

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

VYVLASTNĚNÍ

Předkládá: Beáta Řeháková

Vedoucí bakalářské práce: Mgr. Jan Lego, Ph.D.

Zadávací list:

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Vyvlastnění“ zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni dne

.....

Beáta Řeháková

*Na tomto místě bych chtěla poděkovat vedoucímu své bakalářské práce
Mgr. Janu Legovi, Ph.D. za pomoc a rady, které mi byly poskytnuty
v průběhu psaní této práce.*

Obsah

1.	ÚVOD	1
2.	HISTORICKÝ VÝVOJ INSTITUTU VYVLASTNĚNÍ.....	3
2.1.	Vývoj 19. století, především zákon č. 30/1878 ř. z.	3
2.2.	Vývoj ve 20. století.....	5
2.3.	Vývoj současné právní úpravy vyvlastnění.....	8
3.	VLASTNICKÁ PRÁVA	10
3.1.	Pozemkové vlastnictví	11
3.2.	Omezení vlastnického práva.....	11
4.	VYVLASTNĚNÍ.....	13
4.1.	Subjekty vyvlastnění	14
4.2.	Podmínky a zásady vyvlastnění.....	15
4.2.1.	Veřejný zájem	15
4.2.2.	Preference dohody	17
4.2.3.	Intenzita	17
4.2.4.	Zásada naplnění účelu	18
4.2.5.	Náhrada za vyvlastnění	18
4.2.6.	Subsidiarita	18
5.	SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA	19
5.1.	Úprava na ústavní úrovni	19
5.2.	Zákonná úprava	20
5.2.1.	Nový občanský zákoník	20
5.2.2.	Obchodní zákoník.....	21
5.2.3.	Stavební zákon	21
5.2.4.	Zákon o vyvlastnění	22
5.2.5.	Zákon o zajišťování obrany ČR.....	23
5.2.6.	Zákon o státní památkové péči	23
5.2.7.	Zákon o ochraně přírody a krajiny.....	24
5.2.8.	Zákon o pozemních komunikacích	25
5.2.9.	Tzv. Horní zákon	25
5.2.10.	Lázeňský zákon	26
5.2.11.	Zákon o urychlení stavby pro účely vybudování infrastruktury	26

5.3.	Průběh vyvlastnění	27
5.3.1.	Dohoda o vyvlastnění	27
5.3.2.	Územně plánovací dokumentace	30
6.	ZPŮSOB OCENĚNÍ A NÁHRADA ZA VYVLASTNĚNÍ	30
6.1.	Náhrada za znehodnocení nevyvlastněných nemovitostí či jejich části	32
6.2.	Náhrada nákladů vyvolaných vyvlastněním.....	33
6.3.	Způsob ocenění	35
7.	VYVLASTŇOVACÍ ŘÍZENÍ	36
7.1.	Zahájení řízení.....	37
7.2.	Přerušování řízení.....	38
7.3.	Zamítnutí vyvlastnění	38
7.4.	Soudní řízení	39
7.5.	Zrušení rozhodnutí o vyvlastnění	40
7.6.	Následky vyvlastnění pro práva třetích osob.....	42
8.	ROZBOR JUDIKATURY ÚSTAVNÍHO SOUDU	43
8.1.	Nález Ústavního soudu č. 124/2009 Sb.....	43
9.	ZÁVĚR.....	47
	RESUMÉ.....	48
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	49

1. Úvod

Vlastnické právo, které řadíme dle Listiny základních práv a svobod mezi právo základní, podléhá náležité právní ochraně. Byť je to právo absolutní, působící erga omnes, tak je však omezitelné a také lze odebrat. Institutem umožňující takové omezení či odebrání vlastnických práv je institut vyvlastnění, definován také jako nucený převod vlastnických práv. Na ústavní úrovni je zakotven již zmíněnou Listinou, na úrovni zákonné a podzákonné je již roztržštěn do celé řady právních předpisů, které jsou speciální úpravou ve vztahu ke stavebnímu zákonu, jež je účinný od r. 2006. Tím rokem se stal také účinný zákon o vyvlastnění, který je stěžejní a nejpodrobnější právní úpravou tohoto institutu. Upravuje podmínky a subjekty vyvlastnění, samotné vyvlastňovací řízení a rovněž náhradu za odebraná práva. Podmínky, za nichž lze vlastníková práva omezit či odebrat, jsou taxativně vyčteny v obecné i speciální úpravě institutu vyvlastnění a musí být také kumulativně splněny. Jsou jimi naplnění veřejného zájmu, náhrada vyvlastněnému a možnost vyvlastnění pouze na základě zákona. Veřejným zájmem se budu v této práci zabývat více, protože patří mezi tzv. neurčité právní pojmy. Požadavek na neurčitost tohoto pojmu lze spatřovat v potřebě jeho aplikace na různé situace, které mohou nastat, na specifické případy a především na jejich individuálním posouzení, avšak vzhledem k nutnosti prokazovat veřejný zájem ve vyvlastňovacím řízení, by měla být jeho neurčitost alespoň do jisté míry prolomena. Mezi principy se řadí např. subsidiarita, díky které se může vyvlastnění uskutečnit jen pokud nelze požadovaného účelu dosáhnout jiným způsobem, nebo také proporcionalita, umožňující vyvlastnění jen v nutném rozsahu, kdy pokud by bylo možné vlastníková práva pouze v určitém rozsahu omezit, tak nelze přejít k jejich odebrání.

Vyvlastnění jako téma své práce jsem si zvolila jak na základě nabízených témat, tak rovněž ze zájmů osobních, kdy naší rodině bylo jisté množství pozemků znárodněno. Tudíž jsem chtěla podrobněji nahlédnout nejen do historie a historických souvislostí, za kterých se tak stalo, ale také do současné právní úpravy vyvlastnění. Mými cíli je tedy podrobný rozbor historického vývoje institutu vyvlastnění a rovněž současné právní úpravy, která je značně roztržštěna,

tudíž se také pokusím o její přehledné vymezení. Dále podrobně zpracuji průběh vyvlastňovacího řízení, který byl novou právní úpravou pozměněn, s čímž bude také souviset má snaha o srovnání úpravy předchozí se současnou a její kritické zhodnocení. V neposlední řadě bych se chtěla věnovat judikatuře Ústavního soudu, kde se pokusím zhodnotit, jak dobře v našem demokratickém státě funguje ochrana vlastnických práv a v jaké míře jsou skutečně dodržovány principy vyvlastnění.

2. Historický vývoj institutu vyvlastnění

Vlastnictví jako právní institut upravovalo již římské právo, požívalo větší ochrany, ve starověkém Římě bylo vlastnictví úplným a výlučným panstvím nad věcí, působilo vůči všem a nikdo nemohl vlastníková práva omezit, ani pro zájem veřejnosti. Což je také potvrzeno tím, že Římané institut vyvlastnění neupravovali. Ten byl upraven až později Hugem Grotiem v 17. století pojmem „dominium eminens“, avšak neobsahoval náhradu za vyvlastnění. Rozvoj institutu vyvlastnění přicházel ruku v ruce s rozvojem průmyslu, dopravy a s neustále se zvyšující potřebou států za těmito účely získávat a rozšiřovat potřebná území. Vlastnická práva jednotlivců začala představovat spíše překážku dalšího rozmachu průmyslu a státu, a tak započalo řešení právní úpravy institutu vyvlastnění. Za habsburské monarchie byl institut zakotven v § 365 Obecného občanského zákoníku z roku 1811 „Žádá-li toho obecné dobro, musí člen státu za přiměřené odškodnění i úplné vlastnictví věci postoupiti.“¹ Ten byl ve vztahu obecnosti a podpůrnosti ke speciální úpravě, kterou byly Obecný horní zákon z r. 1854.

2.1. Vývoj 19. století, především zákon č. 30/1878 ř. z.

Zákon č. 30/1878 ř. z., o vyvlastňování k účelu stavby železnic a provozování jízdy po nich, jehož právní úpravě se budu věnovat více, byl prvním takto podrobným a nadčasovým zpracováním, které mělo vliv na další legislativu o vyvlastnění. Zákon vymezuje, že železniční podniky mohou užít vyvlastňovacího práva, pokud na pozemku potřebují vystavět železnici a mohou to udělat jeho vyvlastněním, omezením vlastnického práva v určitém rozsahu, propůjčením služebnosti apod. Udává povinnost vyvlastniteli uhradit náhradu ceny pozemku vyvlastněnému a pokrokově upravuje, že pokud je vyvlastňována

¹ CÍSAŘSKÝ PATENT Č. 946/1811 SB.ZÁK.SOUD., OBECNÝ ZÁKONÍK OBČANSKÝ, § 365

pouze část pozemku, tak se neurčuje náhrada ve výši ceny této části, ale výše náhrady je v tomto případě částka, o kterou se cena pozemku odnětím jeho části snížila. Právo náhrady postupuje zákon také nájemcům, pachtýřům a těm, kdo mají právo věc užívat. Zajímavé řešení výše náhrady upravoval §9, jež připustil obtížnost určení náhrady a ponechával lhůtu jednoho roku na posouzení výše škody, která vyvlastněnému vznikla. Zajímavé bylo dělení na vyvlastnění trvalé či pouze pomíjivé. Vlastník pozemku se mohl s vyvlastnitelem dohodnout, pokud se tak nestalo, nastalo řízení.²

Samotné vyvlastňovací řízení bylo upraveno podrobněji než dnes. Podnikatelstvo železnic předkládalo podrobné návrhy ministerstvu obchodu, spolu s vykreslenými pozemky a soupisy práv, která se k nim vázala. Poté byla ustavena komise, která vykonala obchůzku místa, zapsala si potřebné pozemky a v obci byl vyvěšen seznam těch, kteří budou vyvlastňováni. Vyvlastňovacím úřadem byl politický úřad zemský, který vydal nálezy o vyvlastněných pozemcích a ty byly zaslány vyvlastněným. Odvolávacím institutem byl v té době rekurs s odkladným účinkem, jehož se domohli ti, kteří včas a řádně učinili námitky proti vyvlastnění. Výši náhrady stanovil soud pomocí znaleckých posudků, znalci byli vedeni v seznamu znalců a již v té době mohly strany namítat jejich podjatost. Pro nezaplacení náhrady vyvlastnitelem má vyvlastněný právo žádat po politickém zemském úřadu zrušení vyvlastnění a navrácení omezených či odejmutých vlastnických práv. Dokonce byla také již upravena náhrada škody, která vznikla neprovedením účelu vyvlastnění vyvlastnitelem. Tato téměř 140 let stará úprava byla opravdu neuvěřitelně zdařilá a podrobná.³

2 ZÁKON Č. 30/1878 Ř. Z., JENŽ SE TÝČE VYVLASTŇOVÁNÍ K ÚČELU STAVĚNÍ ŽELEZNIC A PROVOZOVÁNÍ JÍZDY PO NICH

3 ZÁKON Č. 30/1878 Ř. Z., JENŽ SE TÝČE VYVLASTŇOVÁNÍ K ÚČELU STAVĚNÍ ŽELEZNIC A PROVOZOVÁNÍ JÍZDY PO NICH

2.2. Vývoj ve 20. století

V ústavě byl tento institut poprvé zakotven v roce 1920, kde bylo již podobné vymezení jako máme dnes, kdy vyvlastnění je možné pouze na základě zákona a v jeho mezích, avšak chyběl požadavek veřejného zájmu, a naopak se dá říci, že přebývalo ustanovení o odepření náhrady vyvlastněnému za vyvlastnění. Odepření náhrady bylo odůvodněno tím, že bude vybudováno nepřehledné množství úprav řek, měst, kanálů, sítí a cest, jejichž vybudování markantně zvýší cenu pozemků a nebude tedy nutné vyplácet vysoké částky za vyvlastňování pozemků. Dalším zákonem byl Zákon č. 63/1935 Sb., O vyvlastnění k účelům obrany státu. Ten upravoval vyvlastnění, které lze učinit za mobilizace, k obraně státu, k vystavění opevnění, vybudování letišť, železnic. Vyvlastněný měl právo na náhradu, náhrada měla být stanovena v obecné ceně nemovitostí a při jejím určování se mělo také přihlížet k nájemcům, pachtýřům a těm, kteří měli právo nemovitost užívat. Avšak se nepřihlíželo ke zvláštní oblibě, či zvláštní hodnotě nemovitosti pro vyvlastněného. Příslušným vyvlastňovacím úřadem byl okresní úřad a náhrada se vyplácela do šesti týdnů od rozhodnutí.⁴

Ihned po válce započala konfiskace majetku jak nepřátelského obyvatelstva, tak téměř veškerých vlastníků v oblastech podnikání. Dekrety prezidenta Edvarda Beneše postupně umožnily v letech 1945-1974 přechod vlastnických práv soukromých osob do výlučného vlastnictví státu. Tehdy dbalo politické vedení na zájem státu jako celku a apelovalo i na obyvatelstvo, aby upřednostnilo zájmy státu nad vlastními zisky.⁵ Takto značný zásah do vlastnických práv zvolily za účelem obnovení ekonomické stability také další státy poválečné Evropy, v Československé republice byl však nejmarkantnější. K naplnění účelu obnovy ekonomické situace bylo podle KSČ zapotřebí znárodnit podstatná odvětví ekonomiky a průmyslu, a to dekrety prezidenta republiky:

4 ZÁKON Č. 63/1935 SB., O VYVLASTNĚNÍ K ÚČELŮM OBRANY STÁTU, § 1

5 DROBNÍK, JAROSLAV. ZÁKLADY POZEMKOVÉHO PRÁVA. 3., AKTUALIZ. A DOPL. VYD. BEROUN: EVA ROZKOTOVÁ, 2010, STR. 48-49. ISBN 978-80-904209-8-4

- Dekret č. 50/1945 Sb., o opatřeních v oblasti filmu, který přikazoval soukromým provozovatelům předat státu veškerá zařízení a předměty pro výrobu a promítání filmů. Dekret znárodnění ospravedlňuje potřebou natáčet filmy odborníky, řádně dodržovat termíny, plánovat zaměstnanost a požaduje, aby byla výroba filmů zbavena cizích či nežádoucích vlivů osob nespolehlivých. Za znárodnění dle dekretu náležela náhrada, avšak ne zrádcům kolaborantům, či nepřátelům země.⁶ Dokonce jsme měli Sovětským svazem stanoveno, že největší podíl filmů ze zahraničí bude právě ze SSSR.
- Dekret č. 100/1945 Sb., o znárodnění dolů a některých průmyslových podniků, na jehož základě byly znárodněny podniky podléhající právní úpravě horního zákona čili veškeré doly, energetické podniky, železárny, ocelárny, lisovny, také podniky vyrábějící zbraně, pilařské podniky, prádelny, oděvní podniky s více než 500 zaměstnanci apod. Dekret si také uděluje výlučnou pravomoc zakládání podniků za těmito účely. Náhrada zde byla upravena širěji, avšak bylo opět možné náhradu neposkytnout, ať už příslušníkům nepřátelských států či osobám, jež vyvíjeli nějakou protistátní činnost.⁷
- Dekret č. 101/1945 Sb., o znárodnění některých podniků průmyslu potravinářského, který dnem vyhlášení tohoto zákona umožnil znárodnění lihovarů, cukrovarů, mlýnů, pivovarů atd. Často byl hranicí rozhodnutí, zdali znárodnit, počet vyrobeného množství, u pivovarů tomu bylo více než 150 tisíc hektolitrů piva, u mlýnů 60 tun obilí. Tato úprava podléhala ministerstvu výživy, které mohlo určovat převod majetku do správy orgánů a oboru.⁸

6 DEKRET PREZIDENTA REPUBLIKY Č. 50/1945 SB., O OPATŘENÍCH V OBLASTI FILMU

7 DEKRET PREZIDENTA REPUBLIKY Č. 100/1945 SB., O ZNÁRODNĚNÍ SOUKROMÝCH DOLŮ

8 DEKRET PREZIDENTA REPUBLIKY Č. 101/1945 SB., O ZNÁRODNĚNÍ NĚKTERÝCH PODNIKŮ PRŮMYSLU POTRAVINÁŘSKÉHO

- Dekret č. 102/1945 Sb. o znárodnění akciových bank, jež uzákonil znárodnění akciových společností, které provozují banky a peněžní obchody. Veškeré typy bank byly přeměněny na národní a převedeny do vlastnictví státu a spadaly pod ministerstvo financí. Dalším dekretem byl dekret č. 103/1945 Sb., o znárodnění soukromých pojišťoven.

Další právní úprava již v tomto období vytvořena nebyla, zůstaly tedy v platnosti předchozí předpisy, a to až do jejich zrušení generální klausulí roku 1951. Proto tedy byla až do poloviny dvacátého století úprava velmi nejednotná, chaotická, vyvlastňovalo se často i bez potřeby veřejného zájmu. Květnová Ústava roku 1948 přejala právní úpravu vyvlastnění z Ústavy roku 1920, tudíž bylo opět umožněno zákonem odeprít vyvlastněnému právo na náhradu za vyvlastnění. Upraveno bylo vyvlastnění také v občanském zákoníku č. 141/1950, ten upravuje možnost vyvlastnit za náhradu a speciální úpravou byl zákon č. 280/1949 Sb., o územním plánování a o výstavbě obcí, ve kterém je vyvlastnění upraveno poměrně krátce, avšak vyvlastněnému dle tohoto předpisu náležela náhrada ve výši obecné ceny nemovitostí, doplněn byl tento zákon ještě nařízením č. 93/1950 Sb., o výstavbě obcí, ale opět to byla velmi stručná úprava v rozsahu šesti paragrafů.⁹ Z takové stručnosti je zřejmé, že vyvlastňovaný neměl rozsáhlou právní ochranu, to se však změnilo vydáním zákona č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu a především prováděcí vyhláškou č. 144/1959 Sb., která přinesla podrobnější a pokrokovější úpravu vyvlastnění. Obsahovala například nutnost prokázání vyvlastnítele, že se pokusil o dohodu s vlastníkem nemovitosti a ten ji nepřijal, avšak na ní byla dána pouze 15 ti denní lhůta. Vyhláška také upravovala vyvlastňovací řízení, příslušnost stavebního úřadu a také zrušení vyvlastnění.

Během 60. let byl velký rozmach vydávání kodifikací a právních předpisů, vzešla v platnost Ústava Československé socialistické republiky, zákonem č. 100/1960 Sb., bylo vlastnictví vymezeno jako právo nedotknutelné, dále bylo rozvedeno v § 128 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku. Ten uvádí, že vyvlastnění je možné pouze, pokud požadovaného účelu nelze

9 ZÁKON Č. 280/1949 SB., O ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ A O VÝSTAVBĚ OBCÍ

dosáhnout jinak, pouze pro veřejný zájem, na základě zákona a za náhradu. Po více než 40 ti letech tedy vymizelo z právní úpravy ustanovení, že lze na základě zákona vyvlastnit i bez poskytnutí náhrady vyvlastněnému.¹⁰ Speciální úprava byla poměrně roztržena, což bylo napraveno vydáním stavebního zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, který u nás platil až do roku 2006, tedy do vydání současně platné právní úpravy a na Slovensku platí dodnes. Ten upravoval nutnost prokázání veřejného zájmu ve vyvlastňovacím řízení, naproti tomu v něm ale nenajdeme povinnost vyvlastnítele prokázat, že se neúspěšně pokusil s vyvlastněným o dohodu, jako podmínku započetí vyvlastňovacího řízení. Zvýšenou ochranu vlastníka představovala ustanovení § 110, kdy se vyvlastnění může uskutečnit pouze pokud nelze stanoveného účelu dosáhnout jiným způsobem, například pouze omezením vlastnického práva, zřízením věcného břemene apod. Vyvlastňovacím úřadem byl úřad stavební a při vyvlastňovacím řízení bylo, stejně jako dle dnešní právní úpravy, možné vznášet námitky a důkazy nejpozději při ústním jednání, které bylo povinnou formou řízení. Dalším prvkem ochrany vyvlastněného byla podmínka užití vyvlastněné nemovitosti jen pro ten účel, pro který byla vyvlastněna a také, že vyvlastnění muselo započít do dvou let od rozhodnutí o vyvlastnění, jinak měl vyvlastněný právo požádat o navrácení jeho vlastnického práva a o uhrazení způsobené újmy.¹¹

2.3. Vývoj současné právní úpravy vyvlastnění

Obrazem politického převratu a s ním spojených demokratizačních snah a přeměn, bylo vydání Ústavního zákona č. 100/1990 Sb., který zrovnoprávňoval ochranu všech vlastníků a zaručoval ústavní a zákonnou ochranu vlastnictví. Vyvlastnění bylo tak, jako v úpravách předchozích, i v právní úpravě dnešní, podmíněno veřejným zájmem, náhradou vyvlastněnému a možné jen na základě zákona. Přidán byl dodatek zakotvující právo bránit se proti rozhodnutí

10 § 128 Odst. 2 Zákona č. 40/1964, občanský zákoník

11 Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

o vyvlastnění opravným prostředkem, což bylo zjevnou snahou o co největší právní ochranu vlastníka. Nahrazen byl tento zákon vydáním zákona 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, a především ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod. Ta článkem č. 11 uvozuje, že právo vlastnit náleží každému, vlastnická práva jsou si rovna a spadají pod stejnou právní ochranu. Dále také stanovuje, že vlastnické právo vlastníka zavazuje a nesmí být zneužito k újmě druhých a v rozporu se zákonem chráněnými zájmy. V tomto článku také najdeme již převzaté vymezení vyvlastnění z předchozí právní úpravy jako institutu, který je možný pouze pro veřejný zájem, na základě zákona a za náhradu. Pro již tak velkou náročnost změn právního řádu se vypracovala pouze novela občanského zákoníku z roku 1964, která poskytovala již srovnatelnou úpravu vlastnictví a vyvlastnění s tou dnešní. Roku 2006 se stal platný tzv. stavební zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ten upravoval vyvlastnění pouze obecně a k němu ve vztahu speciality byl uvozen zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, který nazýváme zákonem o vyvlastnění a tato speciální právní úprava v podstatě nahradila stavební zákon z roku 1976, je tedy zřejmé, že ačkoli byly prováděny různé novely a úpravy, byla již nová celistvá právní úprava velmi potřebná.¹²

Podrobným rozbořem současné úpravy se budu zabývat v následující části mé práce, nemohu se však alespoň krátce nevěnovat navrácení majetku a vlastnických práv odebraných v letech 1948-1989, které právě s vyvlastňováním a znárodňováním majetku velmi úzce souvisí. Jak v době poválečné, tak za komunismu i socialismu probíhalo vyvlastňování, především znárodňování až do té míry, že byl stát v 90. letech vlastníkem téměř veškerého majetku, firem, průmyslových a zemědělských závodů, půdy a obsah soukromého vlastnictví byl omezen na minimum. Sametovou revolucí započaly změny jak politické, tak i ve

12 PEKÁREK, MILAN, IVETA BLÁHOVÁ A IVANA PRŮCHOVÁ. POZEMKOVÉ PRÁVO. PLZEŇ: VYDAVATELSTVÍ A NAKLADATELSTVÍ ALEŠ ČENĚK, 2010. STR. 83-84. ISBN 978-80-7380-253-0.

státním uspořádání a postupná demokratizace spěla k privatizaci majetku i jeho navrácení původním vlastníkům. Začátkem října roku 1990 se tyto snahy uskutečnily a byl přijat zákon č. 403/1990 Sb., O zmírnění následků některých majetkových křivd. Zákon se nazýval tzv. malou restitucí, při níž byl navrácen majetek především menším podnikatelům, živnostníkům, majitelům restaurací, prodejen apod.¹³ Poté bylo rozhodnuto o navrácení majetku z celého období let 1945-1989 a to zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, na jehož základě byl navrácen majetek mnohým šlechtickým rodům, hrady, zámky, zemědělské a hospodářské usedlosti.¹⁴ Důležitým mezníkem byl také zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, který navracel majetek právníkům osobám. Majetek obce byl za komunismu vlastnictvím státu a obce byly ve velkém měněny a rušeny. Až v roce 2013 nabyly účinnosti zákon č. 428/2012 Sb., tzv. církevní restituce, díky kterému byl navrácen majetek církvím, které o něj přišly v rozhodném období 1948-1989.¹⁵

3. Vlastnická práva

V souvislosti s vyvlastněním nelze nezmínit institut vlastnictví, bez kterého by ani nemohlo být vyvlastnění uskutečněno. Vyvlastněním se vlastnická práva omezují či úplně odebírají, je to nejzazší řešení omezení vlastnického práva. Vlastnické právo je nejdůležitějším věcným právem, kdy vlastníkově náleží právo věc užívat, nakládat s ní, prodat, požívat plody z ní vzešlé, a především je držitelem dané věci. Vlastník může s věcí ve svém vlastnictví libovolně nakládat, avšak v mezích právního řádu. Vlastnická práva podléhají široké právní ochraně, je zaručený jejich nerušený výkon a zákonem jsou vymezeny prostředky, kterými vlastník může svá práva chránit. Pro účely vyvlastnění je také důležité rozdělení

13 ZÁKON Č. 403/1990 SB., O ZMÍRNĚNÍ NÁSLEDKŮ NĚKTERÝCH MAJETKOVÝCH KŘIVD

14 ZÁKON Č. 229/1991 SB., O ÚPRAVĚ VLASTNICKÝCH VZTAHŮ K PŮDĚ A JINÉMU ZEMĚDĚLSKÉMU MAJETKU

15 DROBNÍK, JAROSLAV. ZÁKLADY POZEMKOVÉHO PRÁVA. 3., AKTUALIZ. A DOPL. VYD. BEROUN: EVA ROZKOTOVÁ, 2010, STR. 53-58. ISBN 978-80-904209-8-4

vlastnických práv k věcem movitým a nemovitým, kdy novým občanským zákoníkem byla opět zavedena zásada *superficies solo cedit* a stavby jsou opět brány jako součást pozemku.¹⁶ Nemovitostí jsou na základě nového občanského zákoníku také vlastnická práva k nemovitostem. Vlastnické právo především v římském právu chápáno jako absolutní panství nad věcí a působí erga omnes, vůči všem. Dnes však máme celou řadu jeho omezení, avšak nadále zůstává základním lidským právem, podléhající vysoké právní ochraně.

3.1. Pozemkové vlastnictví

Specifické pro vlastnictví půdy je její vytvoření přírodou a nemožnosti vytvoření výrobou člověka, a tudíž také pouze omezené množství, které vede k vytvoření řadě sporů, a především institutu vyvlastnění, které zajistí možnost odejmout vlastnická práva k nemovitostem, které jsou nezbytné k naplnění jistých veřejných zájmů společnosti. Dnes opět platí zásada povrchu ustupující půdě zapřičiňuje vznik vlastnických práv vyvlastnitel také ke stavbě na pozemku. Předmětem vyvlastnění býval vždy především pozemek, cílem vyvlastnění bývá stavba spíše za účelem ochrany historických památek. Z důvodu unikátnosti půdy, její lokace, okolí, určení atd. vzniká velká obtížnost učení ceny půdy, která podléhá všem těmto faktorům.¹⁷

3.2. Omezení vlastnického práva

Podle intenzity zásahu a rovněž dle uspořádání občanského zákoníku, je omezením vlastnických práv již to, že se vlastník pozemku musí zdržet činností, které by nadměrně obtěžovaly vlastníky sousedních pozemků a zasahovaly tak do jejich práv, jsou jimi např. nadměrný hluk, pach či stín. Dalším omezením je povinnost vlastníka pozemku, aby na něj jinému umožnil vstup v určitých,

16 DUDOVÁ, JANA. POZEMKOVÉ PRÁVO. OSTRAVA: KEY PUBLISHING, 2007. PRÁVO (KEY PUBLISHING). ISBN 978-80-87071-26-7.

17 DROBNÍK, JAROSLAV. ZÁKLADY POZEMKOVÉHO PRÁVA. 3., AKTUALIZ. A DOPL. VYD. BEROUN: EVA ROZKOTOVÁ, 2010, STR. 38-40. ISBN 978-80-904209-8-4

zákonem vymezených případech § 1014–1021 zákona č. 89/2012Sb., Občanský zákoník. Značnějším omezením práv vlastníka je zřízení nezbytné cesty vlastníkovi sousedního pozemku, který na něj nemá jiný možný přístup. Za omezení vlastnického práva mu náleží úplata a v případě vzniklé újmy náhrada. Zřízením **věcného břemene** vznikne třetí osobě oprávnění nějakým způsobem nemovitost, či její část užívat a zároveň povinnost vlastníkovi něčeho se zdržet, něco strpět, dát, či konat. Věcnými břemeny jsou služebnosti a reálná břemena, kdy služebnosti vyžadují pasivní zdržení se nějakého konání vlastníka nemovitosti, např. právo oprávněného na vodu či cestu přes vlastníkův pozemek. Naproti tomu břemena reálná vyžadují naopak nějakou formu aktivity vlastníka, ať už poskytování plodů, či např. odvádění určité částky.

Konfiskace

Konfiskace je chápána jako odebrání majetku bez nároku na náhradu, byla častá spíše za dob konfliktů, válek či v zemích s totalitním režimem. U nás byla v novodobých dějinách použita při konfiskaci majetku německého a maďarského obyvatelstva a dekrety prezidenta republiky roku 1945. Dnes se s konfiskací majetku setkáváme spíše výjimečně, v současné právní úpravě má místo v trestním zákoníku, avšak už jen v podobě zabránění věci, která byla získána trestnou činností pachatele, nebo také pokud ho nelze stíhat či odsoudit.¹⁸

Znárodnění

Právní úpravě znárodnění, probíhajícího především za socialismu, jsem se v této práci věnovala v kapitole o historii ve 20. století. Byl to typický pojem pro socialistické uspořádání státu, který umožňoval převádět majetek z vlastnictví soukromého do vlastnictví státu. Za náhradu, avšak se téměř ve všech prezidentských dekretech o znárodnění našly výjimky umožňující náhradu nevyplácet a velmi často tomu tak bylo.

¹⁸ DROBNÍK, JAROSLAV. ZÁKLADY POZEMKOVÉHO PRÁVA. 3., AKTUALIZ. A DOPL. VYD. BEROUN: EVA ROZKOTOVÁ, 2010, STR. 53-58. ISBN 978-80-904209-8-4

4. Vyvlastnění

Vyvlastnění lze vymezit jako mocenský zásah státu do vlastnických práv jedinců s cílem tato vlastnická práva omezit či odejmout.¹⁹ Často je chápáno jako nucený zásah do vlastnických práv, což již dnes přesné není a nelze to použít jako definici vyvlastnění, které je velmi regulováno širokou právní úpravou a ochrana vlastnických práv je zaručena již na úrovni ústavní. Další z mnoha definic je vymezení vyvlastnění jakožto *nuceného převodu vlastnických práv na základě správního aktu*.²⁰ Regulace spočívá především v institutu povinnosti pokusu o dohodu s vlastníkem, než může být vlastnické právo vyvlastněno, také ji spatřují podmíněným veřejným zájmem, který musí být ve vyvlastňovacím řízení prokázán, a také v povinnosti se získanými vlastnickými právy vyvlastněním nakládat pouze v souladu s účelem, pro který byla vyvlastněnému odejmuta.²¹ Z předchozí části o historickém vývoji institutu vyvlastnění je zřejmé, že vlastnická práva značně ochráně nepodléhala a vyvlastnění opravdu sloužilo jako nucený mocenský zásah a vyvlastněný neměl právní možnosti se takovému rozhodnutí bránit. V dnešní době již vlastnická práva podléhají poměrně důstojné právní ochraně, a to jak na ústavní, tak na zákonné úrovni. V našem právním řádu je zakotveno, že vlastnická práva ke stavbě či pozemku lze omezit či odejmout pouze pro veřejný zájem, na základě zákona a za náhradu. Důležité je také práva vyvlastněného se proti takovému rozhodnutí odvolat.

Nezbytné pro vyvlastnění je prokázání veřejného zájmu, který by převyšoval zájem jednotlivce, avšak nestačí, aby to byl zájem veřejnosti, či větší skupiny lidí, podstatné je, aby to byl zájem prospěšný pro společnost. Novým občanským zákoníkem je na obecné úrovni zákonné úpravy ještě více posílena právní ochrana vlastníka tím, že nestačí pouze splnit kumulativní podmínky

19 DROBNÍK, JAROSLAV. ZÁKLADY POZEMKOVÉHO PRÁVA. 3., AKTUALIZ. A DOPL. VYD. BEROUN: EVA ROZKOTOVÁ, 2010, STR. 84. ISBN 978-80-904209-8-4

20 HENDRYCH, DUŠAN. SPRÁVNÍ PRÁVO: OBECNÁ ČÁST. 8. VYD. V PRAZE: C.H. BECK, 2012, STR. 322, BECKOVY PRÁVNICKÉ UČEBNICE. ISBN 978-80-7179-254-3.

21 DUDOVÁ, JANA. POZEMKOVÉ PRÁVO. OSTRAVA: KEY PUBLISHING, 2007, STR. 21, PRÁVO (KEY PUBLISHING). ISBN 978-80-87071-26-7

vyvlastnění pro veřejný zájem, na základě zákona a za náhradu, ale zákonodárce připojuje také podmínku prokázání, že účelu vyvlastnění nelze dosáhnout jiným způsobem než právě vyvlastněním.

Jako nedostatek současné právní úpravy spatřuji vydávání zákonů, které se v podstatě snaží zákonný postup vyvlastnění obcházet. Pro tento účel byla vydána také řada zákonů, jako např. Zákon č. 544/2005 Sb., který byl však Ústavním soudem zrušen pro jeho protiústavnost, z důvodu přisvojování si výkonné moci zákonodárci, kteří v podstatě rozhodli o tom, že výstavba vzletové a přistávací dráhy na letišti Ruzyně bude veřejným zájmem.²² To usnadňuje celý proces vyvlastňování dané oblasti, protože již vyvlastnitelé nemusí zanášet plán výstavby do územně plánovací dokumentace, která by potvrdila veřejný zájem, který zákonodárci již stanovili zákonem. Novela stavebního zákona, která tak od r. 2015 vymezila zákonem výstavbu dálnic, silnice a místní komunikace I. třídy jako veřejně prospěšné stavby. Je pochopitelné, že je nežádoucí, aby se výstavba např. dálnice, která veřejně prospěšnou jistě je, protahovala a vedly se dlouhé spory o vyvlastnění, avšak se domnívám, že pro tak značný zásah do práv jednotlivce, kterým vyvlastnění jako krajní prostředek, tzv. ultima ratio, beze sporu je, by měl být dodržen zákonný postup vyvlastnění pro zachování ústavnosti a ochrany vlastnických práv.

4.1. Subjekty vyvlastnění

Za subjekty jsou označovány osoby, jejich práva a povinnosti jsou vyvlastněním dotčena. Vlastníky pozemků mohou být osoby fyzické, právnické, tak samozřejmě i stát mající speciální povahu. Pokud je vlastníků více, tak se stávají spoluvlastníky, u manželů spadá vlastnictví do společného jmění manželů, pokud jej nabyli společně za trvání manželství. Vlastníka stavby či pozemku, kterému jsou ve vyvlastňovacím řízení vlastnická práva odebrána, nazýváme

22 ZÁKON Č. 544/2005 SB., O VÝSTAVBĚ VZLETOVÉ A PŘISTÁVACÍ DRÁHY 06R - 24L LETIŠTĚ PRAHA RUZYŇĚ

vyvlastněným. Osoba, na kterou tato vlastnická práva přecházejí, je nazývána vyvlastnitelem, žadatelem, nebo také navrhovatelem vyvlastňovacího řízení. Dalšími osobami, které se stávají účastníky vyvlastňovacího řízení jsou zástavní a podzástavní věřitel vlastníka, jejichž práva jsou vyvlastněním rovněž dotčena a také oprávněný z práva věcného břemene, které je spjato se stavbou či pozemkem. Vyvlastnitel i vyvlastněný musejí mít právní subjektivitu, tedy býti způsobilí nabývat práva a povinnosti a právně jednat. Pro nezpůsobilost nabývat práva a povinnosti je účastník zastoupen zákonným zástupcem, v případě, kdy není znám pobyt či z důvodu procesní nezpůsobilosti je účastníkovi přidělen opatrovník.²³

Dalším subjektem, který však vstupuje do vyvlastňovacího řízení na základě § 15 zákona o vyvlastnění, jsou vyvlastňovací úřady, tím jsou stavební úřady obcí s rozšířenou působností, Magistrát hlavního města Prahy, či magistrát územně členěného statutárního města. Místní příslušnost je daná obvodem obce, ve které se nemovitost nachází. Vyvlastňovací úřady zahajují a vedou vyvlastňovací řízení. Obce se mohou také dohodnout, že tuto pravomoc bude obec s rozšířenou působností vykonávat za jinou. Při využití vyvlastněným oprávněného prostředku proti vyvlastnění jsou v prvním stupni příslušné krajské soudy.²⁴

4.2. Podmínky a zásady vyvlastnění

4.2.1. Veřejný zájem

Veřejný zájem je naprosto nezbytnou podmínkou realizace institutu vyvlastnění. V ústavním pořádku je tak zakotveno Listinou základních práv a svobod v čl. 11, že vyvlastnit lze jen ve veřejném zájmu, na základě zákona a za

²³ § 2 ZÁKONA Č. 184/2006 SB., O ODNĚTÍ NEBO OMEZENÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA K POZEMKU NEBO KE STAVBĚ

²⁴ DUDOVÁ, JANA. POZEMKOVÉ PRÁVO. OSTRAVA: KEY PUBLISHING, 2007. PRÁVO (KEY PUBLISHING). STR. 22, ISBN 978-80-87071-26-7.

náhradu, jak jsem již zmínila výše. Podmínka veřejného zájmu tedy musí být splněna kumulativně spolu s těmito dvěma. Veřejný zájem rovněž zmiňuje i další zákonná úprava, což je upraveno v části této práce věnující se současné právní úpravě vyvlastnění. I přes tak značný výskyt tohoto pojmu jeho definici v žádném ze zákonů nenalezneme. Mohlo by se to zdát jako chyba zákonodárců, avšak je spíše jejich záměrem daný pojem nedefinovat. Řadí se mezi tzv. neurčité právní pojmy, je tak možné udržet jeho pružnost, možnost reagovat na potřeby dané doby či konkrétní situace. Samozřejmě musí být pružnost pojmu omezena. Je důležité vnímat, že účelem veřejného zájmu je sice zájem společnosti či určité skupiny lidí, avšak to musí být zájmem prospěšným, to je velmi důležité vymezení, ke kterému dospěl Krajský soud v Hradci Králové rozhodnutím ze dne 19. 3. 1999, sp. zn. 31 Ca 71/98-26. Bez tohoto vymezení by se mohla veřejnost domnívat, že stačí nějaký společný zájem určité skupiny obyvatel, ale pokud by byl negativního rázu, či nebyl pro společnost nijak prospěšný, tak by to pojmem veřejný zájem nemohlo být zastřešeno.²⁵

Ač je vyvlastnění závažným zásahem do vlastnických práv jednotlivce, tak jej převáží zájem společnosti, často je ale v zákoně stanovená podmínka, že lze vyvlastnit jen, pokud toho daného veřejného zájmu nelze docílit jiným způsobem. Například u výstavby dálnic je to poměrně nekompromisní, protože se hledá nejkratší možná trasa, což je rozhodně v doložitelném zájmu celé společnosti. Pokud by se však plánovala výstavba nějaké veřejně prospěšné stavby, bylo by možné, aby její umístění bylo předmětem rozsáhlejších diskuzí a nebylo pouze jedno dané místo, oblast, do které by muselo být účelem vyvlastnění zasáhnuo. Diskutabilní je i samotná nutnost veřejného zájmu, kdy jen stěží můžeme říci, že vyvlastnění nějakého území je naprosto nezbytné pro veřejný zájem, možná z důvodu ekologického a zachránění nějaké krajiny, či pro ochranu historické památky, která by byla v soukromém vlastnictví a vlastník by nedbal svých povinností, její ochrany a ohrožoval by zachování takové kulturní

25 PEKÁREK, MILAN, IVETA BLÁHOVÁ A IVANA PRŮCHOVÁ. POZEMKOVÉ PRÁVO. PLZEŇ: VYDAVATELSTVÍ A NAKLADATELSTVÍ ALEŠ ČENĚK, 2010. STR. 86 ISBN 978-80-7380-253-0.

památky. Jinak je velmi nepravděpodobné, aby např. zájmy developerů při výstavbě rodinných domů převážily zájmy jednotlivých vlastníků nemovitostí v dané oblasti. Jen stěží by prokázali nezbytnost výstavby a nemožnost dosáhnout takového veřejného zájmu jiným způsobem, avšak i to je dnes jako důvod pro vyvlastnění dostačující, pokud je tato výstavba zanesena uzemním plánem jako veřejně prospěšná stavba. Pokud se však jedná o výstavbu silnic, dálnic, či například vymezení oblasti pro záchranu životního prostředí, tak zájem není naprosto nezbytný, avšak veřejně prospěšný ano.

4.2.2. Preference dohody

Jak ze zákona o vyvlastnění vyplývá, preferuje se varianta dohody. Právní úprava dává možnost zájemci o vlastnická práva se dispozitivně dohodnout s vlastníkem pozemku, který by jinak podléhal vyvlastnění. Nazvala bych to spíše nutností než preferencí, protože v zákoně o vyvlastnění je uložena vyvlastniteli povinnost prokázat neúspěšnost pokusu o dohodu s vlastníkem pozemku, a až poté se přejde k nejzazšímu řešení – vyvlastnění, v institutu povinného pokusu o dohodu spatřuji snahu o vyšší právní ochranu vlastnických práv. Lhůta daná zákonem vyvlastniteli pro uskutečnění dohody s vlastníkem pozemku je 90 dní.

4.2.3. Intenzita

Rozsah intenzit zásahu do vlastnických práv je také klíčový, vždy se musí dbát na přiměřenost omezení či vyvlastnění vlastnických práv, nelze vyvlastnit stavbu či pozemek, pokud by pro naplnění účelu vyvlastnění stačilo pouze jeho omezení a zřízení např. věcného břemene. Stejně to ale platí naopak v případě, kdy by stačilo získání vlastnických práv pouze k části pozemku, avšak pokud by byla zbylá část již nevyužitelná, tak po podání jeho žádosti vyvlastniteli se rozšíří míra vyvlastnění i na zbylou část pozemku.²⁶

26 PEKÁREK, MILAN, IVETA BLÁHOVÁ A IVANA PRŮCHOVÁ. POZEMKOVÉ PRÁVO. PLZEŇ: VYDAVATELSTVÍ A NAKLADATELSTVÍ ALEŠ ČENĚK, 2010. STR. 85-89. ISBN 978-80-7380-253-0.

4.2.4. Zásada naplnění účelu

Pokud vyvlastnitel získá vyvlastněním vlastnická práva k pozemku či stavbě, musí poté konat v souladu s účelem vyvlastnění a v souladu s veřejným zájmem, jehož nezbytnost musel prokázat ve vyvlastňovacím řízení a pro ten účel, který byl stanoven ve schválené územně plánovací dokumentaci. Pokud by započal s výstavbou v rozporu s účelem vyvlastnění, lze vlastnická práva navrátit vyvlastněnému. Stejně tak může být vlastnické právo vyvlastněnému navraceno, pokud vyvlastnitel nezapočne s výstavbou do dvou let od nabytí právní moci rozhodnutí.²⁷

4.2.5. Náhrada za vyvlastnění

Náhrada za vyvlastněný pozemek či stavbu je dnes klíčovou podmínkou vyvlastnění, je zakotvena Listinou základních práv a svobod na ústavní úrovni a podrobně je rozpracována v části čtvrté vyvlastňovacího zákona. Výše náhrady se určuje podle ceny obvyklé v daném místě a čase, pokud je dispozitivní dohodou upřednostněna náhrada naturální, poskytne se vyvlastněnému pozemek co nejbližší výměry, hodnoty a pokud je to možné, v dané obci. Vyvlastněnému nenáleží pouze náhrada ve výši obvyklé ceny nemovitosti, ale také náhrada případně vzniklé újmy, tu musí však vyvlastněný prokázat ve vyvlastňovacím řízení. Nově lze dle § 26 zákona o vyvlastnění zrušit vyvlastnění také pro nezaplacení náhrady vyvlastněnému.²⁸

4.2.6. Subsidiarita

Zakotvena je subsidiarita v zákoně o vyvlastnění v § 3, jímž je udělena jedna ze tří hlavních podmínek vyvlastnění, umožňující vyvlastnění pouze pokud

²⁷ PEKÁREK, MILAN, IVETA BLÁHOVÁ A IVANA PRŮCHOVÁ. POZEMKOVÉ PRÁVO. PLZEŇ: VYDAVATELSTVÍ A NAKLADATELSTVÍ ALEŠ ČENĚK, 2010. STR. 85-89. ISBN 978-80-7380-253-0.

²⁸ JANDERKA, KAREL. ZÁKON O VYVLASTNĚNÍ: POZNÁMKOVÉ VYDÁNÍ. PRAHA: LINDE, 2009. STR. 41-42. ISBN 978-80-7201-774-4

nelze stanoveného veřejného zájmu docílit jiným způsobem. Tím je také stanovena podmínka dohody, kdy pokud by bylo možné s vlastníkem učinit dohodu o koupi nemovitosti, nebylo by přípustné, aby se zahájilo vyvlastňovací řízení a přistoupilo se k vyvlastnění.

5. Současná právní úprava

5.1. Úprava na ústavní úrovni

Na úrovni ústavní je vlastnické právo zakotveno v Listině základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku, což najdeme v čl. 3 Ústavy České republiky, Ústavního zákona č. 1/1993 Sb., LZPS upravuje institut vlastnictví i vyvlastnění článkem 11, který nám zaručuje, že právo vlastnit majetek má každý a že jednotlivá vlastnická práva mají stejnou ochranu a stejný zákonný obsah. Dále stanovuje, že zákon může určit, jaký majetek smí být pro zabezpečení společnosti či pro veřejný zájem jen ve vlastnictví státu a rovněž také, jaký může být naopak pouze ve vlastnictví občanů. Udává, že vlastnictví zavazuje a nesmí býti zneužito ke způsobení újmy na právech druhých či odporovat právem chráněným zájmům. V posledním odstavci čl. 11 je upraveno vyvlastnění, které zakotvuje možnost omezení či úplné odnětí vlastnického práva, ale pouze na základě splnění kumulativních podmínek veřejného zájmu, na základě zákona a za náhradu vyvlastněnému.²⁹

Na ústavní úrovni se také stát zavázal k dodržování mezinárodních smluv, z nichž problematiku vyvlastnění upravuje Všeobecná deklarace lidských práv, přijata Valným shromážděním OSN roku 1948, která byla prvním uceleným lidskoprávním dokumentem na mezinárodní úrovni. Úpravu majetkových práv

²⁹ ÚSTAVNÍ ZÁKON Č. 2/1993 SB., LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD

nalezneme v čl. 17, odstavec první zakotvuje právo každého vlastnit majetek, jak sám, tak spolu s jinými a odstavec druhý dává vlastnickému právu ochranu ustanovením, že nikdo nesmí být majetku svévolně zbaven. Dalším dokumentem na mezinárodní úrovni se stala Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, přijata v Říme roku 1950, námi publikována ve sbírce zákonů r. 1992, která upravuje vlastnická práva a jejich omezení v Dodatkovém protokolu k Úmluvě. Na jejímž základě má každý právo pokojně užívat svůj majetek, avšak s výjimkou účelu veřejného zájmu, na základě zásad mezinárodního práva a na základě vnitrostátní zákonné právní úpravy.³⁰ Soudní ochranou této úmluvy je Evropský soud pro lidská práva nacházející se ve Štrasburku, jež byl pro tento účel zřízen. Dále to jsou smlouvy a úmluvy s dalšími státy upravující např. konzulární či diplomatické styky.

5.2. Zákonná úprava

5.2.1. Nový občanský zákoník

Vyvlastnění je spolu s vlastnictvím upraveno ve III. části Nového občanského zákoníku, upravující absolutní majetková práva. Zákonná úprava umožňuje v nezbytné míře použít vlastníkovu věc, pokud je to v naléhavém veřejném zájmu, či stavu nouze a požadovaného účelu nelze dosáhnouti jiným způsobem. Následující § 1038 zákona č. 89/2012Sb., již upravuje přímo omezení či plné vyvlastnění vlastnických práv, opět pouze na základě zákona a v zájmu veřejném, kterého nelze docílit jinak. Posledním paragrafem týkajícího se vyvlastnění je dáno právo vyvlastněného na náhradu, a to v penězích, pokud není dispozitivně ujednáno jinak, a povinnost vyvlastnítele tuto náhradu v plné a odpovídající míře vyvlastněnému poskytnout.³¹

30 MEZINÁRODNÍ SMLOUVA 209/1992 SB., ÚMLUVA O OCHRANĚ LIDSKÝCH PRÁV A ZÁKLADNÍCH SVOBOD

31 ZÁKON Č. 89/2012 SB., OBČANSKÝ ZÁKONÍK

5.2.2. Obchodní zákoník

Obchodní zákoník upravuje v úvodních ustanovení institut vyvlastnění týkající se pouze ochrany majetkových zájmů podnikajících zahraničních osob na území České republiky. V podstatě jen přejímá právní úpravu vyvlastnění z LZPS a NOZ a zakotvuje ji právě pro podnikající zahraniční osoby. Jejich majetek lze vyvlastnit pouze na základě zákona a ve veřejném zájmu, jehož účel nelze naplnit jiným způsobem. Oproti zmíněné právní úpravě, ze které tato ustanovení přejímá, avšak navíc připojuje právo na podání opravného prostředku u soudu proti tomuto rozhodnutí. Dále upravuje povinnost poskytnutí náhrady za způsobenou újmu v plné hodnotě a v poslední řadě potvrzuje vázanost mezinárodními smlouvami a jejich nedotknutelnost institutem vyvlastnění.³²

5.2.3. Stavební zákon

Až do roku 2007 přetrvávala právní úprava stavebního zákona z roku 1976. Z důvodu požadavků na zjednodušení jak úpravy právní, tak také na zrychlení územního řízení a procesů spojených s územním plánováním, byl přijat zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, účinný od 1. ledna 2007. Ne všechny požadavky nová právní úprava uspokojila, avšak jisté pokroky zákon přinesl. Jedním z přínosů bylo určení příslušnosti orgánů. Stavební zákon institut vyvlastnění upravuje v § 170, kde vymezuje, že vlastnické právo lze omezit či plně odejmout, pokud získání vlastnických práv k takové stavbě či pozemku je nezbytné pro uskutečnění veřejně prospěšných staveb. Omezit či odejmout vlastnické právo lze jen, pokud byla daná veřejně prospěšná stavba projednána, schválena a zanesena do územně plánovací dokumentace. Situace, pro které lze vyvlastnit, jsou v tomto ustanovení taxativně vyčteny, nejčastěji jde o veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, dále stavby a pozemky, které jsou nezbytné k zajištění obrany a bezpečnosti státu, například vybudování vojenské základny. Odst. 1. b) je širším vymezením veřejně

32 ZÁKON Č. 90/2012 SB., O OBCHODNÍCH SPOLEČNOSTECH A DRUŽSTVECH

prospěšného opatření, které směřuje k redukci ohrožení určitého území povodněmi, přírodními katastrofami či opatření směřující k zajištění ekologické stability území či také archeologických nálezů a nalezišť. S tím také související omezení nebo odejmutí vlastnického práva za účelem asanace znečištěného či zamořeného území. Odstavcem druhým jsou vymezena vlastnická práva, jejichž získání je nezbytné k vykonání účelu vyvlastnění, jako například příjezdové cesty či vytvoření podmínek pro takový účel.³³

5.2.4. Zákon o vyvlastnění

S novou právní úpravou stavebního zákona č. 183/2006 Sb., byl také schválen zákon č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění, který rovněž nahradil právní úpravu z roku 1976. Při schvalování tohoto zákona se vedly nemalé spory o neurčitost pojmu veřejný zájem, pro který by někteří upřednostňovali přesnou právní definici. Nakonec byl zákon schválen přehlasováním senátu sněmovnou a pojem zůstal i nadále přesně nevymezen, avšak stavební zákon uvádí výčet veřejně prospěšných staveb či opatření čili abstraktnost pojmu veřejný zájem omezuje. Předpoklady a zásady vyvlastnění zůstaly velmi podobné předchozí úpravě, ta současná stojí především na zásadách již zmíněného veřejného zájmu. Dále platí zásada naplnění účelu vyvlastnění, pro který bylo rozhodnuto, vyvlastnitel tedy musí po dosažení vyvlastnění dbát, aby s nemovitostí naložil tak, jak bylo rozhodnuto a zaneseno v územně plánovací dokumentaci. Důležitými zásadami jsou také zásada přiměřenosti, kdy pokud k naplnění účelu vyvlastnění postačí vlastnická práva omezit, tak se musí rozhodnout jen o jejich omezení. Avšak také najdeme na první pohled opačný institut, který umožňuje vyvlastněnému prokázat, že vyvlastněním části pozemku bylo značně znemožněno jeho užívání. Pokud tak prokáže, bude vyvlastnitel povinen vyvlastnit také zbylou část takového pozemku.

5.2.5. Zákon o zajišťování obrany ČR

Stav ohrožení a válečný stav upravuje jako důvody k vyvlastnění zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky vymezující obranu státu jako souhrn opatření, která vedou k zajištění svrchovanosti, ochraně demokratických principů, státu, obyvatel a jejich majetku a také, že obrana státu zahrnuje i zajištění či výstavbu určitého systému a k tomu potřebných prostředků. V situaci ohrožení státu či dokonce vyhlášení stavu válečného je vyžadována bezprostřední reakce a dostatečné zajištění situaci, proto tento zákon upravuje vyvlastnění ve zkráceném řízení, které nebude tak časově náročné. § 45 stanoví, že je pro takto výjimečné vyvlastnění ve zkráceném řízení nutné splnění podmínek ohrožení státu či vyhlášení válečného stavu a lze uskutečnit jen, pokud je omezení či vyvlastnění vlastnických práv k dané movité či nemovité věci nezbytné. Vyvlastnit lze i pro tyto případy pouze za náhradu. Dále zákon udává pravomoc podat návrh na takové vyvlastnění pouze správnímu úřadu, který musí v návrhu vymezit nezbytnost vyvlastnění pro účely obrany státu. Příslušný úřad pro vyvlastňování ve zkráceném řízení je úřad obce s rozšířenou působností, v jehož obvodu s nemovitost nachází a rovněž u takové úřadu, ve kterém má fyzická či právnická osoba, jež je vlastníkem nemovité věci určení k vyvlastnění, trvalé bydliště. Pro potřeby rychlosti takového řízení jsou zkráceny lhůty, na uvědomění účastníků má úřad 3 dny, poté proběhne ocenění nemovitosti a samotné rozhodnutí musí být vydané již do 7 dnů od zahájení řízení. Odvolání je přípustné do 15 dnů od doručení. Posledním paragrafem zákona o zajišťování obrany je dáno, že náhrady za vyvlastnění pro účely obrany státu jsou vypláceny ministerstvem financí a nárok na náhradu se nepromlčí.³⁴

5.2.6. Zákon o státní památkové péči

Dalším z mnoha důvodů může být vyvlastnění, které by vedlo k zajištění péče o kulturní památky upravené zákonem č. 20/1987 Sb., o státní památkové

péči. Jako kulturní památku vymezuje movité, nemovité věci či jejich soubory, které dokládají historický a společenský vývoj, mající vztah k nějaké historické události či osobnosti. Vlastník památky je povinen pečovat o její zachování, udržování v dobrém stavu a má také povinnost památku chránit před ohrožením, poškozením či odcizením, a pokud tak nečiní, lze postupovat dle §15. Ten vymezuje celou řadu důvodů pro omezení či vyvlastnění vlastnických práv.

Pokud by vlastník porušoval své povinnosti, mohou být nezbytná opatření provedena na základě rozhodnutí krajského úřadu a náklady ponese sám vlastník. Pokud by se jednalo o důležitý společenský zájem, je krajský úřad oprávněn uložit vlastníkovu povinnost s památkou naložit určitým způsobem, či ji na určitou dobu bezplatně svěřit odborné organizaci. Avšak pokud vlastník kulturní památky, která je nemovitá, své povinnosti trvale porušuje a zanedbává a tím ohrožuje její zachování, pokusí se stát o dohodu o jejím odkoupení od vlastníka. Při neuskutečnění dohody lze vyvlastňovacím úřadem na návrh krajského úřadu zahájit řízení o vyvlastnění.³⁵

5.2.7. Zákon o ochraně přírody a krajiny

Vyvlastnění je možné také pro ochranu přírody, její hodnoty a udržení její rovnováhy, a to na základě zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Vlastníci pozemků jsou povinni dbát ochrany ekologické stability, životního prostředí, rozvoje území apod., což jsou zájmy veřejné. Na základě porušení těchto povinností samotnými vlastníky pozemků, je tedy možné jejich vlastnická práva omezit či vyvlastnit. Nejprve se dle § 59 uskutečňuje pokus o dohodu s vlastníkem, aby sám takové povinnosti plnil a vytvářel vhodné ekologické prostředí. Pokud by byla pro tyto důvody změna v užívání pozemku nezbytná a vlastník dohodu odmítal, bude mu pozemkovým úřadem nabídnut pozemek jiný ve stejné či přiměřené výměře a kvalitě. Vyvlastnění se věnuje § 60, kdy umožňuje vyvlastnění za podmínek stanovených zvláštním zákonem, avšak je zde

35 ZÁKON Č. 20/1987 SB., O STÁTNÍ PAMÁTKOVÉ PÉČI

poměrně značná chyba, protože odkazuje na zákonnou úpravu z roku 1976, která již platná není. Avšak je zvláštní, že se tato chyba v zákoně stále nachází, protože zákon byl již mnohokrát novelizován, naposledy v roce 2016.³⁶

5.2.8. Zákon o pozemních komunikacích

Velice častým důvodem pro vyvlastnění bývá výstavba dálnic či silnic, roku 2015 byla přijata novela č. 268/2015 Sb., mimo jiné pozměňující zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, která vymezila výstavbu dálnic, silnic a místních komunikací I. třídy jako veřejně prospěšné. Což umožní rychlejší a snadnější vyvlastňování nemovitostí, které se nacházejí na trase plánované dálnice či silnice. Dříve byla nutnost zanést plán takové výstavby do územně plánovací dokumentace, která by tím určila její veřejnou prospěšnost a ve vyvlastňovacím řízení by musel vyvlastnitel daný veřejný zájem prokázat. Avšak tím, že jsou tyto komunikace již a priori zákonem vymezeny jako veřejně prospěšné, tato povinnost odpadá. Dále nám § 17 zákona o pozemních komunikacích stanovuje, že lze vlastnická práva omezit či odejmout také pro potřeby oprav, úprav, modernizace či rekonstrukce těchto komunikací vymezených jako veřejně prospěšné stavby. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení podléhá úpravě vyvlastňovacího zákona.³⁷

5.2.9. Tzv. Horní zákon

Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství je dnes, dá se říci, již vyřazen ze skupiny zákonů upravujících institut vyvlastnění, protože roku 2012 byla, i přes využití práva veta tehdejšími prezidentem Václavem Klausem, přijata novela tzv. horního zákona, která rušila úpravu vyvlastnění pro potřeby získání pozemků k těžbě nerostných surovin.³⁸ Již nějakou dobu se vedl spor, zdali je takové vyvlastnění opravdu vykonávané ve veřejném zájmu, když

36 ZÁKON Č. 114/1992 SB., O OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY

37 ZÁKON Č. 13/1997 SB., O POZEMNÍCH KOMUNIKACÍCH

38 ZÁKON Č. 44/1988 SB., O OCHRANĚ A VYUŽITÍ NEROSTNÉHO BOHATSTVÍ

těžbu provádí především soukromé společnosti a zároveň u nás není velký nedostatek nerostných surovin. Novela rušící tato ustanovení se nazývala malou novelou, plánována byla také tzv. velká novela, která by opět možnost vyvlastnění za účelem těžby nerostných surovin v horním zákoně umožnila. Tomu však zabránil roku 2014 Ústavní soud, který odmítl malou novelu zrušit a umožnit tak opět vyvlastňování.

5.2.10. Lázeňský zákon

Za veřejný zájem se také považuje zájem na léčebných účincích přírodních zdrojů a jejich kvalitativní zachování a nezávadnosti, což upravuje zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech, tzv. lázeňský zákon. V § 33 je obsaženo, že vlastnická práva k nemovitostem lze omezit či vyvlastnit pouze v již zmíněném veřejném zájmu.

Pro vyhledávání přírodních léčivých zdrojů lze vlastnická práva omezit, pokud vlastník zabraňuje této činnosti. Vyvlastnit lze vlastníka nemovitosti jen, pokud jsou vlastnická práva nezbytná pro využívání těchto zdrojů či pro jejich ochranu a pro ochranu zdroje minerálních vod. V řízení o vyvlastnění a o náhradě za něj rozhoduje příslušný vyvlastňovací úřad. Posledním paragrafem věnujícím se vyvlastnění je § 34, který dává právo na náhradu újmy osobám, jimž vznikla v souvislosti s omezením užívání nemovitosti dle tohoto zákona. V případě, že by k dohodě o výši náhrady újmy nedošlo, určí tak soud.³⁹

5.2.11. Zákon o urychlení stavby pro účely vybudování infrastruktury

Poměrně novou úpravou je zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, čímž zákon míní dálnice, silnice.

39 ZÁKON Č. 164/2001 SB., O PŘÍRODNÍCH LÉČIVÝCH ZDROJÍCH, ZDROJÍCH PŘÍRODNÍCH MINERÁLNÍCH VOD, PŘÍRODNÍCH LÉČEBNÝCH LÁZNÍCH A LÁZEŇSKÝCH MÍSTECH

Vodní infrastrukturou je míněna stavba vodního díla v plochách koridorů a infrastrukturou energetickou stavba elektrizační či plynárenské soustavy ve veřejném zájmu. Zákon stanovuje podmínku nejprve se s majitelem nemovitosti pokusit dohodnout o získání vlastnických práv, teprve pokud byl pokus neúspěšný, lze přejít k omezení či vyvlastnění nemovitosti.

Zajímavá je úprava § 3, který ukládá povinnost navrácení vlastnických práv, pokud by vyvlastnění nezapočalo do 5 let od uzavření smlouvy a obecnou lhůtu určenou zákonem o vyvlastnění tak prodlužuje. Další ustanovení zvyšuje ochranu vyvlastněného určením koeficientu, kterým se vynásobí cena nemovitosti stanovená znaleckým posudkem, a který je vyšší pro stavební pozemek. Maximální lhůta pro započetí vyvlastnění z důvodu výstavby dopravní infrastruktury jsou 4 roky od právní moci rozhodnutí. Pokud podá vyvlastněný odvolání proti rozhodnutí o vyvlastnění, ale ne proti samotnému výroku o vyvlastnění, ale např. proti výši náhrady za vyvlastnění, nemá takové odvolání odkladný účinek, ten by nastal až v případě podání žaloby proti rozhodnutí.⁴⁰

5.3. Průběh vyvlastnění

5.3.1. Dohoda o vyvlastnění

Snahy vyvlastnitelů o dohodu a převod vlastnických práv započínají většinou ihned po schválení územních plánů. Pokus o dohodu s vlastníkem nemovitosti je klíčový pro získání vlastnických práv i pro vyvlastňovací řízení, které může začít právě až po neúspěšném pokusu o dohodu a jeho prokázání. Dalším předpokladem pro vyvlastnění je institut předkupního práva, kdy toto právo k pozemkům určeným k výstavbě veřejně prospěšných staveb či prostranství mají dle § 101 stavebního zákona obce, kraje a stát. Právo samotné vznikne nabytím účinnosti územního plánu a současně se zapisuje do katastru nemovitostí. To ukládá vlastníkům nemovitostí, v případě jejich prodeje je

40 ZÁKON Č. 416/2009 SB., O URYCHLENÍ VÝSTAVBY DOPRAVNÍ, VODNÍ A ENERGETICKÉ INFRASTRUKTURY

nejprve nabídnout k odkupu oprávněným dle takto zapsaných práv. Pokud by tak neučinili, tak to zapříčiní neplatnost převodu nemovitosti na někoho jiného, než je oprávněný.⁴¹

Povinnost vyvlastnítele prokázat snahu a pokus o domluvu o vyvlastnění byla dána i dříve, avšak až nový zákon o vyvlastnění určil náležitosti, které takový pokus musí mít. Je to vnímáno jako jeden z prvků ochrany vlastníka, který se takto může domoci právní ochrany a díky přesnějšímu vymezení nároků na dohodu je poté v případném sporu snadněji určitelné, zda pokus o dohodu opravdu proběhl dle legislativy či nikoli. Vyvlastnitel zde musí dokázat, že vzájemná dohoda nebyla vlastníkem umožněna. Pokud je vlastníků více, musí se vyvlastnitel pokusit o dohodu se všemi spoluvlastníky. Z toho, jak dlouhý časový úsek je dán vyvlastniteli na vyjednání dohody s vyvlastnitelem, je zřejmé, že má tento čas plně využít a že se v žádném případě nemá jednat pouze o strohé dotázání vlastníka pozemku na prodej a více s ním nekomunikovat. Pokud vlastník zareaguje na nabídku vyvlastnítele protinávrhem, dává tím najevo, že je ochoten se dohodnout a vyvlastniteli to ukládá povinnost na takový protinávrh reagovat. Vyvlastněný je zde slabší stranou a je si vědom toho, že díky územnímu plánu bylo vyvlastnění nemovitosti již předem schváleno, a tudíž spíše záleží na tom, jak moc výhodná pro něj nabídka vyvlastnítele je a v jaké míře je pro něj věrohodný znalecký posudek, který byl vyvlastnitelem předložen a který je vyvlastnitel povinen k návrhu dohody zaslanou vlastníkovu nemovitosti připojit. Cena nemovitosti, kterou znalec určuje, by měla být cenou obvyklou, jak v daném místě, tak i čase. Snahou o nekrácení vlastníka pozemku na jeho právech jsou minimální ceny pro určité druhy nemovitostí, avšak ty se nedají spolehlivě aplikovat na všechny oblasti.⁴²

41 PEKÁREK, MILAN, IVETA BLÁHOVÁ A IVANA PRŮCHOVÁ. POZEMKOVÉ PRÁVO. PLZEŇ: VYDAVATELSTVÍ A NAKLADATELSTVÍ ALEŠ ČENĚK, 2010. ISBN 978-80-7380-253-0.

42 VYVLASTNĚNÍ Z ENVIRONMENTÁLNÍCH DŮVODŮ: SOUČASNÝ STAV A PERSPEKTIVY. BRNO: MASARYKOVA UNIVERZITA, 2015, STR. 111-120. ISBN 978-80-210-8064-5.

Další z možností je směna pozemku za jiný, což může být mnohdy složitější než samotná finanční náhrada vyvlastněnému. Největším problémem bývá najít vhodnou nemovitost ke směně, nejen že stát takových mnoho nevlastní, a ty které vlastní, jsou určeny spíše pro veřejně prospěšné stavby, nikoli naopak ke směně do vlastnictví soukromým vlastníkům. Ministerstvo zemědělství se však snaží navrhnout jistý minimální počet hektarů pozemků, které by měl stát vlastnit, aby tyto směny a vyvlastnění probíhaly snadněji. Takový pozemek by musel mít stejnou hodnotu, což je téměř nereálné a případný rozdíl by byl na škodu a určen k vyrovnání vyvlastniteli, vlastník by pravděpodobně nerad doplácel za nucené vyvlastnění, byť se směnou za větší nemovitost. Dalším nákladem navíc by byla cena znaleckého posudku na ocenění nového pozemku určeného ke směně.

Zahájení vyvlastňovacího řízení se připouští po lhůtě 90 dní, ve kterých se vyvlastnitel neúspěšně pokusil dohodnout s vlastníkem o vyvlastnění nemovitosti a získání vlastnických práv. Tato lhůta počíná běžet dnem po doručení návrhu vyvlastnitel vlastníkovi. Pokud po uplynutí této lhůty požádá vyvlastnitel o vyvlastnění, musí prokázat podání takového návrhu, odmítnutí návrhu dohody vlastníkem a uplynutím této 90 ti denní lhůty. Je však umožněno tuto lhůtu prodloužit vyvlastnitelem, či se dohodnout později v průběhu řízení o vyvlastnění. Nestačí tedy pouze prokázat odmítnutí návrhu o dohodě, ale prokázat průběh jednání, reakci na protinávrh, pokud jej vlastník měl apod. Jelikož je vyvlastnění nejvýraznějším zásahem do vlastnických práv, podléhá vlastník a jeho právo co největší ochraně. V souvislosti s tím je třeba za pomoci principu proporcionality zvážit, do jaké míry je vyvlastnění nutné. Pokud vyvlastniteli postačí jen část pozemku či omezení vlastnického práva vlastníka v menším rozsahu, zvolí se úměrně tomu intenzita vyvlastnění, či pouze zřízení služebnosti. Mívá to pro obě strany více benefitů, vlastníkovi zůstane vlastnické právo a zároveň je uspokojena potřeba vyvlastnitel s mnohem nižšími náklady než při vyvlastnění pozemku. Často ovšem dochází ve větší míře k protinávrhům a vyjednávání, jelikož vlastník nemusí souhlasit s výběrem části pozemku z důvodu zhoršeného přístupu,

užitelnosti či rozlohy. Takové dohody již spíše závisí na ochotě jednajících, přesně daná pravidla vyjednávání zde nejsou.

5.3.2. Územně plánovací dokumentace

Zahrnuje požadavky územního rozvoje, snaží se účelně a hospodárně spravovat území obce, obsahuje především grafické nákresy. Územní plán obce je závazným dokumentem, který zavazuje obec, jejíž zastupitelstvo plán schválilo, k jeho dodržení. Územní plán slouží také pro občany, kteří se k němu mohou v připomínkovém řízení vyjadřovat. V územně plánovací dokumentaci jsou zakresleny např. plochy, které jsou nově určeny k zástavbě, či území, jejich účel byl novým plánem obce změněn. Plánovací dokumentace jasně vymezuje strategie plánování a pro účely této práce je nejdůležitější, že právě v územně plánovací dokumentaci je po schválení plánu zastupitelstvem obce vymezen veřejný zájem, především území a nemovitosti, které jsou jím zasazeny. Důležité jsou také cíle, pro které tyto koridory či plochy určené k uskutečnění veřejného zájmu vymezí.⁴³ V případě nenaplnění účelu vyvlastnitelem v souladu s určenými cíli vyvlastnění může vyvlastněný požádat o zrušení rozhodnutí o vyvlastnění a požadovat navrácení odejmutých vlastnických práv. Zpravidla bývají územní plány obcí na období 5-15 let, avšak tato doba není zákonem vymezena.

6. Způsob ocenění a náhrada za vyvlastnění

Oproti občanskému zákoníku z roku 1964, zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, rozšiřuje úpravu, požadavky i podmínky náhrady za vyvlastnění, za nejpodstatnější ustanovení se považuje znění § 1039: „za omezení vlastnického práva nebo vyvlastnění věci náleží vlastníkovu plná náhrada odpovídající míře, v jaké byl jeho majetek těmito opatřeními dotčen.“ Ač je toto

43 DUDOVÁ, JANA. POZEMKOVÉ PRÁVO. OSTRAVA: KEY PUBLISHING, 2007, STR. 22, PRÁVO (KEY PUBLISHING). ISBN 978-80-87071-26-7.

ustanovení nové, jeho základ byl dán již v čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, občanský zákoník jej však rozšiřuje o pojem plná náhrada, Listina udává jen náhradu spravedlivou. Další úprava se nachází ve vyvlastňovacím zákoně, která udává, že náhrada má odpovídat majetkové újmě, zároveň to má ale být cena obvyklá takové nemovité věci, která se může lišit od kupní či reálné ceny, a tudíž by se zde nenaplnilo ustanovení ze zákona č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, o náhradě plné. Co se právních předpisů Evropské unie týče, platí díky judikatuře ESLP samozřejmě vyvlastnění za náhradu s důrazem na spravedlivé posouzení a určení poměrů vyvlastnítele a vyvlastněného. A obdobně jako zákon o vyvlastnění udává jako náhradu obvyklou tržní cenu nemovitosti. Z toho vyplývá, že § 1039 NOZ jako jediný udává plnou náhradu, nikoli spravedlivou či obvyklou tržní cenu a je rozšířením práv vyvlastněných oproti jiným právním úpravám.

Naše právní úprava veškerá tato ustanovení splňuje, vyplácí se nejen obvyklá cena dané nemovitosti, ale také odškodnění za tak značný zásah do vlastnického práva a náhrada nákladů spojených s vyvlastněním, např. převoz či stěhování. Další právní úpravu poskytuje zákon č. 151/1997 Sb., O oceňování majetku a vyhláška k tomuto zákonu provedená č. 441/2013 Sb., upravující koeficienty cen nemovitostí. Dle mého názoru je plná náhrada, tak jak nám ukládá NOZ nejadekvátnějším řešením, jedná se o opravdu velký zásah do základních práv člověka a pro každého jeho dům či pozemek nepředstavuje pouze sumu peněz, ale celou řadu nezpenžitelných pocitů, vzpomínek, míst, věcí, apod. Shledávám tedy plnou finanční náhradu jako minimální kompenzaci, zároveň by ale nikdo neměl být vyvlastněním obohacen, mohlo by to poté vést ke zneužití osobami, které mají přístup k interním informacím a mohly by skupovat pozemky nacházející se v oblastech, ve kterých je plánována například výstavba dálnice a vědí, že by při případné koupi takového pozemku byli vyvlastněni za vysokou částku.⁴⁴

⁴⁴ Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku

Je pochopitelné, že zaměstnanci společností, kteří vyjednávají vyvlastnění s vlastníky pozemků, by preferovali nějaký obecný, více formalizovaný postup, než individuálně přistupovat a vyjednávat s každým z vlastníků, což by ale měl takový zásah do osobních práv člověka vyžadovat. Je veliký rozdíl mezi vyvlastněním vlastníka pozemku, který ho řekněme zdědil od vzdáleného příbuzného a nemá přesné informace, ani žádný bližší vztah k nemovitosti, a tudíž by se dalo předpokládat, že se bude snažit na vyvlastnění zbohatnout a naprosto jiný je případ např. rodinného domku, který má pro vlastníky toliko odlišnou hodnotu. Hodnota pozemku i domu je poměrně snadno vyčíslitelná, hodnota domova nikoli. Vyčíslit neekonomickou hodnotu či ztrátu vyvlastněného může být mnohdy opravdu obtížné a náhrada ve výši obvyklé tržní ceny by byla v některých případech naprosto nedostatečná. Nelze přeci vyvlastnění považovat za pouhý odkup a náhradu nemovitostí, když se nejedná o dobrovolné jednání, ale spíše o odškodnění za tak značný zásah státu do vlastnických práv člověka.

Spíše než na podrobnější právní úpravu se spoléhá na odbornost oceňovatelů, kteří by měli být profesně způsobilí natolik, že sami umí nejlépe určit metodu ocenění nemovitosti. Je tedy vyžadováno určení obvyklé tržní ceny nemovitosti, avšak existují místa, která jsou díky své lokalitě velmi obtížně ocenitelná, ať už z důvodu nedostatku obdobných nemovitostí v daném místě, unikátnosti typu nemovitosti či neustálých cenových změn. Určení obvyklé ceny pak závisí na rozšíření území, ve kterém se hledá nemovitost odpovídající a také je důležitá odpovídající doba, aby byla cena co nejaktuálnější. To vše ovšem vede k nepřesnosti určení obvyklé ceny i ke zvýšení nákladů na ocenění. Jedním z řešení takové situace je domluva vyvlastnítele s vlastníkem nemovitosti o určení jiné ceny než obvyklé.

6.1. Náhrada za znehodnocení nevyvlastněných nemovitostí či jejich části

Vyvlastnění nemovitosti či její části může také způsobovat znehodnocení okolních nemovitostí či zbývajících částí dané nemovitosti. Může dojít nejen ke

zhoršení přístupu k nemovitosti, ke snížení ceny, ale i prodejnosti celkově. Často se tomu děje u podniků, kterým je takto vyvlastněna například příjezdová cesta, parkoviště, nebo významná část nemovitosti a majitelé poté nejsou uspokojeni tržní cenou za danou nemovitost či její část, protože dochází k finančním ztrátám, které však do obvyklé ceny již nezapadají. Poté již přichází v úvahu jen žádost vlastníka o vyvlastnění nemovitosti celé, to je ovšem podmíněno tím, aby bylo její užívání ztíženo, či úplně znemožněno.⁴⁵

Judikatura ESLP hovoří ve prospěch vlastníků, kdy uvádí, že je nutné zhodnotit a případně vyčíslit, jaký dopad má vyvlastnění na zbývající části pozemku či na nemovitost a její užívání. Evropský soud pro lidská práva svou judikaturou došel k vytvoření jistých pravidel, kdy ukládá povinnost zaplacení náhrady vyvlastněnému v té výši, ve které došlo k podstatnému zhoršení užívání zbylé části nemovitosti, a v případě, kdy k vyvlastnění nedošlo, tak ukládá vyvlastniteli povinnost uhradit vlastníkově nemovitosti náhradu, pokud bylo velmi výrazně zasazeno do jeho práv. Pokud se např. dům nachází v těsné blízkosti dálnice, může to vlastníky značně rušit, nemluvě o snížené prodejnosti takového nemovitosti. Pravděpodobně by ale vlastník ztratil právo na náhradu vzniklé újmy a zkrácení na svých právech, pokud by při koupi nemovitosti zanedbal získání potřebných informací, nahlédnutí do územního plánu obce, či pokud o takové skutečnosti, která by mohla vést k vyvlastnění věděl, ale i přesto nemovitost koupil.

6.2.Náhrada nákladů vyvolaných vyvlastněním

S vyvlastněním je spojeno mnoho dalších nákladů, které musí vyvlastněný vynaložit. Jelikož se nejedná o dobrovolný prodej, ale o velmi značný zásah do práv vlastníka, měl by takové náklady hradit vyvlastnitel. Může se jednat

45 AMBRUSOVÁ, EVA A EVA ŠROMOVÁ. VYVLASTŇOVACÍ ŘÍZENÍ OD A DO Z: PODROBNÉ PŘÍKLADY A POSTUPY, ZÁKON O VYVLASTŇOVÁNÍ, VÝNATKY ZE SOUVISEJÍCÍCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ. STR. 91, OLOMOUC: ANAG, 2009. PRÁVO (ANAG). ISBN 978-80-7263-554-2.

o vystěhování, o rady odborníka či právníka, poplatky, znalecký posudek, a další faktury spojené se stěhováním. Takové náklady navýší náhradu až o desítky tisíc korun, tudíž není přípustné, aby je hradil sám vyvlastněný. Zákon udává jen výčet demonstrativních nákladů, je tak možné individuálně hodnotit nastalé situace a náklady s nimi spojené. Podmínkou pro takové náklady je, že musí být způsobeny vyvlastněním a zároveň je na vyvlastněném, aby jejich výši i příčinu prokázal.

Jedním z takových dalších nákladů může být přemístění všech movitých věcí z pozemku či budovy. Co se stěhování vyvlastněných týče, náklady nemusejí dosahovat značné výše, avšak pokud je vyvlastněným podnikatel a musí přemístit veškeré zařízení a vybavení podniku, tak bude náhrada těchto nákladů velmi vysoká. Často je s tím spojeno ještě mnohem více nákladů než na samotné stěhování, přemístování podniku vzniknou majiteli také náklady spojené s možným dočasným omezením či uzavřením provozu, případně s výměnou zaměstnanců, také musí změnit adresu na veškerých svých materiálech, smlouvách. Je opravdu mnoho nákladů, které by se mohli promítnout do výše náhrady vyvlastněnému. Dalšími náklady jsou nemalé částky, které musí vyvlastněný uhradit z důvodu shánění a koupě nové nemovitosti. Jsou to náklady spojené s uzavřením smlouvy, případný poplatek realitnímu makléři, kanceláři, či např. za zápis do katastru nemovitostí. Ve vyspělých západoevropských státech je náhrada transakčních nákladů vyvlastněnému samozřejmostí, neexistuje legitimní důvod, proč by si měl náklady spojené a způsobené vyvlastněním hradit vyvlastněný sám. Bohužel u nás dodnes není zákonem daná povinnost vyvlastnítele uhradit vyvlastněnému náklady spojené s právní pomocí, což je ve vyspělých zemích opět běžnou praxí, nehledě na to, že právě poskytnutá právní pomoc a rady odborníků jsou nástrojem, který může vyvážit nepoměr znalostí mezi vyvlastnítelem, který by měl být odborníkem s jistou praxí a vlastníkem dané nemovitosti.⁴⁶

46 PEKÁREK, Milan, Iveta BLÁHOVÁ a Ivana PRŮCHOVÁ. *Pozemkové právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. Str. 90 ISBN 978-80-7380-253-0.

6.3. Způsob ocenění

Ocenění je nezbytnou součástí vyvlastňovacího řízení, kdy pokud má být v plné míře uspokojena náhrada vyvlastněného, musí být majetek přesně oceněn, a to s co nejvyšším požadavkem objektivnosti. Z mezinárodních závazků nám plyne povinnost individuálního posouzení náhrad, což nám udává také vyvlastňovací zákon ustanovením, aby byla náhrada stanovena v odpovídající výši majetkové újmy vyvlastněného. Dva oceňovatelé při oceňování jedné nemovitosti mohou často dojít k rozdílným výsledkům, to je dáno tím, že neplatí pevná pravidla či postupy, avšak pokud se liší minimálně, tak lze takové rozdíly opomenout a není prozatím potřeba právní úpravu ještě více konkretizovat, to by totiž mohlo znemožňovat již zmíněný vyžadovaný individuální přístup. Je žádoucí vypracovat ocenění velmi podrobně a zohlednit veškeré parametry natolik, aby bylo poté zpětně dohledatelné, v čem se oceňovatelé či jejich přístup lišili. Dalším požadavkem na ocenění je jeho transparentnost, kdy ocenění musí být provedeno znalcem či znaleckým ústavem, ten se poté stává zúčastněnou osobou vyvlastňovacího řízení. Přítomnost znalce je tedy nutná, aby se určila výše náhrady za vyvlastnění, obligatorně ji však určil až současný vyvlastňovací zákon právě za účelem větší transparentnosti, objektivnosti a odbornosti posouzení náhrady. Právo volby znalce má, co se pokusu o dohodu týče, vyvlastnitel. Ve vyvlastňovacím řízení samotném už je výběr na vyvlastňovaném, pokud si však nevybere znalce ani jeden z nich, či pokud je více spoluvlastníků, kteří se na znalci neshodnou, vybírá ho vyvlastňovací úřad. Vlastník pozemku či osoby, které jej užívají, musí znalci umožnit přístup na pozemek a poskytnout mu vše, co k výkonu bude potřebovat, pokud by tak neučinil, nemůže poté namítat nedůkladnost provedení ocenění vlastní nemovitosti, když sám znalci v tomto zamezil. Prohlídka znalcem musí být vlastníkově oznámena alespoň 3 týdny dopředu.⁴⁷

47 VYVLASTNĚNÍ Z ENVIRONMENTÁLNÍCH DŮVODŮ: SOUČASNÝ STAV A PERSPEKTIVY. BRNO: MASARYKOVA UNIVERZITA, 2015, STR. 170-187. ISBN 978-80-210-8064-5.

Ocenění nemovitosti je žádoucí od více znalců, zamezuje to jejich podjatosti a podporuje to důkladnější a podrobnější ohodnocení. Pokud by se konkretizovaly a zpříšňovaly podmínky vyvlastňovacího řízení, mohlo by dojít k výběru pouze jednoho znalce, tudíž by ale vznikl vyšší požadavek na přezkoumání takového znaleckého posudku správními orgány, které by musely posudek na ocenění podrobněji přezkoumávat. Riziko nepřesného ocenění nese jak vyvlastnitel, tak vyvlastňovaný, způsobeno je především subjektivitou znalce, ocenění je odhadem, nikoli určením přesné ceny. Samozřejmě by na svých právech neměl být krácen vyvlastňovaný, kterému je již značně do jeho práv zasahováno, riziko by měl nést vyvlastnitel v jehož zájmu se vyvlastnění koná.

7. Vyvlastňovací řízení

Vyvlastňovací řízení je druhem správního řízení, které postupuje dle zákona o vyvlastnění a je prováděno vyvlastňovacími úřady.⁴⁸ Pokud vyvlastnitel s vlastníkem nemovitosti dohodu neuzavřel, či vlastník není znám, přistoupí se poté k nejzazšímu řešení, kterým je vyvlastňovací řízení a případné rozhodnutí o vyvlastnění nemovitosti. Vyvlastňovacími úřady jsou v prvním stupni dle § 15 odst.1 Zákona o vyvlastnění, obecné úřady s rozšířenou působností, Magistrát hl.m. Prahy a magistrát územně členěného statutárního města. Příslušný vyvlastňovací úřad rozhoduje o vyvlastnění i o náhradě za vyvlastnění, avšak je-li vyvlastnitelem sama obec, která má úřad s rozšířenou působností, je pravomoc vést vyvlastňovací řízení krajským úřadem přenesena na jiný vyvlastňovací úřad, aby byla zajištěna objektivita vyvlastňovacího řízení. To samé platí, pokud je vyvlastnitel či vlastník nemovitosti osoba zřízená obcí či krajem.⁴⁹

§ 17 Zákon o vyvlastnění obsahuje taxativní výčet účastníků řízení, jsou jimi vyvlastnitel, vyvlastňovaný, zástavní věřitel, podzástavní věřitel a oprávněný z práva odpovídajícího věcnému břemenu váznoucímu na pozemku nebo stavbě,

48 PEKÁREK, MILAN, IVETA BLÁHOVÁ A IVANA PRŮCHOVÁ. POZEMKOVÉ PRÁVO. PLZEŇ: VYDAVATELSTVÍ A NAKLADATELSTVÍ ALEŠ ČENĚK, 2010. STR.91 ISBN 978-80-7380-253-0.

49 ZÁKON Č. 184/2006 SB., O ODNĚTÍ NEBO OMEZENÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA K POZEMKU NEBO KE STAVBĚ

jichž se vyvlastnění týká. Dále nám zákon vymezuje účastenství správce dědictví či přímo dědiců zůstavitele, jakožto vlastníka pozemku. Pokud dědické řízení stále běží, trvá účastenství oprávněného, kterému bylo vlastnické právo převedeno k zajištění závazku. Jako posledního možného účastníka řízení zákon jmenuje opatrovníka, který bude přidělen účastníkovi, jehož bydliště či místo pobytu není známo a není tedy možné mu cokoli doručit. Vyvlastňovací řízení je možné zahájit jen na žádost vyvlastnitel, ve které musí být vymezen pozemek, vlastnická práva a práva třetích osob, která k němu náleží. Dále musí prokázat splnění podmínek pro vyvlastnění, především neúspěšný pokus o dohodu s vlastníkem a vymezení rozsah vyvlastnění a lhůtu, ve které vyvlastnitel hodlá účel vyvlastnění zahájit. § 18 odst. 3 uvozuje nejdůležitější podmínku pro vyvlastnění, kterou je prokázání veřejného zájmu, ten již bývá předem schválen územně plánovací dokumentací, avšak prokázat ho musí vyvlastnitel až ve vyvlastňovacím řízení. To může být často velmi obtížné, protože přesné vymezení pojmu veřejný zájem v právní úpravě chybí, tudíž musí vyvlastnitel prokazovat něco, co není přesně dané. Zákon o vyvlastnění vymezuje požadavky, které musí žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení splňovat, kdy se k žádosti povinně přidává výpis z katastru spolu s katastrální mapou, ve které je nemovitost, či její část, která má být vyvlastněna, zakreslena. Dále se připojuje územní rozhodnutí stavebního úřadu, které bylo pro účel vyvlastnění vydáno a listiny prokazující vlastnická práva k nemovitosti. Především se připojí také znalecký posudek určující obvyklou cenu, která byla znalcem určena.⁵⁰

7.1. Zahájení řízení

Pokud rozhodne vyvlastňovací úřad, že bude řízení zahájeno, obeznámí jeho účastníky písemným uvědoměním do vlastních rukou, uvědomění zašle také na katastrální úřad, který u nemovitosti zaznamená poznámku o zahájeném řízení, je-li tato nemovitost v katastru evidována. O konání ústního jednání musí být

50 ZÁKON Č. 184/2006 SB., O ODNĚTÍ NEBO OMEZENÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA K POZEMKU NEBO KE STAVBĚ

účastníci informování minimálně 30 dnů předem. Vlastník nemovitosti je po doručení takového uvědomění povinen zdržet se nakládáním s nemovitostí, nesmí ji převést, pronajímat či jakkoli zatížit, pokud tak učiní, bude takové jednání považováno za neplatné. Pokud vlastník prokáže, že mu touto povinností zdržet se určitých jednání vznikla újma, zpravidla je to především nemožností nemovitost pronajmout, musí mu vyvlastnitel poskytnout náhradu. Vyvlastňovaný by měl s vypracováním znaleckého posudku sečkat na zahájení řízení o vyvlastnění, protože pokud by zahájeno nakonec nebylo, hrozí, že mu vyvlastnitel náhradu nákladů, které vynaložil na ocenění, neuhradí. V uvědomění o zahájení řízení, které se zasílá účastníkům jednání, musí být poučení, že důkazy a námítky mohou účastníci řízení vznášet nejdéle při ústním jednání vyvlastňovacího řízení, poté se k nim již přihlížet nebude.⁵¹

7.2. Přerušování řízení

Řízení o vyvlastnění je přerušeno, pokud již probíhá řízení o té samé nemovitosti, a to do té doby, dokud nebude již probíhající řízení skončeno. Řízení může být také zastaveno, což to lze v případě, kdy již bylo o nemovitosti pravomocně rozhodnuto a tudíž již neexistuje vlastnické právo vyvlastněného k nemovitosti a není možno vyvlastňovat. Další možnost zastavení vyvlastňovacího řízení nastává, když se během něj strany dohodnou na převodu vlastnických práv, proti zastavení řízení z tohoto důvodu se již nelze odvolat. Pokud by nastala situace, kdy by se vyvlastnitel rozhodl vzít svou žádost zpět, je povinen uhradit vlastníkově nemovitosti veškeré náklady, které musel do té doby vynaložit na vyvlastňovací řízení, znalce, právní pomoc apod.⁵²

7.3. Zamítnutí vyvlastnění

51 PEKÁREK, MILAN, IVETA BLÁHOVÁ A IVANA PRŮCHOVÁ. POZEMKOVÉ PRÁVO. PLZEŇ: VYDAVATELSTVÍ A NAKLADATELSTVÍ ALEŠ ČENĚK, 2010. STR.92, ISBN 978-80-7380-253-0.

52 §23 ZÁKONA Č. 184/2006 SB., O ODNĚTÍ NEBO OMEZENÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA K POZEMKU NEBO KE STAVBĚ, VE ZNĚNÍ POZDĚJŠÍCH PŘEDPISŮ

Pokud jsou veškeré podmínky pro vyvlastnění splněny, rozhodne vyvlastňovací úřad o vyvlastnění a o náhradě vyvlastněnému. Dle rozsahu žádosti vyvlastnitel a úspěšnosti vyvlastňovacího řízení, rozhodne úřad výrokem buďto o zrušení či omezení věcného břemene vyvlastněného k nemovitosti, či o omezení vlastnického práva. Rozhodne také o rozsahu takového omezení a zřízení věcného břemene vyvlastniteli, či výrokem o úplném vyvlastnění a odebrání vlastnického právo k nemovitosti, které poté přejde na vyvlastnitel. Vyvlastňovací úřad poté určí lhůtu, ve které se musí vyvlastnění uskutečnit, ta nesmí být delší než dva roky od právní moci rozhodnutí. Pokud vyvlastnitel neprokáže splnění všech potřebných podmínek pro vyvlastnění, tak jeho žádost vyvlastňovací úřad zamítne. Také v tomto případě bude vyvlastnitel povinen uhradit vlastníkovi náklady již vynaložené a újmu s nimi spojenou. O náhradě rozhoduje vyvlastňovací úřad výrokem zvlášť. Určí výši náhrady, kterou musí vyvlastnitel vyvlastněnému maximálně do 60 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí uhradit a také výši částky, kterou vyvlastňovaný vynaložil na zaplacení znaleckého posudku, pokud tak učinil.⁵³

7.4. Soudní řízení

Projednání rozhodnutí správního orgánu před soudem upravuje hlava sedmá zákona o vyvlastnění, která upravuje příslušnost soudů. V předchozí právní úpravě byly rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu přezkoumávané jak ve věci vyvlastnění, tak ve věci náhrady v občanském řízení soudním. Otázkou bylo, zda se jedná o soukromoprávní či veřejnoprávní vztah, vlastnické právo a nakládání s ním je sice právem soukromým, avšak zásah do takového práva státem je rozhodně případem nerovného postavení takových subjektů. Pokud je tedy žalobou napadnut výrok vyvlastňovacího úřadu o vyvlastnění, bude toto řízení projednávat správní soudnictví. Naproti tomu výrok o náhradě, která náleží vyvlastněnému jsou projednávány dle současné úpravy a na základě § 24 odst. 4

53 JANDERKA, KAREL. ZÁKON O VYVLASTNĚNÍ: POZNÁMKOVÉ VYDÁNÍ. PRAHA: LINDE, 2009. STR. 44 ISBN 978-80-7201-774-4.

vyvlastňovacího zákona, občanským soudním řízení. Pro splnění požadavků hospodárnosti a rychlosti vyvlastňovacího řízení byla zkrácena lhůta dle § 28 odst. 2 Zákona o vyvlastnění, na podání žaloby na 30 dnů od nabytí rozhodnutí právní moci. Také bylo nově upraveno, že žaloba podaná proti výroku o vyvlastnění má odkladný účinek, avšak žaloba podaná proti náhradě za vyvlastnění nikoli, aby se neprodložoval výkon vyvlastnění, protože se již nejedná o vlastnická práva, ale pouze o náhradu. Jelikož se v soudním řízení přezkoumává především dodržení všech potřebných lhůt a příslušnost, je nutné, aby vyvlastnitel doložil tyto skutečnosti:

- veřejný zájem vyvlastnění
- účel vyvlastnění
- nemožnost dosáhnout daného účelu jinak
- splnění lhůt daných pro uzavření dohody a řádně informovat vyvlastněného
- výpis z katastru nemovitostí a označení nemovitosti
- znalecký posudek, jež stanovil výši náhrady vyvlastněnému
- zdali vyvlastnitel požaduje vyvlastnění práv či omezení⁵⁴

7.5. Zrušení rozhodnutí o vyvlastnění

Zákon o vyvlastnění v poslední řadě upravuje zrušení samotného vyvlastnění a taxativně vymezuje, v jakých případech to může nastat. V praxi ke zrušení rozhodnutí o vyvlastnění dochází spíše výjimečně, a to nejčastěji pro nedodržení dvouleté lhůty uskutečnění vyvlastnění, protože je obtížné získat např.

54 JANDERKA, KAREL. ZÁKON O VYVLASTNĚNÍ: POZNÁMKOVÉ VYDÁNÍ. PRAHA: LINDE, 2009. ISBN 978-80-7201-774-4

v celé oblasti veškerá práva k tomu potřebná. Důležité je zdůraznit, že se tak může stát pouze na žádost vyvlastněného, nikoli vyvlastnítele. Žádost o zrušení rozhodnutí o vyvlastnění může tedy vyvlastněný podat, pokud mu vyvlastnitel nezaplatil určenou náhradu do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí, či pokud nezahájil kroky k naplnění účelu vyvlastnění do 2 let, což může být prodlouženo o další 2 roky po podání žádosti a jejím schválení, nebo pokud do této lhůty bylo změněno či zrušeno územní rozhodnutí, které k vyvlastnění vedlo a pro které bylo nutné. Vyvlastněný tedy po nabytí právní moci rozsudku o zrušení vyvlastnění znovu nabude omezených či odebraných vlastnických práv

Po zrušení vyvlastnění je vyvlastněný povinen vrátit vyvlastniteli náhradu za vyvlastnění v takové výši, ve které ji v souvislosti s vyvlastněním ještě nepoužil. Stejně tak je vyvlastnitel povinen vyvlastněnému uhradit škodu či újmu, která mu v souvislosti s vyvlastněním vznikla. Dle § 26 odst. 3 Zákona o vyvlastnění, přechází dnem nabytí právní moci rozhodnutí o zrušení vyvlastnění, vlastnické právo k pozemku či stavbě, které bylo naturální náhradou vyvlastněnému za vyvlastnění, zpět do vlastnictví vyvlastnítele. Institut zrušení rozhodnutí o vyvlastnění také slouží ke kontrole toho, aby vyvlastnitel skutečně použil vyvlastněnou nemovitost za účelem, pro který byla vyvlastněna.⁵⁵

Často dochází k tomu, že například již započne demolice nějakých budov, ke kterým již sice vyvlastnitel získal vlastnická práva, ale ještě není úplně jisté, že na daném místě bude uskutečněna plánovaná výstavba budovy nové, či bude místo využito jinak. Případná demolice budov, na jejichž místě by nakonec nebyl realizován původní záměr a zároveň důvod vyvlastnění, by zabránila původním vlastníkům, aby mohli podat žalobu na zrušení rozhodnutí o vyvlastnění a zamezilo by to jakémukoli navrácení vlastnických práv vyvlastněným.

55 PEKÁREK, MILAN, IVETA BLÁHOVÁ A IVANA PRŮCHOVÁ. POZEMKOVÉ PRÁVO. PLZEŇ: VYDAVATELSTVÍ A NAKLADATELSTVÍ ALEŠ ČENĚK, 2010. STR. 96 ISBN 978-80-7380-253-0.

7.6. Následky vyvlastnění pro práva třetích osob

Rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu o vyvlastnění nemovitosti zanikají také práva třetích osob s ní spojená, avšak od nové úpravy nezaniká právo nájmu. Ve vyvlastňovacím řízení bylo obtížné určení náhrady nájemců, jejichž právo dříve vyvlastněním vlastníka zanikalo, nyní se upřednostňuje, aby se vyvlastnitel s nájemcem dohodl, pokud by se tak nestalo, může vyvlastnitel po získání vlastnických práv nájem nájemci vypovědět, jestliže je překážkou naplnění účelu vyvlastnění. Vystává ale otázka hrazení újmy, která by nájemci zrušením nájmu vznikla, ta není zákonem o vyvlastnění upravena, přitom mu vypovězením nájmu, který by byl na dobu neurčitou, může vzniknout stejná újma jako vlastníkovi, např. pokud jde o stěhování či shánění si nového nájmu, nejzávažnější je to v případě, kdy měl nájemce pronajaté prostory k podnikání. Subsidiárně by se tedy dalo použít ustanovení § 2220 zákona č. 89/2012 Sb. občanský zákoník, jako právo na náhradu nájemci. Vyvlastněním zanikají věcná práva pouze s výjimkou těch věcných břemen, u kterých by pro veřejný zájem bylo vyžadováno, aby právo nezaniklo. Za zaniklá věcná břemena mají oprávnění právo na náhradu ve výši ceny, která se určuje obdobně jako u omezení práva vlastnického. Jedná se např. o právo stavby na pozemku, či právo cesty, jehož zrušením by byl oprávněnému znemožněn vstup na pozemek. Dále je věcným právem právo zástavní, u kterého z důvodu ochrany zástavních věřitelů rozhoduje vyvlastňovací úřad a určuje výši částky, kterou poskytne vyvlastnitel oprávněnému. Výše náhrady za věcná práva se odečítá od výše náhrady vyvlastněnému, protože snižují hodnotu nemovitosti.⁵⁶

56 PEKÁREK, MILAN, IVETA BLÁHOVÁ A IVANA PRŮCHOVÁ. POZEMKOVÉ PRÁVO. PLZEŇ: VYDAVATELSTVÍ A NAKLADATELSTVÍ ALEŠ ČENĚK, 2010. STR. 89 ISBN 978-80-7380-253-0.

8. Rozbor Judikatury Ústavního soudu

8.1. Nález Ústavního soudu č. 124/2009 Sb.

V roce 2005 byl schválen zákon č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R - 24L letiště Praha Ruzyně, který vymezil výstavbu této konkrétní přistávací dráhy jakožto zájem veřejný. Problematikou takového zákona je nejen jeho konkrétnost, která odporuje požadavkům na obecnost zákonů, ale také jakési obcházení platné právní úpravy vyvlastnění, která ukládá povinnost nejprve ve vyvlastňovacím řízení veřejný zájem prokázat. To může být pro developerské společnosti či pro stát často zdlouhavým procesem, proto se objevují snahy zákonnou úpravu obejít schválením zákona, který by výstavbu v potřebné oblasti a priori stanovil veřejným zájmem. Z těchto důvodů byl roku 2008 Ústavnímu soudu doručen návrh skupiny senátorů na zrušení tohoto zákona pro početné rozpory s Ústavou a Listinou základních práv a svobod. Mezi prvními argumenty se objevil rozpor zákona s dělbou mocí, která je v Ústavě zakotvena jako jeden z pilířů demokratického státu, ve kterém by do svých působností neměly moci státu navzájem zasahovat. Dalším požadavkem na právní akty je jejich obecnost, tudíž musí upravovat práva a povinnosti obecně určeného okruhu adresátů či předmětů, nikoli konkrétně. Což tento zákon tím, že byl vytvořen pouze pro konkrétní situaci, místo a čas, značně porušuje a má spíše povahu individuálního právního aktu, nikoli zákona, jehož znaky nenaplnuje. V neposlední řadě je zákon dle návrhu na zrušení také v rozporu se zákonem o vyvlastnění, který ukládá povinnost prokázat veřejný zájem během vyvlastňovacího řízení a tuto podmínku, jejíž splnění je pro uskutečnění vyvlastnění naprosto nezbytné, zákon č. 544/2005 Sb., nesplnil. Zde také navrhovatelé zrušení tohoto zákona spatřují zasahování moci zákonodárné do moci výkonné v tom, že návržením a schválením zákona a apriori schválením veřejného zájmu této výstavby, zasahuje zákonodárná moc do pravomocí vyvlastňovacích úřadů, tedy moci výkonné, která by měla na základě platné právní úpravy sama o existenci veřejného zájmu rozhodovat. Dalším

protiústavním prvkem tohoto zákona spatřují navrhovatelé v nemožnosti podat odvolání proti rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu, jehož rozhodování bylo značně omezeno právě uzákoněním výstavby této přístávací dráhy jako veřejného zájmu, nelze tedy podat odvolání proti výroku vyvlastňovacího úřadu, který o tom v rozporu se zákonem o vyvlastnění nerozhodoval. Možný byl soudní přezkum, avšak do rozhodnutí soudu by již byla výstavba započata a mohlo by se stát, že po zrušení rozhodnutí a zákona č. 544/2005 Sb., by původním vlastníkům již nebylo mnoho k vrácení. Značný problém byl také v ochraně vlastnických práv vyvlastněných, kdy jejich práva z důvodu schválení tohoto zákona podléhala menší právní ochraně než práva jiných, jejichž vyvlastnění by probíhalo podle platné právní úpravy a teprve ve vyvlastňovacím řízení by vyvlastňovací úřad rozhodl, zdali zde veřejný zájem je či nikoli.⁵⁷

Výbor pro zemědělství, hospodářství a dopravu s návrhem senátorů na zrušení tohoto zákona souhlasil i s jeho argumenty napadající jeho ústavnost. Poslanecká sněmovna pouze poukázala na správnost legislativního procesu tohoto zákona. Ústavní soud se ve svém rozhodování opíral o podobný případ, ve kterém se jednalo o zákon vymezující modernizaci vodní cesty na řece Labe jako veřejný zájem, tento zákon dříve ÚS zrušil. Argumentoval tím, že veřejný zájem musí být prokázán postupem, který je uvedený v zákoně a který je chráněn Ústavou a Listinou základních práv a svobod. Shledal za protiústavní, aby byl zákonem stanoven veřejný zájem, tedy mocí zákonodárnou, a ne prokázán ve vyvlastňovacím řízení, kde o existenci veřejného zájmu rozhodně vyvlastňovací úřad. ÚS tedy požaduje individuální posouzení veřejného zájmu, jeho nezbytnosti a převažujícího zájmu veřejného, zájmu společnosti nad zájmy soukromými. Také shledal, že z daného zákona nevyplývá posouzení veřejného zájmu, natož důvody, pro který byl ustanoven, to ale Ústavní soud odůvodnil tím, že v legislativním

57 NÁLEZ ÚSTAVNÍHO SOUDU Č. 124/2009 SB.

procesu nejsou prostředky pro zhodnocení takto specifická a individuální posouzení.

Tudíž stejně jako v tomto případě rozhodl Ústavní soud o rozporu zákona s principy demokratického státu, dělbou mocí, ochranou vlastnických práv a také o jeho protiústavnosti. ÚS také upozornil, že byl parlament v legislativním procesu tohoto zákona upozorněn na jeho protiústavnost a také apeloval, aby se v budoucnu zákonodárci více zabývali jak ústavností navrhovaných zákonů, tak také judikaturou Ústavního soudu. Soud doplnil argumentaci zrušení zákona citací jeho části: „Veřejný zájem na vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim pro stavbu vzletové a přistávací dráhy se ve vyvlastňovacím řízení prokáže odkazem na tento zákon.“ Ta poukazuje na deklarování veřejného zájmu a na nemožnost vyvlastňovacího úřadu vykonat rozhodnutí o veřejném zájmu. Dále uvádí, že byl zákon zrušen pro značný rozpor nejen s platnou právní úpravou, ale také pro nenaplnění znaků a prvků zákona pro rozpor s požadavkem zákonů na obecnost. To však ÚS rozvedl, protože již ve svých předchozích nálezech vymezil, že požadavek obecnosti a naprostý zákaz konkrétnosti zákona není vyžadován v každé situaci, a naopak může dojít k potřebě vydat zákon upravující konkrétní okruh práv a povinností. Je poté velmi obtížné posoudit, jestli konkrétní zákon nenarušuje princip rovnosti a také, zda je jeho přijetí racionálně odůvodnitelné. V tomto případě Ústavní soud potřebné racionální odůvodnění nutnosti speciální výjimky z právní úpravy a umožnění neřídit zákonným postupem o vyvlastnění neshledal.⁵⁸

Shrnutí argumentace Ústavního soudu:

- Zákonodárnou mocí byl předem deklarovaný veřejný zájem výstavby, o kterém musí být dle platného práva rozhodnuto až během vyvlastňovacího řízení, ve kterém vyvlastnitel sám veřejný zájem prokáže. Tudíž nebyla

58 NÁLEZ ÚSTAVNÍHO SOUDU Č. 124/2009 Sb.

dodržena dělba moci a moc zákonodárná tímto zákonem zasahovala do moci výkonné.

- Omezení ochrany vlastnických práv, kdy z důvodu existence rozhodnutí a priori o veřejném zájmu této výstavby bylo znemožněno vyvlastněným mít stejnou právní ochranu, kterou mají ostatní vlastníci nemovitostí ve vyvlastňovacím řízení, ve kterém se má o veřejném zájmu rozhodnout
- Nemožnost vyvlastněných se proti rozhodnutí včas odvolat, protože při soudním přezkumu se soudy I. stupně řídí zákonnou úpravou a s tou by rozpor neshledali, když byl tento zákon vymežující veřejný zájem výstavby řádně schválen. Bylo by možné využít i dalších opravných prostředků, avšak je jasné, že by již soudy nestihly zrušit rozhodnutí o vyvlastnění a navrátit nemovitosti vyvlastněným
- Veřejný zájem musí být individuálně posouzen a prokázán ve vyvlastňovacím řízení, jak ukládá zákon o vyvlastnění. Dle Ústavního soudu není možné, aby se udělovala výjimka z platné právní úpravy a vytvářela se právní norma konkrétní, pokud pro to není dostatečný, racionální důvod.

9. Závěr

Vyvlastnění jako nucené omezení či odebrání vlastnických práv je nejzazším zásahem do vlastnických práv. Musí proto splňovat celou řadu náležitostí, upravených na úrovni ústavní, mezinárodní, zákonné i podzákonné. Naše právní úprava institutu vyvlastnění je značně roztržena do mnoha předpisů a komplexně zpracována nebyla ani v minulosti. Avšak bych současnou právní úpravu hodnotila spíše kladně, dbající ochrany vlastnických práv a principů zajišťující legitimitu vyvlastnění. Svou bakalářskou práci považuji jako souladnou s cíli vymezenými v jejím úvodu. Nejprve jsem čtenáře seznámila s podrobným vymezením historického vývoje institutu vyvlastnění, díky kterému jsem sama zjistila, jak pokroková byla například právní úprava vyvlastnění v roce 1878, která měla řadu prvků úpravy dnešní a naproti tomu, jak o celé století později, nebylo dbáno na ochranu vlastnických práv a jak časté bylo užití institutů omezujících vlastnická práva či jejich úplné odjímání. Co se současné právní úpravy týče, snažila jsem se o důkladné vymezení podmínek vyvlastnění, jejich zakotvení v právních předpisech, a především to, jak jsou v praxi tyto principy reálně zkoumány a posouzeny. Při psaní práce jsem zaregistrovala spoustu nedokonalostí současné právní úpravy, ať už v nepříliš zdařilé úpravě náhrady za vyvlastnění, konkrétně průběhu a způsobu ocenění nemovitosti, či také ve snaze vymezovat pomocí zákonů veřejný zájem pro konkrétní výstavby a priori. To již bylo několikrát Ústavním soudem označeno za protiústavní, nejen pro konkrétnost takového zákona, ale především z důvodu zasahování moci zákonodárné do moci výkoné, vydáním takového zákona, který předem vymezuje skutečnost, o které rozhoduje exekutiva ve vyvlastňovacím řízení. Tento problém částečně vyřešila novela stavebního zákona, který vymezil výstavbu dálnic, silnic a komunikací I. třídy, jako veřejný zájem, čili taková výstavba již nemusí projít řízením o územně plánovací dokumentaci, tedy schválením veřejného zájmu. Naopak jako pozitivní vidím novelu tzv. horního zákona, která v roce 2012 zrušila vymezení těžby jako přípustné odůvodnění veřejného zájmu. Další pozitivní změnou vidím nutnost vyvlastnítele prokázat před počátkem vyvlastňovacího řízení snahu se

s vlastníkem nemovitosti dohodnout. Mezi pozitiva současné úpravy bych také bezesporu zařadila náleží Ústavního soudu o zrušení zákona č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy na letišti Ruzyně, jež představuje snahu zákonodárců tzv. obejít vyvlastňovací proces, řízení a nechat na individuálním posouzení exekutivy dané situace, zda-li bude výstavba uznána jako veřejný zájem či nikoli. Tento judikát jsem v práci velmi podrobně rozebrala a zhodnotila argumentaci a hlavní principy, na kterých je tento judikát postaven.

Resumé

The main purpose of this thesis is to cover the legislation of the expropriation and its mechanisms. The expropriation is an act of the government in taking private property for the needs of public use and it is an institute of the administrative law. The main problem areas are the amount of compensation and the adequacy of this institute. Nowadays the legislation provides quite complex protection to the private owners thanks to a constitutional principles, commonly accepted international agreements and regulations. The process of expropriation includes the obligation holding to *secundum et intra legem* rule, validation of the property, the assessment of public use and benefits, which must be above the private owners' right. The most frequently reasons for the expropriation are the construction of highways, airports, public utilities and infrastructure in general. My goals are to explore and describe the contemporary legislation, compare it with the previous one and point out the main difficulties, which I am finding primarily in just compensation, that should cover not only the market value of the deprivation property rights, but also the expended costs related to the process of expropriation and moving out. Also, it is the right of the original owner to demand a restoration of his rights to the real estate, if he did not receive the compensation in 30 days after the verdict. I would also want to analyze judicial decisions for assessing how the practice corresponds to a democratic state legislation and principles.

Seznam použité literatury

Knižní zdroje:

AMBRUSOVÁ, EVA A EVA ŠROMOVÁ. VYVLASTŇOVACÍ ŘÍZENÍ OD A DO Z:, ZÁKON O VYVLASTŇOVÁNÍ, VÝNATKY ZE SOUVISEJÍCÍCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ. STR. 91, OLOMOUČ: ANAG, 2009. PRÁVO (ANAG). ISBN 978-80-7263-554-2.

DUDOVÁ, JANA. POZEMKOVÉ PRÁVO. OSTRAVA: KEY PUBLISHING, 2007, STR. 22, ISBN 978-80-87071-26-7.

DROBNÍK, JAROSLAV. ZÁKLADY POZEMKOVÉHO PRÁVA. 3., AKTUALIZ. A DOPL. VYD BEROUN: EVA ROZKOTOVÁ, 2010, STR. 48-49. ISBN 978-80-904209-8-4

HANÁK, JAKUB. VYVLASTNĚNÍ Z ENVIRONMENTÁLNÍCH DŮVODŮ: SOUČASNÝ STAV A PERSPEKTIVY. BRNO: MASARYKOVA UNIVERZITA, 2015. ISBN 978-80-210-8064-5

HENDRYCH, DUŠAN. SPRÁVNÍ PRÁVO: OBECNÁ ČÁST. 8. VYD. V PRAZE: C.H. BECK, 2012, STR. 322, BECKOVY PRÁVNICKÉ UČEBNICE. ISBN 978-80-7179-254-3

JANDERKA, KAREL. ZÁKON O VYVLASTNĚNÍ: POZNÁMKOVÉ VYDÁNÍ. PRAHA: LINDE, 2009. STR. 41-42. ISBN 978-80-7201-774-4

PEKÁREK, MILAN, IVETA BLÁHOVÁ A IVANA PRŮCHOVÁ. POZEMKOVÉ PRÁVO. PLZEŇ: VYDAVATELSTVÍ A NAKLADATELSTVÍ ALEŠ ČENĚK, 2010. STR. 83-84. ISBN 978-80-7380-253-0

Právní předpisy:

CÍSAŘSKÝ PATENT Č. 946/1811 SB.ZÁK.SOUD., OBECNÝ ZÁKONÍK OBČANSKÝ, § 365

ZÁKON Č. 30/1878 Ř. Z., JENŽ SE TÝČE VYVLASTŇOVÁNÍ K ÚČELU STAVĚNÍ ŽELEZNIC A PROVOZOVÁNÍ JÍZDY PO NICH

DEKRET PREZIDENTA REPUBLIKY Č. 50/1945 SB., O OPATŘENÍCH V OBLASTI FILMU

DEKRET PREZIDENTA REPUBLIKY Č. 100/1945 SB., O ZNÁRODNĚNÍ SOUKROMÝCH DOLŮ

DEKRET PREZIDENTA REPUBLIKY Č. 101/1945 SB., O ZNÁRODNĚNÍ NĚKTERÝCH PODNIKŮ PRŮMYSLU POTRAVINÁŘSKÉHO

ZÁKON Č. 280/1949 SB., O ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ A O VÝSTAVBĚ OBCÍ

§ 128 Odst. 2 ZÁKONA Č. 40/1964, OBČANSKÝ ZÁKONÍK

ZÁKON Č. 50/1976 SB., O ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ A STAVEBNÍM ŘÁDU

ZÁKON Č. 403/1990 SB., O ZMÍRNĚNÍ NÁSLEDKŮ NĚKTERÝCH MAJETKOVÝCH KŘIVD

ZÁKON Č. 229/1991 SB., O ÚPRAVĚ VLASTNICKÝCH VZTAHŮ K PŮDĚ A JINÉMU ZEMĚDĚLSKÉMU MAJETKU

ZÁKON Č. 544/2005 SB., O VÝSTAVBĚ VZLETOVÉ A PŘÍSTÁVACÍ DRÁHY 06R - 24L LETIŠTĚ PRAHA RUZYNĚ

ÚSTAVNÍ ZÁKON Č. 2/1993 SB., LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD

ZÁKON Č. 184/2006 SB., O ODNĚTÍ NEBO OMEZENÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA K POZEMKU NEBO KE STAVBĚ

MEZINÁRODNÍ SMLOUVA 209/1992 SB., ÚMLUVA O OCHRANĚ LIDSKÝCH PRÁV A ZÁKLADNÍCH SVOBOD

ZÁKON Č. 89/2012 SB., OBČANSKÝ ZÁKONÍK

ZÁKON Č. 90/2012 SB., O OBCHODNÍCH SPOLEČNOSTECH A DRUŽSTVECH

ZÁKON Č. 183/2006 SB., O ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ A STAVEBNÍM ŘÁDU

ZÁKON Č. 222/1999 SB., O ZAJIŠŤOVÁNÍ OBRANY ČESKÉ REPUBLIKY

ZÁKON Č. 20/1987 SB., O STÁTNÍ PAMÁTKOVÉ PÉČI

ZÁKON Č. 151/1997 SB., O OCEŇOVÁNÍ MAJETKU

ZÁKON Č. 164/2001 SB., O PŘÍRODNÍCH LÉČIVÝCH ZDROJÍCH, ZDROJÍCH PŘÍRODNÍCH MINERÁLNÍCH VOD, PŘÍRODNÍCH LÉČEBNÝCH LÁZNÍCH A LÁZEŇSKÝCH MÍSTECH

ZÁKON Č. 416/2009 SB., O URYCHLENÍ VÝSTAVBY DOPRAVNÍ, VODNÍ A ENERGETICKÉ INFRASTRUKTURY

Judikatura:

NÁLEZ ÚSTAVNÍHO SOUDU Č. 124/2009 SB.

NÁLEZ ÚSTAVNÍHO SOUDU Č. 327/2005 SB.

ROZSUDEK KRAJSKÉHO SOUDU V HRADCI KRÁLOVÉ, SP.ZN.31 CA 71/98-26