

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta právnická**

**Diplomová práce**

# **Specifika vyvlastňovacího řízení**

**Plzeň 2022**

**Nikola Polívková**

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta právnická**

Katedra správního práva

Studijní program: Právo a právní věda

Obor: Právo

**Diplomová práce**

**Specifika vyvlastňovacího řízení**

**Nikola Polívková**

Vedoucí práce:

**JUDr. Jana Balounová, Ph.D.**

Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni

Katedra správního práva

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2021/2022

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE (projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Nikola POLÍVKOVÁ**  
Osobní číslo: **R17M0117P**  
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**  
Studijní obor: **Právo**  
Téma práce: **Specifika vyvlastňovacího řízení**  
Zadávací katedra: **Katedra správního práva**

### Zásady pro vypracování

1. Vymezení základních pojmů
2. Právní úprava vyvlastnění
3. Specifika vyvlastňovacího řízení v zákoně o vyvlastnění
4. Vyvlastňovací řízení v dalších zákonech
5. Soudní přezkum rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu a řízení o zrušení vyvlastnění

Rozsah diplomové práce: **50**  
Rozsah grafických prací:  
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

#### Seznam doporučené literatury:

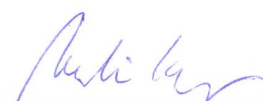
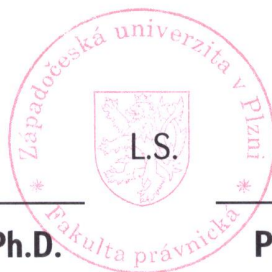
- GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvolastnění a vyvolastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-968-0.
- HANÁK, Jakub, ŽIDEK, Dominik a ČERNOCKÝ, Robert. *Zákon o vyvolastnění: praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Praktický komentář. ISBN 978-80-7598-634-4.
- VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvolastnění: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-036-2.
- AMBRUSOVÁ, Eva a ŠROMOVÁ, Eva. *Vyvolastňovací řízení od A do Z: podrobné příklady a postupy, zákon o vyvolastňování, výňatky ze souvisejících právních předpisů*. Olomouc: ANAG, 2009. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-554-2.

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Jana Balounová, Ph.D.**  
Katedra správního práva

Datum zadání diplomové práce: **23. června 2021**  
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2022**



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



**Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.**  
vedoucí katedry

### **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně a využila jsem pouze zdrojů uvedených v seznamu literatury.

V Plzni dne 28.3.2022

Nikola Polívková

## **Poděkování**

Tímto děkuji JUDr. Janě Balounové, Ph.D. za odborné vedení této diplomové práce, cenné rady, ochotu a čas, který mi byl při konzultacích věnován.

# Obsah

Úvod .....	1
1 Vymezení základních pojmů.....	4
1.1 Veřejný zájem.....	4
1.2 Vlastnické právo, vlastnictví a majetek .....	5
1.3 Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení obecně.....	6
2 Právní úprava vyvlastnění .....	10
2.1 Ústavní pořádek .....	11
2.2 Zákony .....	11
2.3 Mezinárodní prameny .....	13
3 Specifika vyvlastňovacího řízení v zákoně o vyvlastnění .....	16
3.1 Vyvlastňovací úřady a jejich příslušnost .....	17
3.1.1 Exkurz: malý průzkum mezi vyvlastňovacími úřady.....	19
3.2 Účastníci řízení .....	22
3.3 Zahájení a postup vyvlastňovacího řízení.....	24
3.4 Přerušování a zastavení vyvlastňovacího řízení .....	29
3.5 Rozhodnutí.....	31
3.5.1 Zamítnutí žádosti.....	31
3.5.2 Rozhodnutí o vyvlastnění.....	31
4 Vyvlastňovací řízení v dalších zákonech .....	35
4.1 Zákon o zajišťování obrany České republiky .....	35
4.2 Liniový zákon .....	37
5 Soudní přezkum rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu a řízení o zrušení vyvlastnění.....	41
5.1 Zrušení vyvlastnění.....	41
5.2 Soudní přezkum rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu .....	44
5.2.1 Žaloba proti výroku o vyvlastnění.....	45
5.2.2 Žaloba proti výroku o náhradě za vyvlastnění .....	47
Závěr.....	50
Seznam použitých zdrojů .....	53
Resumé .....	60

# Úvod

Vlastnické právo řadíme mezi základní práva, jež je ústavně garantováno. I přes to musíme mít na paměti, že vlastnické právo není právem, do kterého není možné nikterak zasáhnout. Zásah je možný, jestliže převažuje veřejný zájem, je rádě odůvodnitelný a jsou dodrženy zákonem stanovené podmínky. Nutno dodat, že zásah ve formě vyvlastnění nepodmiňuje souhlas vlastníka. Institut vyvlastnění můžeme charakterizovat jako jedno z nejzávažnějších narušení práva vlastnit majetek. Jedná se o subsidiární, tzn. podpůrný nástroj k zajištění převažujícího veřejného zájmu.

Na našem území se institut vyvlastnění skrze právní řád vyskytuje po řadu let. V dřívějších dobách byl pojímán jako sankce. Povědomí o tomto institutu však sahá až do dob římského práva a pokračuje do středověku. Jednalo se ku příkladu o omezení vlastnického práva z důvodu provozování hornictví nebo zakládání vinic. Počátky, řekněme moderního pojetí vyvlastnění, sahají k přelomu 18. a 19. století.<sup>1</sup> Institut prošel značným vývojem. V současné době se však stále jedná o aktuální a živé téma. O tom vypovídá i stále se rozšiřující judikatura a názory odborníků, kterými se budu napříč prací zabývat.

Práce je členěna do pěti kapitol, jež obsahují další podkapitoly. Nejprve jsou definovány základní pojmy, které s tématem souvisí a jsou důležité pro pochopení problematiky. Těmito pojmy jsou veřejný zájem, vlastnické právo, vlastnictví, majetek, vyvlastnění a vyvlastňovací řízení obecně.

Dále je pozornost zaměřena na právní prameny, ze kterých bude práce (mimo jiné) vycházet v dalších kapitolách při rozebírání konkrétních specifik vyvlastňovacího řízení. Právní historie institutu vyvlastnění je rozmanitá. Kapitola se zaměří zejména na současný právní stav, na vnitrostátní, ale i mezinárodní právní prameny. Avšak platí, jak pro účinnou nebo i již neúčinnou právní úpravu, roztržitost do mnoha právních předpisů. Jedná se zejména o veřejnoprávní předpisy, avšak institut vyvlastnění přesahuje i do sféry soukromoprávní. Budu se věnovat právním normám práva ústavního, správního, ale i občanského.

---

<sup>1</sup> GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR), str. 29–30.



Poněvadž je vyvlastnění téma, které bylo již nesčetněkrát zpracováváno, největší pozornost věnuji právě specifickým vyvlastňovacího řízení. Tedy kapitolami týkající se základních pojmů a právní úpravy bude čtenář uveden ne příliš zdlouhavě do oné problematiky.

Za jádro celé práce považuji třetí kapitolu, jež se věnuje zvláštnostem vyvlastňovacího řízení. Struktura kapitoly navazuje na pátou část zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě o vyvlastnění (dále jen „*zákon o vyvlastnění*“), tedy na procesní úpravu – konkrétně vyvlastňovacími úřady a jejich příslušností, účastníky řízení, zahájení a postupu vyvlastňovacího řízení a jeho možné přerušení a zastavení. V neposlední řadě bude vysvětlena struktura rozhodnutí. V této kapitole naleznete stručný průzkum o míře uplatňování institutu v praxi.

V rámci čtvrté kapitoly budou zmíněna další zvláštnosti vyvlastňovacího řízení, avšak v režimu jiných úprav na zákonné úrovni. Navážu tak na ostatní zákony, které vyvlastňovací řízení upravují. Zaměřím se na vysvětlení provázanosti jednotlivých právních předpisů a jejich souvislosti, zda například navazují na zákon o vyvlastnění či nikoliv. Pozornost bude směřována mimo jiné k institutům mezitímního rozhodnutí a vyvlastnění ve zkráceném řízení.

Poslední, pátou kapitolu, věnuji institutu zrušení vyvlastnění a soudnímu přezkumu vyvlastňovacího nálezu. V rámci přezkumu se podívám blíže na žalobu proti výroku o vyvlastnění a žalobu proti výroku o náhradě za vyvlastnění a zodpovím na otázku, zda je tato právní úprava (podle mého názoru) vhodně koncipována.

Mimo účinné právní předpisy a jejich komentáře či důvodové zprávy, při zpracovávání práce, využiji odbornou literaturu včetně článků v odborných časopisech. Jedním ze základních zdrojů bude publikace *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*, jejímž autorem je Tomáš Grygar a kol., kteří se tomuto tématu věnují dopodrobna. Jedná se o jednu z nejrelevantnějších monografií, a to mimo jiné z důvodu data její publikace. Neméně důležitým zdrojem bude judikatura. V neposlední řadě budou získány data na základě žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Při zpracovávání budu postupovat zejména na základě metody deskriptivní a komparativní. Deskriptivní metoda bude uplatněna zejména v prvních dvou kapitolách, ale bude se dále prolínat v průběhu celé práce. Komparativní metodu využiji při srovnávání právní úpravy vyvlastňovacího řízení s jinými právními předpisy věnujících se tomuto institutu.

Hlavním cílem je seznámit čtenáře s konkrétními specifiky vyvlastňovacího řízení, analyzovat je a blíže se zabývat účinnou právní úpravu, jejími klady či naopak zápory. Naopak jím není popsání průběhu celého vyvlastňovacího řízení podle speciálních a obecných právních předpisů (byť jej práce zmiňuje).

Práce vychází z platného právního stavu ke dni 21.3.2022.

# 1 Vymezení základních pojmů

## 1.1 Veřejný zájem

Veřejný zájem je v problematice správního práva pojmem významným. V právním řádu České republiky však nemá definici, nicméně je důležité mu porozumět. Jedná se o tzv. neurčitý právní pojem. Hendrych uvádí, že obsah neurčitých právních pojmů „nelze přesně jevově vymezit a dostatečně právně definovat“.<sup>2</sup> Chápání těchto pojmů se v průběhu času může měnit. Jejich výklad je ponechán na příslušném správním orgánu, avšak musí být v rámci jejich chápání rozhodováno tak, jak to daná právní norma předvídá.<sup>3</sup>

Veřejný zájem je charakterizován jako obecně prospěšný zájem. Tošner uvádí, že nemusí jít nutně o opak soukromého zájmu (tedy zájmu jednotlivce), poněvadž soukromý zájem může být podmnožinou zájmu veřejného.<sup>4</sup> Jiní odborníci ho však přímo za jeho protiklad považují. Nositelem veřejného zájmu je veřejnost, přičemž samotné veřejné zájmy schvalují orgány veřejné moci.<sup>5</sup>

Důležitou roli při porozumění institutu hraje soudní judikatura. Například Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí dovodil, že veřejný zájem „musí být vykládán v souvislosti s konkrétním právním předpisem v individuálním případě“. Jinak řečeno: tento institut může mít s ohledem na konkrétní okolnosti a právní předpis pokaždé jiný obsah.<sup>6</sup> Nejvyšší správní soud k veřejnému zájmu ve svém rozsudku konstatoval, že „musí být výslovně formulován ve vztahu ke konkrétní posuzované záležitosti a musí být přesvědčivě odlišen od zájmu soukromého či kolektivního“.<sup>7</sup>

Pro účely této práce je ve vztahu k pojmu veřejného zájmu podstatný § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění. Ustanovení zakotvuje podmínky přípustnosti vyvlastnění, jimiž je (mimo jiné): existence účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem a veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného.

---

<sup>2</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Právníký slovník. 2. rozšířené vydání*. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 462.

<sup>3</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.3.2005, č. j. 5 As 11/2003-69.

<sup>4</sup> TOŠNER, Ondřej. Veřejný zájem a jeho normování zákonem. *Právník*. 2009, č. 3, str. 225–232.

<sup>5</sup> MADAR, Zdeněk a kol. *Slovník českého práva. 2. rozšířené a podstatně přepracované vydání. P–Z. II. díl*. Praha: Linde, 1999, str. 1577.

<sup>6</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27.4.2017, sp. zn. 28 Cdo 349/2017.

<sup>7</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.5.2013, sp. zn. 6 As 65/2012.

Veřejný zájem je prokazován vyvlastňovacím úřadem v rámci vyvlastňovacího řízení v každém konkrétním případě.<sup>8</sup> Například: jedná-li se o stavby, je určován stavbou hlavní a podle jejího významu je nutno pohlížet na stavby další – tzn. doplňkové (těmi může být např. příjezdová komunikace nebo nájezd).<sup>9</sup> Nikde nenalezneme výčet případných veřejných zájmů a zároveň jej nelze předem stanovit.

## 1.2 Vlastnické právo, vlastnictví a majetek

Pojmy vlastnické právo a vlastnictví je třeba odlišovat, ačkoliv tomu tak při dřívějších právních úpravách nebylo. Ku příkladu již neúčinný zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník tyto dva pojmy ve svých ustanoveních zaměňoval.

V současné době stále dochází k tomu, že jsou pojmy užívány *promiscue*. Upravené jsou v řadě právních předpisů, zejména Listinou základních práv a svobod (dále jen „*Listina*“) (čl. 11) a zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“) (§ 1011 a násl.), avšak definici vlastnického práva v žádném z nich nenalezneme.

Dle důvodové zprávy k občanskému zákoníku by bylo definování pojmu choulostivé. Proto jsou zde nastíněné pouze jeho nesporné znaky, jimiž jsou *nezávislost, jednotnost, úplnost, elasticita a trvalost*. Například *nezávislost* je vnímána jako možnost vlastníka nakládat s věcí dle svého uvážení, avšak je toto jeho právo limitováno zákonem a právy jiných osob. Rys *jednotnosti* představuje právo vlastníka s věcí nakládat dle svého uvážení a zároveň kohokoliv jiného z toho vyloučit.<sup>10</sup>

Vlastnické právo, jakožto jedno ze základních a garantovaných práv každého, působí *erga omnes* (tj. vůči všem). Na základě občanského zákoníku jej řadíme mezi věcná práva. To znamená, že jiní mají povinnost nerušit oprávněného (vlastníka) ve výkonu jeho práva. Subjektem vlastnického práva může být každý, jemuž je přiznávána právní osobnost. Obsahuje právo věc vlastnit a nabývat ji.

---

<sup>8</sup> Viz § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění.

<sup>9</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.7.2015, č. j. 7 As 105/2015-47.

<sup>10</sup> Důvodová zpráva k ustanovení § 1005 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, sněmovní tisk č. 362, VI. volební období Poslanecké sněmovny.

Vlastník může věc držet (*ius possidendi*), užívat (*ius utendi*), požívat (*ius fruendi*), disponovat s ní (*ius disponendi*) a má oprávnění věc zničit (*ius abutendi*).

Vlastnické právo lze chápat v objektivním a subjektivním smyslu. Objektivní vlastnické právo představuje veškeré právní normy, které upravují postavení vlastníka. Subjektivní vlastnické právo představuje vlastníková práva a povinnosti.<sup>11</sup> Podle občanského zákoníku lze vlastnické právo omezit ze dvou důvodů:

- dočasně ve stavu nouze nebo v naléhavém veřejném zájmu při nezbytném použití cizí věci (§ 1037), anebo
- trvale ve veřejném zájmu formou vyvlastnění nebo omezení vlastnického práva (§ 1038).<sup>12</sup>

Předmětem vlastnického práva je dle § 1011 občanského zákoníku vlastnictví, které je vymezeno široce. Zahrnuje věci hmotné, ale i věci nehmotné. V souvislosti s problematikou nehmotných věcí v tomto kontextu, nutno připomenout ustanovení § 979 občanského zákoníku, které stanoví, že ustanovení hlavy druhé, části třetí občanského zákoníku týkající se věcných práv „*se použijí na věci hmotné i nehmotné, na práva však jen potud, připouští-li to jejich povaha a neplyne-li ze zákona něco jiného.*“

Pojem majetek, který úzce souvisí s pojmem vlastnictví, taktéž odlišujeme. Občanský zákoník se pojmem zabývá v ustanovení § 495, který stanoví, že je to *souhrn všeho, co osobě patří*. Na rozdíl od jmění, které tvoří aktiva i pasiva, majetek tvoří pouze aktiva.

### 1.3 Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení obecně

Vyvlastnění představuje zásah do ústavně zaručeného vlastnického práva. Spočívá v jeho odejmutí nebo omezení. Vztahuje se na věci movité i nemovité. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku konstatoval: „*Vyvlastnění je institut výjimečný. Jeho podstatou je povinnost vlastníka trpět určitá opatření, včetně*

---

<sup>11</sup> SPÁČIL, Jiří a kol. *Věcná práva: věcná práva, katastr nemovitostí a správa cizího majetku*. Praha: C.H. Beck, 2018, str. 49–60.

<sup>12</sup> SALAČ, Josef. Omezení vlastnického práva. In DVOŘÁK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 3. Díl třetí: Věcná práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, str. 42–44.

*zániku vlastnického práva. Je tudíž namístě takové zásahy regulovat předpisy nejvyšší právní síly.*<sup>13</sup> Ústavní pořádek definici pojmu vyvlastnění neobsahuje. Stanoví pouze jeho limity.<sup>14</sup> Kopecký charakterizuje vyvlastnění jako „*nucený přechod vlastnického práva na základě správního aktu*“.<sup>15</sup> Jeho subjekty jsou především vyvlastňovaný a vyvlastnitel, dále zástavní a podzástavní věřitel.

Vyvlastnění lze rozdělit na přímé a nepřímé. Přímé vyvlastnění bylo vymezeno výše.

Nepřímým vyvlastněním rozumíme opatření státu, která vedou ke stejnému následku spočívajícím ve vyvlastnění. Na vlastníka mají tato opatření podobný dopad jako vyvlastnění. Takovými opatřeními rozumíme značné zvýšení daní, odebrání licence k podnikání, odepření přístupu ke klíčové surovině atp.<sup>16</sup> Tato práce je však zaměřena pouze na vyvlastnění přímé.

Veřejný zájem, ve smyslu, jaký byl vymezen výše, je jednou z ústavních podmínek vyvlastnění. Nejvyšší soud uvedl, „*že v řízení o vyvlastnění nemůže chybět úvaha o převaze veřejného zájmu nad zájmem vlastníka, předpokladem takové úvahy ovšem zpravidla je, že vlastník svůj zájem specifikuje*“.<sup>17</sup> V průběhu vyvlastňovacího řízení musí být důkladně zkoumáno, zda se veřejný zájem v konkrétním případě vyskytuje. Dle judikatury není možné jej předem stanovit zákonem. Zjišťuje se zejména skrze moc výkonnou, tedy moc zákonodárná nesmí obcházet moc výkonnou.

Další neméně důležitou podmínkou je zákonný podklad vyvlastnění. V tomto případě tomu tak může být správním aktem. Spornou otázkou však zůstává, zda lze vyvlastnit ze zákona. Ačkoliv odpověď není úplně jednoznačná, možné by to být nemělo, aby tak nedošlo k omezení práv jednotlivců při případném přezkumu.

V neposlední řadě je důležitou podmínkou i náhrada. Zvláštností je, že ústavní pořádek nestanovuje její specifikaci, tedy zda se jedná o náhradu plnou či

---

<sup>13</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.3.2005, č. j. 5 As 11/2003-66.

<sup>14</sup> Grygar, 2020, op. cit., str. 29–30.

<sup>15</sup> KÓPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část. 2. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice, str. 230.

<sup>16</sup> VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění: komentář.* Praha: C. H. Beck, 2018. Beckovy komentáře, str. 58.

<sup>17</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25.9.2012, sp. zn. 22 Cdo 3138/2010.

pouze přiměřenou. Její výše je stanovena na základě znaleckého posudku.<sup>18</sup> Upřesnění nalezneme až v zákoně o vyvlastnění. Nejvyšší soud judikoval, že: „výše náhrady má být stanovena ve výši, která má vyvlastňovanému zajistit, aby mu nevznikla majetková újma (s přihlédnutím k místu a času)“<sup>19</sup>.

Všechny zmíněné podmínky vyvlastnění musí být splněny kumulativně.

Podstatou institutu vyvlastnění je ochránit veřejný zájem mimo jiné při dodržení principu proporcionality a subsidiarity. Tyto principy nalezneme zakotvené v zákoně o vyvlastnění.

Princip proporcionality (přiměřenosti) zaručuje, aby bylo vyvlastnění v rámci vyvlastňovacího řízení provedeno v rozsahu, který je nezbytně nutný k dosažení účelu. Tento účel můžeme nazvat taktéž jako expropriační titul. Jestliže k dosažení postačuje omezení majetkového práva, například formou zřízení věcného břemene, nedojde k jeho odejmutí. Toto je tzv. kvalitativní složka proporcionality. Dalším hlediskem je kvantitativní složka proporcionality, jež stanoví, v jakém rozsahu dojde k narušení majetkového práva. Příkladem této složky může být pozemek, přičemž v rámci vyvlastňovacího řízení bylo rozhodnuto o odejmutí pouze jeho části, jelikož to k dosažení účelu postačuje.<sup>20</sup>

Princip subsidiarity znamená, že vyvlastnění představuje nejzazší možnou instanci, *ultima ratio*. To znamená, že k němu dojde tehdy, nelze-li účelu dosáhnout, jiným, méně radikálním řešením (takovým může být ku příkladu dohoda).<sup>21</sup>

Vyvlastňovací řízení je typ správního řízení, které je zahajováno žádostí. Jeho cílem je stanovit, zda dojde k odejmutí nebo omezení vlastnického práva či nikoliv. V jeho průběhu se zjišťuje, zda jsou naplněny podmínky pro vyvlastnění vymezené zákonem. Jeho výsledkem nemusí být výrok o vyvlastnění, ale i vydání rozhodnutí o zastavení řízení nebo o zamítnutí žádosti. V případě rozhodnutí o vyvlastnění se rozhodne také o výši náhrady.

---

<sup>18</sup> Grygar, 2020, op. cit., str. 36–43.

<sup>19</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8.3.2016, sp. zn. 21 Cdo 3380/2014.

<sup>20</sup> Grygar, 2020, op. cit., str. 50–55.

<sup>21</sup> Tamtéž.

Na závěr kapitoly ještě zmíním, že se v průběhu práce objeví cizojazyčné pojmy, které nesou stejný význam, jako některé výše uvedené. Jedná se o: expropriace, expropriát a expropriant. Tato označení nenalezneme v zákonné úpravě. Jedná se však o terminologii, kterou využívá odborná literatura.

Podle etymologického slovníku vychází původ slova expropriace z latinského expropriationem. Pojem se začal využívat v 15. století a znamená „zřeknutí se světských statků“. Rozdělíme-li si pojem, předpona ex znamená „ pryč od“. Propriare svým významem vyjadřuje „vzít jako vlastní“.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Online Etymology Dictionary. *Expropriation*. etymonline.com [online]. ©2001-2022 [cit. 2022-10-03]. Dostupné z: <https://www.etymonline.com/word/expropriation>



## 2 Právní úprava vyvlastnění

Pojetí právní úpravy se postupně s vývojem chápání vyvlastnění a vlastnického práva jako takového měnilo. Jak již bylo zmíněno, k zakotvení vyvlastnění v moderním pojetí, jaké známe dnes, začalo docházet na přelomu 18. a 19. století. Potřeba upevnění norem v této oblasti rostla v návaznosti na průmyslovou revoluci. Později se dalším důvodem pro upevnění norem staly i pozemkové reformy na území tehdejšího Československa.<sup>23</sup>

Mezi první prameny na našem území, které obsahovaly obecnou právní úpravu patří obecný zákoník občanský z roku 1811 (tzv. ABGB<sup>24</sup>) a Stadionova ústava z roku 1849, která v § 29 stanovila: „*Vlastnota /majetek/ jest pod ochranou říše; i může jen pro veřejné dobré, za náhradu podle zákona, obmezena neb odňata býti.*“ Na ustanovení lze pozorovat odnětí vlastnického práva již v těchto dobách za náhradu. V ústavě z roku 1920 tomu tak nebylo, a náhrada být poskytována nemusela.

Od této doby se počet právních předpisů zvyšoval. Speciální zákony se týkaly vyvlastnění pro účely zemědělské, zdravotní, hornické, infrastrukturní apod. Úprava se stala roztržštěnou a v tomto duchu pokračovala nadále.

Později, po roce 1945, zákony vznikaly jako odezva na válečné újmy nebo špatný stav hospodářství. Úprava byla zakotvena i v občanských zákonících (např. z roku 1950 a 1964), v ústavách (např. ústavní zákon č. 150/1948 Sb.), ale i v celé řadě právních předpisů na podzákonné úrovni (vládní nařízení č. 50/1955 Sb., o některých opatřeních k zajištění zemědělské výroby).<sup>25</sup>

Právní prameny jsou i v současnosti poněkud fragmentované. Nejčastěji je řadíme do norem správního či ústavního práva, tedy do práva veřejného. Výjimkou je občanský zákoník, který obsahuje normy práva soukromého.

V následujících podkapitolách zmíním nejdůležitější právní předpisy na vnitrostátní i mezinárodní úrovni.

---

<sup>23</sup> HORÁK, Ondřej. Vlastnictví a vyvlastnění – z právněhistorické perspektivy. In GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR), str. 21.

<sup>24</sup> Německý Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch.

<sup>25</sup> Horák in Grygar, 2020, op. cit., str. 22–28.

## 2.1 Ústavní pořádek

V návaznosti na hierarchii právních norem započnu výčet pramenů ústavním pořádkem. V samotném ústavním zákoně č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „*Ústava*“) však ustanovení týkající se vyvlastnění nenalezneme. Listina ve svém čl. 11 zakotvuje jedno ze základních práv člověka, a to právo vlastnit majetek. V odstavci čtvrtém nalezneme možná omezení práva – přímo ono vyvlastnění a jeho limity: *„Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.“*

Toto obecné vymezení je rozvedeno a odůvodněno nejen nálezem Ústavního soudu<sup>26</sup>: *„Smyslem čl. 11 odst. 4 Listiny je, aby omezení vlastnického práva jednotlivce, které je v zájmu veřejném, v zájmu společnosti, je rozumné a spravedlivé, bylo jednotlivci vykompenzováno tím subjektem, v jehož prospěch k omezení dochází, tj. společností (skrze stát, obec). Nelze spravedlivě požadovat, aby "náklady" společnosti nesl jen jednatel, jehož právní (vlastnická) sféra je omezována.“*<sup>27</sup>

Nutno upozornit, že Listina pojímá vyvlastnění úzeji ve srovnání se zákonem o vyvlastnění. Vyvlastnění je v Listině chápáno jako nucené odejmutí vlastnického práva. Jinými slovy nepředstavuje pouhé omezení vlastnického práva. Představuje zásah v podobě odejmutí. Podle Listiny lze vyvlastnit jakoukoliv movitou či nemovitou věc.<sup>28</sup>

## 2.2 Zákony

Nejednotnost právních pramenů vyvlastnění je v právní řádu České republiky promítnuta zejména na zákonné úrovni. V současnosti je jich účinná celá řada.

---

<sup>26</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25.4.2012, sp. zn. I. ÚS 1607/11-1.

<sup>27</sup> GRÍBKOVÁ, Petra a kol. *Listina základních práv a svobod – judikatorní komentář*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2017.

<sup>28</sup> Grygar, 2020, op. cit., str. 30.

V občanském zákoníku v části zaměřené na absolutní majetková práva je pojednáváno o vyvlastnění a omezení vlastnického práva, a to jen velmi obecně v ustanoveních § 1037 až § 1039. Tato ustanovení navazují na čl. 11 odst. 4 Listiny, respektive jsou zde stanoveny podmínky vyvlastnění. Pozbytí vlastnického práva ve formě vyvlastnění musí být konáno na základě zákona, za náležitou náhradu v penězích či jiným ujednaným způsobem a ve veřejném zájmu, jež nelze uspokojit jinak. Dle § 9 odst. 2 občanského zákoníku se ustanovení použijí tehdy, jestliže jiný právní předpis nestanoví něco jiného.

Nejrozsáhlejším ze zákonů z hlediska rozsahu úpravy této problematiky je zákon o vyvlastnění. Upravuje vyvlastnění nemovitých věcí.<sup>29</sup> Zákon je členěn do devíti částí (obecná ustanovení, podmínky vyvlastnění, práva třetích, náhrady při vyvlastnění, vyvlastňovací řízení, zrušení vyvlastnění, projednání vyvlastnění v řízení před soudem, společná, přechodná a závěrečná ustanovení, účinnost) a pojímá 33 paragrafů. Nalezneme v něm právní normy hmotné i procesní. Jak již bylo naznačeno výše, ve vztahu k občanskému zákoníku se jedná o speciální právní úpravu. Uplatní se zásada *lex specialis derogat legi generali*. Podrobnějšímu rozboru zákona se bude věnovat následující kapitola.

Nelze opomenout ani obecnou procesní úpravu zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), který se aplikuje ve věcech, které zákon o vyvlastnění neupravuje. Dále zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „*soudní řád správní*“) a zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „*občanský soudní řád*“), zejména jeho pátou část vztahující se k řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem.

Další níže zmíněné zákony neobsahují ustanovení vztahující se pouze k vyvlastnění, jako tomu je v zákoně o vyvlastnění.

Příkladem je zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „*stavební zákon*“). V § 170 zakotvuje účely vyvlastnění, tedy hmotněprávní úpravu. Musíme vzít v potaz, že dne 1. července 2023 (pravděpodobně) nabyde v účinnost zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.<sup>30</sup> Ten účely vyvlastnění taktéž upravuje v § 170. Oproti současnému stavebnímu zákonu

---

<sup>29</sup> Viz § 1 odst. 1 zákona o vyvlastnění

<sup>30</sup> Jedná se o dělenou účinnost. Zákon nabyde účinnosti 1.7.2023, avšak v § 335 tohoto zákona jsou stanoveny výjimky ustanovení, která nabydou v účinnost dříve.

dojde z mého pohledu ke zjednodušení a zpřehlednění tohoto ustanovení, přestože účely vyvlastnění jsou stanoveny velmi stručně.

Zvláštní procesní pravidla vyvlastňovacího řízení zakotvují zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (dále jen „*liniový zákon*“) a zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky (dále jen „*zákon o zajišťování obrany České republiky*“). Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů vyvlastnění zmiňuje velmi okrajově v ustanoveních § 11 odst. 4 a § 55a. Dalšími zákony zmiňující tematiku jsou:

- zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny,
- zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů,
- zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči,
- zákon č. 458/2000 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů,
- zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů a v neposlední řadě
- zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách.

### **2.3 Mezinárodní prameny**

Základním kamenem pro vázanost České republiky vyhlášenými mezinárodními smlouvami je ustanovení čl. 10 Ústavy, které stanoví: „*Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*“ Mluvíme tak o inkorporaci, tzn. vtažení mezinárodního práva do vnitrostátního právního řádu skrze inkorporační normu (tedy čl. 10 Ústavy). Mezinárodní smlouvy, kterých se

to týká, jsou vymezené v článku 49 Ústavy. Nejedná se tak již jen o lidskoprávní mezinárodní smlouvy, jak tomu bylo před tzv. Euronovelou Ústavy ČR.<sup>31</sup>

Začnu-li s mezinárodními prameny na regionální úrovni, jako první zmíním Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod Rady Evropy z roku 1950. Úmluva v čl. 1 Dodatkového protokolu z roku 1952 zakotvuje ochranu vlastnictví, ale zároveň stanoví, že fyzická nebo právnická osoba může být svého majetku zbavena „*ve veřejném zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva*“.

V rámci této podkapitoly si dovolím krátký exkurz do judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „*ESLP*“) ve věci Chinnici proti Itálii, kdy se stěžovatel domáhal vyšší náhrady za vyvlastnění.

Roku 1991 bylo italskými úřady v rámci rozhodnutí o vyvlastnění rozhodnuto o náhradě ve výši 55 000 eur. Stěžovatel podal žalobu. Podle jeho názoru bylo vyčíslení náhrady neadekvátní v porovnání s tržní hodnotou. Soud rozhodl o náhradě v celkové výši 91 000 eur. Rozhodnutí bylo však kasačním soudem zrušeno a vráceno k soudu prvního stupně pro další řízení. Soud rozhodl o výši náhrady, která korespondovala s plnou tržní hodnotou. Nebyla však navýšena o míru inflace za dvacet dva let, které uplynuly od vyvlastnění v roce 1991.<sup>32</sup>

Z tohoto důvodu se stěžovatel dovolával porušení již zmíněného čl. 1 Dodatkového protokolu z roku 1952. *ESLP* se ztotožnil se závěry vnitrostátních soudů. Dodatkový protokol byl porušen, ovšem v jiných intencích, než se stěžovatel dovolával.

Dotčený článek není zárukou pro náhradu ve výši plné tržní hodnoty. Stěžovateli však náleží náhrada i za újmu za způsobenou škodu. Tyto faktory se při vyčíslení konečné výše náhrady musely vzít v potaz. Míra inflace nebyla zohledněna, na rozdíl od zákonných úroků. Byla poskytnuta náhrada ve výši 85 000 eur, a dále nemajetková újma ve výši 5 000 eur.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> MOLEK, Pavel. Základní ustanovení. In BAHÝLOVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, str. 180–182.

<sup>32</sup> Rozsudek *ESLP* ve věci Chinnici proti Itálii (č. 2) ze dne 14.4.2015 č. 22432/03.

<sup>33</sup> Tamtéž.

Další případy, ve kterých se ESLP zabývá tématem vyvlastnění jsou *Papamichalopoulos a další proti Řecku*<sup>34</sup> a *Popescu a Toader proti Rumunsku*<sup>35,36</sup>

Vrátíme-li se zpět k výčtu právních předpisů na mezinárodní úrovni, v návaznosti na Úmluvu Rady Evropy byla na půdě Evropské unie přijata pod č. 2007/C 303/01 Listina základních práv EU. Skrze Lisabonskou smlouvu se dostala na úroveň primárního práva EU.<sup>37</sup> Tento katalog základních práv taktéž pamatuje na ochranu vlastnictví v čl. 17. Oproti úmluvě Rady Evropy ve svém ustanovení přidává podmínku spočívající v náhradě při zbavení dotčeného majetku.

Na celosvětové úrovni byla roku 1948 v rámci Organizace spojených národů vyhlášena Všeobecná deklarace lidských práv, avšak se jedná pouze o politickou dohodu, která není právně závazná. Čl. 17 zní: „*Každý má právo vlastnit majetek jak sám, tak spolu s jinými. Nikdo nesmí být svévolně zbaven svého majetku.*“<sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Papamichalopoulos a další proti Řecku* ze dne 24.6.1993, č. 14556/89.

<sup>35</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Popescu a Toader proti Rumunsku* ze dne 8.3.2007, č. 27086/02.

<sup>36</sup> Grygar, 2020, op. cit., str. 32.

<sup>37</sup> EUROSKOP. *Listina základních práv EU*. © 2005-2021 [cit. 2021-15-12]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/204/sekce/listina-zakladnich-prav-eu/>

<sup>38</sup> TOMEŠ, Igor a kol. *Sociální právo České republiky*. 2. přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015, str. 32.

### 3 Specifika vyvlastňovacího řízení v zákoně o vyvlastnění

Vyvlastňovací řízení je zvláštním typem správního řízení, které, jak již bylo výše řečeno, je upraveno vícero právními předpisy. Tato kapitola je zaměřena na zákon o vyvlastnění přijatého ke dni 14. března 2006. Nabyl účinnosti dnem 1.1.2007, a tak nahradil dosavadní právní úpravu vyvlastnění zakotvenou v zákoně č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Jak je již z názvu zákona zřejmé, nebyl zde věnován prostor pouze vyvlastnění, ale i dalším oblastem. Vyvlastňovací řízení bylo upraveno velmi stručně, a to pouze ve třech paragrafech, konkrétně § 112 až § 114. Při tak stručném vymezení nabyla na důležitosti zásada *lex specialis derogat legi generali*, ze které vyplývalo subsidiární použití tehdy účinného správního řádu. Již neúčinný stavební zákon mimo jiné obsahoval ustanovení o věcné příslušnosti, zahajování vyvlastňovacího řízení na návrh, kdo jej může podat, nařízení ústního projednání návrhu, uplatnění námitek a vydání rozhodnutí stavebním úřadem. Předpis byl účinný více než 30 let.

Zajímavostí je, že náhrada za vyvlastnění byla upravena možná až trochu neprakticky v samostatném právním předpisu, jímž byla vyhláška federálního ministerstva financí č. 122/1984 Sb., o náhradách při vyvlastnění staveb, pozemků, porostů a práv k nim. Upravovala způsob stanovení výše náhrady za vyvlastnění staveb, pozemků, porostů a práv k nim. Na jejím základě byla dle předmětu vyvlastnění poskytována náhrada ve výši ceny zjištěné podle platných cenových předpisů, ve výši prokazatelných nabývacích nákladů snížených o odpovídající opotřebení, náhrada přiměřená a náhrada za účelně vynaložené náklady.

Právní úprava tohoto institutu se zdála již zastaralá, mimo jiné i kvůli velké změně uspořádání poměrů v mnoha sférách, a tak se vyvlastnění vydělilo i pro větší přehlednost do samostatného zákona, který je účinný dodnes.

Hlava pátá zákona o vyvlastnění zakotvuje procesní pravidla, které jsou pro tuto kapitolu základním kamenem. Postupně se zaměřím na ustanovení § 15 až § 23 a analyzuji jejich specifika, tedy odlišení od ostatních řízení vyskytujících se v právních úpravách správního práva.

### 3.1 Vyvlastňovací úřady a jejich příslušnost

Prvním specifikem je příslušnost vyvlastňovacího úřadu jako subjektu, který rozhoduje v rámci vyvlastňovacího řízení. V tomto případě se nevyužije úprava správního řádu, neboť existuje právní úprava zvláštní.

Oproti předešlé právní úpravě, kdy byl příslušný obecný stavební úřad<sup>39</sup>, došlo k zúžení počtu příslušných úřadů. Podle § 15, kde je tak přehledně stanoveno, jsou k řízení v prvním stupni příslušnými obecní úřad obce s rozšířenou působností, Magistrát hlavního města Prahy a magistrát územně členěného statutárního města. V tomto případě mluvíme o věcné příslušnosti, která nám udává orgán, jež se může danou věcí v 1. stupni zabývat.

Pro přiblížení, obecních úřadů je v současné době celkem 205. Jejich taxativní výčet nalezneme v příloze zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem. Vymezení Magistrátu hlavního města Prahy nalezneme v § 81 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Dále jsou příslušné magistráty územně členěného statutárního města. Úpravu zakotvuje ustanovení § 130 až § 146 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. § 4 obsahuje taxativní výčet statutárních měst, jimiž jsou Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav, Prostějov a Třinec.

Při takovémto typu řízení, které spadá pod normy veřejného práva, zmíněné subjekty vystupují jako nadřazené. Existuje zde nerovný vztah vůči účastníkům řízení. Orgán veřejné moci vystupuje autoritativně a jedná v rámci přenesené působnosti<sup>40</sup> jako tzv. nepřímý vykonavatel veřejné správy. Musí však rozhodovat v mezích zákona a dodržovat tzv. zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí zakotvenou v čl. 2 odst. 2 Listiny.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> Jeho specifikace viz § 117 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

<sup>40</sup> Jednání těchto subjektů v rámci přenesené působnosti přibližují jednotlivé zákony.

<sup>41</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. Vyvlastňovací řízení. In GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR), str. 111–114.



Frumarová ke změně věcné příslušnosti uvádí postup podle správního řádu<sup>42</sup>. Také k ní ale může dojít na základě veřejnoprávní smlouvy koordinační. Tento postup však není ve skutečnosti (zřejmě pro svou složitost) využíván. Je třeba dodat, že jestliže bude ve vlastnickém řízení rozhodovat věcně nepřislusný orgán, jedná se o příčinu nicotného aktu (na rozdíl od rozhodování místně nepřislusného orgánu, který nicotnost aktu nezpůsobí).<sup>43</sup>

Neméně významné je ustanovení o místní příslušnosti, které je zakotveno v pěti odstavcích § 16 zákona o vyvlastnění. Ta se jednoduše určí na základě umístění pozemku či stavby. Příslusný je vyvlastňovací úřad, v jehož správním obvodu (území) se nachází dotčený pozemek nebo stavba, jichž se vyvlastnění týká.

Ovšem ne vždy bude určení místní příslušnosti takto zřejmé. Výjimku stanoví hned následující odstavec. V případě, kdy je místně příslusných orgánů více z důvodu, že se pozemek nebo stavba nachází ve správním obvodu (území) dvou nebo více vyvlastňovacích úřadů, určí nejbližší společně nadřízený správní orgán na základě usnesení, který orgán se bude věci zabývat.

V odst. 3, 4 (orgány v 1. stupni) a odst. 5 (týkajícího se odvolacího orgánu) jsou vymezeny zvláštní případy, a to postup změny místní příslušnosti v případě, kdy se jedná o snahu zamezení tzv. systémové podjatosti<sup>44</sup>. K této problematice se názory odborné veřejnosti rozcházejí. Podjatostí se dle metodické pomůcky k § 14 správního řádu rozumí „*vztah rozhodující osoby k projednávané věci či k účastníkům řízení, resp. jejich zástupcům, který vyvolává pochybnost o objektivitě projednávání a rozhodování věci.*“

Systémovou podjatostí se široce zabývá judikatura<sup>45</sup>, ačkoliv bylo toto pojetí zprvu odmítáno<sup>46</sup>. Je to zvláštní forma podjatosti. Hlavní roli hrají vnější vlivy, které na úředníka působí a mohly by jej ovlivnit. Při jejím posuzování se musí

---

<sup>42</sup> § 80 odst. 4 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb, správní řád.

<sup>43</sup> Frumarová in Grygar, 2020, op. cit., str. 114–119.

<sup>44</sup> Frumarová in Grygar, 2020, op. cit., str. 116.

<sup>45</sup> Systémovou podjatost reflektuje např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27.11.2012, sp. zn. 1 As 19/2010.

<sup>46</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.12.2004, č. j. 2 As 21/2004-67, jehož právní věta zní: „*Rozhoduje-li obecní úřad v přenesené působnosti o právu či povinnosti obce, nelze bez dalšího usoudit na vyloučení jeho pracovníků pro pochybnosti o jejich nepodjatosti ve smyslu ustanovení § 9 odst. 1 správního řádu.*“

vzít v úvahu veřejný zájem, přičemž se musí odlišit, zda úředník jedná pouze ve svém zájmu, anebo se jedná o zájem veřejný.<sup>47</sup>

Tato ustanovení jsou bez pochyby významná. Musí být zaručena nestrannost těchto orgánů a vyloučen konflikt zájmů, ke kterému by mohlo dojít v případech, kdy by obec, jejíž obecní úřad je příslušným k tomuto vyvlastňovacímu řízení, hlavní město Praha, jejíž příslušným k tomuto vyvlastňovacímu řízení je Magistrát hlavního města Prahy a kraj, jehož krajský úřad je příslušným odvolacím správním orgánem, byly rovněž v postavení vyvlastnítele, vyvlastňovaného nebo jiného účastníka vyvlastňovacího řízení.<sup>48</sup> Vztahuje se to i na právnické osoby, které byly zřízeny obcí nebo krajem (zejm. příspěvkové organizace).<sup>49</sup>

Na závěr lze z mého pohledu k podjatosti říci, že je přirozená a nelze ji eliminovat, ale pouze omezovat, tak jak je tomu v § 16 odst. 3 až 5 zákona o vyvlastnění. Podjatost je zde řešena odlišně nežli ve správním řádu (zde je ukotvena v § 14). Zdá se logické, aby byla systémová podjatost v zákoně o vyvlastnění takto řešena, jelikož se jedná o základní právo – právo vlastnit majetek. Otázkou však zůstává, zda by systémová podjatost neměla být řešena pro každý jednotlivý případ zvlášť.

K věcně a místně příslušnému úřadu je doručována žádost na zahájení vyvlastňovacího řízení. Který konkrétní odbor z vnitřní struktury těchto úřadů se bude věci zabývat, vychází z jejich vnitřních předpisů.<sup>50</sup>

### **3.1.1 Exkurz: malý průzkum mezi vyvlastňovacími úřady**

Ke zhodnocení počtu příslušných úřadů oproti celkovému počtu zahájených vyvlastňovacích řízení se jeví jejich počet jako přiměřený. Rozhodnutí zákonodárce týkající se snížení počtu příslušných správních orgánů považuji za opodstatněný. Zhodnotila jsem tak s odkazem na odpovědi jednotlivých vyvlastňovacích úřadů.

---

<sup>47</sup> POSPÍŠIL, Ivo. *Systémová podjatost v judikatuře Nejvyššího správního soudu* [online]. Právní prostor, © 1999–2021 [cit. 2022-31-01]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/systemova-podjatost-v-judikature-nejvyssiho-spravniho-soudu>

<sup>48</sup> Vlachová, 2018, op. cit., str. 58.

<sup>49</sup> HANÁK, Jakub, ŽIDEK, Dominik a ČERNOCKÝ, Robert. *Zákon o vyvlastnění: praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Praktický komentář, str. 106.

<sup>50</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 103–104.

Správní orgány byly dotazovány na základě žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

Vybraným vyvlastňovacím úřadům byly položeny následující otázky:

- 1. Kolik bylo zahájeno vyvlastňovacích řízení v období 1.1.2019–31.1.2022?*
- 2. Kolik vyvlastňovacích řízení bylo ukončeno rozhodnutím o vyvlastnění?*
- 3. Kolik žádostí vyvlastnítele bylo vyvlastňovacím úřadem zamítnuto?*

Informace poskytnuté vyvlastňovacími úřady demonstruje následující tabulka:

<b>Vyvlastňovací úřad</b>	<b>Počet zahájených řízení</b>	<b>Počet řízení ukončených rozhodnutím</b>	<b>Počet zamítnutých žádostí</b>
<b>Magistrát města Karlovy Vary</b>	1	1	0
<b>Magistrát města Přerova</b>	14	18	1
<b>Magistrát města Chomutov</b>	1	1	0
<b>Magistrát města Prostějova</b>	36	17	0
<b>Magistrát města Ostravy</b>	9	5	0
<b>Magistrát města Děčín</b>	3	1	0
<b>Magistrát města Frýdku-Místku</b>	10	5	2
<b>Magistrát města Hradce Králové</b>	12	5	0

<b>Magistrát města Zlína</b>	5	3	0
<b>Magistrát města Opavy</b>	13	4	1
<b>Magistrát města Mladá Boleslav</b>	9	1	0
<b>Magistrát města České Budějovice</b>	21	8	0
<b>Magistrát města Třince</b>	5	2	1
<b>Magistrát města Jihlavy</b>	3	1	0
<b>Magistrát hlavního města Prahy</b>	26	1	1
<b>Magistrát města Havířova</b>	8	2	0

Průzkumem bylo zjištěno, že i v současné době je otázka vyvlastnění stále toliko aktuálním tématem. Například Magistrát města Prostějova zahájil dokonce 36 vyvlastňovacích řízení. Zajímavá jsou taktéž data poskytnutá Magistrátem hlavního města Prahy. Z celkových 26 žádostí, bylo v období 1.1.2019–31.1.2022 pouze jedno vyvlastňovací řízení ukončeno rozhodnutím o vyvlastnění a jedna žádost vyvlastnítele byla vyvlastňovacím úřadem zamítnuta. Magistrát města Zlína zahájil celkem 5 vyvlastňovacích řízení, přičemž 3 řízení byla ukončena rozhodnutím o vyvlastnění. Bylo upřesněno, že v jednom případě došlo mezi vyvlastnítelem a vyvlastňovaným k dohodě a v jednom případě řízení nebylo doposud ukončeno.

## 3.2 Účastníci řízení

Speciální okruh účastníků řízení je taxativně vymezen v § 17 zákona o vyvlastnění.<sup>51</sup> Účastníkem vyvlastňovacího řízení je vyvlastnitel, vyvlastňovaný, zástavní věřitel, podzástavní věřitel a oprávněný z práva odpovídajícího věcnému břemenu vázajícímu na pozemku nebo stavbě, jichž se vyvlastnění týká. Dále jsou stanoveni další účastníci v závislosti na konkrétní situaci.

Opatrovník bude ustanoven těm účastníkům, kteří nejsou známi, jejichž pobyt není znám nebo kterým se nepodařilo doručit na známou adresu. Jestliže pobyt účastníka bude později znám, osoba opatrovníka již není potřebná a dochází tak k zániku její funkce<sup>52</sup>. Toto ustanovení se zdá býti přebytečné. Funkce opatrovníka v obdobném smyslu je vymezena taktéž ve správním řádu, a to v § 32 odst. 2 písm. d) a e).

Na rozdíl od předešlé, výše zmíněné a již neúčinné právní úpravy, jsou účastníci vymezeni zvláštní úpravou. Při předešlé úpravě nebyli účastníci vymezeni, a tak byla používána úprava obecná, zakotvená ve správním řádu.<sup>53</sup>

V každém vyvlastňovacím řízení jsou obligatorními účastníky vyvlastnitel a vyvlastňovaný, přičemž se v obou případech může jednat o osoby fyzické i právnické. Ostatní zmínění účastníci se účastní tohoto typu správního řízení pouze fakultativně.

Vyvlastňovaným (expropriátem), jak z důvodu § 2 písm. a) vyplývá, se rozumí vlastník vyvlastňovaného pozemku nebo stavby, případně ten, kdo k nim má právo odpovídající věcnému břemenu; bylo-li vlastnické právo ke stavbě nebo pozemku, jichž se vyvlastnění týká, převedeno k zajištění splnění závazku, je vyvlastňovaným také povinný ze zajišťovacího převodu práva, který k zajištění svého závazku vlastnické právo převedl na oprávněného. Nemusí se jednat o jednotlivce, ale i o vícero osob, mající vlastnické právo k dotčenému pozemku nebo stavbě (jinak

---

<sup>51</sup> Na zvláštní úpravu odkazuje § 27 odst. 3 správního řádu.

<sup>52</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16.5.2017, sp. zn. 29 A 79/2015 61.

<sup>53</sup> BAMBUŠKOVÁ, Vendula a kol. *[MOKA] Zákon o vyvlastnění – judikatorní komentář*. 1. vydání. Ostrava: CODEXIS publishing, 2020.

řečeno tzv. spoluvlastnictví)<sup>54</sup>. Status vyvlastněného vzniká v momentě zahájení vyvlastňovacího řízení<sup>55, 56</sup>

Povinnosti vyvlastňovaného plynoucí ze zákona o vyvlastnění jsou k nalezení pod § 21. Toto krátké ustanovení stanoví, že náhradu nákladů uvedených v § 10 odst. 2<sup>57</sup> a jejich výši je povinen prokázat vyvlastňovaný, a to i prostřednictvím znaleckého posudku vyhotoveného na jeho žádost.

Domnívám se, že úprava práv a povinností není přehledně a vhodně koncipována. Ustanovení by mohla být lépe a systematictěji uspořádána. Na základě tohoto ustanovení chybí i výčet práv a povinností vyvlastněného. Například zmínění o možnosti rozšíření vyvlastnění v případě, kdy je to pro vyvlastňovaného vhodnější, třebaže zbývající díl pozemku nemůže využívat ke svému prospěchu. Toto ustanovení ovšem nalezneme v jiné části zákona, a to v podmínkách vyvlastnění v § 4 odst. 3. Dalším jeho právem je právo na náhradu při vyvlastnění, jež je upravena v části čtvrté téhož zákona.

Vyvlastnitel (expropriant) je charakterizován jako osoba, jež se skrze vyvlastňovací řízení domáhá získání zákonem vymezené věci. Podle § 2 písm. c) je vyvlastnitelem ten, kdo se domáhá, aby na něj přešlo vlastnické právo k vyvlastňovanému pozemku nebo stavbě, aby v jeho prospěch bylo k pozemku nebo stavbě zřízeno věcné břemeno nebo aby k nim bylo zrušeno nebo omezeno právo vyvlastňovaného odpovídající věcnému břemenu.

Vyvlastnitel podává žádost k věcně a místně příslušnému vyvlastňovacímu úřadu. V této pozici jsou nejčastěji subjekty, které tak vystupují ve prospěch státu. Zákonem o vyvlastnění není tato osoba dále konkretizována či negativně omezena.<sup>58</sup> Je důležité si uvědomit, že vyvlastnitel nemůže vystupovat jako správní orgán, tedy jinými slovy zde existuje rovný vztah mezi vyvlastněným a vyvlastnitelem, přičemž je toto ukotveno i judikaturou: „*Vyvlastnitel přitom při postupu podle § 5 zákona o vyvlastnění nevykonává veřejnou správu, ani*

---

<sup>54</sup> Viz § 2 písm. g) zákona o vyvlastnění.

<sup>55</sup> Výjimkou je ustanovení § 5 ods. 1 vyvlastňovacího řízení, kde se mluví o osobě jako o vyvlastňovaném, se kterou je pouze vyjednáváno o dobrovolném postoupení. Tedy řízení nebylo klasicky zahájeno žádostí.

<sup>56</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 10–12.

<sup>57</sup> Jedná se o náhradu stěhovacích nákladů, nákladů spojených se změnou místa podnikání a dalších obdobných nákladů, které vyvlastňovaný účelně vynaloží následkem a v souvislosti s vyvlastněním.

<sup>58</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 12–13.

*nerozhoduje o právech a povinnostech právnických či fyzických osob, není tedy správním orgánem ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nevystupuje ve vrchnostenském postavení, ale jako osoba soukromého práva v rovném postavení se stěžovatelem, o jehož právech a povinnostech mu nenáleží autoritativně rozhodovat.“<sup>59</sup>*

S touto argumentací se lze ztotožnit. Jelikož se jedná o účastníky řízení, musí být na stejné úrovni a je nepřípustné, aby tomu bylo jinak ať už je účel vyvlastnění jakýkoliv. Jedná se o zřejmé východisko, které nemusí být dále specifikováno v zákoně o vyvlastnění, poněvadž se jedná o věc, která vychází z obecných zásad veřejného práva.

Vyvlastnitel má povinnost jednorázově poskytnout náhradu, na kterou má vyvlastňovaný právo. Tato náhrada se stanoví podle pravidel ustanovených v § 10 a násl. zákona o vyvlastnění. Dále má povinnosti týkající se náležitostí jeho žádosti na zahájení řízení.

Mezi další generální práva účastníků řadíme navrhování důkazů, namítání podjatosti, právo na tlumočnicka, právo nahlížet do spisu a právo podat opravný prostředek proti rozhodnutí. Jejich povinnostmi jsou pak především poskytování součinnosti, povinnost tvrzení a povinnost důkazní.<sup>60</sup>

### **3.3 Zahájení a postup vyvlastňovacího řízení**

Vyvlastňovací řízení začíná u podání žádosti vyvlastnitеле, respektive toho, kdo je oprávněn z expropriačního titulu. Je to jediná možnost, jak jej lze zahájit. Jedná se o projev zásady dispoziční – vyvlastňovací úřad nemůže z úřední moci zahájit řízení sám. U tohoto druhu správního řízení je dodržování dispoziční zásady, dle mého názoru, nezbytné. Zahájení řízení by mělo být vždy tou nejkrajnější možností, protože se jedná o citlivé právo – právo na majetek.

Žádost musí mít náležitosti stanovené mimo jiné v § 18 odst. 2 zákona o vyvlastnění<sup>61</sup>. Mezi ně, dle tohoto demonstrativního výčtu, patří označení

---

<sup>59</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 23.8.2016, sp. zn. II. ÚS 1767/16.

<sup>60</sup> Frumarová in Grygar, 2020, op. cit., str. 128–130.

<sup>61</sup> Dále také musí splňovat obecné náležitosti uvedené v § 37 a § 45 správního řádu.

pozemku nebo stavby, jichž se vyvlastnění týká, a práv třetích osob na nich vázoucích, doložení skutečností nasvědčujících tomu, že byly splněny podmínky pro vyvlastnění, údaj o tom, jakého vyvlastnění se vyvlastnitel domáhá (přechod vlastnického práva nebo jen jeho omezení) a údaj o tom, v jaké lhůtě a jakým způsobem vyvlastnitel zahájí uskutečňování účelu vyvlastnění. Dodržení stanovených náležitostí napomáhá ke snadnějšímu průběhu řízení.

V odst. třetím je souhrn příloh, které je nezbytné k žádosti přiložit. Zkráceně se jedná o katastrální mapu se zákresem pozemků a staveb navržených k vyvlastnění, územní rozhodnutí, listiny prokazující splnění podmínky vyvlastnění, znalecký posudek a dohodu vyvlastňovaného o rozdělení náhrady.

Jestliže by žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení obsahovala vady, postupuje se dle správního řádu. V případě vyzvání k odstranění vad žádosti je stanovena lhůta přiměřená, kterou se rozumí lhůta v řádu několika měsíců. Zhodnocení délky lhůty je na úvaze příslušného vyvlastňovacího úřadu.<sup>62</sup>

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.7.2017, č. j. 2 As 341/2016-41 zdůraznil, že je „*nezbytné trvat na vysoké kvalitě podkladových materiálů v řízení o vyvlastnění, ze kterých musí být jednoznačně zřejmý vyvlastňovaný objekt, důvod vyvlastnění a prokázán veřejný zájem*“. Z tohoto plyne významnost podkladových materiálů, jež by se dle mého názoru daly charakterizovat jako základ pro vyvlastňovací řízení.

K zahájení vyvlastňovacího řízení se významně vyjádřil Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 5.6.2014, č. j. 22 A 111/2012-50, jehož právní věta zní: „*Vyvlastňovací řízení může být zahájeno až poté, kdy je pravomocně ukončeno řízení o umístění stavby [§ 18 odst. 3 písm. b) zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě]*“.

Po podání žádosti je vyvlastňovací řízení zahájeno. Vyvlastňovací úřad má v tuto dobu za úkol náležitě určit okruh účastníků. Jakmile je určí, bezodkladně je uvědomí o zahájení řízení písemně a do vlastních rukou dle § 19 odst. 1 a 2 zákona

---

<sup>62</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 116.



o vyvlastnění. Oznámení obsahuje především vymezení účastníků řízení, účel řízení, a označení dotčené nemovitosti.<sup>63</sup>

Dále musí být uvědomen příslušný katastrální úřad, který zapíše do Katastru nemovitostí České republiky poznámku, týká-li se řízení nemovitosti, která je v katastru evidována. Povinnost zápisu je ustanovena v § 23 odst. 1. písm. k) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon). Poznámkou se podle Českého úřadu zeměměřického a katastrálního rozumí „*zápis do katastru, kterým se zapisují významné informace týkající se evidovaných nemovitostí nebo v katastru zapsaných vlastníků a jiných oprávněných*“<sup>64</sup>.

Tato poznámka je deklaratorní, má tedy pouze informovat o skutečnosti, kterou je zahájení řízení. Zní jako „*Zahájené řízení o vyvlastnění práv*“ a zaznamená se jako jiný právní vztah s kódem 139. K jejímu výmazu dojde v důsledku pravomocného rozhodnutí, zastavení řízení nebo pravomocného zamítnutí žádosti.<sup>65</sup>

Toto dále navazuje na odst. 3, který stanoví povinnost vyvlastňovaného spočívající v zákazu nakládání s pozemkem nebo stavbou, jež je předmětem vyvlastnění. Jestliže by s dotčenou nemovitostí jakýmkoliv způsobem nakládal (snažil by se uskutečnit převod, pronájem nebo nemovitost zatížit), byly by takovéto úkony považovány za neplatné.

Někteří odborníci se přiklánějí, že se jedná o neplatnost absolutní<sup>66</sup>, jiní se naopak přiklání k neplatnosti relativní<sup>67</sup>. Jiní tuto neplatnost dále nespecifikují. Přikláním se spíše k tvrzení, že se jedná o neplatnost absolutní. Domnívám se, že i přes poučení, které musí vyvlastňovaný obdržet, provede (např. skrze darovací smlouvu) převod nemovitosti se skrytým úmyslem. Toto považuji jako nedostatek právní úpravy a zákonodárce by měl přesně stanovit, o jakou neplatnost se jedná.

---

<sup>63</sup> Vlachová, 2018, op. cit., str. 68.

<sup>64</sup> ČESKÝ ÚŘAD ZEMĚMĚŘICKÝ A KATASTRÁLNÍ. ČÚZK: *Zápisy do KN* [online]. ČÚZK, ©2022 [cit. 2022-15-02]. Dostupné z: <https://cuzk.cz/Katastr-nemovitosti/Zapisy-do-KN/Zapisy-do-KN.aspx#poznamka>

<sup>65</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 118–119.

<sup>66</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 119.

<sup>67</sup> Vlachová ve své publikaci *Zákon o vyvlastnění: komentář* zmiňuje, že se jedná o relativní neplatnost. Dále její tvrzení ovšem nevysvětluje.

Za omezení v tomto smyslu náleží vyvlastňovanému od vyvlastnítele náhrada v prokázané výši újmy způsobené zmíněným omezením. Může se například jednat o náhradu na případném ušlém nájemném. Výši újmy musí zřejmě prokázat vyvlastňovaný, přičemž toto není v zákoně o vyvlastnění zřetelně určeno.

K této problematice se váže zajímavý rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26.10.2010, sp. zn. 21 Cdo 3682/2009 týkající se vyvlastnění za účelem uskutečnění veřejně prospěšné stavby a návrhu na vklad vlastnického práva. Vyvlastňovací řízení bylo zahájeno ještě před účinností současného zákona o vyvlastnění.

Posuzovalo se, za jakých okolností platí ustanovení § 19 odst. 3 zákona o vyvlastnění, přičemž povinnost nedisponovat stavbou nebo pozemkem nebyla v předešlém stavebním zákonem upravena. Nejvyšší soud dospěl k závěru, že vyvlastňovaný mohl s dotčenou nemovitostí disponovat, protože poučení toho se týkající mu bylo doručeno až po tom, co nakládal s nemovitostí, ačkoliv už nabyt v účinnost zákon o vyvlastnění. Prává zpětná účinnost právní úpravy není přípustná.

Náhrada se stanoví za podmínek v § 10 zákona o vyvlastnění na základě znaleckého posudku, který je vyhotovován v průběhu řízení na žádost vyvlastňovaného nebo vyvlastnítele. Jedná se o jedinou možnost, jak výši náhrady stanovit. Vyvlastňovanému běží lhůta 30 dnů ode dne, kdy bylo vyvlastňovanému doručeno uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení. Jestliže lhůta nebude dodržena, bude náhrada stanovena na základě žádosti vyvlastnítele o vypracování znaleckého posudku, podle kterého navrhl vyvlastňovanému cenu za získání potřebných práv k pozemku nebo ke stavbě.

Vyvlastnitel může podat žádost o vypracování znaleckého posudku jen se souhlasem vyvlastňovaného. Jestliže k tomu nedojde, znalece ustanoví *ex officio* vyvlastňovací úřad na základě § 56 správního řádu<sup>68</sup>. Náklady hradí vždy vyvlastnitel, protože právě on se domáhá změny. Výjimkou je tzv. revizní posudek v případě podání námitek proti znaleckému posudku, který je hrazen ze strany vyvlastňovacího úřadu<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> JANDERKA, Karel. *Zákon o vyvlastnění: poznámkové vydání: s výkladem k zákonu o urychlení výstavby dopravní infrastruktury*. 2. vyd. Praha: Linde, 2010, str. 43.

<sup>69</sup> Věcný záměr zákona o vyvlastnění (č.j. 1603/20).

Vyvlastňovaný nebo dále ten, kdo pozemek užívá, má povinnost znalci umožnit prohlídku dotčeného pozemku nebo stavby. Znalec, který je vybrán vyvlastňovacím úřadem, oznámí termín prohlídky alespoň 3 týdny před jejím konáním. Jestliže prohlídka znalci není umožněna, vypracuje posudek podle údajů, které lze opatřit jinak (například pohledem přes plot nebo z údajů, které jsou veřejně přístupné<sup>70</sup>), přičemž tak vyvlastňovaný ztrácí právo vznášet námitky v případě pochybností týkajících se vypracovaného znaleckého posudku.<sup>71</sup>

Toto se zdá být srozumitelné, nicméně jak uvádí Vlachová, ne vždy je neumožnění prohlídky nemovitosti kvůli tomu, že vyvlastňovaný nechce. Může tomu být ku příkladu z důvodu nájmu, přičemž nájemce prohlídku neumožní. Nemožnost podání námitek ze strany vyvlastňovaného se v tomto případě jeví jako nepřiměřená.<sup>72</sup>

Znalec postupuje zejména podle zákona č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech a části čtvrté zákona o vyvlastnění. Znalecký posudek nesmí být starší 90 dnů<sup>73</sup>.

Vyrozumění o zahájení řízení je možno spojit s informací o předvolání k ústnímu jednání.<sup>74</sup> V tomto případě se jedná o další specifičnost, jelikož ve správních řízeních se povětšinou uplatňuje zásada písemnosti<sup>75</sup>. Zásada ústnosti při takovémto typu řízení je zcela odůvodnitelná. Ústní jednání musí být vyvlastňovacím úřadem *ex lege* nařízeno vždy.

Vyvlastňovací úřad je povinen ho nařídit tak, aby se konalo nejpozději ve lhůtě do 60 dnů od odeslání uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení a zároveň musí být účastníci řízení uvědomeni nejméně 15 dnů před jeho konáním. Toto bylo novelizováno, přičemž do 31.12.2020 ustanovení zakotvovalo uvědomění účastníků nejméně 30 dnů před konáním řízením. Jsem toho názoru, že předešlá právní úprava byla vhodnější a účastníci by v tomto typu řízení měli mít

---

<sup>70</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 126.

<sup>71</sup> Viz § 20 zákona o vyvlastnění.

<sup>72</sup> Vlachová, 2018, op. cit., str. 73.

<sup>73</sup> Janderka, 2010, op. cit., str. 43.

<sup>74</sup> AMBRUSOVÁ, Eva a ŠROMOVÁ, Eva. *Vyvlastňovací řízení od A do Z: podrobné příklady a postupy, zákon o vyvlastňování, výňatky ze souvisejících právních předpisů*. Olomouc: ANAG, 2009. Právo (ANAG), str. 53.

<sup>75</sup> Dalším řízením, v rámci kterého může být nařízeno ústní jednání je přestupkové řízení (viz § 80 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich).

více času na přípravu, především i s ohledem na zásadu koncentrace řízení. Nenařízení ústního jednání je důvodem pro zrušení rozhodnutí o vyvlastnění<sup>76</sup>.

V rámci vyvlastňovacího řízení se projevuje zásada koncentrace řízení<sup>77</sup>, tedy důkazy mohou být doloženy nejpozději při ústním jednání. To samé platí u námitek proti vyvlastnění. K pozdějším námitkám či doloženým důkazům nebude přihlíženo a zmeškání lhůty nelze prominout.

To platí i v rámci odvolacího řízení<sup>78</sup>, jak vysvětlil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 7.2.2007, č.j. 3 As 63/2006-139: „*Při uplatnění zásady koncentrace řízení v prvním stupni je třeba ji aplikovat i v řízení druhostupňovém – odvolacím, které ve svém souhrnu tvoří jednotný celek procesu rozhodování o právech, právem chráněných zájmen nebo povinnostech účastníků správního řízení.*“. Dále soud konstatuje, že má tato zásada sloužit k rychlosti, hospodárnosti správního řízení a ke zjištění skutkového stavu věci.

Účastníci musí být o koncentraci řízení poučeni v rámci uvědomění o zahájení řízení. Ústní jednání se řídí úpravou správního řádu. Proti této zásadě stojí zásada jednotnosti, která je pro správní řízení typickou<sup>79</sup>.

### **3.4 Přerušování a zastavení vyvlastňovacího řízení**

Přerušování řízení může nastat za splnění podmínek v § 23 odst. 1 zákona o vyvlastnění. Ve zmíněném ustanovení je reflektován pouze jediný důvod, jímž je průběh jiného vyvlastňovacího řízení ke stejnému pozemku, stavbě nebo věcném břemenu, tzv. překážka litispendence. Překážka litispendence navazuje na zásadu *ne bis in idem*, tzn. „*ne dvakrát o tomtéž*“. Vedle toho stojí další důvody pro přerušování vyvlastňovacího řízení, jež nalezneme ve správním řádu (příkladem: z důvodu nezaplacení správního poplatku nebo probíhá-li řízení o předběžné otázce)<sup>80</sup>.

<sup>76</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 130.

<sup>77</sup> Viz § 22 odst. 2 zákona o vyvlastnění.

<sup>78</sup> Vlachová, 2018, op. cit., str. 78.

<sup>79</sup> Viz § 36 odst. 1 správního řádu.

<sup>80</sup> Viz § 64 a § 65 správního řádu.

Řízení je přerušeno formou usnesení, a to na dobu nezbytně nutnou. Po pravomocném skončení řízení (mluvíme-li o důvodu pro přerušování řízení stanoveného zákonem o vyvlastnění), tedy po odpadnutí této překážky, se v přerušovaném řízení pokračuje, pokud neexistuje důvod pro zastavení řízení.

Usnesením se řízení zastaví taktéž v případě obecných důvodů zakotvených v § 66 správního řádu. Zastavení řízení je o trochu širěji upraveno tamtéž v § 23 odst. 2 a násl. zákona o vyvlastnění. Zákon o vyvlastnění stanoví dva důvody, jimiž jsou:

- a) *„již v jiném vyvlastňovacím řízení bylo pravomocně rozhodnuto o vyvlastnění vůči stejnému pozemku, stavbě nebo věcném břemenu způsobem, jenž vylučuje provést navrhované vyvlastnění,*
- b) *v průběhu řízení došlo k dohodě o získání práv k pozemku nebo stavbě potřebných k uskutečnění účelu vyvlastnění“*

Proti důvodu uvedeném pod písmenem b) není možné odvolání. I přesto by se mělo o tuto dohodu usilovat vždy před zahájením řízení a s tím i ruku v ruce odlehčit správním úřadům. Zároveň ustanovení o dohodě mezi vyvlastňovaným a vyvlastnitelem týkající se práv k předmětu vyvlastnění se dle Frumarové jeví jako nadbytečné. Tento důvod by bylo z jejího pohledu možné podřadit pod § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, tj. že se žádost o vyvlastnění stala zjevně bezpředmětnou.<sup>81</sup>

Pro úplnost, zákon o vyvlastnění v § 23 odst. 4 navrhuje zpětvzetí žádosti, které je upraveno v § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu. Speciální úprava doplňuje, že má vyvlastnitel povinnost nahradit vyvlastňovanému škodu a jinou újmu, která mu vznikla v souvislosti s podáním žádosti, ledaže by ke škodě nebo jiné újmě došlo i jinak. Tato náhrada je soukromoprávního charakteru a vyvlastňovaný se jí může domáhat v občanském soudním řízení<sup>82</sup>.

V případě zastavení řízení a po nabytí právní moci daného rozhodnutí, katastrální úřad provede bezodkladně výmaz poznámky k dotčené nemovitosti na základě vyznění od vyvlastňovacího úřadu.<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> Frumarová in Grygar, 2020, op. cit., str. 133.

<sup>82</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2017, sp. zn. 7 As 335/2016.

<sup>83</sup> Viz § 23 odst. 5 zákona o vyvlastnění.

## **3.5 Rozhodnutí**

Nyní se přesuneme k výsledku vyvlastňovacího řízení, tedy k meritornímu rozhodnutí, jež je upraveno v § 24 a násl. zákona o vyvlastnění. Vyvlastňovací úřad rozhodne buďto o zamítnutí žádosti vyvlastnítele nebo vydá rozhodnutí o vyvlastnění.

### **3.5.1 Zamítnutí žádosti**

§ 24 odst. 1 zákona o vyvlastnění zmiňuje zamítnutí žádosti v důsledku nesplnění podmínek pro vyvlastnění stanovených v § 3 až § 5 tohoto zákona. K tomuto musí dojít do 30 dnů ode dne konání ústního jednání. K zamítnutí žádosti by mohlo například dojít z důvodu neprokázání veřejného zájmu (§ 4 odst. 2). Rozhodnutí musí vyvlastňovací úřad náležitě vysvětlit.

Jestliže byla u nemovitosti uveřejněna poznámka, je vyvlastňovacím úřadem uvědomen katastrální úřad, který po nabytí právní moci rozhodnutí provede její výmaz, jak již bylo vysvětleno výše v případě zastavení řízení. Ustanovení § 23 odst. 4 týkající se náhrady, se použijí v případě zamítnutí žádosti obdobně<sup>84</sup>.

### **3.5.2 Rozhodnutí o vyvlastnění**

V případě splnění podmínek stanovených v § 3 až 5 zákona o vyvlastnění, vydá vyvlastňovací úřad do 30 dnů ode dne konání ústního jednání meritorní rozhodnutí o vyvlastnění. Rozhodnutí na základě § 68 správního řádu obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků.

Výroková část může obsahovat vícero výroků, přičemž ve smyslu zákona o vyvlastnění se výrokovou částí rozumí výroky dva – výrok o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě a výroky o náhradě za vyvlastnění (§ 24 odst. 3 a 4). Jedná se o další odlišnou právní konstrukci, kterou se právní úprava vyvlastňovacího řízení odlišuje od obecné.

---

<sup>84</sup> Vysvětlení viz předchozí podkapitola 3.4.

Tyto samostatné výroky, které charakterizují rozhodnutí, musíme oddělit zejména také proto, že proti každému z nich se lze bránit jinou cestou. Bránit se proti výroku o vyvlastnění lze formou správní žaloby, na rozdíl od výroku o náhradě, proti němuž se lze bránit v rámci občanského soudního řízení.

Výrokem o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě lze rozhodnout třemi způsoby. Prvním z nich o zrušení nebo omezení práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě. Další možností je omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě zřízením věcného břemene ve prospěch vyvlastnítele. Poslední možností, která by měla nastat v nejzazším případě, je rozhodnutí o odnětí vlastnického práva vyvlastňovaného k pozemku nebo ke stavbě a rozhodnutí o přechodu vlastnického práva na vyvlastnítele. Zde je navázáno na již zmíněnou přiměřenost vyvlastnění.

Nutno opět podotknout, že je vyvlastňovací úřad vázán žádostí vyvlastnítele (tj. zásada dispoziční). To znamená, že není v možnostech tohoto správního orgánu rozhodovat o odnětí vlastnického práva, když vyvlastnitel žádá o jeho omezení a tak dále. Jedině vyvlastnitel může rozšířit vyvlastnění<sup>85, 86</sup>.

Vyvlastňovací úřad případně rozhodne o nezanikajících právech, která jsou spojena s dotčeným pozemkem, stavbou či jejich částí. V rámci tohoto výroku taktéž stanoví lhůtu vyvlastniteli k zahájení provedení účelu vyvlastnění, která nemůže být delší dvou let od nabytí právní moci rozhodnutí. Lhůtu je možno před jejím uplynutím na žádost vyvlastnítele jednou prodloužit, a to maximálně o další dva roky v případech hodných zvláštního zřetele<sup>87</sup>. Musí být posouzeno, zda se o případ hodný zvláštního zřetele opravdu jedná.

Obsahem výroku o náhradě je výše náhrady určené vyvlastňovanému, neb i oprávněnému z věcného břemene. Vyvlastnitel musí náhradu uhradit ve lhůtě, která nesmí být delší 60 dnů od právní moci rozhodnutí. Může být zaplácena přímo vyvlastňovanému, či jiné oprávněné osobě, nebo může být složena u soudu v případě neposkytnutí součinnosti ze strany oprávněného. Jestliže dojde k dohodě a vyvlastňovanému se poskytne jiný pozemek či stavba, musí být tato dohoda

---

<sup>85</sup> Viz § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění.

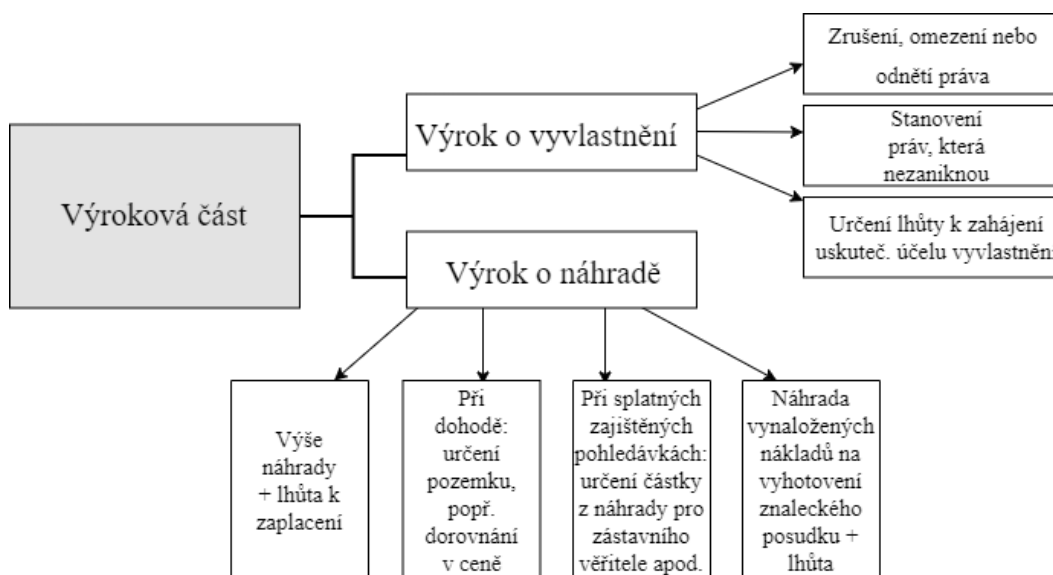
<sup>86</sup> Frumarová in Grygar, 2020, op. cit., str. 138.

<sup>87</sup> Viz § 25 odst. 6 zákona o vyvlastnění.

konkrétně specifikována. Popřípadě lze rozhodnout o vyrovnání rozdílu v ceně. Lhůta k plnění je stejná.

Dále je zákonem o vyvlastnění ošetřena problematika splatných zajištěných pohledávek a v rámci výroku lze rozhodnout, jakou částku vyvlastnitel poskytne oprávněným osobám. A naposledy, vyvlastňovací úřad rozhodne i o náhradě za vyhotovení znaleckého posudku, kterou nahradí vyvlastnitel vyvlastňovanému. Lhůta je stejná jako výše zmíněné. Je třeba doplnit, že každý z výroků musí být důkladně odůvodněn.

Pro lepší přehlednost jednotlivých výroků poslouží následující znázornění:



Obr. 1 – Znázornění výrokové části

V minulosti byla úprava rozhodnutí formulována složitěji. Oba typy výroků byly nepřehledně zahrnuty pod jeden odstavec. Navíc tato úprava, účinná do 31.1.2013, obsahovala odstavec věnující se poučení, který v recentní účinné právní úpravě chybí.

Pozornost bude nyní namířena k § 25, jež byl rozšířen. Ústní vyhlášení není vzhledem k charakteru řízení možné. Ustanovení se týká nejen vyhlášení rozhodnutí o vyvlastnění, ale i o přerušení a zastavení řízení. Vylučující metodou tedy z § 72 odst. 1 správního řádu vyplývá, že oznámení proběhne formou doručení stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou. Ustanovení § 25 se zdá být poněkud nesystematické.



Odst. druhý téhož ustanovení pojednává o odvolání, jakožto o řádném opravném prostředku. Z dikce ustanovení plyne, že je vyvlastňovací řízení dvoustupňové. Jestliže je odvolání podané včas a je přípustné, liší se jeho účinek podle toho, proti kterému z výroků je odvolání namířeno. Jestliže se jedná o výroky o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě, odkladný (tj. suspenzivní) účinek má účinek vůči všem výrokům v rozhodnutím.

V případě, že je podané odvolání směřováno proti některému z výroků o náhradě za vyvlastnění, odkladný účinek na ostatní výroky neplatí. Ty mohou nabýt právní moci samostatně.

Odvolačím orgánem je nadřízený krajský úřad<sup>88</sup>. Platí tzv. odvalovací, tj. devolutivní účinek. Výjimkou je hlavní město Praha. Jestliže v 1. stupni rozhodoval krajský úřad, v rámci odvolání rozhoduje Ministerstvo pro místní rozvoj<sup>89</sup>. Odvolací orgán nemůže rozhodnout v neprospěch vyvlastňovaného a stanovenou výši náhrady ponížít. Obráceně to však neplatí a náhrada může být na úkor vyvlastnítele zvýšena. Vyvlastnitel rozdíl uhradí do 30 dnů od právní moci rozhodnutí. O odvolání je v zákoně o vyvlastnění pojednáváno velmi stručně, a tak je použita úprava ve správním řádu. Jelikož se jedná o práci, která se zabývá specifiky vyvlastňovacího řízení, správní řád nebude v tomto měřítku dále rozebírán.

Pravomocné rozhodnutí je vyvlastňovacím úřadem zasláno příslušnému katastrálnímu úřadu s informací, která věcná práva k vyvlastněným nemovitostem zapsaná v katastru nemovitostí zanikla. Katastrální úřad o tom provede zápis do katastru nemovitostí.

---

<sup>88</sup> Viz § 89 odst. 1 správního řádu.

<sup>89</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 154.

## 4 Vyvlastňovací řízení v dalších zákonech

Vyvlastňovací řízení je modifikováno i jinými zákony, jak bylo naznačeno v kapitole druhé, nejen tedy již rozebraným zákonem o vyvlastnění. Je třeba věnovat pozornost i ostatním speciálním úpravám, jimiž jsou zákon o zajišťování obrany České republiky a liniový zákon.

### 4.1 Zákon o zajišťování obrany České republiky

Zákon o zajišťování obrany České republiky reguluje vyvlastnění ve zkráceném řízení v procesních ustanoveních § 45 a následujících. Smyslem zkráceného řízení je usnadnění a zrychlení celého řízení za mimořádné situace, tedy za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu. Jedná se o velmi ojedinělý typ řízení, který by měl být využíván zřídka. Úprava nenavazuje na zákon o vyvlastnění, navíc se jedná o úpravu značně odlišnou.

Charakteristickým pro tento typ řízení je jeho předmět. Jsou to nezbytné nemovité a movité věci a práva k nim pro účely zajišťování obrany státu, jestliže je není možné získat jiným způsobem. Obranou státu se dle § 2 odst. 1 tohoto zákona rozumí „*souhrn opatření k zajištění svrchovanosti, územní celistvosti, principů demokracie a právního státu, ochrany života obyvatel a jejich majetku před vnějším napadením*“. Věc se stane majetkem státu<sup>90</sup>.

Stejně tak jako zákon o vyvlastnění, zákon o zajišťování obrany České republiky stanoví, že za vyvlastnění přísluší náhrada, jejíž nárok se nepromlčuje. Je vyplácena Ministerstvem financí, které tak činí na návrh příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Návrh musí být podán do šesti měsíců od právní moci rozhodnutí o vyvlastnění.

Věcně příslušným je obecní úřad obce s rozšířenou působností<sup>91</sup>. Místní příslušnost se liší podle předmětu řízení. V případě nemovitých věcí se stanoví dle místa obvodu nemovitosti. Jestliže se nemovitost nachází v obvodu vícero okresních úřadů, Ministerstvo vnitra na základě návrhu určí, který obecní úřad obce s rozšířenou působností řízení povede (§ 47 zákona o zajišťování obrany České

---

<sup>90</sup> Janderka, 2010, op. cit., str. 121.

<sup>91</sup> Viz § 7a písm. n) zákona o zajišťování obrany České republiky.

republiky). Tento postup může vést ke zpomalení řízení. U movitých věci je místní příslušnost stanovena dle místa trvalého pobytu vlastníka – fyzické osoby. V případě právnické osoby je rozhodné její sídlo.

Zákonná úprava hovoří o navrhovateli. Návrh může podat výhradně správní úřad, který musí řádně konkretizovat předmět vyvlastnění, důvody vyvlastnění, vysvětlit, proč nelze předmět získat jiným způsobem a taktéž uvede účastníky. Pro úplnost se k návrhu přiloží potvrzení ministerstva, že se jedná o vyvlastnění k účelům zajišťování obrany státu. Je-li navrhovatelem samotné ministerstvo, není takového potvrzení třeba.

Řízení je zahájeno podáním návrhu na vyvlastnění k příslušnému správnímu orgánu, který následně uvědomí účastníky. Nutné zdůraznit, že se nejedná o žádost jako v případě zákona o vyvlastnění. Účastníci mají stanovenou lhůtu, ne kratší než 3 dny, k vyjádření. Tato lhůta je velmi krátká a otázkou je, zda je přiměřená. Jedná-li se o situace, kdy je vyhlášen stav ohrožení státu nebo válečný stav, lze zhodnotit, že je vzhledem k okolnostem i takto krátká lhůta adekvátní. Od zahájení zkráceného vyvlastňovacího řízení, má správní orgán povinnost vydat rozhodnutí do 7 dnů.

Zvláštní je rovněž úprava ocenění věci, kterou v rámci místního šetření provádí příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností. Musí tak stihnout do uplynutí lhůty, kterou stanovil účastníkům řízení k vyjádření.

Jak uvádí správní řád, rozhodnutí obsahuje výrok, odůvodnění, poučení o odvolání, a dále podle zákona o zajišťování obrany České republiky navíc rozhodnutí o náhradě za vyvlastnění<sup>92</sup>. Z odůvodnění se vynechávají utajované informace, jejichž zveřejnění by mohlo zapříčinit ohrožení státu. Obsahem poučení je určení správního orgánu, ke kterému je možno se odvolat, dále lhůtu pro odvolání a poučení, že odvolání nemá odkladný účinek. Proti vyvlastňovacímu výměru se mohou účastníci řízení odvolat do 15 dnů od jeho doručení. Z právní úpravy, dle mého názoru, na první pohled není jasné, co se vyvlastňovacím výměrem míní. Pro upřesnění se tedy jedná o ono rozhodnutí o vyvlastnění.

Ustanovení o tom, že se při odvolání použije správní řád, se jeví jako nadbytečné. V rámci zásady od speciálního právního předpisu k obecnému je

---

<sup>92</sup> Viz § 49 odst. 5 zákona o zajišťování obrany České republiky.

zřejmé, že v případě neexistence úpravy v zákoně o zajištění obrany České republiky, se použije správní řád.

Jestliže předmětem řízení byla nemovitost, obecní úřad obce s rozšířenou působností podá návrh na zápis do katastru nemovitostí u příslušného katastrálního úřadu.

Úprava zkráceného vyvlastňovacího řízení bude nejspíše v praxi problematickou ve smyslu dodržení značně krátkých lhůt stanovených tímto zákonem.

## **4.2 Liniový zákon**

Zákon o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, zkráceně pouze liniový zákon, navazuje (na rozdíl od zákona o zajišťování obrany České republiky) na zákon o vyvlastnění ve věcech odejmutí nebo omezení práv k pozemkům nebo stavbám tak, jak to uvádí § 3 liniového zákona.

Liniový zákon v 7 obsáhlých a poněkud nepřehledných paragrafech specifikuje obecnou úpravu s cílem (jak je již z názvu zákona patrné) urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací. Co se rozumí dopravní, vodní a energetickou infrastrukturou a infrastrukturou elektronických komunikací určí § 1 odst. 2 až 5 liniového zákona. K naplnění onoho cíle napomáhá institut vyvlastnění. Pozornost se musí věnovat tomu, aby naplnění cíle v takto složitém správním řízení nebylo na úkor vlastnického práva. V této kapitole budou rozebrána vybraná ustanovení, která jsou dle mého názoru považována za nejzajímavější.

První odlišností oproti „běžnému“ vyvlastňovacímu řízení v režimu zákona o vyvlastnění je příslušnost. Změna příslušnosti se vztahuje ke stavbám dopravní infrastruktury. Věcně příslušným je krajský úřad. Místní příslušnost je o něco složitější. Určuje se dle kraje, na jehož území se má stavba uskutečnit. Výjimkou je území hlavního města Praha. V tomto případě je příslušným Magistrát hlavního města Prahy. U tak rozsáhlých staveb, jako je stavba dopravní infrastruktury je dosti

pravděpodobné, že se uskuteční na území vícero krajů. V takovém případě řízení povede ten krajský úřad, u kterého byla žádost podána.

Odvolačím orgánem je u staveb dopravní infrastruktury podle § 1 odst. 2 písm. a) a b) liniového zákona Ministerstvo dopravy a v ostatních případech Ministerstvo pro místní rozvoj.

Podmínkou k přípustnosti vyvlastnění je doručení návrhu na získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě dohodou vlastníkovi nemovité věci. Po uplynutí lhůty 90 dnů, která počíná běžet dnem následujícím po doručení návrhu, je vyvlastnění přípustné. Zde si povšimněme, jak zákonodárce opětovně dává přednost dohodě před využitím institutu vyvlastnění, jež je až další možnou variantou, pokud není možná domluva jiným způsobem. Navíc k urychlení řízení zákonodárce stanovil účinky doručení vůči všem dalším právním nástupcům vyvlastňovaného. Návrh může obsahovat požadavek, aby pozemek nebo stavba nebyly zatíženy právy, které zanikají vyvlastněním.<sup>93</sup>

Pro vyvlastňovaného je důležité ustanovení § 3a liniového zákona. Smlouva o získání potřebných práv v případě, že se jí získávají práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění stavby dopravní infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací nebo energetické infrastruktury musí obsahovat ustanovení, které říká, že nezapočte-li uskutečňování účelu převodu do 5 let od uzavření smlouvy, má vyvlastňovaný právo požádat o navrácení jeho převedených práv. Právní úprava v liniovém zákoně se odchyluje od ustanovení § 5 odst. 4 zákona o vyvlastnění, kde je tato lhůta podstatně kratší – pouze 3 roky od uzavření smlouvy. Ustanovení § 3c upravuje délku této lhůty, pokud je rozhodováno o vyvlastnění, na 4 roky od právní moci rozhodnutí. V případě liniového zákona jsou důvodem pro takovou délku lhůty velké projekty, jejichž výstavba trvá delší dobu.<sup>94</sup>

Jedná-li se o směnnou smlouvu podle § 3d pro získání práv pro uskutečnění stavby dopravní infrastruktury, může být směna uskutečněna pouze výměnou za práva k pozemku ve vlastnictví České republiky nebo právnické osoby zřízené zákonem nebo zřízené nebo založené státem, vůči níž je stát ovládající osobou. Je

---

<sup>93</sup> Viz § 3 liniového zákona.

<sup>94</sup> VLACHOVÁ, Barbora. Aktuální otázky vyvlastnění v režimu zákona o urychlení výstavby. Bulletin advokacie [online]. 2019, č. 6, str. 21–25 [cit. 2022-20-02].

logické, že nemůže dojít v režimu tohoto zákona k výměně práva k pozemku ve vlastnictví kohokoliv jiného nežli České republiky.

V liniovém zákoně nelze přehlédnout institut mezitímního rozhodnutí, jež byl zákonodárcem přijat na základě novely č. 169/2018 Sb. za účelem významného urychlení vyvlastňovacího řízení, které se týká práva k pozemku nebo ke stavbě potřebného k uskutečnění stavby dopravní, vodní nebo energetické infrastruktury<sup>95</sup> vymezené v zásadách územního rozvoje a uvedené v příloze liniového zákona.

Před přijetím této novely tehdejší ministr dopravy Daniel Ťok objasnil její význam takto: „*Hlavním nástrojem pro zrychlení výstavby je možnost mezitímního rozhodnutí, které umožní stavět ještě předtím, než budou vykoupeny nebo vyvlastněny všechny pozemky pod budoucí dálnicí. U vyjmenovaných staveb povede územní řízení vždy jeden specializovaný stavební úřad v kraji, který celý proces urychlí.*“<sup>96</sup> Tento institut je pro liniový zákon novinkou. Není tomu tak pro správní řád, který mezitímní rozhodnutí dávno zná a zakotvuje jej v § 148.

Mezitímní rozhodnutí se vydává na žádost vyvlastnítele v případech, kdy jsou splněny podmínky pro vyvlastnění, vyjma stanovení výše náhrady. Není možné podat odvolání, které by jinak vedlo k pozdržení výstavby. Lze podat žalobu k soudu společně s návrhem na přiznání odkladného účinku. Soud rozhodne o žalobě ve lhůtě 60 dnů.

Řízení lze pomyslně rozdělit do dvou částí. V rámci první části je mezitímním rozhodnutím rozhodnuto o základu věci. Za základ věci je považováno zrušení, omezení nebo odnětí práv k pozemkům nebo stavbám. Pro druhou část, tzv. zbytek věci, je podstatné určení výše náhrady za vyvlastnění, o kterém je dle § 148 odst. 2 správního řádu rozhodnuto až po právní moci mezitímního rozhodnutí.<sup>97</sup>

Úprava mezitímního rozhodnutí vyvolává otázky, zda je institut v souladu s ústavně garantovanými právy vyvlastňovaného vezmeme-li v potaz jeho právo

---

<sup>95</sup> Došlo k rozšíření o stavby vodní a energetické infrastruktury. Do 31.12.2020 byla účinná úprava, která v tomto ustanovení zakotvovala pouze stavby dopravní infrastruktury.

<sup>96</sup> ČESKO. MINISTERSTVO DOPRAVY. MD: *Rychlejší výstavba dostala od poslanců zelenou, novela zkrátí přípravu staveb o několik let* [online]. MD, ©2022 [cit. 2022-24-02]. Dostupné z: <http://www.mdcr.cz/>

<sup>97</sup> HOSTOVSKÁ, Helena. Rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení. Stavební právo. Bulletin [online]. 2020, č. 2, str. 20–22 [cit. 2022-21-02].

vlastnit majetek a právo na spravedlivý proces. Je možné považovat určení výše náhrady za vyvlastnění opravdu jako tzv. „zbytek věci“, aniž by byly porušeny ústavněprávní normy? Lze odejmout vlastnické právo k věci a o náhradě rozhodnout až po právní moci mezitímního rozhodnutí?

Právní úprava liniového zákona by mohla být v rozporu s Listinou, která stanoví, že za vyvlastnění přísluší náhrada. Výkladem by dle mého názoru mohlo být usouzeno, že by o náhradě nemělo být rozhodováno až dodatečně. To však ústavodárce v Listině dále neupřesňuje.

Jak již bylo zmíněno, ve vyvlastňovacím řízení platí zásada dvojinstančnosti. U mezitímního rozhodnutí podle liniového zákona uplatňována není, respektive přezkum nepravomocného rozhodnutí o vyvlastnění není možný. Podle Ústavního soudu se tato úprava nepříčí Listině a právo na spravedlivý proces vyvlastňovaného tím není dotčeno. Ústavní soud poznamenal, že „*Listina ani Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod negarantují základní právo na dvou- či víceúrovňové rozhodování ve správním řízení...*“<sup>98,99</sup>

---

<sup>98</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 19.10.2004, sp. zn. II. ÚS 623/02.

<sup>99</sup> Frumarová in Grygar, 2020, op. cit., str. 129, 134–139.

## 5 Soudní přezkum rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu a řízení o zrušení vyvlastnění

### 5.1 Zrušení vyvlastnění

Podkapitola se věnuje zrušení vyvlastnění podle části šesté zákona o vyvlastnění (§ 26 a § 27). Nárok na uplatnění tohoto ojedinělého institutu vzniká vyvlastňovanému za splnění podmínek uvedených v ustanovení § 26 odst. 1. Taxativně jsou zde vymezeny tři důvody, které mohou samostatně vést ke zrušení vyvlastnění. Není nutné naplnění těchto důvodů kumulativně – vyvlastňovanému ke vzniku nároku na uplatnění institutu postačí naplnění pouze jednoho z nich.

Zkráceně: těmito důvody jsou nezaplacení náhrady vyvlastnitelem vyvlastňovanému ve stanovené lhůtě, nezahájení uskutečňování účelu vyvlastnění ve stanovené lhůtě a v neposlední řadě územní rozhodnutí určující využití nemovitosti pro daný účel bylo zrušeno nebo pozbylo platnosti před uplynutím lhůty pro uskutečňování účelu vyvlastnění. Zmíněné důvody nepředstavují důvody pro zrušení vyvlastnění pro nezákonnost.

Teoreticky může nastat situace, při které nedošlo k zaplacení náhrady vyvlastnitelem vyvlastňovanému, ale zároveň nebylo o náhradě vyvlastňovacím úřadem rozhodnuto. Vyvlastnitel by náhradu chtěl zaplatit, ale není mu známa její výše. Za takovýchto okolností není možné vyvlastnění zrušit s odkazem na § 26 odst. 1 zákona o vyvlastnění.<sup>100</sup>

Za úskalí právní úpravy považují sousloví „*nezahájení uskutečňování účelu vyvlastnění*“, přičemž se zákonodárce dále k termínu nevyjadřuje. Nejvyšší soud uvedl, že pro zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění je možné považovat již samotné zahájení stavby na podkladě stavebního povolení. Není ovšem rozhodné, zda stavební práce opravdu fyzicky započaly.

Účelem vyvlastnění, o němž v tomto případě soud rozhodoval, bylo „*zahájení stavby silnice – obchvat na podkladě stavebního povolení*“.<sup>101</sup> Žalobce se domáhal zrušení vyvlastnění. Tvrdil, že Ředitelství silnic a dálnic ČR nezapočalo stavbu silnice do 2 let od nabytí právní moci rozhodnutí. Městský úřad rozhodl

<sup>100</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 162.

<sup>101</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6.6.2003, sp. zn. 21 Cdo 1999/2012.



o zamítnutí návrhu žalobce. Podle úřadu došlo k započetí stavby ve lhůtě. Stavbu označil za komplex stavebních objektů. Stavba započala odstraněním stavebních objektů (tj. rodinných domů).

Krajský úřad odvolání zamítl a rozhodnutí potvrdil. Mimo jiné dodal: *„pro posouzení naplnění podmínky pro zrušení rozhodnutí o vyvlastnění podle ustanovení § 26 odst. 1 zákona o vyvlastnění zcela nerozhodná skutečnost, že ve lhůtách vyvlastňovacím úřadem stanovených v jeho rozhodnutích, nebylo se stavebními pracemi započato přímo na pozemcích vyvlastňovaného“.*

Krajským soudem byla žaloba zamítnuta, když došel ke stejnému závěru: stavba byla započata ve lhůtě, ačkoliv nebylo vydáno stavební povolení pro práce na žalobci vyvlastněných pozemcích. Vrchní soud potvrdil rozsudek krajského soudu a poukázal, že žalobce *„nesprávně dovozuje, že oním uskutečňováním účelu vyvlastnění je vůči jemu vyvlastněným pozemkům toliko vydání stavebního povolení k provedení vytčené stavby“.* Práce na liniové stavbě na sebe navazují – nejsou prováděny na celém úseku souběžně. Nejvyšší soud České republiky dospěl k závěru, že dovolání není důvodné a zamítl jej.

Právní úprava by v tomto případě mohla být konkrétnější a vyvlastniteli i vyvlastňovanému tím přinést větší právní jistotu. Je na vyvlastňovacím úřadu, aby v rámci rozhodnutí o vyvlastnění konkrétně uvedl, jaký moment je považován za započatí stavby.

Vyvlastňovaný se domáhá zrušení vyvlastnění formou žádosti. To znamená, že zrušení nemůže nastat samočinně pouze za splnění jedné ze zákonných podmínek. Žádostí se zahajuje nové správní řízení, které je nezávislé na původním vyvlastňovacím řízení.<sup>102</sup> Žádost ve smyslu § 26 odst. 1 je nutno odlišit od žádosti pro zamítnutí vyvlastnění podle § 24 odst. 1 téhož zákona. Odlišení se věnoval Nejvyšší správní soud, který právní větou stanovil:

- I. *„Podle § 24 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, nebude-li v řízení prokázáno, že jsou splněny podmínky pro vyvlastnění, vyvlastňovací úřad žádost vyvlastnitele zamítne. Žádost vyvlastňovaného s odkazem na toto ustanovení*

---

<sup>102</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 162.

*nelze považovat za návrh obdobný návrhu podle § 26 odst. 1 téhož zákona, o kterém by bylo nutno rozhodnout, ale pouze za **procesní stanovisko**.*

*II. Ustanovení § 26 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, upravuje procesní institut žádosti po právní moci rozhodnutí o vyvlastnění. V případě splnění v něm uvedených podmínek vyvlastňovací úřad na žádost vyvlastňovaného rozhodne, že se provedené vyvlastnění zrušuje.<sup>103</sup>*

Rozhodnutí o zrušení vyvlastnění je konstitutivního charakteru. Musí z něj být zřejmé, že se jedná o rozhodnutí dle části šesté zákona o vyvlastnění.<sup>104</sup> Konsekvencí pravomocného rozhodnutí o zrušení vyvlastnění je obnovení odňatých či omezených práv vyvlastňovaného. Neobnovují se však práva třetích osob. To samé platí, jestliže v důsledku vyvlastnění došlo k vypovězení nájmu bytu, nebytového prostoru, stavby nebo pozemku.<sup>105</sup>

Dalším účinkem je povinnost vyvlastňovaného navrátit vyplacené náhrady vyvlastniteli, a to do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zrušení vyvlastnění. Vyvlastňovaný navrácí částku ve výši, která dosud nebyla vyvlastňovaným skutečně vynaložena. Zákon pamatuje i na poskytnutí náhrady formou jiného pozemku či stavby s případným dorovnáním ceny. S pravomocným rozhodnutím dochází k navrácení pozemku. Jestliže došlo k dorovnání v ceně, je tato částka navracena taktéž ve lhůtě do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí.<sup>106</sup>

Zároveň podle § 27 zákona o vyvlastnění vzniká vyvlastnitelovi povinnost nahradit škodu či jinou újmu, která vyvlastňovanému vznikla v souvislosti s vyvlastněním, ledaže by ke škodě nebo jiné újmě došlo i jinak. Například škoda na ušlém zisku (nájemné apod.).

Souhrnně lze říci, že se ustanovení vztahuje nejen na majetkovou újmu, ale i na nemajetkovou.<sup>107</sup> Jestliže nedojde k dohodě mezi vyvlastnitelem a

---

<sup>103</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.1.2016, č. j. 6 As 153/2015-47.

<sup>104</sup> Grygar, 2020, op. cit., str. 166.

<sup>105</sup> Viz § 26 odst. 2 zákona o vyvlastnění.

<sup>106</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 163.

<sup>107</sup> Grygar, 2020, op. cit., str. 169.

vyvlastňovaným, nerozhoduje vyvlastňovací úřad, ale soud v občanském soudním řízení na základě žaloby.<sup>108</sup>

## 5.2 Soudní přezkum rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu

Soudnímu přezkumu rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu je v zákoně o vyvlastnění věnován pouze jeden paragraf (§ 28). Soudní přezkum je možný po vyčerpání všech řádných opravných prostředků. Cestou k soudnímu přezkumu vyvlastňovacího řízení je žaloba proti výroku o vyvlastnění a žaloba proti výroku o náhradě za vyvlastnění, přičemž oba instituty musíme řádně odlišit, neboť i jejich právní základ se opírá o jiné prameny.

Panuje zde model tzv. duálního přezkumu vyvlastňovacího řízení.<sup>109</sup> Dualita spočívá v rozdělení na správní soudnictví (žaloba proti výroku o vyvlastnění) a občanské soudní řízení (žaloba proti výroku o náhradě). Tento model nebyl při soudním přezkumu uplatňován vždy, ale právě účinná úprava se k němu navrácí, z čehož plyne, že v současnosti není možné ve správním soudnictví rozhodovat o soukromoprávních záležitostech.

Před přijetím zákona o vyvlastnění bylo v této věci několikrát judikováno soudy.<sup>110</sup> Přijetí zákona o vyvlastnění včetně § 28 vyvolalo mnoho otázek, proč zákonodárce takto stanovil. Výsledkem byl nesouhlas s právním pojetím problematiky ukotvené v částech § 28 (odst. 1 a 2 tehdy účinného znění<sup>111</sup>), jež vedl Krajský soud v Brně k podání návrhu na zrušení částí § 28 vztahující se k tomuto.<sup>112</sup> Ústavní soud dovodil, že: „není – a to je pro posuzovaný případ zvlášť podstatné – oprávněn posuzovat vhodnost či účelnost právní normy, neboť tato kompetence

---

<sup>108</sup> Janderka, 2010, op. cit., str. 51.

<sup>109</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 167.

<sup>110</sup> Například usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12.10.2004, č.j. 4 As 47/2003-125.

<sup>111</sup> Zmiňovaná ustanovení zní: „(1) K řízení ve věci vyvlastnění, která má být projednána v občanském soudním řízení, je v prvním stupni příslušný krajský soud. (2) Žaloba, kterou účastník řízení požaduje, aby věc vyvlastnění byla projednána v občanském soudním řízení, musí být podána ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu; zmeškání této lhůty nelze prominout.“

<sup>112</sup> Viz náleží Ústavního soudu ze dne 7.4.2009, sp. zn. Pl. ÚS 26/08.

*přísluší vždy jen zákonodárci*“. Ústavní stížnost byla zamítnuta.<sup>113</sup> Tato úprava byla účinná do 31.1.2013.

K ukotvení modelu duálního přezkumu došlo s účinností novely, a to zákona č. 405/2012 Sb. Znění § 28 se od té doby nezměnilo. Nakonec lze zhodnotit právní úprava jako důvodnou. Avšak možno podotknout, že jsou v rámci vyvlastnění v tomto případě zatěžovány soudy správního i civilního soudnictví a mimořádný opravný prostředek je komplikovaný. Vhodnost úpravy spočívá v jasném vymezení příslušnosti soudů, přičemž jsou redukovány kompetenční spory.

### 5.2.1 Žaloba proti výroku o vyvlastnění

Žalobu proti výroku o vyvlastnění lze uplatnit proti výroku stanoveném v § 24 odst. 3, jež byl podrobněji rozebrán v třetí kapitole. Postup je dále podpůrně upraven v soudním řádu správním. Toto soudní řízení nikterak nevybočuje svými specifiky, jelikož probíhá právě v režimu soudního řádu správního, zejména pak podle § 65 a násl., jež pojednává o řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

Tato žaloba, která je projednávána před správními soudy, musí obsahovat náležitosti stanovené § 37 a 71 soudního řádu správního. Žalovaným je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla<sup>114</sup>. Tímto správním orgánem bude krajský úřad, jež rozhodoval o odvolání. Vyvlastňovací úřad, jakožto prvostupňový orgán, nebude účastníkem řízení. Aktivně legitimován k podání žaloby je vyvlastňovaný, vyvlastnitel, ale i třetí osoby, kterým na základě vyvlastnění práva zanikla, ovšem za předpokladu negativního dopadu rozhodnutí do jejich právní sféry.<sup>115</sup>

Speciální úprava zákona o vyvlastnění dále stanoví částečný odkladný účinek. Jestliže je podána žaloba proti výroku podle § 24 odst. 3 písm. a), tak odkladný účinek platí, respektive jsou pozastaveny účinky napadeného rozhodnutí

---

<sup>113</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. Vyvlastnění a soudní ochrana. In GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR), str. 176–179.

<sup>114</sup> Viz § 69 soudního řádu správního.

<sup>115</sup> Frumarová in Grygar, 2020, op. cit., str. 182–183.

po dobu soudního řízení. Nutno zdůraznit, že odkladný účinek platí pouze ve chvíli, kdy žalobu podává vyvlastňovaný. Dalo by se říci, že je takto jeho postavení chráněno, a to do pravomocného rozhodnutí soudu.<sup>116</sup>

Pakliže je žalobcem vyvlastnitel nebo jiná třetí osoba, které na základě vyvlastnění zanikla její práva, může jim být odkladný účinek přiznán, jestliže podají návrh a jsou splněny podmínky podle § 73 odst. 2 soudního řádu správního. Ustanovení § 73 odst. 3 soudního řádu správního dále stanoví: „*Přiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí*“.

Mezerou v právní úpravě je bližší specifikace odkladného účinku. Na co se odkladný účinek vztahuje? Vztahuje se na přechod vlastnického práva i na povinnost poskytnutí náhrady za vyvlastnění?<sup>117</sup> Odkladný účinek by měl ideálně pojímat obojí, nicméně zákon o tomto mlčí.

Rozdílnou úpravu najdeme v líniovém zákoně pod ustanovením § 4. Odkladný účinek je zde přiznán soudem na návrh žalobce. Přiznán bude pouze za kumulativního splnění podmínek stanovených v témže ustanovení, tedy:

1. žalobce je závažně ohrožen ve svých právech,
2. přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob,
3. není to v rozporu s veřejným zájmem.

§ 28 odst. 2 zákona o vyvlastnění zakotvuje další zvláštnost: jestliže soud výrok o vyvlastnění práv k pozemku nebo stavbě zruší, pozbývá platnosti i výrok o náhradě. Není možné, aby výrok o náhradě obstál a zároveň nebylo soudem rozhodnuto o odnětí nebo omezení vlastnického práva.

Frumarová to dále rozvádí a polemizuje nad tím, zda se uvedené ustanovení vztahuje na výrok podle § 24 odst. 3 písm. a) nebo zároveň i na výroky podle § 24 odst. 3 písm. b) a c). Dospívá k názoru, že výroky podle § 24 odst. 3 písm. b) a c) jsou závislé na výroku podle § 24 odst. 3 písm. a). V případě pouhého zrušení výroku podle § 24 odst. 3 písm. a) ostatní výroky samy osobě neobstojí. Jednoduše

---

<sup>116</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 168.

<sup>117</sup> Frumarová in Grygar, 2020, op. cit., str. 188–189.

řečeno, výroky o náhradě jsou závislé pouze na výroku podle § 24 odst. 3 písm. a). Uvádí také, že by bylo *de lege ferenda* vhodné toto do budoucna zákonodárcem upřesnit.<sup>118</sup> S tímto názorem nezbyvá nic jiného než se ztotožnit.

### 5.2.2 Žaloba proti výroku o náhradě za vyvlastnění

Žalobu proti výroku o náhradě za vyvlastnění lze uplatnit proti výroku stanoveném § 24 odst. 4 zákona o vyvlastnění, tedy proti výroku stanovujícím náhradu. Žaloba je v prvním stupni projednávána krajským soudem v občanském soudním řízení. Postup stanoví zejména část pátá občanského soudního řádu pojednávající o řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem.

Žaloba musí být podána ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu, přičemž zmeškání této lhůty nelze prominout. Tuto lhůtu zakotvuje § 28 odst. 2 zákona o vyvlastnění. Jedná se o lhůtu kratší oproti úpravě stanovené v § 247 odst. 1 občanského soudního řádu<sup>119</sup>.

Rozdílem oproti žalobě proti výroku o vyvlastnění je, že správní orgán není v postavení žalovaného. Řízení je soukromoprávního charakteru, a tak jsou účastníci řízení v rovném postavení. Jsou jimi žalobce a ti, kteří byli účastníky v řízení před správním orgánem<sup>120</sup>. Aktivní legitimaci mají (stejně tak jako v případě žaloby proti výroku o vyvlastnění) vyvlastňovaný, vyvlastnitel a třetí osoby, kterým na základě vyvlastnění práva zanikla.

Další odlišností je absence úpravy odkladného účinku v zákoně o vyvlastnění ve vztahu k tomuto typu žaloby. Pouze občanský soudní řád v § 248 odst. 1 stanoví, že podání žaloby nemá *de lege* odkladný účinek. Na žádost může být však soudem odložena vykonatelnost a právní moc rozhodnutí správního orgánu.

Posledním specifickým v zákoně o vyvlastnění vztahující se k této žalobě je znění § 28 odst. 3, jež taxativně stanoví další možné navýšení náhrady. Jedná se o tzv. moderační právo soudu<sup>121</sup>. Soud musí zohlednit veškeré okolnosti tak, aby

<sup>118</sup> Frumarová in Grygar, 2020, op. cit., str. 191–192.

<sup>119</sup> Toto ustanovení zní: „Žaloba musí být podána ve lhůtě dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu. Zmeškání této lhůty nelze prominout.“

<sup>120</sup> Viz § 250a občanského soudního řádu.

<sup>121</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 173.

dospěl ke spravedlivé náhradě. Navýšení náhrady je možné s přihlédnutím k mimořádným vlastnostem vyvlastňovaného pozemku nebo stavby, popřípadě k mimořádným okolnostem věci. Je poskytována náhrada podle § 10 odst. 1 písm. a) a § 10 odst. 4 a 5, a navíc k tomu je připočtena poměrná částka podle § 28 odst. 3 z ceny. Při stanovení dodatečné náhrady<sup>122</sup> se přihlédne k:

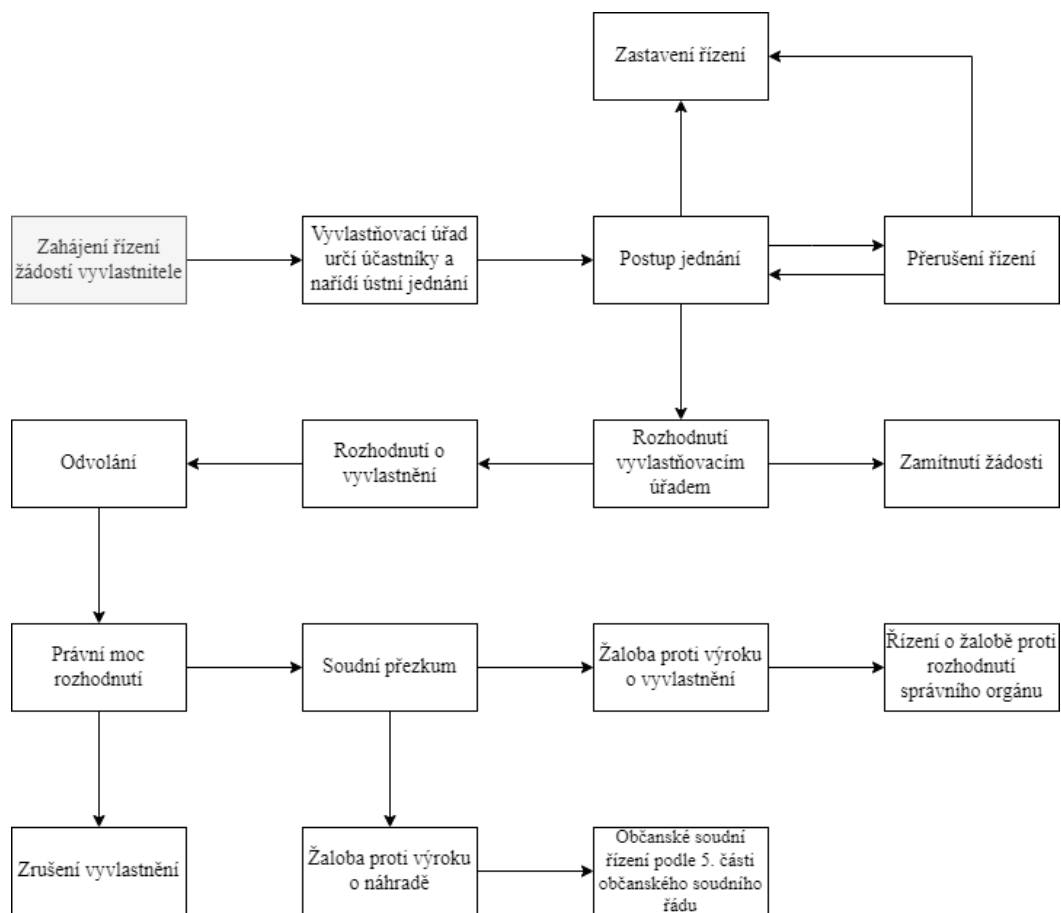
1. zmírnění tvrdosti vyvlastnění, zohledňující i délku vlastnictví pozemku nebo stavby více než 15 let od nabytí za úplatu,
2. poloze pozemku nebo stavby v zastavěném území,
3. poloze pozemku nebo stavby v území se zvláštní architektonickou hodnotou, případně se zvláštní historickou hodnotou a
4. významu pozemku nebo stavby pro podnikatelskou činnost.

Uvedené důvody lze uplatnit kumulativně.

---

<sup>122</sup> Hanák, Židek, Černocký, 2020, op. cit., str. 173.

V závěru shrňme celé vyvlastňovací řízení následujícím schématem:



Obr. 2 – Postup v řízení o vyvlastněni



## Závěr

Zákon o vyvlastnění reflektuje nové pojetí vyvlastnění, ale jak je z textu práce zřejmé, obsahuje jisté nedokonalosti. Avšak součtem všech kladů a záporů zákon o vyvlastnění představuje krok dopředu. Bezesporu je současná právní úprava vhodnější nežli úprava obsažená v již neúčinném stavebním zákoně a vyhlášce federálního ministerstva financí o náhradách při vyvlastnění staveb, pozemků, porostů a práv k nim. Tyto právní předpisy reflektovaly ještě staré státní zřízení, a přesto byly účinné až do konce roku 2006.

Za stěžejní právní předpis vyvlastňovacího řízení považuji Listinu základních práv a svobod, která zakotvuje podmínky vyvlastnění, jež jsou nezbytnou součástí právní úpravy moderního demokratického státu. Podmínky jsou dále rozvíjeny prostřednictvím obyčejného zákonodárství. Nelze opomenout obecnou úpravu ve správním řádu, která je aplikována, není-li úprava ve speciálním zákoně. 1.1.2007 nabyl účinnosti zákon o vyvlastnění na základě kterého lze vyvlastnit pouze nemovité věci.

Zákon o zajišťování obrany České republiky je charakteristickým pro svůj předmět a řízení ve zkrácené formě. Liniový zákon zakotvuje tzv. mezitímní rozhodnutí, jež se skládá ze dvou částí – základ a zbytek věci. Zákonodárce by mohl do budoucna tato ustanovení koncipovat odlišně, aby bylo zřejmé, co je ve které z částí rozhodováno.

Napříč řízením se prolínají zásady, které jsou nezbytným nástrojem spravedlivého rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Napomáhají k rychlému, hospodárnému a efektivnímu rozhodnutí. Příkladem zmíním zásadu dispoziční, zásadu materiální pravdy, zásadu vyšetřovací, zásadu proporcionality a subsidiarity nebo zásadu ústnosti.

Za značně přínosné považuji zakotvení zásady ústnosti, jež je ve správním právu atypickou. Ústní jednání je ve vyvlastňovacím řízení ze zákona nařízeno pokaždé a je natolik důležité, že je jeho nenařízení důvodem pro zrušení rozhodnutí.

Jak vyplynulo z průzkumu týkajícího se počtu vyvlastňovacích řízení, počet vyvlastňovacích úřadů se jeví jako rozumný. Rozhodnutí zákonodárce snížit počet

příslušných správních úřadů je odpovídající situaci, kdy počet zahájených vyvlastňovacích řízení není tak vysoký.

Za ne příliš šťastnou lze považovat roztržitost a nepřehlednost právních pramenů. Avšak jednotná právní úprava vyvlastnění se při takovém množství právních předpisů jeví jako neproveditelná. Těžko si představit, jak by kodifikace, pojímající například jen výčet vyvlastňovacích titulů, mohla být přehledně koncipována.

Rozhodnutí spočívá v rozdělení výrokové části na výrok o vyvlastnění a výrok o náhradě. Jejich vzájemná závislost byla vysvětlena ve třetí kapitole, avšak zjednodušeně – nejpodstatnějším je výrok podle § 24 odst. 3 písm. a). Odkladný účinek při odvolání by však měl tentýž zákon lépe ozřejmit.

Takzvaný model duální soudní ochrany při soudním přezkumu je taktéž velkým specifikem, které vnímám spíše pozitivně, ačkoliv může v praxi činit potíže. Proti výroku o vyvlastnění lze uplatnit žalobu ve správním soudnictví, tj. skrze soudní řád správní. Přezkum náhradových výroků probíhá před civilními soudy v režimu občanského soudního řádu podle části páté.

Za sporné považuji ustanovení zakotvující neplatnost nakládání vyvlastňovaného s pozemkem nebo stavbou, které jsou předmětem vyvlastnění. Zákonodárcem by měla být dikce ustanovení lépe specifikována, aby bylo patrné, o jakou neplatnost se jedná – zda o absolutní či pouze relativní.

Diskutabilní je taktéž pojetí podjatosti zákonem o vyvlastnění a opět zůstává otázkou, zda by systémová podjatost neměla být upravena na úrovni obecného předpisu, tj. správního řádu.

Nad klady a zápory lze dodat, že v právní úpravě nalezneme i ustanovení, která jsou přebytečnými. Konkrétněji ustanovení § 50 odst. 2 zákona o zajišťování obrany České republiky týkající se aplikace správního řádu při odvolání v rámci vyvlastnění ve zkráceném řízení.

V úplném závěru lze už jen zhodnotit, že kýžený cíl práce, jímž bylo podat ucelený pohled na specifika vyvlastňovacího řízení, byl naplněn. Byla vybrána nejdůležitější ustanovení, jež byla popsána a v některých případech porovnána s předešlou právní úpravou či úpravou obecnou. Podíváme-li se na právní úpravu

vyvlastnění obecně, spatříme její klady, ale i zápory, jež byly v průběhu práce zmiňovány.

Domnívám se, že současná právní úprava se vyvíjí správným směrem. Obecný zákoník občanský z roku 1811 v § 365 stanovil: „*Žádá-li toho obecné dobro, musí člen státu za přiměřenou náhradu i úplné vlastnictví věci odstoupiti.*“ Už jen pro porovnání s touto starou a strohou normou se jedná o obrovský posun.

Nezbývá než doufat, že zákonodárce vyslyší názory odborníků a řízení se bude postupem času zdokonalovat. Jak vyplynulo, vyvlastňovací řízení je opravdu správním řízením specifickým.

## Seznam použitých zdrojů

### Odborná literatura

AMBRUSOVÁ, Eva a ŠROMOVÁ, Eva. *Vyvlastňovací řízení od A do Z: podrobné příklady a postupy, zákon o vyvlastňování, výňatky ze souvisejících právních předpisů*. Olomouc: ANAG, 2009. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-554-2.

BAHÝLOVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-814-7.

DVOŘÁK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 3. Díl třetí: Věcná práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-935-9.

GRYGAR, Tomáš a kol. *Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-968-0.

HANÁK, Jakub, ŽIDEK, Dominik a ČERNOCKÝ, Robert. *Zákon o vyvlastnění: praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Praktický komentář. ISBN 978-80-7598-634-4.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník. 2. rozšířené vydání*. Praha: C. H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-740-5.

JANDERKA, Karel. *Zákon o vyvlastnění: poznámkové vydání: s výkladem k zákonu o urychlení výstavby dopravní infrastruktury. 2. vyd.* Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-793-5.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

MADAR, Zdeněk a kol. *Slovník českého práva. 2. rozšířené a podstatně přepracované vydání. P–Z. II. díl*. Praha: Linde, 1999. ISBN 80-7201-150-2.

TOMEŠ, Igor a kol. *Sociální právo České republiky. 2. přepracované vydání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015. ISBN 978-80-7478-941-0.

VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-036-2.

## Zdroje dostupné online

BAMBUŠKOVÁ, Vendula a kol. *[MOKA] Zákon o vyvlastnění – judikatorní komentář. 1. vydání.* Ostrava: CODEXIS publishing, 2020.

ČESKO. MINISTERSTVO DOPRAVY. MD: *Rychlejší výstavba dostala od poslanců zelenou, novela zkrátí přípravu staveb o několik let* [online]. MD, ©2022 [cit. 2022-24-02]. Dostupné z: <http://www.mdcz.cz/>

ČESKÝ ÚŘAD ZEMĚMĚŘICKÝ A KATASTRÁLNÍ. ČÚZK: *Zápisy do KN* [online]. ČÚZK, ©2022 [cit. 2022-15-02]. Dostupné z: <https://cuzk.cz/Katastr-nemovitosti/Zapisy-do-KN/Zapisy-do-KN.aspx#poznamka>

EUROSKOP. *Listina základních práv EU.* © 2005-2021 [cit. 2021-15-12]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/204/sekce/listina-zakladnich-prav-eu/>

FRUMAROVÁ, Kateřina. (Ne)Způsobilost vyvlastnění být předmětem mezitímního rozhodnutí. *Správní právo.* 2019, č. 3.

GŘÍBKOVÁ, Petra a kol. *Listina základních práv a svobod – judikatorní komentář.* Ostrava: CODEXIS publishing, 2017.

HOSTOVSKÁ, Helena. *Rozhodnutí ve vyvlastňovacím řízení.* *Stavební právo. Bulletin* [online]. 2020, č. 2 [cit. 2022-21-02].

Online Etymology Dictionary. *Expropriation.* [etymonline.com](http://www.etymonline.com) [online]. ©2001-2022 [cit. 2022-10-03]. Dostupné z: <https://www.etymonline.com/word/expropriation>

POSPÍŠIL, Ivo. *Systémová podjatost v judikatuře Nejvyššího správního soudu* [online]. *Právní prostor*, © 1999–2021 [cit. 2022-31-01]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/systemova-podjatost-v-judikature-nejvyssiho-spravniho-soudu>

SPÁČIL, Jiří a kol. *Věcná práva: věcná práva, katastr nemovitostí a správa cizího majetku.* Praha: C.H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-711-8.

TOŠNER, Ondřej. Veřejný zájem a jeho normování zákonem. *Právník.* 2009, č. 3.

VLACHOVÁ, Barbora. Aktuální otázky vyvlastnění v režimu zákona o urychlení výstavby. Bulletin advokacie [online]. 2019, č. 6 [cit. 2022-20-02].

## **Judikatura**

Nález Ústavního soudu ze dne 19.10.2004, sp. zn. II. ÚS 623/02.

Nález Ústavního soudu ze dne 25.4.2012, sp. zn. I. ÚS 1607/11-1.

Nález Ústavního soudu ze dne 7.4.2009, sp. zn. Pl. ÚS 26/08.

Rozsudek ESLP ve věci Chinnici proti Itálii (č. 2) ze dne 14.4.2015 č. 22432/03.

Rozsudek ESLP ve věci Papamichalopoulos a další proti Řecku ze dne 24.6.1993, č. 14556/89.

Rozsudek ESLP ve věci Popescu a Toader proti Rumunsku ze dne 8.3.2007, č. 27086/02.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16.5.2017, sp. zn. 29 A 79/2015 61.

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 5.6.2014, č. j. 22 A 111/2012-50.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26.10.2010 sp. zn. 21 Cdo 3682/2009.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6.6.2003, sp. zn. 21 Cdo 1999/2012.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8.3.2016, sp. zn. 21 Cdo 3380/2014.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.5.2013, sp. zn. 6 As 65/2012.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.7.2015, č. j. 7 As 105/2015-47.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.1.2016, č. j. 6 As 153/2015-47.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.3.2005, č. j. 5 As 11/2003-66.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.3.2005, č. j. 5 As 11/2003-69.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.7.2017, č. j. 2 As 341/2016-41.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.2.2007, č.j. 3 As 63/2006-139.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25.9.2012, sp. zn. 22 Cdo 3138/2010.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27.4.2017, sp. zn. 28 Cdo 349/2017.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12.10.2004, č.j. 4 As 47/2003-125.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 23.8.2016, sp. zn. II. ÚS 1767/16.



## Ostatní

Císařský patent č. 946/1811 ř. z., obecný zákoník občanský.

Důvodová zpráva k ustanovení § 1005 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, sněmovní tisk č. 362, VI. volební období Poslanecké sněmovny.

Listina základních práv EU, č. 2007/C 303/01.

Metodická pomůcka k § 14 zákona č. 500/2004 sb., správní řád.

Stadionova ústavu z roku 1849.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod Rady Evropy z roku 1950.

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

Ústavní zákon č. 121/1920 Sb., ústavní listina Československé republiky.

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava ČSR.

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

Věcný záměr zákona o vyvlastnění (č.j. 1603/20).

Vládní nařízení č. 50/1955 Sb., o některých opatřeních k zajištění zemědělské výroby.

Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948.

Vyhláška federálního ministerstva financí č. 122/1984 Sb., o náhradách při vyvlastnění staveb, pozemků, porostů a práv k nim.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Zákon č. 141/1950 Sb., občanský zákoník.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů.

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

Zákon č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění.

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

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

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů.

Zákon č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech.

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

Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách.

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem.

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.

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

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

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

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

## **Resumé**

Expropriation is one of the most serious interferences with property rights. The thesis is divided into 5 chapters. The basic terms related to this topic are explained because of their importance for the understanding of the presented issue. These terms are public interest, property right, expropriation and expropriation proceedings. Legal sources, both national and international, are also included. The main core of the presented thesis is an analysis of the specifics of the expropriation procedure. Other special regulations of expropriation proceedings in the Czech legal system are also described. The author discusses the judicial review of the expropriation decision and the annulment of the expropriation. The specifics of this type of administrative proceedings are interwoven throughout the thesis. They are analyzed in detail and their pros and cons are pointed out. It also provides comparisons with previous legal regulations as well as with the current ones.