UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Nikola Leová

Vyvlastňování staveb a pozemků

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 20. 8. 2018

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval/a samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 123 112 znaků včetně mezer.

Nikola Leová

V Praze dne 20. 8. 2018

Děkuji panu JUDr. Ing. Josefu Stašovi, CSc. za odborné vedení při psaní této diplomové práce a připomínky.

Rovněž bych ráda poděkovala své rodině a nejbližším za podporu v průběhu mého studia.

Obsah

Úvod 1
1. Obecně o vyvlastnění 2
1.1. Ústavní zakotvení 2
1.2. Zákonné prameny 3
1.2.1. Občanský zákoník 4
1.2.2. Zákon o vyvlastnění 4
1.2.3. Zákon o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury 5
1.3. Pojem vyvlastnění 7
1.4. Předmět vyvlastnění 7
1.4.1. Pozemek 7
1.4.2. Stavba 8
1.5. Subjekty 10
2. Podmínky vyvlastnění 12
2.1. Veřejný zájem 12
2.2. Subsidiarita 14
2.3. Soulad s cíli a úkoly územního plánování 15
2.4. Přiměřenost 16
3. Účely vyvlastnění 18
3.1. Stavební zákon 18
3.2. Zákon o pozemních komunikacích 19
3.3. Zákon o státní památkové péči 19
3.4. Zákon o ochraně přírody a krajiny 20
3.5. Zákon o vodách 21
3.6. Lázeňský zákon 21
3.7. Energetický zákon 22
3.8. Zákon o elektronických komunikacích 22
4. Práva třetích osob 24
5. Náhrady při vyvlastnění 27
6. Vyvlastňovací řízení 31
6.1. Vyvlastňovací úřad 31
6.2. Příslušnost 32
6.3. Účastníci 33
6.4. Žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení 34
6.5. Účinky zahájení řízení 36
6.6. Ústní jednání a zásada koncentrace 38
6.7. Přerušení a zastavení řízení 39

6.8. Rozhodnutí 39
6.9. Odvolání 42
7. Zrušení vyvlastnění 44
8. Projednání vyvlastnění v řízení před soudem 46
Závěr 51
Seznam použitých zkratek 52
Seznam použitých zdrojů 53
Abstrakt 56
Klíčová slova 56
Abstract 57
Keywords 57

Úvod

Tématem této diplomové práce je tradiční institut českého právního řádu, kterým je vyvlastnění neboli odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemkům a stavbám. V této práci pokusím o celistvý rozbor stávající platné právní úpravy vyvlastnění.

Vyvlastnění pozemků a staveb je doposud mnohdy společností považováno jako negativní, případně až nespravedlivý institut práva. Toto negativní vnímání institutu vyvlastnění je bezpochyby způsobené pohnutou historií českého, potažmo československého státu a jeho právního systému, kdy v mnohých případech docházelo k zabírání majetku ze strany státu bez přiměřeného důvodu a bez adekvátní náhrady. V dnešní době stále platí, že vyvlastnění je nejzávažnějším zásahem do majetkových práv. Aby již nedocházelo k uplatňování libovůle státu při vyvlastňování majetku a tím poškozování práv občanů (případně i osob veřejného práva), byly v této věci Ústavou a příslušnými zákony nastaveny přísné mantinely. I díky těmto striktním podmínkám k vyvlastnění nedochází příliš často.

Struktura této práce respektuje stukturu zákona o vyvlastnění, který je v této věci zásadním předpisem. Důležitým faktorem v souvislosti s vyvlastněním je vlastnické právo a jeho ústavní ochrana, kterému se budu věnovat v první kapitole této práce, kde se současně uvedu některé důležité právní předpisy, které v českém právním řádu institut vyvlastnění zakotvují. V této kapitole není opomenut ani teoretický základ vyvlastnění, včetně výkladu některých základních pojmů týkajících se vyvlastnění jako je pozemek, stavba a jednotlivé subjekty vyvlastnění.

Jednotlivým podmínkám pro vyvlastnění zakotvených Listinou a zákonem o vyvlastnění se podrobně věnuji v kapitole druhé. Je zde věnován prostor problematice neurčitého právního pojmu veřejný zájem, který vždy musí být posuzován ve vyvlastňovacím řízení jako základní podmínka vyvlastnění, a dále podmínce subsidiarity, souladu s cíli a úkoly územního plánování a přiměřenosti. Kapitola třetí obsahuje přehled jednotlivých zvláštních zákonů, které stanovují účel vyvlastnění, bez kterého nelze pozemek či stavbu vyvlastnit. Při vyvlastnění mnohdy dochází k zásahu do práv třetích osob, která na vyvlastňovaném pozemku či stavbě váznou. Tato práva jsou předmětem čtvrté kapitoly. V páté kapitole zanalyzuji důležitou podmínku zakotvenou již na ústavní úrovni, a to náhrady při vyvlastnění, konkrétně upravené zákonem o vyvlastnění. Důležitou částí je rozbor procesní stránky vyvlastnění. Úkolem kapitoly pojednávající o vyvlastňovacím řízení je zejména jeho shrnutí a zhodnocení, zda jsou v tomto řízení náležitě chráněny práva osoby, o jejímž právu se jedná. V poslední kapitole rozeberu projednání vyvlastnění v řízení před soudem, které za posledních patnáct let prošlo několika zásadními změnami.

1. Obecně o vyvlastnění

Obecnou úpravu vyvlastnění v současné době nalezneme v zákoně č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). Jednotlivé účely vyvlastnění upravují speciální zákony. Vyvlastnění upravuje také soukromoprávní předpis, a to zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.[1]

Při realizaci vyvlastňování dochází k prolínání veřejného a soukromého práva. I přes to je dnes vyvlastnění považováno za veřejnoprávní institut jako součást obecné části správního práva[2], přičemž vyvlastňovací řízení vedou podle § 15 odst. 1 zákona o vyvlastnění vyvlastňovací úřady. Nicméně existují názory, podle kterých by bylo vhodnější, aby vyvlastňování nebylo v rukou vyvlastňovacích úřadů, ale v pravomoci soudů. Podle této koncepce by pak rozhodnutí o vyvlastnění mělo náležet do pravomoci správních soudů, neboť toto rozhodnutí je správním rozhodnutím. Rozhodování o výši náhrady za vyvlastnění je pak bližší rozhodovací praxi civilních soudů. Rozdělení rozhodování o dvou výrocích ve věci mezi dva soudy, které by pak měly být součástí jednoho rozhodnutí, by však dle mého názoru bylo velmi nepraktické a náročné na realizaci. Současná úprava, kdy v rámci vyvlastňovacího řízení vyvlastňovací úřad jako správní orgán posoudí podmínky vyvlastnění uložené zákonem o vyvlastnění a rozhodne o vyvlastnění a správním a civilním soudům je následně ponechána možnost přezkumu jednotlivých výroků, je tak vhodným kompromisem. O přezkumu se budu blíže zabývat v kapitole o projednání vyvlastnění v řízení před soudem.

Předmětem této kapitoly tak bude obecný úvod do problematiky vyvlastnění. Zásadní je rozebrat ústavní zakotvení institutu vyvlastnění, zákonou úpravu a dále některé stěžejní pojmy.

1.1. Ústavní zakotvení

Listina základních práv a svobod, která je podle čl. 3 Ústavy součástí ústavního pořádku České republiky, zakotvuje právo každého vlastnit majetek[3] jako jedno ze základních lidských práv a svobod jedince.[4] Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Vlastnictví působí vůči všem ostatním, kteří jsou povinni zdržet se jakýchkoliv zásahů, které by byly neodůvodněné.

S vlastnickým právem jsou spojené i povinnosti, zejména odpovědnost vlastníka vůči společnosti. Podle čl. 11 odst. 3 Listiny vlastnictví zavazuje. Vlastnictví jednotlivce je

[1] Viz § 1037 a násl. občanského zákoníku.
[2] STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1. § 2 Vyvlastňování staveb a pozemků, s. 229.
[3] Viz čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.
[4] Nález Ústavního soudu sp zn. III. ÚS 102/94 ze dne 15. 12. 1994.

společností respektováno a chráněno a vlastník tak naproti tomu má povinnost výkonem svého vlastnického práva neohrožovat práva jiných nebo zájmy společnosti jako celku, konkrétně podle Listiny pak nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Vlastnické právo nesmí být také zneužito na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy.[5] Zneužití je zde chápáno jako úmyslná újma.

Zcela patrná je silná ústavní ochrana vlastnického práva. Z ní vyplývá zákaz vylučovat či diskriminovat jednotlivce v jeho právu na vlastnictví. Stát má povinnost nezasahovat do tohoto práva nad rámec stanovený Listinou.

Vlastnické právo se nedá označit za neporušitelné a nedotknutelné. Listina totiž v čl. 11 odst. 4 připouští možnost veřejnoprávního zásahu do tohoto práva, který však musí být chápán jako výjimečné a krajní opatření (*ultima ratio*). Zásahem se podle Listiny rozumí vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva. Listina zároveň stanovuje tři podmínky, které musí být splněny současně. Omezení vlastnického práva z důvodu sociální funkce (závazku vlastníka vůči společnosti) je tak možné pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu. Z povinnosti šetřit podstatu a smysl vlastnického práva, kterou zakotvuje čl. 4 odst. 4 Listiny, vyplývá, že vlastnické právo může být omezeno ve větší než přiměřené míře pouze tehdy, pokud je to nezbytné. Omezení vlastnického práva musí sledovat legitimní cíl, být v souladu s vnitrostátním právem a být přiměřené ve vztahu ke sledovanému cíli.[6] Další konkrétní podmínky pro vyvlastnění Listina dále nestanovuje. Z těchto základů pak vycházejí soukromoprávní i veřejnoprávní přepisy.

Rozhodnutí o vyvlastnění je správním aktem, tedy rozhodnutím orgánu veřejné správy. Každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech takovým rozhodnutím zkrácen, má podle čl. 36 odst. 2 Listiny právo na soudní ochranu. Může se tak obrátit na správní soud, který přezkoumá zákonnost výroku o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě, nebo na civilní soud, který projedná zákonnost výroku o náhradě za vyvlastnění.

1.2. Zákonné prameny

Existuje řada zákonných předpisů, které se dotýkají institutu vyvlastnění. Všechny tyto zákonné předpisy vycházejí z ústavněprávních základů, které byly předmětem předchozí kapitoly. V této kapitole uvedu základní zákony upravující vyvlastnění, a to jak soukromoprávní, tak veřejnoprávní.

---

[5] Viz čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

[6] ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In: WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-750-6. Ochrana vlastnictví, s. 312.

1.2.1. Občanský zákoník

Ve smyslu občanského zákoníku je nutné chápat vyvlastnění jako odnětí vlastnického práva. K podmínkám, které stanovuje Listina, tj. že vyvlastnění je možné pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu, občanský zákoník doplňuje další podmínku, kterou je subsidiarita vyvlastnění.[7] Vyvlastnění tak přichází v úvahu pouze pokud veřejný zájem nelze uspokojit jinak, např. dohodou. Náhrada se podle občanského zákoníku poskytuje primárně v penězích, ale lze ji poskytnout i jiným způsobem, ujednají-li si to strany.[8]

Vzhledem k tomu, že institut vyvlastnění je podrobně upraven ve veřejnoprávních předpisech, můžeme si položit otázku, proč je tento institut upraven i v občanském zákoníku jako soukromoprávním předpisu. Dle mého názoru lze zohlednit dva faktory. Prvním faktorem je ten, že úprava vyvlastnění byla historicky tradičně upravena v občanských předpisech, což se zákonodárce rozhodl respektovat a v zásadě převzal úpravu starého občanského zákoníku (§ 128 odst. 2). Druhý a zásadní důvod spatřuji v tom, že při realizaci vyvlastnění, který je sice institutem veřejného práva, dochází k následkům, které mají dopad do práva soukromého. Proto nalézáme úpravu vyvlastnění i v občanském zákoníku. Tím však není zcela zodpovězena výše uvedená otázka, jelikož v praxi nejsou tato ustanovení občanského zákoníku o vyvlastnění užívána. Domnívám se proto, že je tato úprava nadbytečná.

1.2.2. Zákon o vyvlastnění

Obecným vyvlastňovacím předpisem je zákon o vyvlastnění. Byl přijat spolu se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a oba tyto zákony nabyly účinnosti dne 1. 1. 2007. Před účinností tohoto zákona byl institut vyvlastnění upraven zákonem č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, „starým“ stavebním zákonem. Tato úprava vycházela z koncepce navržené v 70. letech a odpovídala potřebám centrálního řízení a plánování hospodářství. Z důvodu celospolečenských změn došlo k potřebě formulovat novou koncepci vyvlastnění v rámci samostatné zákonné úpravy.[9]

Zde je nutné zdůraznit, že i přes to, že došlo k přijetí samostatného zákona o vyvlastnění, není tento zákon komplexní a samostatnou úpravou vyvlastnění. Jednotlivé účely vyvlastnění jsou totiž upraveny odlišnými zákony. Zároveň procesní stránka vyvlastnění v tomto zákoně není zcela komplexní, neboť se při vyvlastňovacím řízení použije subsidiárně zákon č. 500/2004 Sb.,

[7] Viz § 1038 občanského zákoníku.
[8] Viz § 1039 odst. 2 občanského zákoníku.
[9] Důvodová zpráva k vládnímu návrhu na vydání zákona o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), sněmovní tisk č. 1015/0, IV. volební období, s. 16.

správní řád. Vztah mezi základní úpravou řízení stanovenou správním řádem a zvláštní úpravou řízení stanovenou zákonem o vyvlastnění se řídí tzv. zásadou subsidiarity správního řádu. Tato zásada je vyjádřená v § 1 odst. 2 správního řádu a stanoví, *že tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použití, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup*. Obecně platí, že správní řád je obecným procesním předpisem upravující postupy správních orgánu při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy vůči jiným (speciálním) procesním úpravám, které jsou zpravidla dílčího charakteru, tzn. obsahují pouze odchylky od obecné úpravy s tím, že ve zbytku, tzn. v tom rozsahu, v jaké zvláštní zákon vlastní úpravu jednotlivých procesních institutů obsažených ve správním řádu neobsahuje, postupuje se podle správního řádu.[10]

Úprava vyvlastnění a vyvlastňovacího řízení obsažená ve zvláštních předpisech, jako např. v zákoně č. 222/1999 Sb., o zajišťování občany České republiky, není zákonem o vyvlastnění dotčena.[11] Tento zvláštní předpis upravuje otázku vyvlastňovacího řízení samostatně – zásadní odchylku od zákona o vyvlastnění spatřuji v tom, že vyvlastňovací řízení je zde oproti zákonu o vyvlastnění zkrácené. Dále je vyvlastnění na základě tohoto předpisu možné pouze v případě vyhlášení stavu ohrožení státu nebo v případě válečného stavu[12] a vyvlastnit lze i movitou věc.[13]

Lze shrnout, že zákon o vyvlastnění upravuje podmínky vyvlastnění, práva třetích osob, náhrady při vyvlastnění, vyvlastňovací řízení, zrušení vyvlastnění a projednání vyvlastnění v řízení před soudem. Všem těmto dílčím částem zákona o vyvlastnění se budu věnovat v dalších kapitolách této práce.

1.2.3. Zákon o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury

Odchylky oproti zákonu o vyvlastnění také obsahuje zákon č. 416/2009 Sb., zákon o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infastruktury (zákon o urychlení výstavby). Tento zákon upravuje postup při přípravě, umisťování a povolování těchto staveb a jejich uvádění do užívání s cílem urychlit a zjednodušit všechny související procesy pro umožnění rozvoje národního hospodářství. Odchylku můžeme nalézt zejména ve zmenšených nárocích na doručení návrhu na získání potřebných práv k pozemku či stavbě dohodou. Tento požadavek je do zákona o vyvlastnění a souvisejících předpisů zakotven na základě podmínky subsidiarity vyjádřené v § 3 zákona o vyvlastnění, podle které vyvlastnění není přípustné, je-li možno daná

[10] VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-80-7273-166-4, s. 48.
[11] Viz § 1 odst. 2 zákona o vyvlastnění.
[12] Viz § 7a písm. n) zákona o zajišťování obrany České republiky.
[13] Viz § 45 odst. 1 zákona o zajišťování obrany České republiky.

práva k pozemku či stavbě získat dohodou nebo jiným způsobem. Této podmínce se budu samostatně věnovat v další kapitole této práce.

Oproti zákonu o vyvlastnění podle § 3 odst. 2 zákona o urychlení výstavby postačí, když je návrh doručen na předem uvedenou adresu, adresu trvalého pobytu, adresu bydliště v cizině nebo na adresu evidovanou v katastru nemovitostí. To ovšem neznamená, že postačí formální snaha vyvlastnitele o uzavření dohody, která spočívá v pouhém zaslání návrhu.[14] Doručení má navíc účinky také vůči všem právním nástupcům vyvlastňovaného. Další odlišností je lhůta, ve které musí dojít k zahájení uskutečňování účelu převodu. Podle § 3a zákona o urychlení výstavby je lhůta stanovena na 5 let a její běh počíná uzavřením smlouvy, kdežto zákon o vyvlastnění stanovuje v § 5 odst. 4 lhůtu tříletou. V případě rozhodnutí o vyvlastnění lze podle § 3c zákona o urychlení výstavby stanovit povinnost zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění v lhůtě maximálně 4 roky od data právní moci rozhodnutí o vyvlastnění.

Zcela zásadní odchylkou je pak zkrácení lhůt pro podání žalob k soudům k přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí, které se podle § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby zkracuje oproti úpravě v zákoně o vyvlastnění na polovinu. Žalobu proti výroku o vyvlastnění práv lze tudíž podat k správnímu soudu do jednoho měsíce od oznámení rozhodnutí odvolacího orgánu, žalobu proti výroku o náhradě za vyvlastnění do 15 dnů od právní moci rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Projednání vyvlastnění v řízení před soudem bude předmětem osmé kapitoly této práce.

Co se týče odkladného účinku žaloby podané vyvlastňovaným proti výroku o vyvlastnění práv, podle § 28 odst. 4 zákona o vyvlastnění má taková žaloba automatický odkladný účinek. Podle § 4 odst. 2 zákona o urychlení výstavby lze odkladný účinek žaloby přiznat po vyjádření žalovaného usnesením, a to pouze v případech, jestliže je *žalobce závažně ohrožen na svých právech a přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájem*. Podle tohoto ustanovení je tedy oproti zákonu o vyvlastnění automatický odkladný účinek žaloby vyloučen. Tuto zvláštní úpravu považuji za problematickou, neboť je zřejmé, že se přijetím tohoto ustanovení snažil o co nejrychlejší realizaci výstavby infrastuktur, což je samozřejmě účelem tohoto zákona, nicméně vyloučením odkladného účinku může být vyvlastňovanému způsobena škoda velkého rozsahu. Vyvlastňovaný by měl být obecně v co největší míře při vyvlastnění chráněn, což v režimu zákona o urychlení výstavby zcela neplatí. Je proto otázkou, zda převažuje zájem na urychlení výstavby za každou cenu, nebo zda je důležitější šetrné zacházení s právy vyvlastňovaného.

[14] Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 174/2014 ze dne 23. 10. 2014.

V ostatních případech se použije zákon o vyvlastnění.

1.3. Pojem vyvlastnění

V teorii se pojmem vyvlastnění (*expropriace*) nejčastěji rozumí nucený přechod vlastnického práva v důsledku individuálního správního aktu.[15] V širším smyslu se tímto pojmem dá chápat také přechod způsobený jiným právním aktem, např. zestátnění nebo konfiskace.[16]

Zákon o vyvlastnění pak termín vyvlastnění zavádí jako legislativní zkratku. Vyvlastněním se podle § 2 písm. a) pro účely tohoto zákona rozumí odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem. Odnětím vlastnického práva se rozumí přechod vlastnického práva na nového vlastníka. Omezením vlastnického práva dochází k zřízení práva cizí osoby, které odpovídá věcnému břemeni.

1.4. Předmět vyvlastnění

Jak vyplývá z výše uvedeného, vyvlastněním je podle platné právní úpravy odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě. Zákon o vyvlastnění tak připouští pouze dva předměty vyvlastnění, kterými jsou pozemek a stavba.

1.4.1. Pozemek

Přestože pojem pozemek se v právním řádu České republiky vyskytuje často, není tento pojem v žádném předpise obecně definován. Podle nauky platí, že pozemek je trojrozměrný hmotný předmět[17], individualizovaná část zemského povrchu, která je oddělená hranicí od jiného pozemku.[18] Pozemkem tak nelze rozumět pouze dvojrozměrnou část zemského povrchu oddělenou hranicí od sousedních pozemků ve smyslu parcely[19], ale i prostor pod povrchem a nad povrchem pozemku.

---

[15] STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1. § 2 Vyvlastňování staveb a pozemků, s. 230.
[16] STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právnický slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1. Vyvlastnění, s. 1305.
[17] ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-370-8, s. 1194.
[18] Např. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 11/2007 ze dne 10. 5. 2007.
[19] Viz § 2 písm. b) katastrálního zákona.

Při dovozování významu pojmu pozemek se obecně vychází ze zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon).[20] Katastrální zákon pro účely tohoto zákona vymezuje pozemek jako *část zemského povrchu oddělenou od sousedních částí hranicí územní jednotky nebo hranicí katastrálního území, hranicí vlastnickou, hranicí stanovenou regulačním plánem, územním rozhodnutím, společným povolením, kterým se stavba umisťuje a povoluje, veřejnoprávní smlouvou nahrazující územní rozhodnutí, územním souhlasem nebo hranicí danou schválením navrhovaného záměru stavebním úřadem, hranicí jiného práva podle § 19, hranicí rozsahu zástavního práva, hranicí rozsahu práva stavby, hranicí druhů pozemků, popřípadě rozhraním způsobu využití pozemků.*[21]

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, pouze uvádí, že pozemek je nemovitou věcí[22] a pojem pozemek nijak nedefinuje. S občanským zákoníkem se vrátila zásada *superficies solo cedit*, jíž se budu blíže zabývat v dalším bodě této práce. Součástí pozemku je tak nejen prostor nad povrchem i pod povrchem, ale také stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech[23] a rostlinstvo na pozemku vzešlé.[24]

1.4.2. Stavba

Definici pojmu stavba nalezneme ve stavebním zákoně. Ustanovení § 2 stavebního zákona definuje základní pojmy, které jsou opakovaně používány napříč celým stavebním zákonem a v jeho prováděcích předpisech. Zavedením těchto legálních definic a legislativních zkratek a jejich následným důsledným používáním jsou vytvořením předpoklady pro jednotný výkon veřejné správy na úseku územního plánování a stavebního řádu[25] a zároveň tak byl splněn požadavek, aby byly definice základních pojmů uvedeny v zákoně.[26]

Podle stavebního zákona jsou stavbou *veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a domu trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby.*[27]

---

[20] ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-370-8, s. 1177.
[21] Viz § 2 písm. a) katastrálního zákona.
[22] Viz § 498 odst. 1 občanského zákoníku.
[23] Viz § 506 odst. 1 občanského zákoníku.
[24] Viz § 507 občanského zákoníku.
[25] MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-492-6. Legální definice a legislativní zkratky, s. 6.
[26] Důvodová zpráva k vládnímu návrhu na vydání zákona o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), sněmovní tisk č. 998/0, IV. volební období, s. 117.
[27] Viz § 2 odst. 3 stavebního zákona.

Tato definice však vymezuje pojem stavba pouze pro účely stavebně právních předpisů. Občanský zákoník pak pojem nijak blíže neurčuje i přes to, že podobně jako pojem pozemek se v občanském právu vyskytuje poměrně hojně. V ustanovení § 506 občanského zákoníku nalezneme pouze legislativní zkratku, podle které jsou stavbou stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení.

Při srovnání obou předpisů je zřejmé, že zákonodárce zcela záměrně vymezil pojem stavba odlišně. Každý z těchto předpisů míří na jinou oblast regulace. Z výše uvedené definice vymezené stavebním zákonem je patrné, že oproti chápání pojmu stavba v občanskoprávním smyslu je tento pojem definován šířeji. Opodstatnění širšího vymezení stavebním zákonem nalezneme v tom, že zákonodárce měl na úseku územního plánování a stavebního řádu v úmyslu umožnit veřejnoprávní usměrňování v území. Úžeji pojatý pojem stavba v občanskoprávním smyslu by k tomuto byl nedostačující.

Právo soukromé stavbu charakterizuje jako samostatnou věc ve smyslu právním, která jako taková může být předmětem vlastnických nebo smluvních vztahů.[28]

Rozdílem mezi pojetím stavby ve smyslu soukromoprávním a veřejnoprávním se také zabývá judikatura. Nejvyšší soud dovodil, že *„v případě, že občanskoprávní předpisy používají pojem „stavba“, nelze obsah tohoto pojmu vykládat jen podle stavebních předpisů“* s tím, že *„stavební předpisy chápou pojem „stavba“ dynamicky, tedy jako činnost, směřující k uskutečnění díla (někdy ovšem i jako toto dílo samotné)“*, a že *„pro účely občanského práva je pojem „stavba“ nutno vykládat staticky, jako věc v právním smyslu*.“[29] V této věci lze uvést i další rozsudek Nejvyššího soudu, podle kterého: „*stavbou v občanskoprávním smyslu se rozumí výsledek stavební činnosti, tak jak tuto činnost chápe stavební zákon a jeho prováděcí předpisy, pokud výsledkem této činnosti je věc v právním smyslu, tedy způsobilý předmět občanskoprávních vztahů, nikoli součást jiné věci.*“[30]

Lze tedy shrnout, že ve smyslu občanského práva je na pojem stavba třeba nahlížet mírně odlišně než ve smyslu, ve kterém ho vymezuje stavební zákon. Jelikož cílem vyvlastnění je přechod vlastnického práva nebo omezení vlastnického práva odpovídajícího věcnému břemenu, je nutné pro účely vyvlastnění chápat stavbu jako samostatnou věc v právním smyslu, tedy ze soukromoprávního hlediska. V případě, že by stavba nebyla samostatnou věcí, nebylo by možné s takovou stavbou samostatně disponovat, a tudíž by nemohla být předmětem vyvlastnění.

---

[28] MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-492-6. Stavba, s. 17.

[29] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 3 Cdon 1395/96 ze dne 28. 1. 1998 publikovaný v časopise Soudní rozhledy, 1998, č. 8, pod č. 68.

[30] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 52/2002 ze dne 31. 1. 2002.

Vzhledem k tomu, že podle platné právní úpravy je dnes velké množství staveb součástí pozemků, je na místě krátce připomenout návrat zásady *superficies solo cedit* do českého právního řádu a zhodnotit její praktický dopad na institut vyvlastnění.

Podle staré právní úpravy stavby nebyly součástí pozemku.[31] Předmětem vyvlastnění tak byly samostatně pozemky a samostatně stavby na nich stojící, i přes to, že k těmto dvěma věcem náleželo vlastnické právo totožné osobě. Nová úprava obsažená v novém občanském zákoníku odlišně od staré úpravy vymezuje součásti pozemku pozitivně. Součástí pozemku jsou tak i stavby. Pokud si tak vlastník pozemku na pozemku postaví stavbu za účinnosti nové právní úpravy, stane se tato stavba automaticky součástí pozemku. Přechodná ustanovení občanského zákoníku pak ošetřují další situace. První situací je ta, kdy za nabytí účinnosti občanského zákoníku náleželo vlastnické právo k pozemku a ke stavbě, která nebyla součástí tohoto pozemku, též osobě. Ze zákona v tomto případě stavba přestala být samostatnou věcí a stala se součástí pozemku.[32] Stavba, která podle staré úpravy nebyla součástí pozemku a ke dni účinnosti občanského zákoníku byla ve vlastnictví odlišné osoby od vlastníka pozemku, se součástí pozemku nestala a je samostatnou nemovitou věcí.[33]

Mnoho staveb tak ztratilo způsobilost být samostatným předmětem vyvlastnění. Nová úprava tak způsobuje, že v mnohých případech je předmětem vyvlastnění pouze pozemek, i když se na něm nachází stavba. Vyvlastnění samostatných staveb není příliš časté.

1.5. Subjekty

Subjekty vyvlastnění jsou ty osoby, o jejichž právech a povinnostech se ve vyvlastňovacím řízení jedná. Jsou to vyvlastňovaný (*expropriát*) a vyvlastnitel (*expropriant*). Ve vyvlastňovacím řízení jsou základními účastníky řízení.

Obě tyto osoby definuje zákon o vyvlastnění. Pro účely tohoto zákona se vyvlastňovaným rozumí ten, *kdo je vlastníkem vyvlastňovaného pozemku nebo stavby nebo kdo k nim má právo odpovídající věcnému břemenu. Bylo-li vlastnické právo ke stavbě nebo pozemku, jejichž 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*.[34] Tato definice je v souladu s dřívější judikaturou ústavního soudu, podle které jsou vyvlastňovaní *„všichni majitelé práv, která jsou nesrovnatelná s právy, jež mají být*

[31] Viz § 120 odst. 2 zák. č. 40/1964, občanský zákoník.
[32] Viz § 3054 občanského zákoníku.
[33] Viz § 3055 odst. 1 občanského zákoníku.
[34] Viz § 2 písm. b) zákona o vyvlastnění.

expropriací založena, a proto musí být zrušena neb omezena. Z toho plyne, že všichni exproproáti by měli mít přímý nárok proti vyvlastniteli na odškodnění".[35]

Vyvlastnitelem je potom ten, *kdo se domáhá, aby na něj přešlo vlastnické právo k vyvlastněnému 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.*[36]

Podle čl. 11 odst. 1 Listiny se zaručuje rovnost vlastnictví všech subjektů. Subjektem vyvlastnění tak mohou být osoby jak soukromého, tak veřejného práva. Ve veřejném zájmu může o vyvlastnění pozemku či stavby žádat jakýkoliv subjekt, tj. i osoba soukromého práva, ale v praxi platí, že vyvlastnitelem je nejčastěji stát. Na druhé straně může být vyvlastněn i majetek osoby veřejného práva, tj. státu či obcí.

[35] Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/93 ze dne 24. 5. 1994.
[36] Viz § 2 písm. c) zákona o vyvlastnění.

2. Podmínky vyvlastnění

Podle základních podmínek vyvlastnění stanovených Listinou, podrobněji popsaných v předchozí kapitole, lze vyvlastnění provést pouze ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Zákon o vyvlastnění obsahuje výčet hmotněprávních podmínek pro vyvlastnění zejména v části druhé, kterými prakticky blíže specifikuje podmínky stanovené Listinou a dále je rozšiřuje.

Část druhá zákona o vyvlastnění byla zákonodárcem nazvána jako „*podmínky vyvlastnění*“. Tento název je však zavádějící. Část druhá obsahuje pouze některé hmotněprávní podmínky, výčet viz níže. Ústavněprávní a zásadní podmínka náhrady za vyvlastnění je například upravena až v části čtvrté. Podmínky vyvlastnění nelze vnímat pouze jako podmínky hmotněprávní – procesněprávní podmínky jsou neodmyslitelnou součástí úpravy vyvlastnění. I tyto procesněprávní podmínky, upravené zejména v části páté upravující vyvlastňovací řízení, nejsou v předmětné části druhé obsaženy. Nelze tedy tvrdit, že ucelený výčet podmínek vyvlastnění lze nalézt v části druhé zákona o vyvlastnění, jelikož podmínky jsou v zákoně rozptýleny. Část druhá tak zakotvuje pouze základní hmotněprávní podmínky vyvlastnění.

Podle § 3 a 4 v části druhé zákona o vyvlastnění jsou podmínky vyvlastnění následující:

- vyvlastnění je přípustné pouze pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem;
- veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného;
- vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem (*zásada subsidiarity*);
- sleduje-li se vyvlastněním provedení změny ve využití nebo v prostorovém uspořádání území, včetně umísťování staveb a jejich změn, lze je provést, jen jestliže je v souladu s cíli a úkoly územního plánování;
- vyvlastnění lze provést jen v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem (*zásada přiměřenosti*).

Účelu vyvlastnění, náhradě za vyvlastnění a vyvlastňovacím řízením se podrobněji budu zabývat v dalších kapitolách této práce. V této kapitole tak rozvedu zejména podmínku veřejného zájmu, subsidiarity, souladu s cíli a úkoly územního plánování a přiměřenosti.

2.1. Veřejný zájem

Z textu zákona o vyvlastnění vyplývá, že veřejný zájem je jedním z nejzásadnějších hmotněprávních podmínek vyvlastnění (a to i s ohledem na zakotvení této podmínky Listinou),

nicméně text tohoto zákona nám neposkytuje odpověď na to, co je významem a obsahem pojmu veřejný zájem. Pojem veřejný zájem se objevuje v mnoha předpisech, ale v žádném z nich nenalezneme jeho definici. Jedná se o tzv. *neurčitý právní pojem*.

Neurčité právní pojmy jsou takové pojmy, jejichž obsah nelze přesně jevově vymezit a dostatečně právně definovat[37], i s ohledem na to, že jejich obsah a rozsah se může měnit nejen v čase, ale také dle místa aplikace normy. Zakotvením neurčitého právního pojmu do právní normy je dán prostor pro správní uvážení veřejné správy, která tak samostatně může zhodnotit, zda konkrétní případ patří do rozsahu neurčitého právního pojmu.[38]

Pojem veřejný zájem je nutno vnímat jako opak čistě soukromého zájmu, tedy jako zájem, který je obecně prospěšný.[39] Podle Ústavního soudu „*veřejný zájem nelze spatřovat pouze v zájmu státu či státních institucí, ale rovněž v potřebě společnosti (spravedlivě) vymezit práva vlastníků při jejich vzájemné kolizi*“[40], podle Nejvyššího soudu například tehdy, „*je-li nutné umožnit užívání věci v soukromém vlastnictví.*“[41]

Veřejný zájem na vyvlastnění musí být prokázán ve vyvlastňovacím řízení.[42] Naplnění veřejného zájmu a jeho převahu nad ochranou vlastnického práva je nutné posuzovat v každém vyvlastňovacím řízení jednotlivě, a to základě poměřování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Vyvlastňovací úřad pak v rozhodnutí musí řádně odůvodnit, proč v rámci svého správního uvážení došel k závěru, že veřejný zájem byl v daném případě naplněn.[43] Veřejný zájem tudíž nelze pevně stanovit zákonem pro jakýkoliv konkrétní případ. Ústavní soud výslovně konstatoval, že *„…deklarování veřejného zájmu v konkrétně určené věci zákonem, pokládá Ústavní soud za protiústavní. (…) Z odůvodnění rozhodnutí, jehož ústředním bodem je otázka existence veřejného zájmu, pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou soukromých, partikulárních zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce (typicky např. o vyvlastňování) a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Z těchto důvodů je zjišťování veřejného zájmu v konkrétním případě typicky pravomocí moci výkonné a nikoliv zákonodárné..*“[44]

---

[37] HENDRYCH, Dušan. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právnický slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1. Neurčité právní pojmy, s. 517.
[38] VOPÁLKA, Vladimír. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1. Podmínky výkonu pravomoci subjektů správy, s. 54.
[39] GERLOCH, Aleš. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právnický slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1. Veřejný zájem, s. 1236.
[40] Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 455/03 ze dne 25. 1. 2005.
[41] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1857/2011 ze dne 16. 5. 2012.
[42] Viz § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění.
[43] Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005.
[44] Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009.

Nicméně v tomto případě se Ústavní soud vyjádřil k nemožnosti deklarace veřejného zájmu ve vztahu ke konkrétnímu záměru, jímž byla výstavba vzletové a přistávací dráhy 06R-24L letiště Praha Ruzyně. Otázkou tedy zůstává, zda je možná deklarace veřejného zájmu ve vztahu k druhově určeným záměrům. Podle některých názorů v odborné literatuře se taková deklarace veřejného zájmu dá považovat za nevyvratitelnou právní domněnku, podle jiných tato deklarace nemá žádné praktické důsledky. Někteří považují deklaraci veřejného zájmu k druhově určeným záměrům jako vyvratitelnou právní domněnku – podle této teorie je realizace záměru ve veřejném zájmu, pokud není prokázán opak.[45]

Zůstává tedy otázkou, zda by měl být s ohledem na výše uvedené veřejný zájem v právních předpisech blíže specifikován či definován, či zda by mělo být zhodnocení veřejného zájmu ponecháno na úvaze vyvlastňovacího úřadu. Podle mého názoru by taková definice přinesla větší míru jistoty do právního řádu, ale pouze za předpokladu, že by byla upravena tak, aby zcela perfektně reflektovala stav společnosti a zohledňovala všechny potřebné podmínky. Domnívám se však, že to není prakticky možné a každá trvalá definice veřejného zájmu by způsobovala aplikační potíže. To zejména vyplývá z definičního znaku neurčitého právního pojmu, tj. že jeho obsah se může měnit, neboť s vývojem společnosti se neustále mění její zájmy, i když pouze mírně. Současný stav, kdy je posouzení existence veřejného zájmu ponecháno na správním uvážení příslušného vyvlastňovacího úřadu, je tak podle mého názoru ideálním řešením, zvlášť za situace, kdy je subjektům zaručena ochrana jejich práv a rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu lze přezkoumat v řízení před soudem.

2.2. Subsidiarita

Jelikož institut vyvlastnění lze považovat za nejzávažnější zásah do majetkových práv vyvlastňovaného, zákon o vyvlastnění dává přednost uzavření dohody (nebo jinému způsobu řešení vztahu) mezi vyvlastnitelem a vyvlastňovaným před samotným vyvlastněním. Zásada subsidiarity je upravena ustanovením § 3 větou druhou zákona o vyvlastnění: *Vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem.*

Zákon pak dále specifikuje tuto podmínku a to tak, že vyvlastnění je přípustné teprve tehdy, *pokud se vyvlastniteli nepodařilo ve lhůtě 90 dnů uzavřít smlouvu o získání práv k pozemku nebo ke stavbě potřebných pro uskutečnění účelu vyvlastnění stanoveného zákonem*.

---

[45] HANDRLICA, Jakub. *Vyvlastňovací tituly podnikatelů všeužitečných děl*. Právní rozhledy. 2018, č. 2, s. 44-50.
[45] Viz § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

Lhůta k uzavření smlouvy s vyvlastňovaným počíná běžet dnem následujícím po doručení návrhu na uzavření smlouvy vyvlastňovanému.[46]

Vyvlastnitel tak má vzhledem k podmínce subsidiarity nejprve povinnost předložit vyvlastňovanému návrh smlouvy se všemi podstatnými náležitostmi, které zákon vyžaduje, jako je znalecký posudek, podle kterého je vyvlastňovanému navrhována cena a informaci o účelu vyvlastnění neboli o konkrétním záměru, popřípadě i geometrický plán, je-li předmětem smlouvy pouze část pozemku.[47] V případě, že ve lhůtě 90 dnů se stranám nepodaří uzavřít dohodu, přistoupí se k vyvlastňovacímu řízení a na jeho konci příslušný vyvlastňovací úřad po zhodnocení všech okolností rozhodne o vyvlastnění, popřípadě žádost vyvlastnitele zamítne, dojde-li k závěru, že podmínky vyvlastnění nebyly splněny. Naopak v případě, kdy se ve výše uvedené lhůtě podaří dohodu uzavřít, odpadává pro vyvlastnitele důvod k podání žádosti na zahájení vyvlastňovacího řízení. Pokud již bylo vyvlastňovací řízení zahájeno a v jeho průběhu došlo k uzavření dohody, příslušný vyvlastňovací úřad řízení zastaví. Samotná smlouva uzavřená mezi vyvlastnitelem a vyvlastňovaným pak musí podle § 5 odst. 4 zákona o vyvlastnění založit právo vyvlastňovaného na vrácení převedených práv, pokud uskutečňování účelu převodu nebude zahájeno do 3 let od uzavření smlouvy. Této materii se budu podrobněji věnovat v kapitole pojednávající o vyvlastňovacím řízení.

Existují i výjimky z podmínky subsidiarity. Splnění podmínky uzavření dohody se podle § 5 odst. 5 zákona o vyvlastnění nevyžaduje, pokud vyvlastňovaný není znám, není-li znám jeho pobyt, nebo pokud se na známou adresu nepodařilo doručit návrh smlouvy, popřípadě je-li vyvlastňovaný omezen ve smluvní volnosti, a to právními předpisy, rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu, kterým mu bylo zakázáno převést vlastnického právo k pozemku nebo ke stavbě na někoho jiného.

2.3. Soulad s cíli a úkoly územního plánování

Podmínka souladu s cíli a úkoly územního plánování musí být podle § 3 odst. 2 zákona o vyvlastnění splněna pouze tehdy, pokud se vyvlastněním sleduje provedení změny ve využití nebo v prostorovém uspořádání území, včetně umísťování staveb a jejich změn. Stavební zákon pro tyto změny zavádí v § 2 odst. 1 písm. a) souhrnnou legislativní zkratku „*změna v území*“. Formulaci „*sleduje-li*“ zákonodárce zvolil proto, že ne všechny tituly pro vyvlastnění mají dopad na změnu v území ve smyslu stavebního zákona.

[46] Viz § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění.
[47] Viz § 5 odst. 2 a 3 zákona o vyvlastnění.

Cíle a úkoly územního plánování jsou upraveny v části třetí, hlavě I stavebního zákona, konkrétně v ustanovení § 18 a 19. Cíle územního plánování vyjadřují veřejný zájem na vytváření předpokladů pro výstavbu, pro udržitelný rozvoj území, pro racionální a hospodárné využívání území a ochranu jeho hodnot.[48] Tento veřejný zájem je pak v souladu s cíli územního plánování obsažen ve všech nástrojích územního plánování, pro účely územního rozhodnutí zejména v územně plánovací dokumentaci, kterou tvoří podle § 2 písm. n) stavebního zákona zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán.

Změny v území, zejména změny v území spočívající v umístění stavby, ve změně využití územní a v dělení nebo scelování pozemků, lze podle § 76 a násl. stavebního zákona realizovat pouze na základě územního rozhodnutí, které je možné podle § 78 stavebního zákona nahradit územním souhlasem nebo veřejnoprávní smlouvou; pokud územní rozhodnutí nahrazuje regulační plán, územní rozhodnutí se nevydává. Příslušným orgánem k vydání územního rozhodnutí je podle § 84 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad. Stavební úřad v územním řízení posuzuje, zda jsou jednotlivé záměry v souladu s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování. V případě, že je v dotčeném území vydaná či schválená platná územně plánovací dokumentace, posuzuje se primárně soulad záměru s touto dokumentací. Není-li územně plánovací dokumentace v dotčeném území vydána nebo schválena, stavební úřad posuzuje soulad záměru s cíli a úkoly územního plánování.[49] Každý záměr, který je územním rozhodnutím schválen stavebním úřadem, tak musí být v souladu s cíli a úkoly územního plánování, které jsou vyjádřením veřejného zájmu.

Vyvlastnitel má ve vyvlastňovacím řízení povinnost doložit, že byly splněny podmínky vyvlastnění. Pokud tedy vyvlastněním sleduje provedení změny v území, musí doložit platné územní rozhodnutí či regulační plán prokazující soulad s cíli a úkoly územního plánování.

Lze tedy uzavřít, že práva k pozemku či stavbě nelze vyvlastnit, pokud je vyvlastnitel zamýšlí využít jinak, než je v daném území určeno územně plánovací dokumentací.

2.4. Přiměřenost

V rámci výčtu podmínek vyvlastnění nelze opomenout velmi zásadní podmínku přiměřenosti, kterou zákon o vyvlastnění vyjadřuje v ustanovení § 4 odst. 1. Podle tohoto ustanovení vyvlastnění lze provést jen v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem. Tuto podmínku je třeba vnímat ve dvou rovinách.

---

[48] MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-492-6. Účel vymezení cílů územního plánování, s. 79.

[49] MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-492-6. Soulad s cíli a úkoly územního plánování, s. 375.

První rovina podmínky spočívá v intenzitě zásahu do vlastnického práva, tedy v tom, že v případě, kdy k dosažení účelu postačí omezení vlastnického práva (jako např. zřízení věcného břemene nebo jiného práva ve prospěch vyvlastnitele), není možné vlastnické právo odejmout.

Podle druhé, kvantitativní roviny podmínky přiměřenosti, nelze odejmout vlastnické právo k celému pozemku nebo k celé stavbě, pokud je k dosažení účelu dostačující odejmutí vlastnického práva pouze k jejich části.

Tato podmínka však nemusí být splněna vždy. Zákon o vyvlastnění v ustanovení § 4 odst. 3 pamatuje na případ, kdy by v rámci kvantitativní roviny podmínky přiměřenosti došlo k vyvlastnění části pozemku či stavby, bez které by vyvlastňovaný zbytek nemovitosti nemohl účelně užívat. V takové situace může vyvlastňovaný požádat, aby bylo jeho vlastnické právo k pozemku či stavbě jako celku odejmuto zcela, i když to není nezbytné k dosažení daného účelu. Podle mého názoru je správné, že zákon o vyvlastnění v tomto případě umožňuje prolomení zásady přiměřenosti. Pokud by totiž došlo k vyvlastnění pouze části nemovitosti vyvlastňovaného, což je samo o sobě vážným zásahem do majetkových práv, bylo by více než nespravedlivé požadovat na vyvlastňovaném, aby si ponechal ve svém vlastnictví takovou část nemovitosti, kterou by bez vyvlastněné části nemohl využívat.

3. Účely vyvlastnění

Mezi podmínky vyvlastnění patří i podmínka účelu vyvlastnění. Tímto termínem se tak rozumí *právní důvod, pro který je při splnění dalších stanovených podmínek možno vyvlastnit, tedy odejmout či omezit vlastnické právo či právo odpovídající věcnému břemeni k pozemku či stavbě.*[50] Jak vyplývá z předchozí kapitoly, tato podmínka je stanovena ustanovením § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění, podle kterého je vyvlastnění přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem. Účely vyvlastnění neboli expropriační tituly jsou tak určeny taxativně v mnoha zvláštních zákonech. V této kapitole představím jejich příklady.

3.1. Stavební zákon

Stavební zákon vymezuje účely vyvlastnění v ustanovení § 170. Expropriačními tituly jsou:

- uskutečnění *veřejně prospěšné stavby dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel*. Veřejnou infrastrukturou se podle § 2 odst. 1 písm. k) stavebního zákona rozumí pozemky, stavby a zařízení, dopravní infrastrukturou se potom podle bodu 1. téhož ustanovení rozumí například stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, letišť a souvisejících zařízení, podle bodu 2. téhož ustanovení se technickou infrastrukturou rozumí například vodovody, vodojemy, kanalizace, čistírny odpadních vod, trafostanice, energetické vedení, komunikační vedení veřejné komunikační sítě, zásobníky plynu a jiné. Tyto stavby musí být ovšem vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci, kterou se rozumí zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán[51];
- uskutečnění *veřejně prospěšného opatření, a to snižování ohrožení v území povodněmi a jinými přírodními katastrofami, zvyšování retenčních schopností území, založení prvků územního systému ekonomické stability a ochranu archeologického dědictví*. K tomu ustanovení § 2 odst. 1 písm. m) dodává, že se jedná o opatření nestavební povahy; opatření je vymezené ve vydané územně plánovací dokumentaci;
- uskutečnění *stavby a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu* vymezené ve vydané územně plánovací dokumentaci;

[50] FRANKOVÁ, Martina. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978/80/87488-19-5, s. 119.
[51] Viz § 36 a násl., § 43 a násl. a § 61 a násl. stavebního zákona.

- uskutečnění *asanace (ozdravění) území* vymezené ve vydané územně plánovací dokumentaci. Asanací můžeme rozumět soubor opatření vedoucích ke zlepšení ozdravění životního prostředí, jehož cílem je zlepšení hygienických podmínek[52];
- *vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě.*

3.2. Zákon o pozemních komunikacích

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ustanovením § 17 odst. 2 stanoví, že podle zákona o vyvlastnění lze odejmout nebo omezit vlastnické právo nebo právo odpovídající věcnému břemenu potřebným k *uskutečnění výstavby, opravy, úpravy, modernizace nebo rekonstrukce dálnice, silnice, místní komunikace I. třídy a jejich součástí, příslušenství nebo souvisejících staveb* a *vlastnické právo k pozemku, jestliže byla dálnice, silnice nebo místní komunikace zřízena na cizím pozemku*.

Lze namítnout, že možnost vyvlastnění za účelem uskutečnění dopravní infrastruktury nabízí stavební zákon. K účelu vyvlastnění stanoveném zákonem o pozemních komunikacích nicméně na rozdíl od stavebního zákona není třeba, aby daná pozemní komunikace byla vymezena v územně plánovací dokumentaci.[53]

Vzhledem k tomu, že se v dnešní době stále rozšiřuje síť dopravní infrastruktury, zejména je snaha rozšířit pozemní komunikace o nové dálnice a zároveň se stávající dálnice v mnohých případech rozšiřují, často se v praxi objevuje otázka možného vyvlastnění pozemků stojících pod zamýšlenou stavbou. Mnohdy je totiž velmi obtížné dosáhnout dohody s vlastníky příslušných pozemků a s ohledem na veřejný zájem na výstavbě pozemní komunikace je vyvlastnění mnohdy jedinou (a poslední) možností, jak dosáhnout možnosti její realizace.[54]

3.3. Zákon o státní památkové péči

Další expropriační titul obsahuje zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Podle § 15 odst. 3 tohoto zákona může být na návrh obecního úřadu obce s rozšířenou působností (postupem podle zákona o vyvlastnění) ve společenském zájmu vyvlastněna nemovitá kulturní památka, jestliže její vlastník (odlišný od státu) trvale zanedbává své povinnosti a ohrožuje tím její zachování. Vyvlastnění je možné i v případě, kdy vlastník užívá danou kulturní památku

---

[52] MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-492-6. § 170, s. 765.
[53] STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1. § 2 Vyvlastňování staveb a pozemků, s. 231.
[54] VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-036-2, s. 15.

v rozporu s jejím kulturně politickým významem, památkovou hodnotou nebo technickým stavem. Podmínkou vyvlastnění je, že se nepodaří ujednat s vlastníkem dohodu o prodeji kulturní památky státu. Jestliže má nemovitost status národní kulturní památky, zahajuje se vyvlastňovací řízení na žádost příslušného krajského úřadu. Vyvlastnitelem je stát.[55]

§ 17 odst. 2 zákona o ochraně památkové péče dále stanoví, že lze vyvlastnit pozemky a stavby, je-li to nezbytné k vytvoření ochranného pásma ve smyslu § 17 odst. 1 zákona o ochraně památkové péče a zároveň pokud nedojde k dohodě s vlastníkem.

Je obecně známo, že v průběhu devadesátých let (a nejen tehdy) došlo k tomu, že se nemovitosti s historickou i společenskou hodnotou dostaly do rukou nejrůznějších investorů a spekulantů, mnohdy zahraničních osob. V mnohých případech byly tyto nemovitosti velmi poničeny již během komunistického režimu, kdy byl znárodněn mimo jiné majetek bývalých šlechtických rodin a tento majetek byl využíván například jako stavby pro hospodářství. Velké množství nových vlastníků nikdy neuskutečnilo svůj záměr s danými nemovitostmi (pokud vůbec existoval) a některé kulturní památky chátrají dodnes. S ohledem na důležitou hodnotu některých nemovitostí by podle mého názoru mělo docházet k vyvlastnění pro účel stanovený zákonem o státní památkové péči častěji, jelikož věřím, že existuje veřejný zájem na jejich zachování. Bohužel je péče o tyto zanedbané až zchátralé kulturní památky značně finančně náročná a státu chybí prostředky na jejich zachování. Navíc vlastnické právo státu není zárukou potřebné péče o kulturní památky, jelikož i mnohé nemovitosti ve vlastnictví státu se nachází v zanedbaném stavu.

3.4. Zákon o ochraně přírody a krajiny

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, poměrně široce vymezuje další expropriační titul v ustanovení § 60 odst. 1. Podle tohoto ustanovení lze vyvlastnit nemovitost či práva k ní za účelem ochrany přírody a krajiny v případech stanovených zvláštním předpisem. Tímto zvláštním předpisem je podle odkazu uvedeném v zákoně o ochraně přírody a krajiny zákon č. 50/1976 Sb., starý stavební zákon, který byl zrušen. V tomto smyslu tak lze odkázat na platný stavební zákon, který mezi účely vyvlastnění zařazuje i založení prvků územního systému ekologické stability.[56]

[55] HANDRLICA, Jakub. *Vyvlastňovací tituly podnikatelů všeužitečných děl*. Právní rozhledy. 2018, č. 2, s. 44-50.
[56] Viz § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

3.5. Zákon o vodách

Na základě § 55a zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, lze odejmout nebo omezit práva k pozemkům a stavbám, které jsou potřebné pro uskutečnění veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi. Na první pohled lze vidět podobnost s účelem vyvlastnění vymezeného stavebním zákonem - stavební zákon v souvislosti s ochranou před povodněmi umožňuje vyvlastnění pro uskutečnění veřejně prospěšného zařízení, které má nestavební povahu, kdežto zákon o vodách hovoří veřejně prospěšné stavbě.

Otázkou je pak ustanovení § 11 odst. 4 zákona o vodách, které stanoví, že vodoprávní úřad může oprávněnému z povolení k nakládání s vodami uložit povinnost umožnit využití jeho vodního díla nebo zařízení jinou fyzickou nebo právnickou osobou, jestliže je povolené nakládání s vodami nezbytně třeba ve veřejném zájmu a oprávněný své povolení zcela nebo zčásti nevyužívá. Zároveň je stanovená doba, po kterou může být tato povinnost uložena, a to doba nezbytně nutná nebo do rozhodnutí o vyvlastnění nebo omezení vlastnického práva k příslušnému vodnímu dílu nebo zařízení. Z textace tohoto ustanovení, zejména z části „*nebo do doby rozhodnutí o jeho vyvlastnění nebo omezení vlastnického práva*“, není jednoznačné, zda toto ustanovení je expropriačním titulem.[57]

3.6. Lázeňský zákon

V souvislosti s přírodními léčivými zdroji stanovuje 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 (lázeňský zákon), že lze omezit vlastnická práva k nemovitosti, pokud její vlastník brání vyhledávání přírodního léčivého zdroje a dále lze vlastnická práva omezit nebo nemovitost vyvlastnit, jestliže využívání nebo ochraně přírodního léčivého zdroje a ochraně zdroje přírodní minerální vody vlastník nemovitosti brání. Vyvlastňovací řízení pro účel stanovený tímto zákonem se zahajuje na základě žádosti ministerstva zdravotnictví.[58]

Lázeňský zákon dále v ustanovení § 33 odst. 1 stanoví, že veřejným zájmem se rozumí „*zájem na vyhledávání a využití zdroje k léčebným účelům a zájem na ochraně zdrojů v zájmu zachování jejich kvalitativních a kvantitativních vlastností a zdravotní nezávadnosti*.“ Jak jsem již zmínila v předchozí kapitole týkající se veřejného zájmu, Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 konstatoval, že deklarování veřejného zájmu zákonem je protiústavní. Na základě výkladu

[57] STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1. § 2 Vyvlastňování staveb a pozemků, s. 232.
[58] Viz § 33 lázeňského zákona.

tohoto ustanovení se ale lze domnívat, že zákonodárce se tímto nesnažil vymezit veřejný zájem, ale účel vyvlastnění.

3.7. Energetický zákon

Expropriační titul obsahuje i zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon). V souladu s ustanovením § 3 odst. 2 lze vyvlastnit vlastnické právo ke stavbě, pozemku a zařízení, přičemž účelem vyvlastnění *je provádění stavby sloužící k vyvedení výkonu z výrobny elektřiny zřizované a provozované ve veřejném zájmu a liniové stavby nezbytné k jejímu řádnému provozu nebo stavby, která je součástí přenosové soustavy, přepravní soustavy, distribuční soustavy, zásobníku plynu, rozvodného tepelného zařízení nebo zdroje tepelné energie připojeného k rozvodnému tepelnému zařízení*. Při tom energetický zákon konstatuje, že přenos a distribuce elektřiny a plynu, uskladňování plynu a výroba a rozvod tepelné energie se uskutečňují ve veřejném zájmu. Veřejný zájem ovšem musí být prokázán ve vyvlastňovacím řízení.

Kromě vyvlastnění vlastnického práva energetický zákon také stanovuje možnost zřízení věcného břemena rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu. Provozovatel přenosové a distribuční soustavy, výrobce plynu, provozovatel zásobníku plynu a držitel licence na výrobu nebo rozvod tepelné energie ve smyslu energetického zákona jsou povinni smluvně zřídit věcné břemeno s vlastníkem cizí nemovitosti umožňující využití jeho nemovitosti. V případě, že se s tímto vlastníkem nepodaří uzavřít smlouvu o zřízení věcného břemena (i jestliže je tento vlastník neznámý nebo nedosažitelný), příslušný vyvlastňovací úřad rozhodne na návrh některé z osob z výčtu výše o zřízení věcného břemene.[59]

3.8. Zákon o elektronických komunikacích

Stejně jako v případě energetického zákona je podle zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, je podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť povinen uzavřít smlouvu o smlouvě budoucí o zřízení služebnosti s vlastníkem dotčené nemovitosti za účelem zajištění zřízení a provozování nadzemního nebo podzemního komunikačního vedení veřejné komunikační sítě, telefonní budky, anténních stožárů a dalších souvisejících zařízení. Jestliže se podnikateli zajišťujícímu veřejnou komunikační síť nepodaří smlouvu o smlouvě budoucí s vlastníkem nemovitosti uzavřít, nebo pokud je vlastník neznámý, nedosažitelný nebo nečinný nebo pokud je vlastnictví nemovitosti sporné, či je vlastník omezen v dispozici

[59] Viz § 24 odst. 4, § 25 odst. 4, § 57 odst. 2, § 58 odst. 2, § 59 odst. 2, § 60 odst. 2, § 76 odst. 7 energetického zákona.

s nemovitostí, vyvlastňovací úřad rozhodne o zřízení nemovitosti na návrh podnikatele zajišťujícího veřejnou komunikační síť.[60] Dále v § 104 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích stanoví, že omezení vlastnického práva může být provedeno jen v nezbytně nutném rozsahu k dosažení účelu. Toto ustanovení je nicméně nadbytečné, protože tato zásada vychází již ze zákona o vyvlastnění.

[60] Viz § 104 odst. 4 zákona o elektronických komunikacích.

4. Práva třetích osob

Třetí část zákona o vyvlastnění se týká práv třetích osob. Upravuje se situace, kdy dochází k vyvlastnění spočívajícím v odnětí vlastnického práva vyvlastňovaného k pozemku či ke stavbě, na kterých před vyvlastněním vázlo právo třetí osoby.

Původní úpravu práv třetích osob zjednodušila novela zákona o vyvlastnění – zákon č. 405/2012 Sb. (novela zákona o vyvlastnění). Nové znění zákona o vyvlastnění po novelizaci nabylo účinnosti dne 1. 2. 2013. Podle § 6 zákona o vyvlastnění ve zněním platném od 1. 1. 2007 do 31. 1. 2013 vyvlastněním zanikalo zástavní a podzástavní právo váznoucí na pozemku nebo stavbě, zajišťovací převod práva týkající se pozemku nebo stavby, nájem pozemku, stavby a jejich částí a věcné břemeno váznoucí na pozemku nebo stavbě. Tato práva třetích osob zanikala automaticky ze zákona nejen při vyvlastnění spočívajícím v odnětí vlastnického práva, ale i v případě vyvlastnění spočívajícím v omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě. Podle důvodové zprávy k novele zákona o vyvlastnění bylo toto ustanovení změněno z toho důvodu, že takový zásah do práv třetích osob i vyvlastňovaného nebyl důvodný v případě pouhého omezení vlastnického práva. K zániku práv třetích osob včetně oprávněného z věcného břemene by mělo docházet pouze v případě, kdy je odnímáno vlastnické právo, které je vyvlastněním převáděno na vyvlastnitele.

Podle nové a platné úpravy tak *vyvlastněním spočívajícím v odnětí vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě zanikají všechna práva třetích osob k vyvlastněnému pozemku nebo ke stavbě, není-li dále stanoveno jinak.*[61]

Změna znění tohoto ustanovení do dnešní podoby je dle mého názoru správná. Mám za to, že zánik výše uvedených práv třetích osob v důsledku omezení vlastnického práva by byl v rozporu s obecnou zásadou přiměřenosti.

Oproti původnímu znění zákona o vyvlastnění vyvlastněním nezaniká nejen právo nájmu bytu, ale i právo nájmu nebytového prostoru, stavby nebo pozemku.[62] Vyvlastněním se tak pronajímatelem na místo vyvlastňovaného stává ze zákona vyvlastnitel. Změna spočívající v rozšíření výčtu nájemních práv, která vyvlastněním nezanikají, se do zákona o vyvlastnění promítla proto, že praxe ukázala, že „*není důvod k tomu, aby nájemní práva k pozemkům a stavbám v souvislosti s jeho vyvlastněním zanikala*.“[63] V mezidobí mezi rozhodnutím o vyvlastnění nebo uzavřením dohody a samotným zahájením uskutečňování účelu převodu, kdy

[61] Viz § 6 zákona o vyvlastnění.
[62] Viz § 7 zákona o vyvlastnění.
[63] Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. č. 184/2006, o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), sněmovní tisk č. 683/0, VI. volební období, s. 38.

předmětný pozemek či stavba prakticky nejsou vyvlastnitelem užívány, není důvodu, aby nemovitost nemohl užívat nájemce. Další vývoj nájemního vztahu si pak vyvlastnitel a nájemce mohou vzájemně upravit novou dohodou.

Právo nájmu bytu, které nezanikalo ani za původní úpravy zákona o vyvlastnění, je tradičně silně chráněno soukromoprávními předpisy. Občanský zákoník ve zvláštních ustanoveních o nájmu bytu a nájmu domu[64] poskytuje zvláštní ochranu osobám, kterým je k zajištění jejich bytových potřeb přenechán k užívání byt či dům. Zákon o vyvlastnění tento princip plně respektuje.

V důsledku toho, že nájem bytu, nebytového prostoru, stavby nebo pozemku vyvlastněním automaticky nezaniká a zároveň vzhledem k tomu, že nájemcům je poskytována zvláštní ochrana, zákonodárce ponechal v zákoně o vyvlastnění prostor pro vyvlastnitele jako pronajímatele pro snadnější výpověď nájemního vztahu. Oproti výčtu výpovědních důvodů obsaženém v občanském zákoníku[65] zákon o vyvlastnění další výpovědní důvod zakotvuje v § 7 odst. 2. Vyvlastnitel jako pronajímatel tak *po vyvlastnění může vypovědět nájem bytu, nebytového prostoru, stavby nebo pozemku též tehdy, jestliže jejich dalšímu užívání brání účel vyvlastnění. Právo nájemce na bytovou náhradu podle zvláštního předpisu není dotčeno.*

Bytová náhrada byla upravena zákonem č. 40/1964 Sb., občanským zákoníkem, který byl však zrušen současným občanským zákoníkem. Institut bytových náhrad byl z občanského zákoníku zcela vypuštěn. Podle přechodných ustanovení občanského zákoníku[66] nájemci vzniká právo na bytovou náhradu pouze v případě, že mu výpověď byla dána před 1. 1. 2014.

Podle § 8 zákona o vyvlastnění nezanikají věcná břemena, u nichž veřejný zájem vyžaduje, aby i po vyvlastnění pozemek nebo stavbu nadále zatěžovala. Tato práva třetích osob však netrvají automaticky ze zákona, je zde třeba posoudit, zda u každého jednotlivého případu věcného břemene existuje veřejný zájem na jeho dalším trvání. Ve vyvlastňovacím řízení je na vyvlastňovacím úřadě, aby o této věci rozhodl. Rozhodnutí o tom, která konkrétní práva spojená s pozemkem, stavbou nebo jejich částí vyvlastněním nezaniknou, musí podle § 24 odst. 3 písm. b) zákona o vyvlastnění být součástí výroku o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě. Těmito zachovanými právy budou zejména věcná břemena zřizování a provozu zařízení veřejné technické infrastruktury, jako například plynovody, sítě elektronických komunikací atd.

[64] Viz § 2235 a násl. občanského zákoníku.
[65] Viz např. § 2288 občanského zákoníku.
[66] Viz § 3076 občanského zákoníku.

V případě, že veřejný zájem prokázán není, práva třetích osob zanikají *ex actu*, aniž by to muselo být výslovně zahrnuto ve výrokové části rozhodnutí.[67]

Součástí části třetí zákona o vyvlastnění upravující práva třetích osob není zmíněno předkupní právo k vyvlastňovanému pozemku. To nalezneme v § 19 odst. 3 zákona o vyvlastnění, podle kterého se smluvní ani zákonné předkupní právo k vyvlastňovanému pozemku nebo stavbě neuplatní.

Na závěr této kapitoly lze shrnout, že práva třetích osob k vyvlastňovanému pozemku či stavbě zanikají pouze v důsledku vyvlastnění spočívajícím v odnětí vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, a to s výjimkou práva nájmu bytu, nebytového prostoru, stavby nebo pozemku. Jestliže veřejný zájem vyžaduje, aby i po vyvlastnění vyvlastněný pozemek či stavbu dále zatěžovalo věcné břemeno, musí o tom být rozhodnuto ve vyvlastňovacím řízení, ostatní věcná břemena odnětím vlastnického práva zanikají *ex actu*.

[67] HANDRLICA, Jakub. *Řízení o odnětí nebo omezení vlastnických práv k nemovitostem nově*. Právní rozhledy. 2013, č. 7, s. 229-235.

5. Náhrady při vyvlastnění

Důsledkem vyvlastnění vzniká vyvlastňovanému majetková újma, ať už jde o vyvlastnění odnětím nebo omezením vlastnického práva. Naopak vyvlastniteli vzniká majetkový prospěch. Za vyvlastnění tak musí vyvlastnitel poskytnout kompenzaci tomu, kdo byl na jeho právech omezen či mu byla jeho práva odňata, a to ve výši, která vyrovná vzniklou majetkovou újmu.[68] Náhrada za vyvlastnění, jak již bylo popsáno v předchozích kapitolách, je zakotvena již na ústavní úrovni jako nezbytná podmínka vyvlastnění. Listina však nijak nespecifikuje výši náhrady. Povinnost vyvlastnitele poskytnout náhradu vyvlastňovanému (či oprávněnému z věcného břemene a dalším osobám, jak bude v této kapitole šířeji rozvedeno) vyplývá z principu rovnoměrného rozvržení veřejných břemen pro všechny občany a jejich rovnost před zákonem.[69] Náhrada musí být spravedlivá a přiměřená.

Zákon o vyvlastnění věnuje náhradě při vyvlastnění celou část čtvrtou, kde blíže specifikuje její výši. Podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o vyvlastnění *vyvlastňovanému náleží náhrada ve výši obvyklé ceny pozemku nebo stavby včetně jejich příslušenství, došlo-li k odnětí vlatnického práva k nim*. Písmeno b) dále upravuje situaci, kdy došlo *k omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě zřízením věcného břemene nebo došlo-li k odnětí nebo omezení práva odpovídajícího věcnému břemenu*; v takovém případě náleží vyvlastňovanému náhrada *ve výši ceny práva odpovídajícího věcnému břemenu*.

V obou případech zákon o vyvlastnění zákon odkazuje na zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku). Tento zákon v § 2 odst. 1 blíže definuje pojem obvyklá cena, kterou se pro účely tohoto zákona rozumí *cena, která by byla dosažena při prodejích stejného, popřípadě obdobného majetku nebo při poskytování stejné nebo obdobné služby v obvyklém obchodním styku v tuzemsku ke dni ocenění. Přitom se zvažují všechny okolnosti, které mají na cenu vliv, avšak do její výše se nepromítají vlivy mimořádných okolností trhu, osobních poměrů prodávajícího nebo kupujícího ani vliv zvláštní obliby. Mimořádnými okolnostmi trhu se rozumějí například stav tísně prodávajícího nebo kupujícího, důsledky přírodních či jiných kalamit. Osobními poměry se rozumějí zejména vztahy majetkové, rodinné nebo jiné osobní vztahy mezi prodávajícím a kupujícím. Zvláštní oblibou se rozumí zvláštní hodnota přikládaná majetku nebo službě vyplývající z osobního vztahu k nim. Obvyklá cena vyjadřuje hodnotu věci a určí se porovnáním.* Věcná břemena, resp.

[68] Důvodová zpráva k vládnímu návrhu na vydání zákona o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), sněmovní tisk č. 1015/0, IV. volební období, s. 21.

[69] ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In: WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-750-6. Ochrana vlastnictví, s. 315.

služebnosti, se pak podle § 16b odst. 1 zákona o oceňování majetku *oceňují výnosovým způsobem na základě ročního užitku se zohledněním míry omezení služebností ve výši obvyklé ceny*. Vzhledem ke znění citovaných ustanovení a skutečnosti, že se zákonodárce v rámci náhrad při vyvlastnění při tvorbě zákona o vyvlastnění rozhodl pracovat se zákonem o oceňování majetku, mi vyplývá, že se zákonodárce domníval, že takové stanovení ceny vyvlastňovaných práv je v souladu se zásadou, aby náhrada byla přiměřená a spravedlivá. Nelze vyvrátit, že přiměřenost a spravedlnost jsou velmi široké termíny a je nepochybně velmi těžké definovat v zákoně takové stanovení náhrady při vyvlastňování, který by bylo univerzálně přiměřené a spravedlivé. Dle mého názoru je současná úprava uspokojivá i přes to, že by se dalo polemizovat o tom, zda je spravedlivé, že se ve výši obvyklé ceny nezohledňují osobní poměry vyvlastňovaného nebo vliv zvláštní obliby.

Tato má úvaha se již částečně promítla do právní úpravy vyvlastnění - zákonodárce novelou zákona o vyvlastnění připustil zohlednění mimořádných vlastností vyvlastňovaného pozemku nebo stavby, popřípadě mimořádných okolností věci. To však neplatí již při stanovení obvyklé ceny v rámci vyvlastňovacího řízení, ale podle § 28 odst. 3 zákona o vyvlastnění až následně při projednání výroku o náhradě v občanském soudním řízení. Podle důvodové zprávy k novele zákona o vyvlastnění bylo toto ustanovení do zákona o vyvlastnění přidáno proto, aby v souladu se zásadou spravedlnosti výše náhrady zmírňovalo tvrdost vyvlastnění prostřednictvím dodatečné náhrady, o které soud může rozhodnout. Zákonodárce se tak sice zasloužil o určité zmírnění tvrdosti právní úpravy vyvlastnění, nicméně dle mého názoru je toto řešení polovičaté, jelikož aby se vyvlastňovaný domohl svého práva spočívajího v poskytnutí přiměřené a zároveň spravedlivé náhrady, musí k tomu podat žalobu ve smyslu § 28 odst. 2 zákona o vyvlastnění namísto toho, aby mu přiměřená a spravedlivá náhrada byla poskytnuta přímo v rámci vyvlastňovacího řízení na základě rozhodnutí o vyvlastnění.

Cenu pozemku nebo stavby se podle § 10 odst. 5 zákona o vyvlastnění se nad způsob stanovení ceny uvedený v zákoně o oceňování majetku určí také podle jejich skutečného stavu a účelu užití ke dni podání žádosti o vyvlastnění, přičemž se nepřihlíží k jejich z(ne)hodnocení v souvislosti s navrženým účelem vyvlastění.

Při stanovování ceny se primárně vychází z ceny obvyklé, nicméně zákon o vyvlastnění umožňuje i druhou variantu stanovení ceny. Tou je tzv. ocenění podle § 10 odst. 4 zákona o vyvlastnění. Pokud je cena vyvlastňovaného pozemku či stavby stanovená jako cena obvyklá nižší než cena, která byla vypočítána na základě ocenění, náleží vyvlastňovanému cena vyšší.

Vyvlastňovací úřad vždy vychází z výše náhrady stanovené znaleckým posudkem. Zákon o vyvlastnění předpokládá, že znalecký posudek vyvlastnitel předloží vyvlastňovanému již ve

fázi návrhu smlouvy podle § 5 odst. 2 písm. a) zákona o vyvlastnění. Dále je znalecký posudek povinnou přílohou k žádosti vyvlastnitele k zahájení vyvlastňovacího řízení a to v případě, že znalecký posudek byl již vyhotoven na základě žádosti vyvlastňovaného či vyvlastnitele.[70] Nepožádal-li o vyhotovení znaleckého posudku vyvlastňovaný ani vyvlastnitel, vyvlastňovací úřad podle § 20 odst. 1 zákona o vyvlastnění stanoví náhradu na základě posudku znalce, kterého ustanoví sám vyvlastňovací úřad usnesením, ve kterém mimo jiné uloží znalci, jaký pozemek, stavba nebo právo jsou předmětem ocenění a stanoví přiměřenou lhůtu k vypracování znaleckého posudku.[71] Pro účely vypracování posudku znalcem ustanoveným vyvlastňovacím úřadem je podle § 20 odst. 2 zákona o vyvlastnění vyvlastňovaný a každý, kdo pozemek nebo stavbu užívá, je povinen znalci umožnit prohlídku pozemku nebo stavby. Předcházet však musí oznámení prohlídky znalcem alespoň tři týdny před konáním prohlídky. V případě, že vyvlastňovaný znalci prohlídku neumožní, znalec vypracuje posudek z jiných dostupných údajů a proti takovému ocenění vyvlastňovaný podle § 20 odst. 3 zákona o vyvlastnění nemůže vznášet námitky. Náklady na vyhotovení znaleckého posudku podle § 20 odst. 4 zákona o vyvlastnění nese vyvlastnitel. Vzhledem k tomu, že vyvlastniteli v důsledku vyvlastnění vzniká majetkový prospěch, jak již bylo uvedeno výše, je podle mého názoru spravedlivé, že náklady na vyhotovení nese podle zákona vyvlastnitel.

K výši náhrady a k znaleckému posudku se vyjádřil také Nejvyšší soud, který ve svém rozsudku sp. zn. 21 Cdo 3380/2014 ze dne 8. 3. 2016 potvrdil výše uvedené: „*výše náhrady má být stanovena ve výši, která má vyvlastňovanému zajistit, aby mu nevznikla majetková újma (s přihlédnutím k místu a času), a ze znaleckého posudku se přitom vychází.*“

Náhradu lze poskytnout dvojím způsobem – jednorázově v penězích ve lhůtě stanovené v rozhodnutí o vyvlastnění,[72] nebo ve formě věcného plnění. Podle § 11 zákona o vyvlastnění lze v případě, kdy došlo k odnětí vlastnického práva k pozemku nebo stavby včetně jejich příslušenství, poskytnout vyvlastňovanému jiný pozemek nebo stavbu. Podmínkou k poskytnutí tohoto věcného plnění je však dohoda vyvlastnitele a vyvlastňovaného. Náhradní pozemek či stavba by měli mít adekvátní hodnotu jako vyvlastňovaná nemovitosti.[73] V případě, že vyvlastnitel poskytne vyvlastňovanému na základě jejich dohody pozemek či stavbu, která má menší hodnotu než vyvlastňovaná nemovitost, má vyvlastňovaný právo na vyrovnání rozdílu

[70] Viz § 18 odst. 3 písm. d) ve spojení s § 20 odst. 1 zákona o vyvlastnění.
[71] VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-036-2, s. 72.
[72] Viz § 13 odst. 1 zákona o vyvlastnění.
[73] AMBRUSOVÁ, Eva a Eva ŠROMOVÁ. *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, s. 101.

v ceně. Zmíněná dohoda pak nemá formu smlouvy, ale náhradní a vyvlastňované pozemky či stavby jsou „směněny“ dnem právní moci rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu.[74] Je nutné ale říci, že na směnu ve smyslu tohoto ustanovení zákona o vyvlastnění není právní nárok.[75]

V situacích, kdy osoba oprávněná k náhradě není známa, vyvlastnitel složí podle § 13 odst. 2 zákona o vyvlastnění náhradu do úschovy u soudu. Stejně učiní i v případě, kdy podle § 13 odst. 3 zákona o vyvlastnění oprávněná osoba zemřela a v průběhu dědického řízení není možné náhradu vyplatit dědicům ani správci dědictví; náhradu může složit soudu příslušnému k projednání dědictví, nebo u soudního komisaře pověřeného provést úkony v řízení o dědictví po zemřelé oprávnění osobě.

V neposlední řadě vyvlastňovanému náleží podle § 10 odst. 2 zákona o vyvlastnění náhrada nákladů vyvlastnění. V případě, že vyvlastňovaný v souvislosti s vyvlastněním účelně vynaloží náklady na stěhování, na změnu místa podnikání a další obdobné náklady, má vyvlastnitel povinnost mu tyto náklady nahradit. Tato náhrada se také poskytuje jednorázově v penězích. Podle § 21 odst. 1 zákona o vyvlastnění tyto náklady a jejich výši prokazuje vyvlastňovaný, a to i prostřednictvím znaleckého posudku. I když o vyhotovení tohoto znaleckého posudku žádá vyvlastňovaný, hradí podle § 20 odst. 4 náklady na jeho vyhotovení vyvlastnitel.

Zákon o vyvlastnění pamatuje i na jiné osoby, než je vyvlastňovaný, kterým v souvislosti s vyvlastněním vzniká újma. Do první skupiny osob podle § 12 zákona o vyvlastnění patří oprávněný z věcného břemene. Jak je uvedeno v předchozí kapitole, následkem vyvlastnění spočívajícím v odnětí vlastnického může být zánik věcných břemen jako práv třetích osob váznoucích na vyvlastňovaném pozemku. V případě, že k zániku věcného břemene dojde, náleží oprávněnému z věcného břemene náhrada ve výši ceny tohoto práva. Stanovení ceny se řídí podle zákona o oceňování majetku a takto vypočtená cena musí být obsažena ve znaleckém posudku, který je přílohou k žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení.[76] Tato náhrada se poskytuje přímo oprávněnému z věcného břemene, nikoliv vyvlastňovanému. Do druhé skupiny osob, kterým v souvislosti s vyvlastněním náleží náhrada, patří zástavní věřitel, podzástavní věřitel a oprávněný ze zajišťovacího převodu práva, tedy oprávnění z věcných práv k vyvlastňovanému pozemku či stavbě, kterým v důsledku vyvlastnění tato práva zanikají. Vyvlastnitel je podle § 14 odst. 2 zákona o vyvlastnění povinen těmto osobám poskytnout náhradu stanovenou vyvlastňovacím úřadem v jeho rozhodnutí.

---

[74] FRANKOVÁ, Martina. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978/80/87488-19-5, s. 128.
[75] Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 174/2014 ze dne 23. 10. 2014.
[76] Viz § 18 odst. 3 písm. e) zákona o vyvlastnění.

6. Vyvlastňovací řízení

Definici vyvlastňovacího řízení nalezneme v ustanovení § 2 písm. d) zákona o vyvlastnění, které pojem vyvlastňovací řízení řadí mezi základní pojmy tohoto zákona. Pro účely zákona o vyvlastnění se vyvlastňovacím řízením rozumí *řízení o odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě, o přechodu vlastnického práva nebo o nabytí práva odpovídajícího věcnému břemenu k tomuto pozemku nebo stavbě a o poskytnutí náhrady za odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě.*

Vyvlastňovací řízení je zvláštním druhem správního řízení. Základní úpravu správního řízení nalezneme ve správním řádu, který v § 9 stanoví, že *správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá*. Jak již bylo zmíněno v kapitole týkající se zákona o vyvlastnění jako obecného vyvlastňovacího předpisu, při vyvlastňovacím řízení se postupuje primárně podle zákona o vyvlastnění a nestanoví-li zákon o vyvlastnění jinak, použije se subsidiárně správní řád.[77]

Ve společných, přechodných a závěrečných ustanoveních v části osmé zákona o vyvlastnění v části lze najít případ, kdy tento zákon použití správního řádu jako subsidiární úpravy vylučuje. Podle § 29 zákona o vyvlastnění nelze ve vyvlastňovacím řízení použít ustanovení správního řádu o doručování veřejnou vyhláškou, s výjimkou doručování neznámým účastníkům nebo účastníkům neznámého pobytu či sídla. Vzhledem k závažnosti institutu vyvlastnění je účelem vyloučení ustanovení § 25 správního řádu (s výjimkou odstavce 1) nepochybně snaha, aby nebylo možné vyvlastnění bez vědomí vyvlastňovaného[78], tedy aby bylo postaveno na jisto, že se vyvlastňovaný s rozhodnutím o vyvlastnění seznámí.

6.1. Vyvlastňovací úřad

Podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona o vyvlastnění vyvlastňovací řízení vede správní orgán označený jako vyvlastňovací úřad, přičemž se toto označení je označení funkční.[79] Vyvlastňovacími úřady jsou tak obecní úřad obce s rozšířenou působností, Magistrát hlavního města Prahy a magistrát územně členěného statutárního města. Obce s rozšířenou působností

[77] Viz § 1 odst. 2 správního řádu.
[78] VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-036-2, s. 110.
[79] STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právnický slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1. Vyvlastňovací řízení. s. 1306.

jsou vymezeny přílohou č. 2 zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění zákona č. 387/2004 Sb.

V případech, kdy je příslušným vyvlastňovacím úřadem Magistrát hlavního města Prahy nebo magistrát územně členěného statutárního města, je ustanovením § 15 odst. 2 zákona o vyvlastnění výslovně zakázáno, aby jejich zastupitelstva přenesla statutem působnost vyvlastňovacího úřadu na městské části nebo městské obvody.

Vyvlastňovací úřady vykonávají podle § 15 odst. 3 zákona o vyvlastnění jejich působnost podle tohoto zákona jako přenesenou působnost. Jde tak o nepřímý výkon státní správy podle čl. 105 Ústavy.[80]

Ve věcech vyvlastnění je pak podle § 14 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ústředním správním úřadem Ministerstvo pro místní rozvoj.

6.2. Příslušnost

§ 16 zákona o vyvlastnění stanovuje místní příslušnost vyvlastňovacích úřadů. Obecně platí, že vyvlastňovací řízení vede ten vyvlastňovací úřad, v jehož správním obvodu se nachází pozemek nebo stavba, jichž se vyvlastnění týká.

Ne vždy se však pozemky a/nebo stavby nachází ve správním obvodu jednoho vyvlastňovacího úřadu, proto zákon o vyvlastnění stanovuje další speciální pravidlo pro určení místní příslušnosti v případě několika místně příslušných vyvlastňovacích úřadů. Druhý okruh pravidel stanovených zákonem o vyvlastnění se týká případů, kdy by v situaci, kdy je vyvlastňovací úřad zároveň i v postavení účastníkem vyvlastňovacího řízení, mohlo dojít ke střetu zájmů a tudíž podjatosti úředníků daného vyvlastňovacího úřadu.

První pravidlo týkající se několika místně příslušných vyvlastňovacích úřadů v § 16 odst. 2 stanoví, že v takové situaci rozhoduje nejbližší společně nadřízený správní orgán usnesením, který z místně příslušných vyvlastňovacích úřadů vyvlastňovací řízení provede. Pro stanovení, který orgán je nadřízeným správním orgánem, se použije ustanovení § 178 správního řádu. V případě, kdy se nachází místně příslušné vyvlastňovací úřady na území jednoho kraje, je nejbližším nadřízeným orgánem krajský úřad. Pokud příslušné vyvlastňovací úřady nespadají pod jeden krajský úřad, bude nadřízeným správním orgánem věcně příslušný ústřední správní úřad, popřípadě ústřední správní úřad, tj. Ministerstvo pro místní rozvoj.

[80] KOPECKÝ, Martin. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1. Přenesená působnost, s. 105.

Další skupinou zvláštních pravidel pro stanovení místně příslušného vyvlastňovacího úřadu jsou pravidla stanovená odstavci 3, 4 a 5 ustanovení § 16 zákona o vyvlastnění. V situaci, kdy je vyvlastnitelem, vyvlastňovaným nebo jiným účastníkem obec, jejíž obecní úřad je příslušný k tomuto vyvlastňovacímu řízení, krajský úřad usnesením pověří jiný vyvlastňovací úřad působící v jeho správním obvodu provedením vyvlastňovacího řízení. Takto se postupuje i v případě, že účastníkem je osoba, jejímž zřizovatelem je obec nebo kraj.[81] Pokud je vyvlastnitelem, vyvlastňovaným nebo jiným účastníkem vyvlastňovacího řízení hlavní město Praha, přičemž místně příslušným vyvlastňovacím úřadem je Magistrát hlavního města Prahy, pověří Ministerstvo pro místní rozvoj usnesením jiný vyvlastňovací úřad provedením vyvlastňovacího řízení.[82]

Zákon o vyvlastnění pamatuje i na situace, kdy je jakýmkoli účastníkem vyvlastňovacího řízení kraj, jehož krajský úřad je příslušným odvolacím správním orgánem. V takovém případě pak Ministerstvo pro místní rozvoj usnesením pověří provedením odvolacího řízení jiný odvolací správní orgán.[83]

6.3. Účastníci

Účastníci vyvlastňovacího řízení jsou taxativně vymezeni ustanovením § 17 zákona o vyvlastnění. Jak již bylo zmíněno v kapitole týkající se subjektů vyvlastnění, základními účastníky řízení jsou vyvlastňovaný a vyvlastnitel. Vyvlastňovaným je podle definice uvedené v § 2 písm. b) zákona o vyvlastnění *ten, kdo je vlastníkem vyvlastňovaného pozemku nebo stavby nebo 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*. Vyvlastnitelem je podle písm. c) téhož ustanovení *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*. Vyvlastňovaný a vyvlastnitel můžou být fyzickou i právnickou osobou a můžou být jak osobou soukromého práva, tak osobou veřejného práva.

Dalšími účastníky vyvlastňovacího řízení jsou podle § 17 odst. 1 zákona o vyvlastnění zástavní věřitel, podzástavní věřitel a oprávněný z práva odpovídajícího věcnému břemenu

[81] Viz § 16 odst. 3 zákona o vyvlastnění.
[82] Viz § 16 odst. 4 zákona o vyvlastnění.
[83] Viz § 16 odst. 5 zákona o vyvlastnění.

váznoucímu na pozemku nebo stavbě, jichž se vyvlastnění týká. Pojmy zástavní a podzástavní věřitel jsou stejně jako pojmy vyvlastňovaný a vyvlastnitel zahrnuty mezi základními pojmy v § 2 zákona o vyvlastnění pod písmeny e) a f). Zástavním věřitelem je ten, kdo má pohledávku zajištěnou zástavním právem na vyvlastňovaném pozemku nebo stavbě. Podzástavním věřitelem je ten, kdo má pohledávku zajištěnou zastavením pohledávky zajištěné zástavním právem na vyvlastňovaném pozemku nebo stavbě. Účastníkem vyvlastňovacího řízení je také oprávněný ze zajišťovacího převodu práva.[84]

Zákon o vyvlastnění počítá také s případy, kdy některý ze shora uvedených účastníků zemřel, nebo kdy je pozemek nebo stavba předmětem neskončeného dědického řízení. V takových případech je účastníkem vyvlastňovacího řízení správce dědictví. Pokud není správce dědictví, jsou účastníky vyvlastňovacího řízení dědici zůstavitele, popřípadě stát, pokud mu má dědictví připadnout podle zvláštního právního předpisu, tj. jako odúmrť podle § 462 občanského zákoníku.

Na úvodu této kapitoly týkající se vyvlastňovacího řízení jsem zmínila, že zákon o vyvlastnění vylučuje aplikaci ustanovení správního řádu o doručování veřejnou vyhláškou, nicméně s výjimkou doručování neznámým účastníkům nebo účastníkům neznámého pobytu či sídla. Těmto účastníkům a účastníkům, kterým se nepodařilo doručit na známou adresu, musí být podle § 17 odst. 4 zákona o vyvlastnění vyvlastňovacím úřadem ustanoven opatrovník. Vyvlastňovací úřad postupuje podle § 32 správního řádu. O ustanovení opatrovníka rozhoduje usnesením. Vyvlastňovací úřad je oprávněn usnesením zrušit ustanovení opatrovníka, a to například v případě, kdy opatrovník nedbá o ochranu práv nebo zájmů opatrovance. Zároveň musí ustanovit opatrovníkem někoho jiného.

6.4. Žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení

Zahájit vyvlastňovací řízení lze podle § 18 odst. 1 zákona o vyvlastnění jen na žádost vyvlastnitele. Z toho vyplývá, že vyvlastňovací řízení je ovládáno dispoziční zásadou.[85] Žádost musí v první řadě splňovat náležitosti podání podle § 37 odst. 2 správního řádu a vzhledem k charakteru žádosti z ní i podle ustanovení § 45 odst. 1 správního řádu musí být patrné, co žadatel žádá nebo čeho se domáhá. Žadatel je také povinen označit další jemu známé účastníky, tj. zejména vyvlastňovaného.

[84] Viz § 17 odst. 2 zákona o vyvlastnění.
[85] FRANKOVÁ, Martina. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978/80/87488-19-5, s. 124.

Další konkrétní náležitosti jsou stanoveny v § 18 odst. 2 zákona o vyvlastnění. Podle tohoto u stanovení žádost musí obsahovat zejména označení pozemku nebo stavby, jichž se vyvlastnění týká a práv třetích osob na nich váznoucích a dále doložení skutečností nasvědčujících tomu, že byly splněny podmínky pro vyvlastnění.

Tyto podmínky jsou uvedené v ustanovení § 3 až 5 zákona o vyvlastnění. Vyvlastňovacímu úřadu musí být v žádosti doloženo, že účel, pro který se žádá vyvlastnění, je podle zvláštního zákona přípustný. Vyvlastnitel musí vyvlastňovacímu úřadu předložit argumenty o tom, že existuje veřejný zájem na vyvlastnění a to tak, aby vyvlastňovací úřad mohl existenci veřejného zájmu objektivně posoudit.[86] V návaznosti na povinnost vyvlastnitele pokusit se o uzavření dohody s vyvlastňovaným ve smyslu § 5 zákona o vyvlastnění je vyvlastnitel povinen doložit, že získání práv dohodou v daném případě není možné. Dále je nutné doložit, že žádost o vyvlastnění je v souladu se zásadou přiměřenosti, tj. že se navrhuje vyvlastnění jen v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem. V neposlední řadě je vyvlastnitel povinen doložit skutečnosti nasvědčující tomu, že navrhované vyvlastnění je v souladu s cíli a úkoly územního plánování.

Dále vyvlastnitel ve své žádosti musí uvést údaj o tom, jakého vyvlastnění se domáhá (zda žádá odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu) a v jaké lhůtě a jakým způsobem zahájí uskutečňování účelu vyvlastnění.

Zákon o vyvlastnění v § 18 odst. 3 ukládá vyvlastniteli povinnost, aby k žádosti připojil i některé listiny. Ve spojení s povinností vyvlastnitele uvést označení pozemku nebo stavby v jeho žádosti je vyvlastnitel také povinen k žádosti připojit katastrální mapu se zákresem pozemků a staveb navržených k vyvlastnění. V případě, kdy se navrhuje vyvlastnit pouze část pozemku, je vyvlastnitel povinen připojit k žádosti také geometrický plán.

Ve spojení s podmínkou souladu s cíli a úkoly územního plánování je třeba, aby vyvlastnitel k žádosti připojil územní rozhodnutí nebo společné povolení podle stavebního zákona. To neplatí v případě, kdy je stavební úřad, který územní rozhodnutí nebo společné povolení vydal, zároveň i vyvlastňovacím úřadem. K předpokladu, že územní řízení má předcházet řízení vyvlastňovacímu, se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 6 As 231/2016-40 ze dne 22. 3. 2017: *„Co se týče složitosti řízení (územní oproti vyvlastňovacímu), nelze obecně stanovit, které z nich bude složitější. To bude záležet na okolnostech konkrétního případu. Obecně však lze poznamenat, že ve vztahu k ochraně ústavně zaručeného vlastnického práva vlastníka dotčeného pozemku se jeví vhodnějším takové řešení, při němž je nejprve*

[86] VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-036-2, s. 64.

rozhodováno v řízení, které do tohoto vlastnického práva zasahuje mírnějším způsobem. Takovým řízením je nepochybně řízení územní. Teprve poté, až je postaveno najisto, že stavbu lze v předpokládané podobě na konkrétních pozemcích z hlediska zájmů chráněných stavebními předpisy umístit, je na místě přistoupit k vyvlastnění (resp. zřízení věcného břemene), které je citelnějším zásahem do vlastnického práva vlastníka pozemku. Pravomocné rozhodnutí o umístění stavby tak stanoví, které pozemky a v jakém rozsahu, nedojde-li k dohodě s vlastníkem, mohou být předmětem následného řízení o vyvlastnění.“

K žádosti je vyvlastnitel také povinen připojit listiny prokazující splnění podmínky ve smyslu § 5 zákona o vyvlastnění, podle které je vyvlastnitel před podáním žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení povinen předložit vyvlastňovanému návrh smlouvy o získání práv k pozemku nebo ke stavbě a to včetně prohlášení vyvlastnitele o tom, že se ve stanovené lhůtě devadesáti dnů nepodařilo smlouvu uzavřít.

V souvislosti s povinností vyvlastnitele poskytnout náhradu vyvlastňovanému, která byla podrobně popsána v předchozí kapitole, vyvlastnitel přiloží také znalecký posudek, který byl vyhotoven buď na žádost vyvlastňovaného, nebo samotného vyvlastnitele. V případě, že se vyvlastňovacímu úřadu předkládá znalecký posudek vyhotovený na žádost vyvlastnitele, musí s jeho použitím podle § 20 odst. 1 zákona o vyvlastnění vyvlastňovaný souhlasit.

V neposlední řadě je povinnou přílohou dohoda vyvlastňovaného o rozdělní náhrady s dalšími osobami, kterým na vyvlastňovaném pozemku nebo stavbě váznou věcná práva zanikajícím vyvlastněním. Tato dohoda se povinně k žádosti přikládá pouze v případě, že byla uzavřena před podáním žádosti a vyvlastnitel ji má k dispozici. [87]

V případě, že žádosti chybí předepsaná náležitosti nebo trpí jinými vadami, vyvlastňovací úřad podle § 45 odst. 2 správního řádu vyzve vyvlastnitele k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.

6.5. Účinky zahájení řízení

Vyvlastňovací řízení je podle § 44 odst. 1 správního řádu zahájeno dnem, kdy je žádost vyvlastnitele o zahájení vyvlastňovacího řízení doručena příslušnému vyvlastňovacímu úřadu, který o zahájení vyvlastňovacího řízení musí podle § 19 odst. 1 zákona o vyvlastnění písemně uvědomit účastníky řízení. Toto uvědomění se doručuje účastníkům řízení do vlastních rukou. Doručování do vlastních rukou je v tomto případě velice důležité, neboť zahájení řízení, přesněji

[87] Viz § 18 odst. 2 písm. f) zákona o vyvlastnění.

doručení uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení, má zejména pro vyvlastňovaného závažné důsledky, které budou popsány níže.

Kromě účastníků vyvlastňovací úřad zašle uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení také příslušnému katastrálnímu úřadu, tj. katastrálnímu úřadu, v jehož obvodu se nachází vyvlastňovaný pozemek či stavba. Pokud je daná nemovitost evidována v katastru nemovitostí, zapíše k ní příslušný katastrální úřad poznámku o žádosti o vyvlastnění práv k pozemkům a stavbám podané u příslušného vyvlastňovacího úřadu. To znamená, že u pozemků dojde k zápisu poznámky vždy, u staveb to tak však být nemusí, neboť stavby v některých případech evidovány v katastru nemovitostí nejsou.

Závažné důsledky doručení uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení, které byly zmíněny výše, spočívají zejména v omezení dispozice s vyvlastňovaným pozemkem nebo stavbou, která postihuje vyvlastňovaného. Podle § 19 odst. 3 zákona o vyvlastnění toto omezení spočívá v tom, že vyvlastňovaný po doručení uvědomění o zahájení řízení nesmí nakládat s pozemkem nebo stavbou, a to v rozsahu, kterého se vyvlastnění týká, převést je, pronajmout, nebo jinak zatížit. V případě, že by vyvlastňovaný právním úkonem tuto povinnost porušil, je takový právní úkon neplatný. O tomto následku však vyvlastňovaný bezpodmínečně musí být poučen v uvědomění o zahájení řízení. Zákon zároveň stanovuje výjimku u smluv uzavíraných s vyvlastnitelem nebo s jeho souhlasem – tyto smlouvy stiženy neplatností nejsou. I v průběhu vyvlastňovacího řízení totiž může dojít mezi vyvlastnitelem a vyvlastňovaným k dohodě o získání práv k pozemku nebo stavbě potřebných k uskutečnění účelu vyvlastnění. Jelikož zákon o vyvlastnění upřednostňuje dohodu mezi stranami před samotným vyvlastněním, je stanovení této výjimky logické.

Dispozice s vyvlastňovaným pozemkem nebo stavbou není však podle tohoto ustanovení zakázána zcela. K rozsahu omezení se vyjádřil Nejvyšší soud v rozsudku sp. zn. 22 Cdo 2187/2013 ze dne 17. 12. 2013: *„Obsah vlastnického práva se nevyčerpává pouze takovou dispozicí s jeho předmětem, kterou má na mysli ustanovení § 19 odst. 3 zákona č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění, ve znění pozdějších předpisů. Vlastník má i přes uvedená omezení stále právo pozemek užívat, bránit se proti neoprávněným zásahům, a to jak vyvlastnitele, tak i třetích osob, může uzavírat smlouvy s vyvlastnitelem a pozemek se může stát i předmětem dědického řízení.“*

Dále ustanovení § 19 odst. 3 zákona o vyvlastnění stanoví, že při vyvlastnění se neuplatní jak smluvní, tak zákonná předkupní práva k vyvlastňovanému pozemku nebo stavbě, a to z toho

důvodu, že k provedení zákonem vymezeného účelu je nutné vyvlastnění právě ve prospěch vyvlastnitele.[88]

Za výše uvedené omezení je vyvlastnitel podle § 19 odst. 4 zákona o vyvlastnění povinen poskytnout vyvlastňovanému náhradu v prokázané výši.

6.6. Ústní jednání a zásada koncentrace

Podle obecné úpravy stanovené v § 49 odst. 1 správního řádu se ústní jednání nařizuje pouze v případech, kdy to stanoví zákon a tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. Zákon o vyvlastnění v ustanovení § 22 odst. 1 stanoví, že se ve vyvlastňovacím řízení nařizuje ústní jednání vždy, a to zejména s ohledem na to, že vyvlastnění je závažným zásahem do práv účastníků řízení.[89] Vyvlastňovací úřad je povinen uvědomit účastníky vyvlastňovacího řízení a další osoby, jejichž přítomnosti je třeba, nejméně 30 dnů přede dnem, na kdy je ústní jednání nařízeno.

Ústní jednání je ve vyvlastňovacím řízení neveřejné, ale podle § 49 odst. 2 správního řádu vyvlastňovací úřad může určit, že jednání nebo jeho část jsou veřejné, případně to může vyvlastňovacímu úřadu navrhnout některý z účastníků. O ústním jednání se podle § 18 odst. 1 správního řádu sepisuje protokol.

Jak bylo popsáno výše, vyvlastňovací úřad je povinen uvědomit účastníky o zahájení vyvlastňovacího řízení. Kromě poučení vyvlastňovaného o následcích zahájení vyvlastňovacího řízení v podobě omezení dispozice s vyvlastňovaným pozemkem nebo stavbou je vyvlastňovací úřad rovněž povinen v uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení poučit všechny účastníky o tom, že podle § 22 odst. 2 zákona o vyvlastnění mohou vznášet námitky proti vyvlastnění a předkládat důkazy k jejich prokázání nejpozději při ústním jednání, přičemž k později uplatněným námitkám a důkazům se nepřihlíží. Tuto lhůtu nelze podle následujícího odstavce prominout.

Jak vyplývá z výše uvedeného, u řízení podle zákona o vyvlastnění se uplatňuje zásada koncentrace řízení. Obecně je ve správním řádu v § 36 odst. 1 stanoveno, že správní řízení ovládá zásada jednotnosti, podle které jsou účastníci oprávněni navrhovat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Dle mého názoru je důvodem, proč zákon o vyvlastnění zvolil koncentrační zásadu, snaha zákonodárce zabránit potenciálnímu protahování řízení ze strany účastníků.

---

[88] VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-036-2, s. 69.

[89] Důvodová zpráva k vládnímu návrhu na vydání zákona o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), sněmovní tisk č. 1015/0, IV. volební období, s. 23.

6.7. Přerušení a zastavení řízení

Vedle obecných důvodů stanovených v § 64 správního řádu, pro které může správní orgán usnesením přerušit řízení, zákon o vyvlastnění stanovuje další důvod pro přerušení řízení. Podle § 23 odst. 1 zákona o vyvlastnění vyvlastňovací úřad přeruší vyvlastňovací řízení, jestliže o stejném pozemku, stavbě nebo věcném břemenu již probíhá jiné vyvlastňovací řízení. Takové řízení bude přerušeno až do doby, než bude dříve zahájené vyvlastňovací řízení pravomocně skončeno.

Obecnou úpravu zastavení správního řízení nalezneme v § 66 správního řádu. Vzhledem k tomu, že tato obecná úprava je pro účely vyvlastňovacího řízení nedostatečná[90], zákon o vyvlastnění upravuje další situace, ve kterých vyvlastňovací úřad přistupuje k zastavení vyvlastňovacího řízení. Podle § 23 odst. 2 písm. a) zákona o vyvlastnění vyvlastňovací úřad zastaví vyvlastňovací řízení, pokud již v jiném vyvlastňovacím řízení bylo vůči stejnému pozemku, stavbě nebo věcnému břemenu rozhodnuto o vyvlastnění způsobem, jenž vylučuje navrhované vyvlastnění. Podle písmena b) pak vyvlastňovací řízení vyvlastňovací úřad zastaví, pokud v průběhu vyvlastňovacího řízení došlo mezi vyvlastnitelem a vyvlastňovaným k dohodě o získání práv k pozemku nebo stavbě potřebných k účelu vyvlastnění. Proti rozhodnutí o zastavení řízení podle písmena b) se nelze odvolat.

Pokud vyvlastňovací úřad podle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu zastaví vyvlastňovací na základě toho, že vyvlastnitel vzal svou žádost zpět, je podle § 23 odst. 4 zákona o vyvlastnění vyvlastnitel povinen vyvlastňovanému nahradit škodu a jinou újmu, která mu vznikla v souvislosti s podáním žádosti.

Vzhledem k tomu, že vyvlastňovací úřad o zahájení vyvlastňovacího řízení uvědomuje katastrální úřad, který k předmětnému pozemku nebo stavbě zapisuje poznámku o zahájeném vyvlastňovacím řízení, je po zastavení řízení potřeba, aby došlo k výmazu této poznámky. Vyvlastňovací úřad tak má povinnost podle § 23 odst. 5 zákona o vyvlastnění oznámit katastrálnímu úřadu zastavení vyvlastňovacího řízení, a to bezodkladně po nabytí právní moci rozhodnutí o zastavení řízení.

6.8. Rozhodnutí

Pokud ve vyvlastňovacím řízení není prokázáno, že jsou splněny podmínky pro vyvlastnění, které jsou stanoveny v § 3 až 5 zákona o vyvlastnění, vyvlastňovacímu úřadu nezbývá než žádost vyvlastnitele podle § 24 odst. 1 zákona o vyvlastnění zamítnout. Rozhodnutí

[90] Důvodová zpráva k vládnímu návrhu na vydání zákona o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), sněmovní tisk č. 1015/0, IV. volební období, s. 23.

o zamítnutí má povahu meritorního rozhodnutí. I v tomto případě se použije ustanovení § 23 odst. 4 zákona o vyvlastnění, které stanoví, že vyvlastnitel je povinen nahradit vyvlastňovanému škodu a jinou újmu, která mu vznikla v souvislosti s podáním žádosti. Stejně jako v případě zastavení řízení je vyvlastňovací úřad bezodkladně po nabytí právní moci rozhodnutí o zamítnutí žádosti povinen oznámit katastrálnímu úřadu, že vydal toto rozhodnutí. Katastrální úřad na základě takového oznámení zruší zapsanou poznámku.

Jestliže vyvlastňovací úřad na základě žádosti vyvlastnitele a připojených listin dojde naopak k závěru, že všechny podmínky pro vyvlastnění stanovené zákonem o vyvlastnění jsou splněny, vydá rozhodnutí o vyvlastnění. Rozhodnutí podle § 24 odst. 2 zákona o vyvlastnění obsahuje dva samostatné výroky, a to a) výrok o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě, a b) výrok o náhradě za vyvlastnění. Rozhodnutí dvěma samostatnými výroky je důležité zejména s ohledem na přezkum, kdy výrok v souladu s § 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění pod písmenem a) přezkoumává správní soud, kdežto výrok pod písmenem b) přezkoumává civilní soud. O přezkumu se blíže budu zabývat v další kapitole.

Co se týče výroku o vyvlastnění práv k pozemku nebo stavbě, vyvlastnění může spočívat podle § 24 odst. 3 písm. a) ve zrušení nebo omezení práva odpovídajícího věcnému břemenu, v omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene ve prospěch vyvlastnitele, nebo v odnětí vlastnického práva vyvlastňovaného a o jeho přechodu na vyvlastnitele. Výrokem o vyvlastnění práv k pozemku nebo stavbě tak vyvlastňovací úřad rozhodne o tom, jakým z výše uvedených způsobů k vyvlastnění dochází.

Jak již bylo zmíněno v kapitole týkající se práv třetích osob, vyvlastněním nezanikají kromě práva nájmu bytu, nebytového prostoru, stavby nebo pozemku, také ta věcná břemena, u kterých je podle § 8 zákona o vyvlastnění zájem na jejich trvání. V rozhodnutí o vyvlastnění tak vyvlastňovací úřad může podle § 24 odst. 3 písm. b) zákona o vyvlastnění určit, která věcná břemena spojená s pozemkem nebo stavbou nezaniknou, pokud to vyžaduje veřejný zájem.

V neposlední řadě musí také vyvlastňovací úřad podle § 24 odst. 3 písm. c) zákona o vyvlastnění v rozhodnutí určit, v jaké lhůtě musí dojít k zahájení uskutečňování účelu vyvlastnění, přičemž tato lhůta nesmí být delší než 2 roky od právní moci tohoto rozhodnutí. Tato lhůta může být podle § 25 odst. 6 zákona o vyvlastnění vyvlastňovacím úřadem prodloužena jen v případech hodných zvláštního zřetele, pouze pokud o to vyvlastnitel požádá o její prodloužení ještě před jejím uplynutím. Lhůta může být prodloužena nejdéle o dva roky a pouze jednou.

V obligatorním výroku o náhradě za vyvlastnění vyvlastňovací úřad v prvé řadě musí podle § 24 odst. 4 písm. a) zákona o vyvlastnění určit výši náhrady pro vyvlastňovaného,

případně i pro oprávněného z věcného břemene, jehož právo v důsledku vyvlastnění zaniká. Zároveň vyvlastňovací úřad určí lhůtu, ve které má vyvlastnitel vyvlastňovanému a případně i oprávněnému z věcného břemene náhradu uhradit. Tato lhůta nesmí být však než 60 dnů od okamžiku, kdy rozhodnutí o vyvlastnění nabylo právní moci.

V případě, že vyvlastněním došlo k odnětí vlastnického práva k pozemku nebo stavbě, náleží vyvlastňovanému primárně náhrada ve výši ceny obvyklé, přičemž zákon o vyvlastnění též připouští, aby se vyvlastnitel a vyvlastňovaný dohodli na náhradě ve formě poskytnutí jiného pozemku nebo stavby, jak bylo blíže popsáno v předchozí kapitole o náhradách při vyvlastnění. Jestliže k takové dohodě mezi vyvlastnitelem a vyvlastňovaným došlo, vyvlastňovací úřad ve výroku o náhradě za vyvlastnění podle § 24 odst. 4 písm. b) zákona o vyvlastnění identifikuje pozemek nebo stavbu, které na základě této dohody přechází do vlastnictví vyvlastňovaného. V případě, kdy je cena vyvlastňovaného pozemku nebo stavby a náhradního pozemku nebo stavby odlišná, rozhodne též vyvlastňovací úřad o vyrovnání tohoto rozdílu. Současně stanoví lhůtu k poskytnutí plnění, která stejně jako v předchozím případě nesmí přesáhnout 60 dní od právní moci rozhodnutí.

Dalšími osobami, které mají nárok na náhradu, jsou zástavní věřitel, podzástavní věřitel a oprávněný ze zajišťovacího převodu práva na úhradu splatných zajištěných pohledávek. V případě, že vyvlastnitel s těmito účastníky uzavře dohodu o rozdělení náhrady podle § 14 odst. 2 zákona o vyvlastnění a předloží ji vyvlastňovacímu úřadu, vyvlastňovací úřad podle § 24 odst. 4 písm. c) zákona o vyvlastnění na základě této dohody určí, jakou částku z náhrady je vyvlastnitel povinen těmto účastníkům poskytnout. Jestliže se dohodu nepodaří uzavřít, vyvlastňovací úřad v rozhodnutí uloží vyvlastniteli, aby náhradu za vyvlastnění složil do úschovy u příslušného soudu. Rozdělení částky na základě nároků jednotlivých účastníků je pak otázkou řízení o úschově u příslušného soudu.[91]

Co se týče povinnosti vyvlastnitele nést náklady na vyhotovení znaleckého posudku, vyvlastňovací úřad vyvlastniteli podle § 24 odst. 4 písm. d) zákona o vyvlastnění uloží, aby nahradil vyvlastňovanému náklady, které vynaložil právě na vyhotovení znaleckého posudku. Lhůta se i v tomto případě nesmí být delší jak 60 dní od právní moci rozhodnutí.

Rozhodnutí musí splňovat náležitosti stanovené v ustanovení § 68 a násl. správního řádu. Zákon o vyvlastnění dále v ustanovení § 25 odst. 1 stanoví, že rozhodnutí o přerušení, zastavení vyvlastňovacího řízení a rozhodnutí o vyvlastnění nelze oznámit ústním vyhlášením. Rozhodnutí lze tak podle § 72 odst. 1 správního řádu pouze oznámit doručením stejnopisu písemného

[91] VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-036-2, s. 88.

vyhotovení do vlastních rukou účastníků řízení. Zástupce veřejné ochránkyně práv ve zprávě o šetření ve věci odnětí vlastnického práva k pozemkům a stavbám pro výstavbu „silnice I/68 Třanovice – Nebory“, sp. zn. 3144/2015/VOP/MST, ze dne 16. prosince 2015, dále dovodil: „*Rozhodnutí, kterým bylo vyvlastňovanému odejmuto vlastnické právo k pozemkům či stavbám, je s ohledem na zásadní dopad do vlastnických práv takové povahy, že jej nelze doručovat na elektronickou adresu, byť o to vyvlastňovaný požádal (§ 19 odst. 3 správního řádu).*“

Podle § 25 odst. 3 zákona o vyvlastnění je vyvlastnitel povinen uhradit vyvlastňovanému, případně třetím osobám, stanovenou náhradu do 60 dnů od právní moci obou výroků o vyvlastnění. V situaci, kdy oprávněný z náhrady neposkytne vyvlastniteli potřebnou součinnost (jako například může být oznámení čísla jeho bankovního účtu), vyvlastnitel může stanovenou náhradu složit do úschovy u soudu.

V případě, kdy se jedná o pozemek nebo stavbu evidovanou v katastru nemovitostí, po nabytí právní moci rozhodnutí o vyvlastnění je podle § 25 odst. 5 zákona o vyvlastnění vyvlastňovací úřad povinen toto rozhodnutí zaslat příslušnému katastrálnímu úřadu k zápisu (včetně doložky právní moci). Společně s tímto rozhodnutím vyvlastňovací úřad rovněž příslušný katastrální úřad vyrozumí o tom, která věcná práva zanikají podle § 6 zákona o vyvlastnění.

6.9. Odvolání

Odvolání je přípustné proti jak výrokům o vyvlastnění práv, tak proti výrokům o náhradě za vyvlastnění. Pokud některý z účastníků podá odvolání proti výrokům o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě, má takové včas podané a přípustné odvolání podle § 25 odst. 2 zákona o vyvlastnění odkladný účinek i na ostatní výroky rozhodnutí, tj. i na výroky o náhradě za vyvlastnění. Naopak v případě, kdy včas podané a přípustné odvolání směruje pouze proti výroku týkajícího se náhradě za vyvlastnění, nemá toto odvolání odkladný účinek na výrok o vyvlastnění práv.

Odvolací orgán, kterým je krajský úřad, nesmí podle § 25 odst. 4 zákona o vyvlastnění změnit výrok o náhradě za vyvlastnění v neprospěch vyvlastňovaného, případně i třetích osob. Krajský úřad v odvolacím řízení tak nemůže rozhodnout o nižší náhradě za vyvlastnění oproti řízení v prvním stupni. Pokud naopak stanoví náhradu za vyvlastnění vyšší, je vyvlastnitel povinen rozdíl vyrovnat nejpozději do 30 dnů od právní moci rozhodnutí.

Na závěr této kapitoly musím říci, že vyvlastňovací řízení je podle mého názoru vhodně upraveno tak, aby bylo co nejvíce šetřeno práv účastníků, zejména vyvlastňovaného. Na žádost vyvlastnitele o zahájení vyvlastňovacího řízení jsou kladeny velké nároky, zejména na množství

vyvlastnitelem dokládaných listin a skutečností. V průběhu vyvlastňovacího řízení tak vyvlastňovací úřad nemusí opatřovat další zásadní poklady pro vydání rozhodnutí, čímž by docházelo k prodlužování samotného vyvlastňovacího řízení a tím i k oddalování vydání rozhodnutí ve věci. K rychlejšímu projednání věci samozřejmě přispívá i koncentrační zásada, která vyvlastňovací řízení ovládá. Pokud tak již vyvlastnitel přistupuje k iniciování vyvlastňovacího řízení, mám za to, že toto velmi specifické řízení je zákonodárcem poměrně vhodně.

7. Zrušení vyvlastnění

Zákon o vyvlastnění po vydání pravomocného rozhodnutí o vyvlastnění připouští tzv. zrušení vyvlastnění, které spočívá v tom, že na základě žádosti vyvlastňovaného a za určitých podmínek dochází k obnovení stavu před vyvlastněním, tedy ke zrušení rozhodnutí o vyvlastnění.

Podle § 26 odst. 1 může vyvlastnitel žádat o zrušení vyvlastnění v následujících situacích:

- vyvlastnitel vyvlastňovanému neuhradil náhradu za vyvlastnění do 30 dnů od uplynutí stanovené lhůty;
- vyvlastnitel nezahájil uskutečňování účelu vyvlastnění ve stanovené lhůtě nebo v prodloužené lhůtě podle § 25 odst. 6 zákona o vyvlastnění; nebo
- ještě před uplynutím stanovené (popř. prodloužené) lhůty k zahájení uskutečňování účelu bylo územní rozhodnutí určující využití pozemku nebo stavby pro daný účel zrušeno nebo pozbylo platnosti.

Právní mocí rozhodnutí o zrušení provedeného vyvlastnění vyvlastňovaný podle § 26 odst. 2 zákona o vyvlastnění znovu nabývá ta práva, která mu byla rozhodnutím o vyvlastnění odňata nebo omezena. V případě vyvlastnění odnětím vlastnického práva k pozemku nebo stavbě se však neobnovují zaniklá práva třetích osob podle § 6 zákona o vyvlastnění a také zaniklá nájemní práva podle § 7 odst. 2 zákona o vyvlastnění.

Do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zrušení vyvlastnění je podle § 26 odst. 3 zákona o vyvlastnění vyvlastnitel povinen vrátit vyvlastniteli náhradu za odnětí nebo omezení vlastnického práva a také náhradu stěhovacích nákladů, nákladů spojených se změnou podnikání a dalších obdobných nákladů vynaložených v souvislosti s vyvlastněním, ovšem pouze ve výši, která doposud nebyla vyvlastňovaným vynaložena. Pokud rozhodnutím o vyvlastnění došlo na základě dohody vyvlastnitele a vyvlastňovaného ke „směně“ nemovitostí podle § 11 zákona o vyvlastnění, přejde zpět vlastnické právo k poskytnuté nemovitosti na vyvlastnitele dnem právní moci rozhodnutí o zrušení vyvlastnění.

Vyvlastnitel je v důsledku zrušení vyvlastnění podle § 27 zákona o vyvlastnění povinen nahradit vyvlastňovanému škodu a jinou újmu vzniklou v souvislosti vyvlastněním. To neplatí, pokud by ke škodě nebo jiné újmě došlo i jinak.

Důležité je zde vyzdvihnout fakt, že ke zrušení vyvlastnění může dojít pouze na žádost vyvlastňovaného, nikoliv vyvlastnitele a také skutečnost, že zákon o vyvlastnění k podání takové žádosti vyvlastňovaného nelimituje žádnou lhůtou. V situaci, kdy již došlo k vyvlastnění, vyvlastňovanému byla poskytnuta adekvátní náhrada a byla splněna některá z podmínek pro zrušení vyvlastnění, nemusí vyvlastňovaný chtít například vyvlastněnou nemovitost nabýt zpět

do svého vlastnictví. Navíc vyvlastňovaný již po splnění podmínky pro zrušení vyvlastnění nemusí mít k dispozici náhradu poskytnutou v penězích. Proto je velmi vhodné, že zákonodárce nechává zcela na vůli vyvlastňovaného, zda bude požadovat vyvlastněné právo zpět a také dobu, kdy to takový požadavek vznese. Zrušení vyvlastnění z moci úřední by jistě bylo v mnohých případech proti vůli vyvlastňovaného a v jeho neprospěch.

8. Projednání vyvlastnění v řízení před soudem

Jak již bylo zmíněno v kapitole týkající se ústavního zakotvení vyvlastnění, každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech takovým rozhodnutím zkrácen, má podle čl. 36 odst. 2 Listiny právo na soudní ochranu. V případě, kdy účastník již vyčerpal řádné prostředky, může se obrátit na soud s žádostí o přezkum rozhodnutí o vyvlastnění.

Od roku 2004 do účinnosti zákona o vyvlastnění výroky o vyvlastnění posuzovaly soudy v rámci správního soudnictví, výroky o náhradách o vyvlastnění byly posuzovány soudy v občanském soudním řízení. Od účinnosti zákona o vyvlastnění v rozporu s předchozí praxí platilo, že k řízení ve věcech vyvlastnění byly příslušné soudy v občanském soudním řízení, konkrétně soudy krajské. Tyto soudy postupovaly podle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (o.s.ř.). V souvislosti s přijetím této zákonné úpravy přezkumu rozhodnutí o vyvlastnění vyvstala poměrně kritická diskuze veřejnosti týkající se této „unifikace“ soudního přezkumu.[92] Důvodová zpráva k novele zákona o vyvlastnění (zákon č. 405/2012 Sb.) uvádí, v čem byla tato právní úprava problematická: „*Určení modelu soudního přezkumu rozhodnutí o vyvlastnění nebo nuceném omezení vlastnického práva má závažné důsledky - zatímco soudní řád správní je založen na kasačním principu (§ 78 odst. 1 a 4 s.ř.s.), v řízení podle páté části občanského soudního řádu jde o nové rozhodnutí ve věci samé (§ 250j o.s.ř.). To vede k tomu, že soudy v občanském soudním řízení mají rozhodovat o tom, zda k vyvlastnění nebo nucenému omezení vlastnického práva má dojít nebo ne, tedy i posuzovat, zda veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného, což je věc, která do pravomoci soudů v občanském soudním řízení nepatří*.“[93]

S ohledem na to, že přezkum obou výroků soudem v občanském soudním řízení (zejména výroku o vyvlastnění práv) bylo v rozporu s veřejnoprávní povahou rozhodnutí o vyvlastnění, zákonodárce nakonec přijetím výše uvedené novely přistoupil k tomu, že se vrátilo k duálnímu modelu přezkumu, který se uplatňoval před účinností zákona o vyvlastnění. Podle zákonodárce tento model „*zajišťuje efektivní soudní kontrolu, vyvlastňovanému poskytuje nejvyšší možný stupeň ochrany a není vyloučeno posouzení existence veřejného zájmu jako jedné ze základních podmínek vyvlastnění*.“[94]

Podle § 28 odst. 1 současného znění zákona o vyvlastnění tak výrok o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě přezkoumá soud ve správním soudnictví v řízení žalobě proti

[92] HANDRLICA, Jakub. *Řízení o odnětí nebo omezení vlastnických práv k nemovitostem nově*. Právní rozhledy. 2013, č. 7, s. 229-235.
[93] Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. č. 184/2006, o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), sněmovní tisk č. 683/0, VI. volební období, s. 21.
[94] Tamtéž, s. 24.

rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s.ř.s.). Výrok o náhradě za vyvlastnění přezkoumá soud v občanském soudním řízení podle části páté o.s.ř., přičemž příslušným soudem v prvním stupni je krajský soud.

K řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle s.ř.s. je příslušný krajský soud, v jehož obvodu se nachází příslušný vyvlastňovací úřad.[95] Podat žalobu lze až po vyčerpání řádných opravných prostředků, jinak by byla žaloba nepřípustná.[96] Žalovaným je příslušný vyvlastňovací úřad.[97] Lhůta pro podání žaloby je na základě § 72 odst. 1 s.ř.s. stanovená na 2 měsíce poté, kdy bylo žalobci oznámeno rozhodnutí odvolacího orgánu doručením písemného vyhotovení.

Obecně s.ř.s. nepřiznává podané žalobě odkladný účinek, nicméně v případě žaloby proti výroku o vyvlastnění práv podané vyvlastňovaným tato žaloba odkladný účinek podle § 28 odst. 4 zákona o vyvlastnění má automaticky ze zákona. Žaloba proti výroku o náhradě škody, ať už je podaná vyvlastnitelem nebo vyvlastňovaným, odkladný účinek nemá. Důvodem, proč zákon o vyvlastnění přiznává odkladný účinek pouze žalobě vyvlastňovaného proti výroku o vyvlastnění jeho práva, je ten, že takový výrok je významným zásahem do práv vyvlastňovaného a v situaci, že má vyvlastňovaný za to, že tento zásah je v rozporu se zákonem, je nutné, aby měla jeho žaloba odkladný účinek, jinak by vyvlastňovanému vykonatelností rozhodnutí o vyvlastnění jeho práva byla způsobena vážná újma. U ostatních účastníků taková újma zpravidla nehrozí. Nicméně je nutné zdůraznit, že ostatní účastníci stále mají podle § 73 odst. 2 s.ř.s. možnost podat návrh na přiznání odkladného účinku a příslušný soud takové žalobě odkladný účinek usnesením přizná, pokud by tomuto žalobci mohla vzniknout nepoměrně větší újma, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Příslušný soud ovšem musí posoudit, zda není přiznání odkladného účinku v rozporu s důležitým veřejným zájem.

Při přezkoumávání rozhodnutí o vyvlastnění příslušný soud podle § 75 odst. 1 s.ř.s. vychází ze skutkového a právního stavu z doby vyvlastňovacího řízení. Co se týče důkazů, příslušný soud může podle § 77 odst. 2 zopakovat důkazy provedené před vyvlastňovacím úřadem, nebo je může doplnit.

Jestliže příslušný soud shledá, že žaloba je důvodná, napadané rozhodnutí o vyvlastnění podle § 78 s.ř.s. zruší a vysloví, že se věc vrací k dalšímu řízení vyvlastňovacímu úřadu, přičemž je vyvlastňovací úřad v dalším řízení vázán právním názorem příslušného soudu. Důležité je

[95] Viz § 7 odst. 1 a 2 s.ř.s.
[96] Viz § 5 ve spojení s § 68 písm. a) s.ř.s.
[97] Viz §83 s.ř.s.

dodat, že pokud podle § 28 odst. 2 zákona o vyvlastnění dojde k zrušení výroku o vyvlastnění práv, pozbývá tím platnosti též výrok o náhradě za vyvlastnění.

Výrok o náhradě za vyvlastnění má v zásadě soukromoprávní povahu. Proto je jeho přezkum svěřen civilním soudům, jak již bylo zmíněno výše. K povaze přezkumu soudem v občanském soudním řízení Nejvyšší soud konstatoval, že: „*...projednání věci soudem v řízení podle Části páté občanského soudního řádu nepředstavuje způsob přezkoumání správnosti (zákonnosti) rozhodnutí správního orgánu obdobný správnímu soudnictví nebo rozhodování vycházející z bezvýslednosti řízení před správním orgánem. Podstata projednání a rozhodnutí téže věci (sporu nebo jiné právní věci), o níž bylo pravomocně rozhodnuto správním orgánem, v občanském soudním řízení spočívá v tom, že se účastníku řízení před správním orgánem, který vyčerpal v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky a který není spokojen s konečným rozhodnutím správního orgánu, umožňuje, aby - bez ohledu na překážku věci pravomocně rozsouzené vytvořenou rozhodnutím správního orgánu - požadoval nové projednání sporu nebo jiné právní věci u soudu a nové rozhodnutí ve věci, dospěje-li soud k jiným závěrům než správní orgán. Nové projednání věci soudem tak navazuje na řízení před správním orgánem, aniž by bylo jeho výsledky vázáno, a předpokládá, že spor nebo jiná právní věc budou – v takovém rozsahu, v jakém o nich bylo před správním orgánem skončeno řízení - soudem definitivně uzavřeny a že nemohou být vráceny správnímu orgánu k dalšímu (novému) projednání a rozhodnutí*.“[98] Z tohoto Nejvyšší soud dále dovodil, že pokud byly splněny podmínky částí páté o.s.ř., je vyloučeno, aby byla věc posuzována ve správním řízení, protože v takovém případě patří projednání a rozhodnutí do pravomoci soudů podle § 7 odst. 2 o.s.ř.

Žalobu proti výroku o náhradě za vyvlastnění může podat ten účastník, který má za to, že byl rozhodnutím v této části dotčen na svých právech. Jak již bylo zmíněno výše, tato žaloba odkladný účinek ze zákona nemá, nicméně příslušný soud může podle § 248 odst. 2 o.s.ř. odložit vykonatelnost rozhodnutí o vyvlastnění.

Příslušným soudem v prvním stupni je krajský soud, místní příslušnost je určována podle ustanovení § 250 odst. 2 o.s.ř., tj. místně příslušným soudem je ten, v jehož obvodu se nachází nemovitost, která byla předmětem vyvlastňovacího řízení.

Žaloba musí být podle § 28 odst. 2 zákona o vyvlastnění podána ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu, přičemž zmeškání lhůty nelze prominout. Vrchní soud v Olomouci k tomu dodal, že tato lhůta je *„lhůtou procesní, k jejímuž zachování postačí,*

[98] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 150/2013 ze dne 30. 4. 2014.

aby žaloba byla nejpozději posledního dne lhůty odevzdána orgánu, který má povinnost ji doručit soudu (§ 57 odst. 3 o.s.ř.).“[99]

Jak vyplývá z citace rozsudku Nejvyššího soudu výše, soud v občanském soudním řízení není vázán skutkovým stavem, jak byl zjištěn vyvlastňovacím úřadem, nicméně může jeho skutková zjištění vzít za své a zopakovat jeho důkazy, případně provést důkazy nové.[100]

Pokud příslušný civilní soud podle § 250j odst. 1 o.s.ř. dospěje k závěru, že rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu není správné a má být rozhodnuto jinak, rozhodne ve věci samé rozsudkem. Tento rozsudek nahrazuje výrok o náhradě za vyvlastnění.

Jak již bylo zmíněno v kapitole o náhradách za vyvlastnění, soud v občanském soudním řízení podle § 28 odst. 3 zákona o vyvlastnění zohlední všechny okolnosti tak, aby dospěl ke spravedlivé náhradě. S přihlédnutím k mimořádným vlastnostem vyvlastňované nemovitosti nebo mimořádným okolnostem věci může oproti výroku o náhradě za vyvlastnění stanovit vyšší výši náhrady, pokud je k tomu důvod. Zákon o vyvlastnění obsahuje taxativní výčet důvodů, na základě kterých může soud určit dodatečnou náhradu. Vychází se ze stanovené obvyklé ceny. Dodatečná náhrada se poskytuje za zmírnění tvrdosti vyvlastnění, zohledňující vlastnictví nemovitosti více než 15 let od nabytí za úplatu (v částce maximálně 40% ze stanovené náhrady), v případě polohy nemovitosti v zastavěném území (v částce maximálně 10% ze stanovené náhrady), v případě polohy nemovitosti v území se zvláštní architektonickou nebo zvláštní historickou hodnotou (v částce maximálně 10% ze stanovené náhrady) a nakonec v případě významu nemovitosti pro podnikatelskou činnost (v částce maximálně 20% ze stanovené náhrady).[101]

Závěrem lze shrnout, že současný model duálního přezkumu je mnohem vhodnější než předchozí model, kdy výrok o vyvlastnění práv a výrok o náhradě za vyvlastnění přezkoumával pouze soud v občanském soudním řízení. Nyní je pravomoc rozdělena mezi správní a civilní soudy, čímž nepochybně dochází k tomu, že účastníci těchto soudních řízení mají větší jistotu, že věc bude projednána kvalifikovaným soudem. Zároveň souhlasím s tím, že odkladný účinek je přiznán pouze žalobě podané vyvlastňovaným proti výroku o vyvlastnění práv, neboť tímto je vyvlastňovaný chráněn před újmou a zároveň nemůže dojít k záměrným obstrukcím jiných účastníků řízení, kteří by podáním žaloby blokovali vykonatelnost rozhodnutí o vyvlastnění, a tím by bylo v ohrožení uskutečnění účelu vyvlastnění, na kterém je vážný veřejný zájem. Jediný nedostatek spatřuji v tom, jak jsem již zmínila v kapitole o náhradách za vyvlastnění, že

[99] Usnesení Vrchního soudu v Olomouci sp. zn. 1 Co 55/2011 ze dne 11. 8. 2011.
[100] Viz § 250e o.s.ř.
[101] Viz § 28 odst. 3 písm. a) až d) zákona o vyvlastnění.

až soud v občanském správním řízení přihlédne k mimořádným vlastnostem vyvlastňované nemovitosti. Je sice pravdou, že vyvlastňovací úřad jako správní orgán není tak kvalifikovaným orgánem jako civilní soud k určení výše náhrady za vyvlastnění, jelikož stanovení náhrady se dá považovat spíše za věc soukromoprávní povahy, nicméně mi nepřijde správné, že je vyvlastňovaný odkázán až na projednání spravedlivé náhrady na řízení před soudem. Mám za to, že vyvlastňovací řízení by mělo být vedeno tak, aby zasáhlo v co nejmenší míře nejen do vlastnických práv vyvlastňovaného, ale například i do jeho času. Vyvlastňovacího řízení se vyvlastňovaný neúčastní dobrovolně, mělo by proto toto řízení být ukončeno v co nejkratším čase (o což se zákonodárce přijetím současného znění zákona o vyvlastnění snažil) a mělo by mít takový výsledek, aby vyvlastňovanému bylo poskytnuto spravedlivé protiplnění a nebyl v této záležitosti nucen účastnit se žádného dalšího řízení. Rozhodnutí o vyvlastnění vyvlastňovacího úřadu by tak již mělo obsahovat výrok o spravedlivé náhradě za vyvlastnění zohledňující mimořádné vlastnosti a okolnosti.

Závěr

Vyvlastnění jako nejzávažnější a krajní zásah do majetkových práv má jistě v českém právním řádu historicky své místo a opodstatnění. I přes to, že k vyvlastnění v praxi příliš často nedochází, je dle mého názoru nutné, aby právní řád vyvlastnění umožňoval. V současné době je ponecháno na vůli vlastníků, jak se svou nemovitostí naloží. Existují však záměry, u kterých převažuje veřejný zájem na jejich realizaci a které by bez institutu vyvlastnění nemohly být uskutečněny.

To, že vyvlastnění není v praxi příliš časté, je částečně způsobeno velmi přísnými podmínkami, které jsou stanoveny jak Listinou, tak zákonem o vyvlastnění. Podle mého názoru by bylo naprosto neakceptovatelné, pokud by zákonodárce tyto podmínky zmírnil. Mám za to, že podmínky jsou nastaveny vhodně s ohledem na nutnost ochrany vlastnického práva vlastníků nemovitostí. Nelze proto přijmout, aby byla právní úprava změněna tak, aby umožňovala vyvlastnitelům snadnější cestu k získání práva k nemovitosti vyvlastňovaného.

Po komplexním rozboru institutu vyvlastnění jsem došla k závěru, že platná právní úprava je zákonodárcem upravena poměrně citlivě. Zejména je zřetelný fakt, že se zákonodárce snažil co nejvíce chránit práva vyvlastňovaného, přičemž povinnosti ponechal vyvlastniteli. Patrné je to především u úpravy vyvlastňovacího řízení. Je nesporné, že tato právní úprava není zcela dokonalá a obsahuje určité nedostatky, to je ovšem dáno velkými požadavky danými závažností institutu vyvlastnění.

U některých aspektů vyvlastnění již došlo ke změně vedoucí k logičtější a vhodnější úpravě (jako například u návratu k duálnímu modelu soudnímu přezkumu). U dalších nedostatků, které já osobně spatřuji zejména ve stanovení spravedlivé náhrady až v projednání v občanském soudním řízení, snad dojde v budoucnu k posunu.

Seznam použitých zkratek

Zákon o vyvlastnění	Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších přepisů.
Listina	Listina základních práv a svobod.
Občanský zákoník	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
Stavební zákon	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o urychlení výstavby	Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infastruktury, ve znění pozdějších předpisů.
Katastrální zákon	Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.
Lázeňský zákon	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, ve znění pozdějších předpisů.
Energetický zákon	Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o oceňování majetku	Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdejších předpisů.
Správní řád	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
O.s.ř.	Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
S.ř.s.	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
Novela zákona o vyvlastnění	**Z**ákon č. 405/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-750-6, s. 300-329.

VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-80-7273-166-4.

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

ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-370-8.

MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-492-6.

FRANKOVÁ, Martina. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978/80/87488-19-5.

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

AMBRUSOVÁ, Eva a Eva ŠROMOVÁ. *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.

Seznam použitých odborných článků

HANDRLICA, Jakub. *Vyvlastňovací tituly podnikatelů všeužitečných děl*. Právní rozhledy. 2018, č. 2, s. 44-50.

HANDRLICA, Jakub. *Řízení o odnětí nebo omezení vlastnických práv k nemovitostem nově*. Právní rozhledy. 2013, č. 7, s. 229-235.

Seznam použitých právních předpisů

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

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

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

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

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

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

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

Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infastruktury, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

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

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

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

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů.

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, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdejších předpisů.

Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.

Zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.

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

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

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

Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 102/94 ze dne 15. 12. 1994.

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 3380/2014 ze dne 8. 3. 2016.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 2187/2013 ze dne 17. 12. 2013.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 174/2014 ze dne 23. 10. 2014.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 11/2007 ze dne 10. 5. 2007.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 3 Cdon 1395/96 ze dne 28. 1. 1998.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 52/2002 ze dne 31. 1. 2002.

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/93 ze dne 24. 5. 1994.

Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 455/03 ze dne 25. 1. 2005.

Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1857/2011 ze dne 16. 5. 2012.

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 174/2014 ze dne 23. 10. 2014.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 150/2013 ze dne 30. 4. 2014.

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci sp. zn. 1 Co 55/2011 ze dne 11. 8. 2011.

Další zdroje

Zpráva o šetření ve věci odnětí vlastnického práva k pozemkům a stavbám pro výstavbu „silnice I/68 Třanovice – Nebory“ sp. zn. 3144/2015/VOP/MST ze dne 16. prosince 2015.

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu na vydání zákona o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), sněmovní tisk č. 1015/0, IV. volební období.

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. č. 184/2006, o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), sněmovní tisk č. 683/0, VI. volební období.

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu na vydání zákona o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), sněmovní tisk č. 998/0, IV. volební období.

Vyvlastňování staveb a pozemků

Abstrakt

Předkládaná diplomová práce má za cíl uceleně rozebrat institut vyvlastnění staveb a pozemků, jak je upraven zejména zákonem o vyvlastnění. Vyvlastnění jako tradiční institut českého práva je považováno za nejzávažnější zásah do vlastnického práva a v jeho důsledku dochází k odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě.

Diplomová práce začíná obecným pojednáním o vyvlastnění, zejména ústavním zakotvením tohoto institutu a s tím souvisejícím vlastnickým právem a jeho ochranou. Jsou popsány základní zákonné předpisy, které upravují vyvlastnění. Součástí této části práce je také definice pojmu vyvlastnění, rozbor předmětu vyvlastnění a subjektů vyvlastnění.

Druhá kapitola pojednává o jednotlivých podmínkách vyvlastnění, které musí být kumulativně splněny, aby mohlo dojít k vyvlastnění. Podmínkami podle zákona o vyvlastnění jsou mimo jiné veřejný zájem na dosažení účelu vyvlastnění, subsidiarita a přiměřenost vyvlastnění a soulad s cíli a úkoly územního plánování. Další podmínka, kterou je účel vyvlastnění stanovený zvláštní zákonem, je předmětem třetí kapitoly práce, která se zabývá jednotlivými zvláštními zákony a účely vyvlastnění v nich obsaženými. Náhrada za vyvlastnění, která je zcela zásadní podmínkou vyvlastnění, je předmětem kapitoly páté.

Jelikož při vyvlastnění může dojít i k dotčení práv třetích osob, upravuje zákon o vyvlastnění také tuto problematiku. Její rozbor obsahuje kapitola čtvrtá.

S ohledem na závažnost institutu vyvlastnění zákon o vyvlastnění obsahuje specifickou úpravu správního řízení, nazvanou jako vyvlastňovací řízení. V kapitole šesté autorka práce zkoumá průběh celého vyvlastňovacího řízení a jeho dopadů. Navazující sedmá kapitola pojednává o možnosti zrušení vyvlastnění ze strany vyvlastňovaného.

Poslední kapitola obsahuje rozbor části sedmé zákona o vyvlastnění, kterou je projednání vyvlastnění v řízení před soudem a posouzení duálního modelu soudního přezkumu jednotlivých výroků o vyvlastnění.

Samotný závěr práce uvádí zhodnocení platné právní úpravy institutu vyvlastnění a je poukázáno na určité nedostatky této úpravy.

Klíčová slova

Vyvlastňování, vyvlastňovací řízení, vlastnictví

Expropriation of buildings and land

Abstract

The represented thesis aims to completely analyse the institute of exproriation of buildings and land as it is governed by the Expropriaton Act. Expropriation as a traditional institute of Czech law is considered as the most severe interference with the property right and, as a result, the property right or right corresponding to the easement to the land or the building is deprived or limited.

The diploma thesis starts with a general treatise on expropriation, especially by including this institute in the Constitution and related property right and its protection. The basic legal acts governing expropriaton are described. The definition of the term expropriation and the analysis of the objects and subjects of expropriation are also included in this part of the thesis.

The second chapter deals with the individual conditions of expropriation that must be cumulatively fulfilled in order to expropriate. The conditions under the Expropriation Act are, among others, the public interest in achieving the puprose of expropriation, subsidiarity and proportionality of expropriaton, and compliance with the objectives and tasks of spatial planning. Another condition, which is the purpose of the expropriation stipulated by a special act, is the subject of the third chapter of the thesis dealing with the individual special acts and the expropriation purposes contained therein. The compensation for expropriaton, which is a fundamental condition for expropriation, is subject of chapter five.

As expropriation may also affect the rights of third parties, the Expropriaton Act also addresses this issue. Its analysis is contained in chapter four.

In view of the seriousness of the expropriation institute, the Expropriation Act contains a specific regulation of the administrative procedure, known as expropriation proceedings. In chapter six, the author of the thesis examines the course of the entire expropriation proceedings and its impacts. The following seventh chapter deals with the possibility of canceling expropriation by the expropriated person.

The last chapter contains an analysis of part seven of the Expropriation Act, which is hearing in court proceedings regarding expropriation, and assessment of the dual model of judicial review of individual verdicts on expropriation.

The conclusion of the thesis itself provides and assessment of the current legislation of the institute of expropriation and points to some deficiences of this legislation.

Keywords

Expropriation, expropriation proceedings, ownership