název, IČ) a adresa (sídlo) osoby, proti které vyvlastnění směřuje

Např.: Vlastníkem předmětného pozemku je pan Z. Y., r.č.: XXXXXXXXXXXX, bytem Žádná 11, 123 45 Neníkov (dále jen „vyvlastňovaný“).

Označení pozemku nebo jeho části (popř. označení stavby, je-li předmětem vyvlastnění též stavba)

*Např.: Předmětem vyvlastnění je pozemek:
- parc. č. XXX/X – orná půda, o výměře 1.326 m²,
zapsaný na LV č. XXX pro k. ú. Neníkov, obec Neníkov, u Katastrálního úřadu Velké Malé .*

Odůvodnění návrhu s uvedením účelu, pro který se vyvlastnění navrhuje

Např.: Účelem žádosti je záměr vyvlastnítele realizovat veřejně prospěšnou stavbu – čistírnu odpadních vod pro obec Neníkov, zahrnuté v závazné části územního plánu sídelního útvaru obce Neníkov, schváleného zastupitelstvem obce dne 12. 12. 2010. Pro umístění stavby čistírny odpadních vod bylo vydáno územní rozhodnutí Obecním úřadem Neníkov dne 10. 5. 2011, sp. zn. SÚ/N XXX/XXXX, které nabylo právní moci dne 10. 6. 2011.

V souladu se zákonem č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (dále jen „zákon o vyvlastnění“) seznámil vyvlastnitel vyvlastňovaného s účelem vyvlastnění nejméně 6 měsíců před podáním této žádosti a současně mu předložil návrh kupní smlouvy ke shora uvedenému pozemku a poskytl mu lhůtu nejméně 60 dnů k přijetí této dohody.

Vyvlastnitel zprvu přípisem ze dne 1. 2. 2012 vyvlastňovaného seznámil s účelem vyvlastnění a požádal jej o vyjádření k podmínkám kupní smlouvy. Vyvlastňovaný ve svém vyjádření vyvlastniteli, které mu bylo doručeno dne 3. 3. 2012, uvedl, že je ochoten s vyvlastnitelem uzavřít kupní smlouvu, jejíž podmínky ponechá na vyvlastniteli.

Dne 5. 4. 2012 se vyvlastnitel s vyvlastňovaným telefonicky dohodl, že dne 8. 4. 2012, se uskuteční schůzka v sídle vyvlastnítele. Na schůzce byl vyvlastňovanému předán návrh kupní smlouvy-dohody a vyvlastňovaný její převzetí potvrdil svým podpisem protokolu o jednání ze

dne 8. 4. 2012. Vyvlastňovaný byl rovněž poučen, že ze zákona má nejméně 60-ti denní lhůtu na přijetí návrhu smlouvy a tedy postačí, přijme-li ji ve lhůtě do 30. 6. 2012.

V uvedené lhůtě však vyvlastňovaný návrh dohody nepřijal a přerušil s vyvlastnitelem komunikaci. Vyvlastnitel se po uplynutí stanovené lhůty v několika případech pokusil s vyvlastňovaným telefonicky spojit, avšak neúspěšně. Následně přípisem ze dne 25. 8. 2012 vyvlastnitel vyzval vyvlastňovaného, aby se jasně vyjádřil, zda smlouvu přijímá, odmítá nebo chce iniciovat změnu navrhovaných podmínek. Na tuto výzvu však vyvlastňovaný žádným způsobem nereagoval.

Druh práva v jakém rozsahu má být vyvlastněno

Např.: Vyvlastnitel navrhuje odnětí vlastnického práva k výše uvedenému pozemku v celé výměře evidované v katastru nemovitostí.

Přehled zástavních a věcných práv váznoucích na nemovitosti

Např.: Na shora označené nemovitosti navržené k vyvlastnění neváznou žádná práva třetích osob.

Návrh náhrady za vyvlastnění

Např.: Vyvlastnitel navrhuje plnění náhrady v penězích ve výši obvyklé ceny pozemku. Navrhovatel zaslal vyvlastňovanému dne 2. 1. 2013 žádost o sdělení jeho stanoviska ke zhotovení znaleckého posudku. Na tuto žádost vyvlastňovaný však nijak nereagoval. Z toho důvodu vyvlastnitel žádá v souladu s § 20 odst. 1 větou druhou zákona o vyvlastnění, aby vyvlastňovací úřad ustanovil znalce, který znalecký posudek v této věci vypracuje.

Důkaz o tom, že pokus o získání práva k pozemku (nebo ke stavbě) dohodou byl bezvýsledný

- Např.:*
- Přípis navrhovatele ze dne 1. 2. 2012, včetně potvrzení doručení.
 - Vyjádření vyvlastňovaného doručené dne 3. 3. 2012.
 - Návrh kupní smlouvy ze dne 6. 4. 2012.
 - Protokol o jednání ze dne 6. 4. 2012.

- Přípis vyvlastnitele ze dne 25. 8. 2012, včetně potvrzení doručení.

Golden Water, a.s., zastoupená jednatelem A.B.

.....
datum a podpis navrhovatele

(u právnické osoby jméno

statutárního zástupce)

Kontaktní telefonní číslo navrhovatele:

K návrhu se přikládá:

- výpis z katastru nemovitostí o vlastnických vztazích k pozemkům, u jejichž části je navrhováno omezení vlastnického práva (zřízení věcného břemene vyvlastněním), vyhotovený příslušným Katastrálním úřadem
- kopie katastrální mapy se zákresem pozemků navržených k vyvlastnění doplněná situací z jiných mapových podkladů, které vyjadřují graficky právní vztahy k nemovitostem v případech, kdy tyto vztahy nebyly dosud v katastrální mapě vyznačeny
- doklady o získání dohody k užívání předmětných částí pozemků dohodou
- znalecký posudek, o který vyvlastnitel opírá stanovení náhrady (dříve návrh na stanovení výše náhrady za vyvlastnění)

Např.: - Výpis z katastru nemovitostí č. XXX pro k.ú. Neníkov, obec Neníkov, u katastrálního úřadu Velké Malé, ze dne 30. 12. 2012.

- Kopie katastrální mapy pro pozemek parc. č. XXX/X.

- Žádost o sdělení stanoviska vyvlastňovaného ke zhotovení znaleckého posudku ze dne 2. 1. 2013, včetně potvrzení doručení.