

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Marek Blaschke

VYVLASTNĚNÍ V OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. BcA. Tereza Fabšíková, Ph.D.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (datum uzavření): 30. 5. 2023

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci vypracoval 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 115 059 znaků včetně mezer.

Marek Blaschke

V Praze dne 30. 5. 2023

Tímto bych rád poděkoval JUDr. BcA. Tereze Fabšíkové, Ph.D., vedoucí mé diplomové práce, za podnětné rady a připomínky, za její čas a její ochotu při vytváření této diplomové práce.

Dále děkuji svým přátelům Kubovi a Kubovi za živé diskuse a pomoc při překonávání teoretických problémů, které mě potkaly.

Děkuji také své přítelkyni Aničce za veškerou podporu, kterou mi během psaní této práce věnovala.

Obsah

Úvod.....	1
1 Institut vyvlastnění.....	3
1.1 Vymezení pojmu vyvlastnění	3
1.1.1 Vyvlastnění v Listině.....	4
1.1.2 Vyvlastnění v zákoně o vyvlastnění	4
1.1.3 Vyvlastnění v občanském zákoníku	5
1.1.4 Vyvlastnění v dalších zákonech	6
1.1.5 Shrnutí.....	7
1.2 Podmínky vyvlastnění	8
1.2.1 Ústavní podmínky vyvlastnění	8
1.2.2 Zákonné podmínky vyvlastnění	11
1.3 Subjekty vyvlastnění	14
1.3.1 Vyvlastňovaný.....	14
1.3.2 Vyvlastnitel	15
1.3.3 Třetí osoby a jejich práva.....	15
1.4 Náhrada za vyvlastnění	17
1.5 Vyvlastňovací řízení	19
1.5.1 Vyvlastňovací úřad.....	20
1.5.2 Zahájení řízení.....	21
1.5.3 Průběh řízení	22
1.5.4 Rozhodnutí o vyvlastnění	23
1.5.5 Opravné prostředky.....	24
1.6 Zrušení vyvlastnění	24
1.7 Soudní přezkum rozhodnutí o vyvlastnění.....	25
2 Vyvlastnění z důvodů ochrany životního prostředí.....	27
2.1 Účel vyvlastnění podle zákon o ochraně přírody a krajiny	27

2.2 Účel vyvlastnění podle stavebního zákona	31
2.3 Účel vyvlastnění podle vodního zákona.....	35
2.4 Účel vyvlastnění podle lázeňského zákona	37
2.5 Účel vyvlastnění podle zákona o státní památkové péči	38
Závěr	42
Seznam použitých zkratk	46
Seznam použitých zdrojů.....	48
Publikace, monografie.....	48
Odborné články	49
Právní předpisy.....	49
Judikatura	51
Ostatní zdroje	51
Abstrakt.....	53
Abstract.....	54

Úvod

Přírodní bohatství je nevyčísitelně cenným statkem, který je nutno chránit všemi možnými a dostupnými prostředky. Jedním z těchto prostředků poskytujících životnímu prostředí ochranu je právo, které samo obsahuje několik dílčích nástrojů, kterými lze životní prostředí chránit nebo jeho stav zlepšovat.

Životní prostředí a jeho ochrana jsou všeobecně považovány za veřejný zájem. V právu životního prostředí dochází nezdědka ke střetávání tohoto veřejného zájmu na ochraně životního prostředí s jinými zájmy. Jedním z těchto střetů je pak kolize zájmu na ochraně životního prostředí a soukromého zájmu v podobě vlastnického práva. Vyvlastnění je jedním z možných nástrojů, kterým lze tento konflikt řešit, a to v případě, že veřejný zájem na ochraně životního prostředí převáží nad oním zájmem na zachování vlastnického práva nedotčeným. Jedná se však o nástroj představující až krajní řešení a je k němu přistupováno, až pokud jiné nástroje nemohou dosáhnout požadovaného účelu. Vyvlastněním dochází k výraznému zásahu do jednoho ze základních lidských práv, proto je pro uskutečnění vyvlastnění nutné splnit několik stanovených podmínek a musí o něm být rozhodnuto k tomu příslušným orgánem v zákonem upraveném procesu.

Vyvlastnění bývá vnímáno jako nástroj lidské stavební činnosti. Cílem této práce je analýza právní úpravy institutu vyvlastnění, který primárně slouží ke stavbě dálnic a budování infrastruktury, v kontextu ochrany životního prostředí, tedy analýza jeho možného využití jako nástroje k ochraně nebo zlepšení životního prostředí.

Text práce je rozdělen do dvou základních částí. V první části je věnována pozornost vyvlastnění jakožto institutu správního práva. Je zde pojednáno o pojmu vyvlastnění napříč českým právním řádem. Je upozorněno na ustanovení, která naplňují znaky vyvlastnění, avšak jejich výklad není zcela jasný. Pozornost je pak dále věnována pouze vyvlastnění podle zákona o vyvlastnění, který představuje obecnou úpravu vyvlastnění a vyvlastňovacího procesu. Blíže jsou pak rozebrány ústavní podmínky, které představují veřejný zájem, zákonný podklad a náhrada za vyvlastnění. Na ústavní podmínky je navázáno podmínkami zákonnými, pod které jsou řazeny proporcionalita, subsidiarita a soulad s cíli a úkoly územního plánování. Pojednáno je rovněž o subjektech vyvlastnění, tedy zejména o vyvlastňovaném a o vyvlastniteli, ale také o třetích osobách, jejichž práva mohou být vyvlastněním dotčena. Samostatná podkapitola je věnována náhradě za vyvlastnění, ve které je o náhradě pojednáno nejen jako o ústavní podmínce vyvlastnění, ale zejména je popsáno stanovování její výše. V práci je popsáno

vyvlastňovací řízení a v neposlední řadě byla věnována pozornost i institutu zrušení vyvlastnění a též soudnímu přezkumu rozhodnutí o vyvlastnění před správními a civilními soudy.

Ve druhé části je rozebrána právní úprava jednotlivých vyvlastňovacích titulů, které lze využít ku prospěchu ochrany životního prostředí. Je tak pojednáno o vyvlastňovacím titulu v zákoně o ochraně přírody a krajiny, který představuje v odborné literatuře výkladový problém, zejména pak kvůli vztahu s předešlým a současným stavebním zákonem. Vyvlastňovací tituly lze nalézt i v právě zmíněném stavebním zákoně a kvůli blížíci se účinnosti nového stavebního zákona je zevrubně popsána i jeho úprava, která však z pohledu vyvlastnění nepřináší mnoho výrazných změn. Dále je uveden účel vyvlastnění ve vodním zákoně, který rovněž jako zákon o ochraně přírody a krajiny má zvláštní vztah se stavebním zákonem. V neposlední řadě jsou zmíněny vyvlastňovací tituly v lázeňském zákoně a v zákoně o státní památkové péči. Pozornost je věnována specifikům a rovněž také případným výkladovým problémům, které tyto zvláštní zákony přinášejí do obecné úpravy vyvlastnění.

1 Institut vyvlastnění

Před pojednáním o tom, jakým způsobem se právní úprava vyvlastnění vztahuje k ochraně životního prostředí, je nezbytné vyvlastnění neboli expropriaci vymezit jako pojem správního práva, včetně jeho ústavních a zákonných podmínek, subjektů, kterých se dotýká, řízení, prostřednictvím kterého k vyvlastnění dochází, a dalších podrobností.

Vymezení vyvlastnění by však nebylo úplné, kdybychom zde nejdříve nepojednali o vlastnictví jako takovém. Vlastnictví, resp. vlastnické právo, je základním lidským právem garantovaným čl. 11 odst. 1 Listiny¹. Toto právo je chápáno jako právní panství nad věcí, jehož obsahem je možnost vlastníka věc držet, užívat a nakládat s věcí podle svého uvážení a ve vlastním zájmu, pouze však v mezích daných právním řádem.² Toto právo není neomezené³ a jak mu Listina na straně jedné poskytuje ochranu, na straně druhé umožňuje do tohoto práva zasáhnout.

Jednou z variant, jak do tohoto práva zasáhnout, kterou český právní řád umožňuje, je právě prostřednictvím institutu vyvlastnění.

1.1 Vymezení pojmu vyvlastnění

*„Vyvlastnění je nejzávažnější veřejnoprávní zásah do majetkových práv.“*⁴ Tato stručná definice z tradiční učebnice správního práva vystihuje esenciální podstatu toho, co institut vyvlastnění představuje. Jedná se o zásah do jednoho z nejdůležitějších práv pro fungování demokratické společnosti. Jeho obsahem je odejmutí vlastnického práva nebo, jak bude uvedeno dále, i pouze jeho omezení a rovněž i omezení či odejmutí práva odpovídajícího věcnému břemeni.

Z jiného pohledu lze na vyvlastnění hledět jako na nástroj pro dosažení určitého cíle, přičemž takovým cílem může být i ochrana životního prostředí.⁵

Byť má pojem vyvlastnění přesahy do soukromého práva, je všeobecně považován za institut správně-právní⁶, tedy náležící do práva veřejného. Tomu nasvědčuje, jak bude

¹ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky.

² HENDRYCH, D. a kol. Právní slovník, 3. podstatně rozšířené vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, ISBN 978-80-7400-059-1. s. 1246.

³ Čl. 4 Listiny.

⁴ STAŠA, J. In HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, ISBN 978-80-7400-624-1 s. 229.

⁵ KOCOUREK, T. Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí. Praha: Leges, 2012, ISBN 978-80-87576-10-6. s. 58.

⁶ HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy. Brno: Masarykova univerzita, 2015, ISBN 978-80-210-8064-5. s. 22.

rozvedeno dále v této práci, že vyvlastnění je prováděno pro naplnění účelu veřejného zájmu, a dále skutečnost, že vyvlastnění je prováděno na základě individuálního správního aktu vydaném ve správním řízení.

Doktrinální vymezení vyvlastnění nečiní větší obtíže. Úprava tohoto institutu v českém právním řádu se však rozbíhá do několik různých předpisů, které obsahují ustanovení naplňující znaky vyvlastnění, ovšem ne vždy se co do obsahu a rozsahu tato ustanovení shodují.

1.1.1 Vyvlastnění v Listině

Základním východiskem pro vymezení vyvlastnění je čl. 11 odst. 4 Listiny, který pokládá ústavní základ pro omezení vlastnického práva tak, že stanovuje, že „*Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.*“ Listina tedy dle Grygara rozlišuje pojem vyvlastnění jako nucený přechod vlastnického práva a pojem omezení vlastnického práva jako zásah do vlastnického práva mírnější.⁷ Stejný názor zastává také Kopecký.⁸

1.1.2 Vyvlastnění v zákoně o vyvlastnění

Zákon o vyvlastnění⁹ vymezuje v § 2 písm. a) pojem vyvlastnění jako odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem. Z této zákonné definice vyplývá, že zákon o vyvlastnění oproti Listině chápe vyvlastnění jak ve smyslu odejmutí, tak i ve smyslu omezení vlastnického práva, respektive práva odpovídajícímu věcnému břemenu. Rovněž je uvedeno, že vyvlastnění je prováděno pro dosažení účelu stanoveného zvláštním zákonem, tedy zákon o vyvlastnění upravuje podmínky a proces vyvlastnění, nikoli důvody, pro které je vyvlastnění možné uskutečnit.

Dále je pak stanoveno, že vyvlastnění podle tohoto zákona je možné užít pouze ve vztahu k pozemku nebo stavbě, tedy ve vztahu pouze k velmi úzce vymezenému okruhu nemovitých věcí. Z takového vymezení mohou vyvstávat problematické otázky. Stavba je obecně

⁷ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRAUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení. Praha: Wolters Kluwer, 2021, ISBN 978 80 7598 968-0. s. 30.

⁸ KOPECKÝ, M. Správní právo: Obecná část. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, ISBN 978-80-7400-820-7. s. 230.

⁹ Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

považována za nemovitou věc.¹⁰ Výkladem by však bylo možné uvažovat jako předmět vyvlastnění i stavbu, která je věcí movitou¹¹, podle Hanáka by však v takovém případě vyvlastnění nepřicházelo v úvahu poněvadž „*Movitá věc je totiž ze své povahy přemístitelná a k realizaci účelu postačí vyvlastnění pozemku, proto nebude splněn princip proporcionality.*“¹²

Dalším možným problémem by se mohla zdát skutečnost, že zákonná definice nezahrnuje právo stavby a bytové jednotky, které za nemovité věci označuje občanský zákoník. V praxi by však dle literatury neměl tento legislativní nedostatek činit komplikace. „*Teoreticky by tak bylo možné zablokovat uskutečnění účelu vyvlastnění zřízením práva stavby k pozemku, který by byl pro účel vyvlastnění potřebný. Jelikož však převážná většina účelů vyvlastnění je vymezena v územně plánovací dokumentaci a tím zpravidla vylučuje na pozemku jinou stavební činnost, nelze uvedené riziko zřejmě přeceňovat. Podle § 1241 obč. zák. nelze totiž právo stavby zřídit k pozemku, na kterém vázne právo přičící se účelu stavby.*“¹³ Stejně tak nemožnost vyvlastnit bytovou jednotku nemůže činit potíže, a to zejména z důvodu, že vyvlastnění jednotlivé bytové jednotky nemůže být účelné. V případě nezbytnosti by muselo dojít k vyvlastnění celé budovy s bytovými jednotkami a následně k demolici této budovy, k takovým případům však dochází pouze sporadicky.¹⁴

Nad to lze zmínit, že některé zvláštní zákony, které obsahují vyvlastňovací titul, vymezují předmět vyvlastnění širěji. Jako příklady lze uvést § 60 zákona o ochraně přírody a krajiny¹⁵ či § 33 lázeňského zákona¹⁶, které dávají možnost vztáhnout vyvlastnění na všechny nemovitosti.

1.1.3 Vyvlastnění v občanském zákoníku

Krátkou pasáž o vyvlastnění obsahuje též občanský zákoník. Tato ustanovení připomínají podmínky vyvlastnění obsažené v Listině, zevrubně pojednávají o náhradě za vyvlastnění, ale jinak bližší úpravu vyvlastnění neobsahují. Tato ustanovení jsou označována za pomyslný most mezi úpravou obsaženou v Listině a v zákoně o vyvlastnění, ale protože je zákon o vyvlastnění

¹⁰ Srov. § 498 odst. 1, § 506 odst. 1 a § 3055 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“).

¹¹ KINDL, M. Právo nemovitostí. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, ISBN 978-80-7400-564-0. s. 380.

¹² HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 25.

¹³ HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, ISBN 978-80-7598-634-4. s. 9.

¹⁴ Tamtéž.

¹⁵ Zákon České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹⁶ 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).

považován za předpis k občanskému zákoníku speciální, ustanovení občanského zákoníku spíše nebudou v praxi aplikována.¹⁷

1.1.4 Vyvlastnění v dalších zákonech

Vedle zákona o vyvlastnění lze nalézt právní úpravu umožňující vyvlastnění i v dalších veřejnoprávních předpisech. Podle § 14 odst. 2 zákona o geologických pracích¹⁸ lze omezit vlastnické právo k nemovitosti zřízením věcného břemene pro provedení geologických prací, a to rozhodnutím příslušného krajského úřadu. Dále je možné podle § 35 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích¹⁹, aby příslušný silniční úřad rozhodnutím zřídil na nemovitosti věcné břemeno pro umístění zařízení sloužícího provozu na dopravních komunikacích. Podle § 9 odst. 4 zákona o drahách²⁰ lze na návrh provozovatele dráhy rozhodnutím drážního správního úřadu omezit vlastnické právo k nemovitým věcem přilehlým k tramvajové dráze nebo dráze trolejbusové, a to umístěním a provozováním pevných trakčních, signalizačních nebo zabezpečovacích zařízení. V neposlední řadě lze zmínit zřízení věcného břemene pro provoz letiště podle § 30a zákona o civilním letectví²¹, zvláštností v tomto případě pak je, že o zřízení věcného břemene rozhoduje na návrh provozovatele letiště soud.

Je zřejmé, že vyvlastnění je vztahováno zejména na nemovitosti, což je logické z jejich samotné povahy, která je činí nepřemístitelnými a tím zabírají jistou část půdy, pro kterou je charakteristické zejména její končené a omezené množství. Opomenout však nelze ani § 45 zákona o zajišťování obrany České republiky²², který upravuje specifický způsob vyvlastnění. Podle tohoto zákona lze za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu prostřednictvím zkráceného řízení vyvlastnit jak nemovité, tak i movité věci.

Výše uvedené úpravy naplňují znaky vyvlastnění, nicméně jejich procesní provedení není zcela jasné. Jen úprava v zákoně o zajišťování obrany České republiky nevytváří nadbytečné otázky, neboť zákon o vyvlastnění na ní sám v § 1 odst. 2 odkazuje jako na vyvlastnění podle zvláštního předpisu, které není zákonem o vyvlastnění dotčeno. Rovněž literatura chápe vyvlastnění podle tohoto zákona jako samostatnou speciální úpravu.²³

¹⁷ HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 3.

¹⁸ Zákon České národní rady č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu.

¹⁹ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

²⁰ Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách.

²¹ Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví.

²² Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky.

²³ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRAUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 239. Obdobně HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 4.

Ohledně ostatních výše uvedených úprav vyvstává několik otázek. Některá literatura považuje zmíněná ustanovení v zákoně o geologických pracích, zákoně o pozemních komunikacích a v zákoně o civilním letectví za zvláštní úpravu vyvlastnění.²⁴ Odchylkou těchto úprav je, že přiznávají příslušnost k rozhodnutí o vyvlastnění jiným než příslušným vyvlastňovacím úřadům, o kterých bude pojednáno dále v této práci. Vystává tedy otázka, podle jakého procesního předpisu v takových případech vyvlastnění postupovat. V případě zákona o pozemních komunikacích a zákona o drahách byla tato otázka vznesena Frumarovou s tím, že lze v podstatě vybírat mezi zákonem o vyvlastnění a správním řádem.²⁵ Tato problematika se stává o to zajímavější tím, že poslední dva uvedené zákony obsahují jiné samostatné účely vyvlastnění, které předpokládají postup podle zákona o vyvlastnění.²⁶

V případě zákona o civilním letectví je nastíněná otázka nejzajímavější. Dotčené ustanovení zmiňuje charakteristické znaky vyvlastnění, jakou jsou veřejný zájem či náhrada, nicméně zde o vyvlastnění rozhoduje soud, přičemž vyvlastnění je tradičně chápáno jako institut správního práva. Je tedy otázkou, zda se skutečně jedná o úpravu vyvlastnění.

Zákon o geologických pracích je pak o něco jasnější, neboť sám odkazuje na obecnou úpravu vyvlastnění, přestože určuje jako příslušný úřad jiný než vyvlastňovací. Komentář k zákonu o geologických pracích pak uvádí, že by mělo být postupováno podle zákona o vyvlastnění nebo popřípadě podle správního řádu, a tedy jednoznačnou odpověď na otázku nepodává.²⁷

1.1.5 Shrnutí

Výše byl podán stručný výklad o vymezení vyvlastnění v českém právním řádu. Z tohoto výkladu vyplývá, že celkově je právní úprava vyvlastnění roztržštěná a pojmově nejednotná. Zastřešujícím základem úpravy je zmíněný čl. 11 odst. 4 Listiny, o který se opírá veškerá rozvíjející zákonná úprava. Zákon o vyvlastnění představuje obecnou úpravu, která pro svou aplikaci potřebuje některý z vyvlastňovacích titulů obsažených ve zvláštních zákonech, o kterých bude pojednáno dále.

Vedle této obecné úpravy nalezneme úpravu vyvlastnění v dalších zákonech uvedených výše. Tato úprava obsahuje nevyjasněné otázky stran povahy vyvlastnění, jak je v oněch dalších

²⁴ HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 4-6.

²⁵ FRUMAROVÁ, K. In GRÝGAR, T., FRAUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 215 a 217.

²⁶ § 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích a § 5 odst. 2 zákona o drahách.

²⁷ VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha: Leges, 2014, ISBN 978-80-7502-037-6. s. 119.

zákonech vymezeno, a otázky týkající se procesního režimu, podle kterého by se mělo v případě vyvlastnění postupovat. Úpravě v těchto dalších zákonech však již dále v této práci nebude věnována další pozornost, neboť ta se bude zabývat úpravou vyvlastnění obsaženou v zákoně o vyvlastnění a enviromentálními důvody, které lze užít jako účel vyvlastnění podle tohoto zákona.

Pojem vyvlastnění bude nadále v této práci užíván ve smyslu § 2 písm. a) zákona o vyvlastnění, tedy jím bude rozuměno jak odejímání, tak i omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemeni.

1.2 Podmínky vyvlastnění

Jak bylo již uvedeno, vyvlastnění je významným zásahem do soukromého vlastnictví. Je proto důvodně považováno odbornou literaturou²⁸ i judikaturou²⁹ za prostředek *ultima ratio*, pro jehož aplikaci je nutné stanovit podmínky. České právo tak činí, jak na ústavní, tak i zákonné úrovni.

1.2.1 Ústavní podmínky vyvlastnění

Ústavní podmínky vyvlastnění lze nalézt v již zmíněném ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny. Vyvlastnění lze uskutečnit za splnění třech podmínek, kterými jsou veřejným zájem, pro který je vyvlastňováno, zákonný podklad, na základě kterého je vyvlastňování prováděno, a náhrada, která je poskytnuta vyvlastněnému. Tyto podmínky musí být splněny kumulativně.³⁰

1.2.1.1 Veřejný zájem

Veřejný zájem je neurčitý právní pojem³¹, a proto je nutné ho podrobovat výkladu. Jedná se o pojem velmi obecný, čímž zde vzniká poněkud široký prostor pro interpretaci tohoto pojmu. Grygar označil tento široký prostor pro výklad za nebezpečí a vyjádřil názor, že by správní praxe měla směřovat k užšímu výkladu, přičemž v kontextu vyvlastnění zdůraznil

²⁸ ŽÁKOVSKÁ, K. In FRANKOVÁ, M. a kol.: Úvod do pozemkového práva. 1. vydání. Beroun: Eva Roztoková, 2014, ISBN 978-80-87488-19-5. s. 114. Shodně JANDERKA, K. Zákon o vyvlastnění: poznámkové vydání. 2. vyd. Praha: Linde, 2010, ISBN 978-80-7201-793-5. s. 12.

²⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2008, č. j. 6 As 11/2007-77: „Již z těchto základních ústavně normovaných zásad je patrné, že vyvlastnění je institutem *ultima ratio*, přicházející v úvahu jen tehdy, pokud není jiného východiska. Omezení vlastnického práva pak má vždy přednost před úplným vyvlastněním vlastnického práva.“

³⁰ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRAUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 43.

³¹ Tamtéž, s. 36.

nutnost prokázat naplnění veřejného zájmu u jednotlivých vyvlastňovacích záměrů³², což je i stanoveno v § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění. Vyhodnocování, zda nějaký záměr je či není veřejným zájmem, je nutné posuzovat v řízení pro konkrétní případy, opačný postup, tedy prohlášení, že konkrétní záměr je ve veřejném zájmu, již v zákoně nebo jiném normativním předpise, je podle Ústavního soudu protiústavní.³³ Zákodárce proto již nevymezuje, co je veřejným zájmem pro konkrétní individuální účely, avšak nezřídka je vymezuje druhově, kdy nějaký okruh účelů prohlásí za veřejně prospěšný, nebo stanoví, že je ve veřejném zájmu.³⁴

Veřejný zájem je taktéž pojem nestálý a flexibilní, jehož obsah se může časem měnit a tedy „Nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že chápání veřejného zájmu je podmíněn časem a místem. Co bylo považováno za veřejný zájem v rakouské monarchii v roce 1811, nemusí být veřejným zájmem v podmínkách dnešní ČR.“³⁵ Kromě podmíněnosti místem a časem flexibilita pojmu veřejný zájem „vyjadřuje rovněž různou míru intenzity veřejného zájmu v závislosti na okolnostech situace. Je celkem zřejmé, nebudou všechny veřejné zájmy vždy rovnocenné a lze tedy mezi nimi zjistit celou hierarchii jejich intenzity, tedy co do jejich významu.“³⁶ Mlsna dále varuje před zaměňováním pojmu veřejný zájem s jinými podobnými pojmy, jako jsou zájem státní, hospodářský, sociální, kulturní nebo etický.³⁷

Pro tuto možnou výkladovou pestrost je tento pojem předmětem mnoha publikací a mnoha nikdy nekončících diskusí. Pro tuto práci tedy bude dostačující přijmout definici, podle které je veřejný zájem druh zájmu, který je obecně prospěšný a který je opakem zájmu soukromého.³⁸

Zákon o vyvlastnění ústavní podmínku veřejného zájmu konkretizuje, když stanovuje v § 3 odst. 1, že vyvlastnění je přípustné, jestliže veřejný zájem převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Podle Hanáka tato převaha nemusí být absolutní, nýbrž „postačí, pokud veřejný zájem bude natolik silný, že budeme považovat za spravedlivé, aby vlastník realizaci účelu vyvlastnění nebránil a ustoupil.“³⁹

³² Tamtéž, s. 37.

³³ Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04 (Jezy na Labi): Ústavní soud judikoval, že stanovením, že konkrétní záměr je ve veřejném zájmu, v zákoně je nedodržení požadavku obecnosti zákona. Rovněž soud judikoval, že by takovým ustanovením došlo k zásahu moci zákonodárné do moci výkonné, a dále že by tím rovněž bylo odepřeno právo na soudní přezkum.

³⁴ FRUMAROVÁ, K. In GRYGAR, T., FRAUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 206.

³⁵ HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 78.

³⁶ HORÁČEK, Z. Prosazování veřejného zájmu na ochraně životního prostředí. České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012 (31), ISSN 1213-5542. s. 13.

³⁷ MLSNA In RYCHETSKÝ, P.; LANGÁŠEK, T.; HERC, T.; MLSNA, P. a kol. Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, ISBN 978-80-7478-809-3. s. 317.

³⁸ HENDRYCH, D., Právnícký slovník, op. cit., s. 1236.

³⁹ HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 80.

Za veřejný zájem je v českém právním řádu bezpochyby považováno životní prostředí. Tento závěr je literaturou vyvozován z čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny.⁴⁰ V § 58 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je stanovení veřejného zájmu doslovné, byť ne ve vztahu celkově k životnímu prostředí, ale pouze k ochraně přírody a krajiny. Rovněž byla ochrana životního prostředí označena za veřejný zájem judikaturou.⁴¹ Příliš obecně stanovený veřejný zájem na ochraně životního prostředí je obtížně aplikovatelný, jeho vymezení musí být tedy v zákonech zpřesňováno.⁴²

1.2.1.2 Zákonný podklad

Podmínka vyvlastnění na základě zákona vyjadřuje dva dílčí prvky. Prvním je, že důvod nebo také účel vyvlastnění, tedy v podstatě vyvlastňovací titul, je stanoven v zákoně. Druhým prvkem pak je, že vyvlastnění je provedeno rozhodnutím vydaném v řízení, jehož průběh je upraven zákonem, a proti kterému se lze bránit správními opravnými prostředky či prostřednictvím soudního přezkumu.⁴³ Na tuto podmínku lze však nahlížet i z jiného pohledu, který vnímá formulaci „na základě zákona“ jako možnost vyvlastnit zákonem samotným. Panuje však názor, že tento přístup není možný, protože by v takovém případě byl odepřen přístup k ochraně jak ve správním řízení, tak i v řízení před soudem, což by bylo v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny.⁴⁴ K tomuto názoru se přiklání i Grygar, který rovněž zdůrazňuje, že vyvlastnění správním aktem lépe šetří podstatu vlastnictví ve smysl čl. 4 odst. 4 Listiny.⁴⁵

1.2.1.3 Náhrada

Poslední ústavní podmínka stanovuje povinnost poskytnout vyvlastňovanému náhradu za zásah do jeho práv. Jedná se o kompenzaci za tento zásah, tedy o kompenzaci za odnětí nebo omezení vlastnického práva.⁴⁶ „Náhrada za vyvlastnění by měla být spravedlivá, přiměřená a

⁴⁰ DROBNÍK In DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-338-7. s. 57.

⁴¹ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08.

⁴² HORÁČEK, Z., Prosazování veřejného zájmu na ochraně životního prostředí, op. cit., s. 13.

⁴³ SUCHÁNEK, R. In PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky. 3. vydání. Praha: Leges, 2020, ISBN 978-80-7502-468-8. s. 560.

⁴⁴ Tamtéž.

⁴⁵ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRAUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 41.

⁴⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II ÚS 268/06: „Nícméně tak jako jiná základní práva je rovněž vlastnické právo omezitelné, a to v případě kolize s jiným základním právem nebo v případě nezbytného prosazení ústavně aprobovaného veřejného zájmu. Vzhledem k tomu, že vlastnické právo má - na rozdíl od jiných základních práv - poměrně jasně vyjádřitelnou materiální (hmotnou) ekonomickou hodnotu a jeho realizace stojí v základu společenských tržních transakcí, vyžaduje jeho případné omezení poskytnutí kompenzace (náhrady).“

*měla by představovat plné odškodnění újmy, která byla vyvlastňovanému způsobena zásahem do jeho vlastnických práv.*⁴⁷

Na tomto místě bylo o náhradě za vyvlastnění pojednáno jako o ústavní podmínce vyvlastnění, bližší pozornost jí bude věnována v samostatné části, kde bude popsáno, jak podmínku náhrady konkretizuje zákon o vyvlastnění.

1.2.2 Zákonné podmínky vyvlastnění

Na uvedené ústavní podmínky vyvlastnění navazují podmínky zákonné, za které jsou považovány proporcionalita vyvlastnění, subsidiarita vyvlastnění a soulad vyvlastnění s cíli a úkoly územního plánování.⁴⁸ Nejedná se o podmínky, které by stály zcela odděleně od podmínek ústavních. Zákonné podmínky spíše doplňují a konkretizují ústavní podmínky vztahující se nejen k samotnému vyvlastnění, ale k zásahům do základních práv obecně.⁴⁹

1.2.2.1 Proporcionalita

Podmínku proporcionality stanovuje zákon o vyvlastnění v § 4 odst. 1, který říká, že *„Vyvlastnění lze provést jen v takovém rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem.“* Běžně je tato podmínka rozdělována na dvě složky, které musí být vždy posuzovány současně, jedná se o složku kvalitativní a kvantitativní.⁵⁰

Kvalitativní složka proporcionality posuzuje zásah z pohledu přiměřenosti jeho intenzity. Platí, že pokud je možné vlastnické právo pouze omezit, mělo by toto omezení mít přednost před odejmutím vlastnického práva.⁵¹ Vyvlastnění formou omezení je považováno za mírnější zásah do vlastnického práva než jeho odejmutí.⁵² Tento názor vychází z čl. 4 odst. 4 Listiny a potvrdil ho i Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku, ve kterém judikoval, že *„Omezení vlastnického práva pak má vždy přednost před úplným vyvlastněním vlastnického práva.“*⁵³

Kvantitativní složka se pak zabývá rozsahem vyvlastnění, tedy jak velké části předmětu vyvlastnění se bude zásah týkat. Z dikce zákona jasně plyne, že by se vyvlastnění mělo omezit pouze na nezbytný rozsah, tedy pouze na takovou část předmětu vyvlastnění, která je nezbytná.

⁴⁷ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRAUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 87.

⁴⁸ Tamtéž, s. 49.

⁴⁹ Tamtéž, s. 50.

⁵⁰ Tamtéž, s. 51-52.

⁵¹ HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 129.

⁵² HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 31.

⁵³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2008, č. j. 6 As 11/2007-77.

Zákon o vyvlastnění v § 4 odst. 3⁵⁴ připouští výjimku z kvantitativní složky proporcionality, když umožňuje na žádost vyvlastňovaného rozšířit předmět vyvlastnění.

1.2.2.2 Subsidiarita

Podmínka subsidiarity opět vyjadřuje, že vyvlastnění je prostředkem *ultima ratio*. Je vyjádřena v § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění a podmiňuje přípustnost vyvlastnění nemožností získat práva ke stavbě či pozemku dohodou nebo jiným způsobem. Dále je pak konkretizována v § 5, který blíže upravuje náležitosti získání práv k pozemku nebo stavbě na základě smlouvy.

Vyvlastnění je dle této podmínky přípustné, pokud se vyvlastniteli nepodařilo ve lhůtě 90 dnů, která počíná běžet dnem následujícím po doručení návrhu, uzavřít smlouvu, kterou by získal práva k pozemku či stavbě potřebná k naplnění účelu vyvlastnění. Návrh smlouvy a smlouva samotná bude spadat do režimu práva soukromého⁵⁵, tedy se bude řídit občanským zákoníkem, což také vyplývá ze zákonného odkazu na ustanovení občanského zákoníku z roku 1964⁵⁶, která se vztahovala k problematice uzavírání smluv.⁵⁷ Nejčastěji se jedná o smlouvu kupní⁵⁸, ale v úvahu připadá také smlouva směnná, darovací či smlouva o zřízení služebnosti.⁵⁹

„Poněvadž je nutné prokázat ve vyvlastňovacím řízení, že k dohodě nedošlo, je třeba toto jednání považovat za faktickou součást vyvlastňovacího procesu v širším smyslu,...“⁶⁰ Tato fáze proto bývá označována za předvyvlastňovací fázi či dobrovolnou fázi vyvlastňovacího procesu.⁶¹ Právě z důvodu nutnosti prokázání neuzavření smlouvy, klade zákon o vyvlastnění na návrh k uzavření smlouvy a smlouvu samotnou několik kritérií.⁶² Součástí návrhu musí být znalecký posudek, dle kterého je stanovena cena za získání potřebných práv, informace o konkrétním plánovaném záměru, který nelze provést bez získání potřebných práv, včetně informace, že v případě neuzavření smlouvy může dojít k získání práv vyvlastněním, dále pak informace o možnosti vyvlastňovaného předložit vyvlastňovacímu úřadu vlastní znalecký

⁵⁴ „Není-li možné pozemek, stavbu nebo jejich část, popřípadě právo odpovídajíc věcnému břemenu užívat bez vyvlastňovaného pozemku, stavby nebo jejich částí či věcného břemene buď vůbec nebo jen s nepřiměřenými obtížemi, lze na ně rozšířit vyvlastnění, jestliže o to vyvlastňovaný požádá, i když není nezbytné k dosažení daného účelu.“

⁵⁵ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRAUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 56.

⁵⁶ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

⁵⁷ Ustanovení § 43 - § 46.

⁵⁸ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRAUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 56.

⁵⁹ HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 104.

⁶⁰ HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 39.

⁶¹ Tamtéž.

⁶² Tamtéž.

posudek. V případě získávání práv pouze k části předmětu vyvlastnění je nutné přiložit geometrický plán, který tuto část vymezuje. Součástí případně uzavřené smlouvy pak musí být právo vyvlastňovaného na vrácení předešlých práv, pokud nebude zahájeno uskutečňování účelu do tří let od uzavření smlouvy.

Podmínka nezdařeného pokusu na uzavření smlouvy o získání potřebných práv nemusí být splněna, pokud vyvlastňovaný není znám nebo je-li vyvlastňovaný omezen ve smluvní volnosti právními předpisy, rozhodnutím soudu nebo rozhodnutím jiného orgánu veřejné moci, kterým mu bylo zakázáno převést vlastnické právo k pozemku nebo stavbě na někoho jiného.

Oproti možnosti získání potřebných práv smluvně, která je podrobněji upravena, zmíněný onen jiný způsob není nikterak dále specifikován. Grygar a Frumarová se vyjádřili, že „zákonodárce by tuto kategorii „jiný způsob“ měl buďto vypustit nebo uvést taxativní výčet institutů, jejichž využití se za ten jiný způsob k získání práv k pozemku či stavbě považuje.“⁶³

1.2.2.3 Soulad s cíli a úkoly územního plánování

Poslední zákonnou podmínku vyjadřuje zákon o vyvlastnění v § 3 odst. 2: „*Sleduje-li se vyvlastněním provedení změny ve využití nebo v prostorovém uspořádání území, včetně umístování staveb a jejich změn, lze je provést, jen jestliže je v souladu s cíli a úkoly územního plánování.*“ Uplatnění této podmínky je samo o sobě podmíněno, bude se totiž zkoumat pouze v případě, že bude záměr vyvlastnění působit nějakými změnami. Je zde odkazováno na cíle a úkoly územního plánování, které jsou vymezeny v § 18 a § 19 stavebního zákona.⁶⁴ Zkoumání splnění této podmínky je považováno za formalitu⁶⁵, protože je prokazováno územním rozhodnutím, tedy „*lze proto mít za to, že základy pro její splnění jsou položeny zpravidla právě již v územním řízení a v rámci vyvlastňovacího řízení jsou spíše jen „formálně“ potvrzeny.*“⁶⁶

⁶³ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 62.

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

⁶⁵ HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 27.

⁶⁶ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 66.

1.3 Subjekty vyvlastnění

1.3.1 Vyvlastňovaný

„Vyvlastněným je osoba, jejíž práva mají být omezena či odňata.“⁶⁷ Zákon o vyvlastnění vymezuje vyvlastněného v § 2 písm. b) tak, že 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, 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.“ Z této definice vyplývá, že vyvlastněným může vlastník pozemku nebo stavby, osoba oprávněná z věcného břemene k pozemku nebo stavbě anebo osoba, která k zajištění svého závazku převedla práva k pozemku nebo stavbě. Poslední uvedená možnost vychází z odkazu zákona o vyvlastnění, který směřoval do občanského zákoníku z roku 1964, který v § 553 umožňoval zajistit závazek převodem práva dlužníka ve prospěch věřitele. Nynější občanský zákoník umožňuje, aby závazek zajistila převodem práva i třetí osoba, která není stranou závazku.⁶⁸ Jedná se o zákonnou mezeru způsobenou nenovelizováním zákonných odkazů, kterou lze překlenout logickým výkladem a vyvodit závěr, že vyvlastňovaným by mohla být i právě tato třetí osoba. Osobám, které svá práva převedli pro zajištění závazku ať už svého nebo cizího, je poskytnuto postavení vyvlastňovaného z důvodů, aby mohli hájit svá práva ve vyvlastňovacím řízení⁶⁹, protože být v době řízení vlastníky nejsou, mohou se jimi z povahy institutu zajišťovacího převodu práva opět brzy stát.

Podle důvodové zprávy k zákonu o vyvlastnění s odkazem na rovnost vlastnictví všech osob⁷⁰ může vyvlastňovaným být jak osoba soukromého práva, tak i osoba práva veřejného, tedy obce, kraje nebo stát.⁷¹

Za vyvlastňovaného je zákonem o vyvlastnění označována již osoba, které je podle § 5 zákona o vyvlastnění podán návrh na uzavření smlouvy k získání práv k pozemku nebo

⁶⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě. Sněmovní tisk č. 1015/0. 4. volební období. s. 20.

⁶⁸ § 2040 občanského zákoníku: „Smlouvou o zajišťovacím převodu práva zajišťuje dlužník nebo třetí osoba dluh tím, že věřiteli dočasně převede své právo.“

⁶⁹ HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 11.

⁷⁰ Čl. 11 odst. 1 Listiny.

⁷¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě. Sněmovní tisk č. 1015/0. 4. volební období. s. 20.

stavbě. Tato koncepce koresponduje s výše uvedeným názorem, že proces uzavírání smlouvy je považován za faktickou součást vyvlastňovacího procesu.⁷²

1.3.2 Vyvlastnitel

Za osobu vyvlastnitel považuje § 2 pís. c) zákona o vyvlastnění toho, „*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.*“ Stejně jako vyvlastněným tak vyvlastnitelem může být osoba práva soukromého i veřejného.⁷³

Ovšem v některých případech dochází z povahy záměru, pro který je vyvlastnění činěno, nepřímo k faktickému zúžení možných subjektů. Hanák jako příklad uvádí vyvlastnění pro výstavbu dálnice.⁷⁴ Dálnice může být podle § 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích výlučně ve vlastnictví státu, a tedy v případě, že bude pro její výstavbu nutné získat práva k pozemku nebo stavbě ve vyvlastňovacím řízení, pouze stát bude moct vystupovat v pozici vyvlastnitel. Některé zákony však svěřují možnost podat návrh na vyvlastnění užšímu okruhu subjektů, či přímo konkrétnímu subjektu výslovně. Lázeňský zákon v § 33 odst. 3 stanovuje, že vyvlastnění se provádí na základě žádosti Ministerstva zdravotnictví, zákon o ochraně přírody a krajiny pak v § 60 odst. 2 stanoví, že návrh na vyvlastnění podává orgán ochrany přírody.

Stejně jako v případě vyvlastňovaného je označení vyvlastňovatel užíván již v předvyvlastňovací fázi.

1.3.3 Třetí osoby a jejich práva

Hlavní subjekty vyvlastňovacího procesu jsou vyvlastňovaný a vyvlastnitel. Vyvlastnění se však může dotýkat i dalších osob, jejichž práva jsou vyvlastněním ovlivněna a zákon o vyvlastnění z toho důvodu upravuje jejich práva a procesní postavení.

Právům třetích osob je věnována část třetí zákona o vyvlastnění, která upravuje zejména zánik práv třetích osob. V § 6 je stanoveno, že „*Vyvlastněním spočívajícím v odnětí vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě zanikají všechna práva třetích osob k vyvlastněnému pozemku*

⁷² HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 12 a s. 39.

⁷³ Důvodová zpráva k zákonu č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě. Sněmovní tisk č. 1015/0. 4. volební období. s. 20.

⁷⁴ HANÁK, Jakub. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 66.

nebo stavbě, jakož i účinky nařízení výkonů rozhodnutí a exekučních příkazů v rozsahu týkajícím se vyvlastňovaného pozemku nebo stavby, není-li dále stanoveno jinak.“ Z tohoto ustanovení vyplývá, že k zániku práv třetích osob a účinků nařízení výkonu rozhodnutí a exekučních příkazů dochází pouze při vyvlastnění odejmutím, nikoli při vyvlastnění omezením. K zániku nedochází ani při získání potřebných práv dohodou, v takovém případě je nutné tato práva vypořádat podle občanského zákoníku.⁷⁵ Zanikají „všechna práva třetích osob“, zákon tedy nerozlišuje mezi právy věcnými a obligačními.

Právo, u kterého je sporné, zda zaniká či nikoli, je právo stavby. Přestože se jedná o právo třetí osoby k pozemku, je právo stavby podle § 1242 občanského zákoník též samostatnou nemovitou věcí a stavba vyhovující právu stavby je jeho součástí. Grygar je toho názoru, že právo stavby právě z důvodu, že je samostatnou věcí, vyvlastněním nezaniká, k čemuž dodává, že i vyvlastnění práva stavby, jehož spornost byla nastíněna výše, není možné.⁷⁶ Stejný názor zastává také Kindl.⁷⁷ Opačného názoru je kolektiv autorů komentáře k zákonu o vyvlastnění, podle kterého právo stavby zaniká podle § 6 zákona o vyvlastnění.⁷⁸

Další spornou otázkou ohledně zániku práva je tzv. vlastnická služebnost. Vlastnická služebnost představuje situaci, kdy vlastník zatíží služebností jeden svůj pozemek ve prospěch druhého svého pozemku.⁷⁹ Nejedná se tedy o právo třetí osoby a zanikat by tak nemělo.⁸⁰

Případy, kdy je stanoveno jinak, tvoří dvě výjimky. V § 7 je stanovena výjimka pro nájem, který vyvlastněním nezaniká, ovšem zákon dává pronajímateli možnost vypovědět nájemní smlouvu krom důvodů obsažených v občanském zákoníku též, brání-li nájemní vztah účelu vyvlastnění. Problematickou otázkou by mohlo být, zda by tato výjimka neměla platit i pro pacht, který v době přijímání zákona o vyvlastnění nebyl v občanském zákoníku z roku 1964 upraven. Literatura se přiklání k názoru, že pacht by zanikat měl.⁸¹ Druhou výjimku stanoví § 8 tak, že „Vyvlastněním nezanikají věcná břemena, u nichž veřejný zájem vyžaduje, aby i po vyvlastnění pozemek nebo stavbu nadále zatěžovala.“ Zákon zde tedy výjimku vztahuje na užší okruh práv, a sice věcná břemena. U této výjimky musí vyvlastňovací úřad podle § 24 odst. 3 písm. b) stanovit ve výroku rozhodnutí, která práva nezanikají.

⁷⁵ HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 58.

⁷⁶ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 70-71.

⁷⁷ KINDL, M., Právo nemovitostí, op. cit. s. 223.

⁷⁸ HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 57.

⁷⁹ § 1257 odst. 2 občanského zákoníku.

⁸⁰ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRAUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 68.

⁸¹ Tamtéž, s. 74-75.

Za zánik práv třetích osob přiznává zákon o vyvlastnění v § 12 náhradu: „Zanikají-li vyvlastněním věcná břemena váznoucí na pozemku nebo stavbě, náleží oprávněnému z věcného břemene náhrada ve výši ceny tohoto práva.“ Tato formulace zužující náhradu za zánik práva pouze na věcná břemena by mohla znamenat narušení ústavní podmínky náhrady za vyvlastnění. Náhrada by měla náležet za zánik práv třetích osob všeho druhu.⁸² Tuto náhradu vyplácí podle § 14 odst. 1 vyvlastnitel vždy samostatně. Ustanovení § 14 dále poskytuje úpravu náhrady za zánik práv třetích osob v případě zatížení pozemku nebo stavby zástavním či podzástavním právem a zajišťovacím převodem práva.

Zákon o vyvlastnění v § 17 garantuje třetím osobám, jejichž práva mohou být vyvlastněním dotčena, účastenství ve vyvlastňovacím řízení. Vedle vyvlastnítele a vyvlastňovaného je účastníkem řízení zástavní či podzástavní věřitel, oprávněný z práva odpovídajícího věcnému břemeni, bylo-li právo ke stavbě nebo pozemku, jichž se vyvlastnění týká, převedeno k zajištění splnění závazku, oprávněný ze zajišťovacího převodu práva, a pro případ, že je pozemek či stavba, jichž se vyvlastnění týká, předmětem neukončeného dědického řízení, též správce pozůstalosti a dědicové zůstavitele. Jedná se o taxativní výčet, který nezahrnuje všechny potenciální třetí osoby, jejichž práva mohou být dotčena. Podle autorů komentáře „Okruh účastníků řízení je pak komentovaným ustanovením stanoven taxativně a není možnost tento okruh účastníků rozšiřovat či zužovat.“⁸³ Naopak Grygar se domnívá, že prostřednictvím extenzivního výkladu formulace „oprávněný z práva odpovídajícího věcnému břemeni“ lze za účastníky řízení považovat i další třetí osoby, které nejsou uvedeny v taxativním výčtu.⁸⁴

1.4 Náhrada za vyvlastnění

Zákon o vyvlastnění konkretizuje ústavní podmínku poskytnutí náhrady za vyvlastnění ve čtvrté části v ustanoveních § 10 až § 14. Zákon výslovně stanoví, že náhrada pro vyvlastňovaného musí být stanovena takovým způsobem a v takové výši, aby odpovídala majetkové újmě, která se u vyvlastňovaného projeví v důsledku vyvlastnění. O náhradě za vyvlastnění se zmiňuje také ustanovení § 1039 občanského zákoníku, které uvádí, že za vyvlastnění náleží vlastníkovu plná náhrada odpovídající míře, v jaké byl jeho majetek těmito opatřeními dotčen.

⁸² Tamtéž, s. 82-83.

⁸³ HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 108.

⁸⁴ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 80-81.

V případě, kdy došlo k odnětí vlastnického práva k pozemku nebo stavbě, náleží vyvlastňovanému náhrada ve výši ceny obvyklé odejmutého pozemku nebo odejmuté stavby, která byla zjištěna podle zákona o oceňování majetku.⁸⁵ V případě, že došlo k omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene nebo došlo k omezení nebo zrušení práva odpovídajícímu věcnému břemeni, pak vyvlastňovanému náleží náhrada ve výši ceny práva odpovídající věcnému břemeni, která byla taktéž zjištěna podle zákona o oceňování majetku.

Dalším druhem náhrady, kterou zákon o vyvlastnění přiznává vyvlastňovanému, je náhrada nákladů vynaložených na stěhování, nákladů spojených se změnou místa podnikání a dalších obdobných nákladů účelně vynaložených následkem a v souvislosti s vyvlastněním.

Náhrada je poskytována ve výši stanovené znaleckým posudkem vypracovaným na žádost vyvlastňovaného, pokud tento posudek předloží vyvlastňovacímu úřadu do 30 dnů od doručení uvědomění o začátku vyvlastňovacího řízení. Vyvlastňovaný předkládá znalecký posudek jak k prokázání výše náhrady za vyvlastnění, tak i k prokázání výše nákladů vynaložených na stěhování, změnu místa podnikání a další nákladů, které byly uvedeny výše. Pokud vyvlastňovaný znalecký posudek nepředloží, je náhrada stanovena podle znaleckého posudku předloženém vyvlastnitelem spolu s žádostí o zahájení vyvlastňovacího řízení. Znalecký posudek je tedy v řízení o vyvlastnění povinným důkazem a jedná se o projev legální teorie důkazní v řízení jinak obecně ovládaném zásadou volného hodnocení důkazů.⁸⁶ Náklady na vypracování znaleckého posudku nese vyvlastnitel.

Náhrada za odnětí vlastnického práva je poskytována ve výši ceny obvyklé pozemku nebo stavby. Cenou obvyklou se podle zákona o oceňování majetku 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.*“ V případě, že je cena obvyklá nižší než cena zjištěná, náleží vyvlastňovanému náhrada ve výši ceny zjištěné, přičemž cenou zjištěnou se podle zákona o oceňování majetku rozumí cena určená jinak než cena obvyklá, cena mimořádná nebo tržní hodnota, a to podle zákona o oceňování majetku a oceňovací vyhlášky⁸⁷, která ho provádí.⁸⁸ Z tohoto důvodu by měl znalecký posudek obsahovat jak cenu obvyklou, tak i cenu zjištěnou.⁸⁹ Náhrada za omezení zřízením věcného břemene nebo

⁸⁵ Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku) (dále jen „zákon o oceňování majetku“)

⁸⁶ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 132-133.

⁸⁷ Vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška).

⁸⁸ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 96.

⁸⁹ Tamtéž.

omezením nebo zrušením práva odpovídající věcnému břemeni, je poskytována ve výši ceny práva odpovídající věcnému břemeni. Tato cena je pak zjišťována podle zákona o oceňování majetku výnosovým způsobem na základě ročního užítku při zohlednění doby jeho trvání nebo pevnou částkou, nelze-li určit roční užitek z věcného břemene. Cena pozemku nebo stavby musí být znaleckým posudkem stanovena ke dni podání žádosti o vyvlastnění, a to podle jejich skutečného stavu a podle oceňovacího předpisu účinného v době rozhodování o vyvlastnění.

Obecně je stanoveno, že se náhrada hradí jednorázově v penězích. Výjimku z tohoto obecného pravidla představuje náhrada v podobně náhradního pozemku nebo stavby. Tato alternativa je možná v případě, že má dojít k odejmutí vlastnického práva k předmětu vyvlastnění, a pokud se na tom vyvlastňovaný s vyvlastnitelem dohodnou. Cenový rozdíl vyvlastňovaného pozemku nebo stavby a náhradního pozemku nebo stavby lze vyrovnat.

Dále obecně platí, že vyvlastňovatel hradí vyvlastňovanému určenou náhradu v plné výši. Pokud však na předmětu vyvlastnění vážnou věcná práva, která vyvlastněním zanikají, a pokud mají být z náhrady pro vyvlastňovaného uhrazeny zástavnímu věřiteli, podzástavnímu věřiteli nebo oprávněnému ze zajišťovacího převodu práva dosud nesplacené pohledávky, vyvlastnitel poskytne uvedeným osobám část náhrady na základě dohody o rozdělení náhrady uzavřené mezi těmito osobami a vyvlastňovaným.

Jak bylo již uvedeno výše, náhrada náleží též třetím osobám oprávněným z věcného břemene, které důsledkem vyvlastnění zaniká. Náhrada se poskytuje ve výši ceny tohoto práva, která je zjišťována podle zákona o oceňování majetku, a vyvlastnitel ji poskytuje těmto třetím osobám samostatně.

1.5 Vyvlastňovací řízení

Vyvlastnění je prováděno na základě rozhodnutí, které je vydáno v zákonem upraveném vyvlastňovacím řízení. Toto řízení je promítnutím ústavní podmínky, že vyvlastnit lze „na základě zákona.“⁹⁰ „Základním účelem vyvlastňovacího řízení je zjistit, zda jsou dány, resp. naplněny podmínky pro rozhodnutí o vyvlastnění či nikoli, poskytnout všem zúčastněným subjektům prostředky k ochraně jejich práv, jakož zajistit i ochranu veřejného zájmu(ů).“⁹¹ Vyvlastňovací řízení je zvláštním druhem správního řízení⁹² a je upravené v části páté v

⁹⁰ Tamtéž, s. 110.

⁹¹ Tamtéž, s. 130.

⁹² Tamtéž, s. 110.

ustanoveních § 15 až § 25 zákona o vyvlastnění, k němuž se v případě otázek zákonem o vyvlastnění neřešených použije subsidiárně správní řád.⁹³

O účastnících vyvlastňovacího řízení bylo v podstatě pojednáno výše v části věnované subjektům vyvlastnění. Pro úplnost však uvádím jejich výčet i na tomto místě. Hlavními účastníky jsou vyvlastňovaný a vyvlastnitel. Vedle nich mohou být účastníky řízení i zástavní věřitel, podzástavní věřitel, oprávněný z práva odpovídajícího věcnému břemenu, oprávněný ze zajišťovacího převodu práva, případně též správce pozůstalosti a dědicové. Jak bylo však uvedeno, výklad, které třetí osoby mohou být účastníky řízení, není zcela jednotný.

V případě, že některý z účastníků není znám, není znám jeho pobyt nebo se mu nepodařilo doručit uvědomění o zahájení řízení, tomu vyvlastňovací úřad ustanoví opatrovníka.

Dále budou popsány specifika vyvlastňovacího řízení upravená v zákoně o vyvlastnění, která odlišují toto řízení od obecné úpravy.

1.5.1 Vyvlastňovací úřad

Vyvlastňovací řízení vede vyvlastňovací úřad, kterým je obecní úřad obce s rozšířenou působností, Magistrát hlavního města Prahy a magistrát územně členěného statutárního města, čímž je stanovena věcná příslušnost úřadu. Jedná se o úřad ve funkčním pojetí, tedy se jedná o „*Zákonem stanovený a přesně ohraničený okruh záležitostí, které jsou přiřazeny nějaké organizační jednotce nebo přímo orgánu jako jejich působnost.*“⁹⁴ V tomto konkrétním případě je okruh záležitostí přiřazen úřadům územních samosprávných celků, které vykonávají správu podle zákona o vyvlastnění jako působnost přenesenou. Místní příslušnost je určována podle polohy předmětu vyvlastnění a stanovuje, že příslušný je vyvlastňovací úřad, v jehož správním obvodu se nachází pozemek nebo stavba, jichž se vyvlastnění týká. V případě, že pozemek nebo stavba spadají do více správních obvodů, rozhodne o příslušnosti nejbližše společně nadřízený správní orgán.

Dále je „*v zájmu objektivního rozhodování*“⁹⁵ stanoveno opatření proti systémové podjatosti, které má zabránit tomu, aby úřad územně samosprávného celku vedl řízení, jehož účastníkem je tento územně samosprávný celek nebo osoba jím zřízená.

⁹³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

⁹⁴ HENDRYCH, D. In HENDRYCH, D., Správní právo, op. cit., s. s. 66-67.

⁹⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě. Sněmovní tisk č. 1015/0. 4. volební období. s. 22.

Ústředním orgánem státní správy ve věcech vyvlastnění je Ministerstvo pro místní rozvoj.⁹⁶

1.5.2 Zahájení řízení

Vyvlastňovací řízení lze zahájit pouze na návrh vyvlastnítele, čímž je dáno najevo, že řízení je ovládáno dispoziční zásadou, která umožňuje účastníkům, v tomto případě vyvlastniteli, disponovat s řízením a jeho předmětem.⁹⁷ Vyvlastňovaný má však možnost zasáhnout do dispozice s předmětem řízení, a to prostřednictvím žádosti o rozšíření předmětu vyvlastnění o pozemek, stavbu či jejich části, které by nebylo možné bez vyvlastňovaného pozemku užívat nebo užívat jen s nepřiměřenými obtížemi.⁹⁸

Zákon klade na obsah a přílohy žádosti poměrně velké množství náležitosti. V žádosti musí být krom obecných náležitostí kladených na podání a žádost správním řádem⁹⁹ uvedeno označení pozemku nebo stavby, jichž se vyvlastnění týká, a práv třetích osob na nich vázoucích, doložení skutečností nasvědčujících tomu, že byly splněny podmínky pro vyvlastnění, a to nejen zákonné, jak zákon o vyvlastnění uvádí, ale též i ty ústavní¹⁰⁰, dále údaj o tom, jakého vyvlastnění se vyvlastnitel domáhá, a údaj o tom, v jaké lhůtě a jakým způsobem vyvlastnitel zahájí uskutečňování účelu vyvlastnění.

Stran příloh je nutné k žádosti přiložit katastrální mapu se zákresem pozemků a staveb navržených k vyvlastnění, popřípadě i geometrický plán, má-li být předmětem vyvlastnění pouze část pozemku, územní rozhodnutí, je-li vyžadováno pro daný účel vyvlastnění, listiny prokazující splnění podmínky vyvlastnění včetně prohlášení o tom, že ve stanovené lhůtě se vyvlastniteli nepodařilo získat dohodou potřebná práva k pozemku nebo ke stavbě, znalecký posudek pro stanovení náhrady a dohodu vyvlastňovaného o rozdělení náhrady s těmi, kterým na vyvlastňovaném pozemku nebo stavbě váznou věcná práva zanikající vyvlastněním.

Vyvlastňovací řízení je zahájeno dnem, kdy žádost vyvlastnítele došla věcně a místně příslušnému vyvlastňovacímu úřadu.¹⁰¹ Vyvlastňovací úřad písemně informuje účastníky řízení

⁹⁶ § 14 odst. 1 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky.

⁹⁷ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 119.

⁹⁸ § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění.

⁹⁹ § 37 odst. 2 a § 45 odst. 1 správního řádu.

¹⁰⁰ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 121.

¹⁰¹ § 44 odst. 1 správního řádu.

o zahájení řízení, toto uvědomění je doručováno do vlastních rukou. Dále úřad vyrozumí také příslušný katastrální úřad, který zapíše poznámku k příslušné nemovitosti.¹⁰²

Zahájení řízení omezuje vyvlastňovaného v dispozici s pozemkem nebo stavbou v rozsahu, kterého se vyvlastnění týká, a úkony, které by byly v rozporu s tímto omezením, jsou považovány za neplatné, vyjma smluv uzavíraných s vyvlastnitelem či s jeho souhlasem. Omezení se týká nakládání s předmětem vyvlastnění, vyvlastňovaný může nadále pozemek či stavbu užívat nebo se bránit neoprávněným zásahům.¹⁰³ Za toto omezení náleží vyvlastňovanému náhrada.

1.5.3 Průběh řízení

Zákon o vyvlastnění stanoví obligatorní ústní jednání, které se musí konat nejdéle 60 dnů od odeslání uvědomění o zahájení řízení, a o jeho konání musí být účastníci uvědomeni nejméně 15 dnů před jeho konáním. Důvodová zpráva k zákonu o vyvlastnění uvádí, že „*Vzhledem k tomu, že vyvlastnění je vážným zásahem do práv účastníků řízení, k projednání žádosti o vyvlastnění nařídí vyvlastňovací úřad vždy ústní jednání.*“¹⁰⁴ Povinné ústní jednání je tak stanoveno zejména pro ochranu práv vyvlastňovaného a dalších účastníků, do jejichž práv je zasahováno.

S tímto ústním jednáním jsou pak spojeny účinky koncentrace řízení, neboť nejpozději při ústním jednání lze uplatňovat námitky pro vyvlastnění a navrhopvat důkazy na podporu těchto námitek. O této koncentraci musí být účastníci poučeni v uvědomění o zahájení řízení. Ustanovení zákona vyznívá tak, že koncentrace řízení působí pouze vůči úkonům vyvlastňovaného. Podle Frumarové však s odkazem na procesní rovnost stanovenou v § 7 odst. 1 správního řádu koncentrace působí vůči všem účastníkům řízení.¹⁰⁵

V případě, že je o předmětu vyvlastnění vedeno jiné vyvlastňovací řízení, vyvlastňovací úřad řízení přeruší. Vyvlastňovací úřad řízení zastaví, bylo-li o předmětu vyvlastnění pravomocně rozhodnuto v jiném řízení o vyvlastnění nebo došlo-li v průběhu řízení k dohodě o získání práv k předmětu vyvlastnění potřebných k účelu vyvlastnění. O pravomocném zastavení řízení informuje vyvlastňovací úřad příslušný katastrální úřad, aby byla vymazána poznámka.

¹⁰² § 23 odst. 1 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon).

¹⁰³ Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 17. 12. 2013, sp. zn. 22 Cdo 2187/2013.

¹⁰⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě. Sněmovní tisk č. 1015/0. 4. volební období. s. 23.

¹⁰⁵ FRUMAROVÁ, K. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 129.

1.5.4 Rozhodnutí o vyvlastnění

Cílem, k němuž řízení směřuje, je meritorní rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu, které úřad musí vydat do 30 dnů ode dne konání ústního jednání. Obecné náležitosti stanoví správní řád, rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení.¹⁰⁶

V případě, že úřad shledá, že nejsou podmínky pro vyvlastnění splněny, žádost rozhodnutím zamítne. O pravomocném zamítnutí informuje vyvlastňovací úřad příslušný katastrální úřad, aby byla vymazána poznámka. Pokud úřad shledá, že podmínky vyvlastnění splněny jsou, vydá rozhodnutí obsahující výrok o vyvlastnění a výrok o náhradě za vyvlastnění. Pravomocné rozhodnutí vyvlastňovací úřad zašle příslušnému katastrálnímu úřadu, aby provedl zápis změn práv v katastru nemovitostí.

Ve výroku o vyvlastnění úřad rozhodne o způsobu vyvlastnění, tedy zda bude zrušeno či omezeno právo odpovídající věcnému břemeni, nebo zda bude omezeno vlastnické právo zřízením věcného břemene a zároveň stanoví jeho obsah, nebo zda bude vlastnické právo odejmuto a zároveň rozhodne o jeho převodu. V tomto výroku dále stanoví, pokud to vyžaduje veřejný zájem, která práva třetích osob k předmětu vyvlastnění nezanikají. Rovněž ve výroku určí lhůtu, ve které je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění, přičemž tato lhůta nesmí být delší než 2 roky, avšak je možné ji na žádost, podanou vyvlastnitelem ještě před uplynutím lhůty, jednou a nejdéle na další 2 roky prodloužit.

Ve výroku o náhradě úřad stanoví výši náhrady jak pro vyvlastňovaného, tak i pro třetí osoby, jejichž práva vyvlastněním zanikají. V případě, že je náhrada poskytována formou náhradního pozemku nebo stavby, určí, který pozemek nebo stavba přechází, a případně rozhodne o vyrovnání rozdílu v ceně vyvlastněného pozemku nebo stavby a náhradního pozemku nebo stavby. Dále určí, jakou částku z náhrady pro vyvlastňovaného je vyvlastnitel povinen poskytnout zástavnímu věřiteli, podzástavnímu věřiteli nebo oprávněnému ze zajišťovacího převodu práva na úhradu splatných zajištěných pohledávek, pokud byla předložena dohoda, jinak uloží vyvlastniteli, aby náhradu za vyvlastnění složil do úschovy u příslušného soudu. Pokud nechal vyvlastňovaný vyhotovit znalecký posudek, uloží vyvlastniteli, aby nahradil vyvlastňovanému jím vynaložené náklady na tento znalecký posudek. K uhrazení výše uvedených náhrad stanoví úřad lhůtu, která nesmí být delší než 60 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.

¹⁰⁶ § 68 správního řádu.

Po výrocích následuje v rozhodnutí odůvodnění, v kterém vyvlastňovací úřad uvede důvody svého rozhodnutí a podklady, z kterých při rozhodování vycházel.¹⁰⁷ V odůvodnění by měl úřad přesvědčit účastníky o správnosti svého rozhodnutí.¹⁰⁸

Poslední nezbytnou částí rozhodnutí je poučení o opravném prostředku. V tomto poučení úřad uvede, zda je možné podat opravný prostředek, v jaké lhůtě a od kdy se tato lhůta počítá, který orgán o opravném prostředku rozhoduje a ke kterému orgánu se opravný prostředek podává.¹⁰⁹

1.5.5 Opravné prostředky

Proti rozhodnutí je možná podat odvolání, a to jak proti meritornímu rozhodnutí, tak i proti rozhodnutí o zastavení řízení, nebo proti rozhodnutí o zrušení vyvlastnění, o kterém bude pojednáno dále. Výjimku tvoří rozhodnutí o zastavení řízení z důvodu uzavření dohody o získání potřebných práv, v takovém případě není odvolání možné. Zákon o vyvlastnění speciálně oproti obecné úpravě¹¹⁰ stanoví, že pokud odvolání směřuje proti výroku o vyvlastnění, má toto odvolání odkladný účinek na ostatní výroky rozhodnutí.

V odvolacím řízení pak ve vztahu k výroku o náhradě platí zásada *zákaz reformation in peius*, tedy že odvolací orgán nesmí změnit výrok o náhradě v neprospěch vyvlastňovaného nebo třetích osob.

1.6 Zrušení vyvlastnění

Zrušení rozhodnutí o vyvlastnění je právním institutem, který má sankční povahu *sui generis*, přičemž zde není postihována nezákonnost tohoto rozhodnutí, ale nesplnění zákonných podmínek vyvlastnitelem.¹¹¹ Tento institut lze vnímat jako další prostředek ochrany vyvlastňovaného před zásahem, jaký vyvlastnění představuje, který zákon o vyvlastnění poskytuje.

Vyvlastňovací úřad rozhodnutím zruší na žádost vyvlastňovaného vyvlastnění, pokud vyvlastnitel nezaplatil vyvlastňovanému náhradu do 30 dnů ode dne uplynutí stanovené lhůty,

¹⁰⁷ § 68 odst. 3 správního řádu.

¹⁰⁸ HENDRYCH, D., Správní právo, op. cit., s. 269.

¹⁰⁹ § 68 odst. 5 správního řádu.

¹¹⁰ § 82 odst. 3 správního řádu: „Pokud odvolání směřuje jen proti některému výroku rozhodnutí nebo proti vedlejšímu ustanovení výroku, které netvoří nedílný celek s ostatními, a pokud tím nemůže být způsobena újma některému z účastníků, nabývá zbytek výrokové části právní moci, umožňuje-li to povaha věci.“

¹¹¹ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 167 a s. 170.

dále pokud vyvlastnitel nezahájil uskutečňování účelu vyvlastnění ve stanovené lhůtě, respektive dodatečně prodloužené lhůtě, anebo pokud bylo zrušeno územní rozhodnutí, které určovalo využití pozemku nebo stavby pro účel vyvlastňování. Důvodová zpráva k zákona o vyvlastnění výslovně uvádí, že „*Pokud jsou splněny zákonem stanovené podmínky, je na zrušení právní nárok.*“¹¹²

Pravomocným rozhodnutím o zrušení vyvlastnění se obnovují odňatá nebo omezená práva vyvlastňovaného a ten má zároveň povinnost vrátit přijatou náhradu, respektive v případě náhrady v podobě náhradního pozemku, tento pozemek přechází zpět na vyvlastnitel. Práva třetích osob, která důsledkem vyvlastnění zanikla podle § 6 a § 7 se však neobnovují.

Byť by bylo vyvlastnění zrušeno, zákon o vyvlastnění přiznává vyvlastňovanému náhradu škody nebo jiné újmy, která mu v souvislosti s vyvlastněním vznikla, ledaže by ke škodě nebo jiné újmě došlo i jinak. Jedná se o nárok soukromoprávního charakteru, jehož by se měl vyvlastňovaný domáhat u vyvlastnitel, nikoli u vyvlastňovacího úřadu.¹¹³

Rozhodnutí o zrušení vyvlastnění je vydáno v samostatném řízení, pro které zákon o vyvlastnění nestanoví žádnou zvláštní úpravu. Na řízení se tedy užije obecný předpis, tedy správní řád.¹¹⁴

1.7 Soudní přezkum rozhodnutí o vyvlastnění

Stejně jako pro správní řízení stanoví zákon o vyvlastnění specifika i pro soudní přezkum rozhodnutí o vyvlastnění. Hlavním specifikem je tzv. duální ochrana, která zapříčiňuje, že určení věcné příslušnosti soudů se zde rozbíhá do správního a civilního soudnictví, a to podle toho, jaký výrok rozhodnutí je napadán.¹¹⁵

Přezkum výroku o vyvlastnění provádí správní soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle soudního řádu správního.¹¹⁶ V řízeních před správními soudy jsou obecně v prvním stupni věcně příslušné krajské soudy. Žalobu proti výroku o vyvlastnění je nutné podat podle soudního řádu správního do 2 měsíců od oznámení rozhodnutí žalobci.

Specifikum zákona o vyvlastnění oproti obecné úpravě ve věci žaloby proti rozhodnutí je, že pokud žaloba směřuje proti výroku podle § 24 odst. 3 písm. a) zákona o vyvlastnění, tedy

¹¹² Důvodová zpráva k zákonu č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě. Sněmovní tisk č. 1015/0. 4. volební období. s. 24.

¹¹³ HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 164.

¹¹⁴ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 163.

¹¹⁵ Tamtéž, s. 171.

¹¹⁶ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

proti výroku, kterým je vlastnické právo odejímáno nebo omezováno zřízením věcného břemene, nebo kterým je právo odpovídající věcnému břemeni rušeno nebo omezeno, a pokud takovou žalobu podá vyvlastněný, má tato žaloba ze zákona odkladný účinek.

Dalším specifikem je provázanost výroku o vyvlastnění a výroku o náhradě. Pokud je soudem zrušen výrok o vyvlastnění, pozbývá platnosti také výrok o náhradě.

Přezkum výroku o náhradě provádí civilní soud v občanském soudním řízení podle části páté občanského soudního řádu.¹¹⁷ Zákon o vyvlastnění stanoví speciálně jako věcně příslušné v prvním stupni krajské soudy. Žaloba proti výroku o náhradě musí být podle zákona o vyvlastnění podána do 30 dnů od právní moci rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu, tedy ve lhůtě kratší, než jakou stanovuje obecně občanský soudní řád. Při přezkumu výroku o náhradě se stejně jako v odvolacím řízení uplatní zásada *zákaz reformation in peius*, tedy soud nemůže přiznat náhradu nižší, než jaká již byla přiznána.¹¹⁸ Naopak zákon o vyvlastnění dává soudu tzv. moderační právo¹¹⁹, podle které může soud s přihlédnutím k mimořádným okolnostem přiznat náhradu vyšší.

¹¹⁷ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

¹¹⁸ HANÁK, J., ŽIDEK, D., ČERNOCKÝ, R. Zákon o vyvlastnění, op. cit., s. 173.

¹¹⁹ Tamtéž.

2 Vyvlastnění z důvodů ochrany životního prostředí

Vyvlastnění je podle § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění „*přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného.*“ Toto ustanovení je dalším promítnutím jedné z ústavních podmínek, a sice, že vyvlastnění je možné pouze na základě zákona, na kterou volně navazuje ústavní podmínka veřejného zájmu na vyvlastnění. Z důvodů právní jistoty a legality by tyto účely vyvlastnění neboli expropriační tituly či též vyvlastňovací tituly měly být vymezeny taxativně.¹²⁰

V následující části této práce bude pojednáno o účelech vyvlastnění pozitivně přispívajících k ochraně životního prostředí.

2.1 Účel vyvlastnění podle zákon o ochraně přírody a krajiny

Zákon o ochraně přírody a krajiny věnuje vyvlastnění první dva odstavce v § 60, které znějí: „(1) *Vyvlastnit nemovitost či práva k ní za účelem ochrany přírody a krajiny lze v případech stanovených zvláštním předpisem.*“ a „(2) *Při vyvlastňování podle odstavce 1 se postupuje podle zvláštních předpisů o vyvlastnění, a to na návrh orgánu ochrany přírody.*“

V prvé řadě je třeba podotknout, že toto ustanovení rozšiřuje předmět vyvlastnění podle zákona o vyvlastnění z pozemků a staveb na nemovité věci obecně.

Velmi problematickým je charakter a výklad odstavce prvního, který stanovuje účel vyvlastnění, kterým je ochrana přírody a krajiny. Tento odstavec odkazuje do předešlého stavebního zákona¹²¹, který v době své účinnosti představoval obecnou úpravu nejen ve věcech stavebních, ale představoval i obecnou úpravu vyvlastnění včetně konkretizovaných účelů vyvlastnění, na které právě zákon o ochraně přírody a krajiny odkazoval. Podle důvodové zprávy k tomuto ustanovení byl tento odkaz zaveden zejména kvůli vyvlastňování nemovitostí v chráněných územích.¹²² Za doby účinnosti předešlého stavebního zákona nepředstavoval tento paragraf samostatný vyvlastňovací titul, a to nejen kvůli odkazu na stavební zákon, ale též kvůli jeho příliš širokému vymezení.¹²³ Spornou otázkou je, zda účel vymezený v zákoně o

¹²⁰ GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 202.

¹²¹ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

¹²² Důvodová zpráva k zákonu České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Sněmovní tisk č. 497/0. 6. volební období.

¹²³ KUSÁK, M. Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2005(15), ISSN 1213-5542. s. 31.

ochraně přírody a krajiny je po zrušení předešlého stavebního zákona, který ho konkretizoval, samostatným vyvlastňovacím titulem či nikoli.

Kocourek považuje ochranu přírody a krajiny v § 60 odst. 1 za samostatný účel vyvlastnění. Uvádí, že česká právní úprava neužívá pojem důvod vyvlastnění, nýbrž že obsahuje základní prvky vyvlastnění, kterými jsou jeho podmínky upravené v zákoně o vyvlastnění a účely vyvlastnění, které jsou stanoveny ve zvláštních zákonech. Spolu s odkazem na § 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, který stanoví, co se ochranou přírody a krajiny rozumí, pak považuje vymezení tohoto účelu vyvlastnění za dostatečně konkrétní a schopné obstát jako samostatný vyvlastňovací titul.¹²⁴

Ve prospěch názoru, že se jedná o samostatný vyvlastňovací titul, lze vyložit i text důvodové zprávy k současnému stavebnímu zákonu, který uvádí „*Specifikují se pouze účely vyvlastnění, které souvisí s uskutečňováním staveb a jiných opatření v území na základě a podle stavebního zákona. Jiné, specifické účely vyvlastnění, obsahují zvláštní zákony (např. zákon o pozemních komunikacích, o ochraně přírody a krajiny, o státní památkové péči, o vodách)*.“¹²⁵ Z toho vyvozují, že zákonodárce v době přijímání stavebního zákona vnímal ustanovení v zákoně o ochraně přírody a krajiny jako samostatný specifický vyvlastňovací titul.

Opačný názor, tedy že se o samostatný vyvlastňovací titul nejedná, zastává širší část odborné veřejnosti. Ustanovení § 60 odst. 1 zákona o ochraně a krajiny odkazovalo do předchozího stavebního zákona, zákon o vyvlastnění sám o sobě důvody vyvlastnění neupravuje a konkrétní důvody vyvlastnění obsahuje současný stavební zákon v § 170, z čehož je vyvozován závěr, že se o samostatný vyvlastňovací titul nejedná.¹²⁶

Hanák se vymezil vůči názoru Kocourka uvedenému výše a uvedl, že nelze pro účely vyvlastnění, jakožto krajního prostředku, podle § 60 odst. 1 odkazovat na § 2, kde jsou vymezeny prostředky ochrany přírody a krajiny, neboť se jedná o příliš obecné vymezení a jejich výčet je pouze demonstrativní. Pokud by zákonodárce zamýšlel přesměrovat odkaz obsažený v § 60 z jiných předpisů do zmíněného § 2, mohl tomu tak již udělat, neboť od přijetí současného stavebního zákona již došlo k novelizaci zákona o ochraně přírody, ale tento problematický paragraf změněn nebyl. Nejedná se tak o dostatečně přesně vymezený vyvlastňovací titul a jako takový nemůže samostatně obstát. Úmyslem zákonodárce bylo pouze

¹²⁴ KOCOUREK, T. Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí, op. cit., s. 73-74. Obdobně STAŠA, J. In HENDRYCH, D., Správní právo, op. cit., s. 232.

¹²⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Sněmovní tisk č. 998/0. 4. volební období. s. 166.

¹²⁶ BOROVIČKOVÁ, H. In MIKO, L., BOROVIČKOVÁ, H., a kol. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, ISBN 978-80-7179-585-8. s. 260. Obdobně JELÍNKOVÁ, J. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, ISBN 978-80-7676-021-9. s. 304.

zdůraznění možnosti vyvlastnění pro ochranu přírody a krajiny. Za základní ustanovení sloužící pro ochranu přírody a krajiny považuje § 170 stavebního zákona a § 60 odst. 1 chápe jako proklamativní a sloužící vyvlastňovacímu úřadu ke snadnějšímu prokázání veřejného zájmu na ochraně životního prostředí.¹²⁷

O samostatný vyvlastňovací titul se nejedná ani podle Stejskala, který se opírá o jazykový, historický i teleologický výklad a rovněž připomíná podmínku subsidiarity vyvlastnění a zdůrazňuje, že i zákon o ochraně přírody a krajiny upravuje možnost získat potřebná práva dohodou nebo jiným způsobem¹²⁸, čímž pravděpodobně odkazuje na § 59 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Z pohledu historického výkladu je zmiňována důvodová zpráva k zákonu o ochraně přírody a krajiny, z které je vyvozováno, že zákonodárce nezamýšlel přijmout § 60 odst. 1 jako samostatný vyvlastňovací titul.¹²⁹ Jako určující pro posouzení probíraného ustanovení se jeví výslovný odkaz na konkrétněji vymezené účely v jiných právních předpisech a opakovaně je rovněž připomínán problém s příliš obecným vymezením tohoto účelu. Jako vhodnější pro ochranu přírody a krajiny jsou uváděny účely v jiných zákonech, zejména pak v zákoně stavebním, vodním¹³⁰ a lázeňském.¹³¹

Část odborné literatury naopak tento problematický aspekt probíraného ustanovení vůbec nezmiňuje, avšak dodává, že podle tohoto ustanovení dosud nebylo postupováno.¹³²

Problematické ustanovení odkazuje na zvláštní předpis, přičemž tento zvláštní předpis konkretizuje v poznámce pod čarou, kterou odkazuje na konkrétní ustanovení předešlého stavebního zákona. Při výkladu tohoto ustanovení považuji za nutné nejdříve zodpovědět otázku, jakou povahu má a jak závazná je tato poznámka pod čarou.

V nález, který je jedním ze základů ustálené judikatury věnované poznámkám pod čarou v zákonech, Ústavní soud uvedl „*Ústavní soud se ve své ustálené judikatuře řídí důsledně pravidlem, že to, co je uvedeno v poznámce pod čarou nemá závaznou povahu a není to*

¹²⁷ HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 32-35. Obdobně HANÁK In VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, F., Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Praha: C.H. Beck, 2018, ISBN 978-80-7400-675-3. s. 477-479.

¹²⁸ STEJSKAL, V. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, ISBN 978-80-7552-229-0. s. 338.

¹²⁹ FRUMAROVÁ, K. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 232.

¹³⁰ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

¹³¹ FRUMAROVÁ, K. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 232.

¹³² PRCHALOVÁ, J. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2. aktualizované a rozšířené vydání k 1. 3. 2010. Praha: Linde, 2010, ISBN 978-80-7201-806-2. s. 196.

pravidlem chování subjektů uvedených "nahore nad čarou" ve vlastním textu právního předpisu. (...) Poznámky pod čarou či vysvětlivky nejsou normativní, přesněji závaznou součástí pravidla chování (...). Proto stejně jako jiné části právního předpisu, jejichž posláním je zlepšit přehlednost předpisu a orientaci v právním řádu (nadpis právního předpisu, označení částí, hlav, dílů, oddílů, paragrafů), jsou i poznámky pod čarou pouhou legislativní pomůckou, která nemůže být závazným pravidlem pro výklad právního předpisu a stanovení pravidel chování.“¹³³

Z toho vyvozují, že odkaz do původního stavebního zákona nebyl závazný a že tedy mohl vést i do jiných předpisů, které obsahují konkrétní vyvlastňovací tituly, které by bylo možné užít ve prospěch ochrany přírody a krajiny. Na nenormativnost odkazu upozornila též Žáková.¹³⁴ Z mého pohledu § 60 odst. 1 nikdy nebyl a dle jeho znění výslovně odkazujícího na zvláštní předpis ani nemohl být samostatným expropriačním titulem. Z tohoto důvodu si také myslím, že zrušením předešlého stavebního zákona a přijetím současného stavebního zákona nedošlo z pohledu výkladu tohoto ustanovení k žádné změně. Stejně jako Hanák¹³⁵ vnímám toto ustanovení jako proklamativní a v kombinaci s ustanovením § 58 odst. 1 jako podporu pro argumentaci vyvlastňovacího úřadu při nalézání veřejného zájmu na vyvlastnění, neboť nenalézám jiný účel, kterému by toto ustanovení mohlo sloužit. Jestliže ustanovení pouze odkazuje na zvláštní předpis, pak je informace, že vyvlastnění v zájmu ochrany přírody a krajiny je možné, jedinou nosnou informací v tomto ustanovení.

Nicméně s ohledem na text důvodové zprávy¹³⁶ není zřejmé, zda to byl skutečně záměr zákonodárce. V tomto textu deklaruje veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny, rovněž však také pojednává o řádně formulovaných podmínkách vyvlastnění. Rovněž lze na tomto místě připomenout výše citovaný text důvodové zprávy ke stavebnímu zákonu, který vykresloval toto ustanovení jako samostatný vyvlastňovací titul. Je snad i možné, že zákonodárce chtěl tímto ustanovením cílit spíše na podmínku veřejného zájmu a tímto ustanovením ho zdůraznit než na podmínku zákonného podkladu, tedy stanovení účelu vyvlastnění zákonem.

Druhý odstavec svým odkazem na zvláštní předpis míří také do předešlého a již neúčinného stavebního zákona. V dnešní době by se užil zákon o vyvlastnění. Dále tento odstavec zužuje, kdo může být vyvlastnitelem, když stanovuje, že vyvlastnění lze provést pouze

¹³³ Nález Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II.ÚS 485/98.

¹³⁴ ŽÁKOVSKÁ, K. In FRANKOVÁ, M. a kol.: Úvod do pozemkového práva, op. cit., s. 120.

¹³⁵ HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 35.

¹³⁶ Důvodová zpráva k zákonu České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Sněmovní tisk č. 497/0. 6. volební období.: „Ochrana přírody a krajiny je důležitým veřejným zájmem, zejména v době ekologické krize a rozpadu územní ekologické stability. Je proto zcela nezbytné a důvodné, aby náš právní řád zakotvil řádně formulované podmínky vyvlastnění (...).“

na návrh orgánu ochrany přírody, přičemž, jaké orgány jsou orgány ochrany přírody, stanovuje § 75 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Je však otázkou, zda a jak aplikovat i tento odstavec. Pokud totiž uvažujeme o tomto odstavci v kontextu výše řešeného výkladového problém odstavce prvního a vycházíme-li z toho, že se o samostatný vyvlastňovací titul nejedná a odstavec první pouze odkazuje do jiných předpisů, podle kterých se má postupovat, pak ani postup podle tohoto odstavce, který výslovně zmiňuje vyvlastnění podle odstavce prvního, není možný.¹³⁷

2.2 Účel vyvlastnění podle stavebního zákona

Současný stavební zákon upravuje oproti předešlému stavebnímu zákonu, který představoval i hmotněprávní a procesní úpravu vyvlastnění, pouze účely vyvlastnění, jejichž vymezení nalezneme v § 170.

V prvé řadě tento paragraf v prvním odstavci stanovuje podmínku, že vyvlastnění staveb a pozemků pro provedení staveb a veřejně prospěšných opatření lze uskutečnit, pokud jsou vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci, tedy v územním rozvojovém plánu, v zásadách územního rozvoje, v územním plánu nebo v regulačním plánu. Územně plánovací dokumentace musí být řádně vydána, dokumentace ve fázi vytváření či projednávání není přípustná.¹³⁸ Orgán územního plánování tak již předem rozhodne a v dokumentaci vymezí, jaké stavby či opatření jsou ve veřejném zájmu, čímž napomáhá k prokázání naplnění ústavní podmínky veřejného zájmu. Kvůli možným dopadům, které zejména s ohledem na možnost vyvlastnění může takové vymezení staveb a opatření v územní plánovací dokumentaci mít, je nezbytné, aby taková dokumentace byla řádně odůvodněna.¹³⁹

Dále pak v prvním odstavci vyjmenovává konkrétní vyvlastňovací tituly, kterými jsou veřejně prospěšná stavba dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel, veřejně prospěšné opatření, a to snižování ohrožení v území povodněmi a jinými přírodními katastrofami, zvyšování retenčních schopností území, založení prvků územního systému ekologické stability a ochranu

¹³⁷ FRUMAROVÁ, K. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 232-233.

¹³⁸ STUDNÍČKA, M. In PRŮCHA, P., GREGOROVÁ, J. a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2020, ISBN 978-80-7502-400-8. s. 982.

¹³⁹ MACHÁČKOVÁ, J. In MACHÁČKOVÁ, J. a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, ISBN 978-80-7400-558-9. s. 1106.

archeologického dědictví, dále pak stavby a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu a asanace (ozdravení) území. Jedná se o taxativní výčet vyvlastňovacích titulů.¹⁴⁰

Z těchto vyjmenovaných jsou pro ochranu životního prostředí aplikovatelné zejména veřejně prospěšné opatření pro snižování ohrožení v území povodněmi a jinými přírodními katastrofami, pro zvyšování retenčních schopností území a pro založení prvků územního systému ekologické stability a v neposlední řadě účel sloužící asanaci území. Přičemž veřejně prospěšným opatřením se podle § 2 odst. 1 písm. o) stavebního zákona rozumí opatření nestavební povahy sloužící ke snižování ohrožení území a k rozvoji anebo k ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví, vymezené ve vydané územně plánovací dokumentaci.

Stavební zákon umožňuje vyvlastnit pozemek nebo stavbu pro veřejně prospěšné opatření založení prvků územního systému ekologické stability (dále jen „ÚSES“). ÚSES je v § 3 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny definován jako vzájemně propojený soubor přirozených i pozmeněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu. Podle svého významu se dělí na místní, regionální a nadregionální. Cílem ÚSES je *„Vytvoření optimální prostorové struktury vzájemně propojených ekologicky hodnotnějších a stabilnějších ploch v krajině, která umožní přežít a rozvíjet se přirozenému genofondu.“*¹⁴¹

Na jeho vymezování se podílí kromě orgánů územního plánování a orgánů ochrany přírody též orgány vodohospodářské, orgány ochrany zemědělského půdního fondu a orgány státní správy lesního hospodářství. Pozemky pro vytvoření ÚSES se zajišťují právě tímto vymezením jako veřejně prospěšná opatření v územně plánovací dokumentaci.¹⁴² Toto vymezení dříve umožňovalo zřízení předkupního práva pro potřebné pozemky. Ustanovení, které to umožňovalo bylo však zrušeno, a tak je nyní vedle dohody s vlastníkem a výměnou pozemků¹⁴³ právě vyvlastnění možným nástrojem, jak pozemky potřebné k zajištění podmínek pro vytvoření ÚSES získat. Podle metodiky Ministerstva životního prostředí by měly jako veřejně prospěšné opatření pro případné vyvlastnění být vymezovány pouze ty části ÚSES,

¹⁴⁰ Tamtéž, s. 1105.

¹⁴¹ BÍNOVÁ, L., CULEK M., GLOS, J., KOCIÁN, J., LACINA, D., NOVOTNÝ, M. a ZIMOVÁ, E. METODIKA VYMEZOVÁNÍ ÚZEMNÍHO SYSTÉMU EKOLOGICKÉ STABILITY: Metodický podklad pro zpracování plánů územního systému ekologické stability v rámci PO4 OPŽP 2014-2020 (aktivity 4.1.1 a 4.3.2) [online]. [cit. 2023-03-08]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/uzemni_system_ekologicke_stabilit_y, s. 20.

¹⁴² Metodická pomůcka pro vyjasnění kompetencí v problematice územních systémů ekologické stability. Věstník Ministerstva životního prostředí [online]. 2012, srpen 2012, 22(8) [cit. 2023 03 08]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/uzemni_system_ekologicke_stability, s. 14.

¹⁴³ § 59 ZOPK

kteří nejsou funkční.¹⁴⁴ Vytváření ÚSES je zákonem o ochraně přírody a krajiny deklarováno za veřejný zájem, což při vyvlastnění opět může napomoci při prokazování splnění podmínky veřejného zájmu. Další podrobnosti vymezení ÚSES stanoví prováděcí předpis.¹⁴⁵

Vyvlastnit lze i pro asanaci neboli ozdravení území. Asanaci lze chápat jako „soubor opatření vedoucí ke zlepšení, ozdravení životního prostředí, jehož cílem je zlepšení hygienických podmínek. Asanace směřuje k odstranění a zneškodňování škodlivin, které jsou v terénu.“¹⁴⁶ Stavební zákon v § 97 odst. 2 vymezuje opatření o asanaci území a stanoví, jakým způsobem a pro jaké účely je vydáváno. V ustanovení § 100 odst. 2 je pak stanoveno, že tímto opatřením se stanoví územní a stavebně technické podmínky pro odstraňování dopadů živelní pohromy nebo havárie anebo závad v území a stanoví podmínky pro budoucí využití vymezeného dotčeného území. Pokud by vlastníci pozemků či staveb, kde má být opatření o asanaci území aplikováno, bránili provedení tohoto opatření, je vyvlastnění možným nástrojem, jak cíle asanace dosáhnout.¹⁴⁷

Rovněž vyvlastnění pro veřejně prospěšnou stavbu může mít své místo v ochraně životního prostředí, a to veřejně prospěšné stavby technické infrastruktury. Do definice technické infrastruktury totiž stavební zákon zařazuje stavby ke snižování ohrožení území živelními nebo jinými pohromami, o kterých bude pojednáno dále v části věnované účelu vyvlastnění ve vodním zákoně, a dále pak vodovody, vodojemy, kanalizace, čistírny odpadních vod, stavby a zařízení pro nakládání s odpady. Ačkoliv tyto stavby nemají přímý pozitivní vliv na životní prostředí, jejich provoz napomáhá snižování negativních vlivů na životní prostředí, a tedy považují za vhodné je zde uvést.

Od 1.7. 2023 nabývá účinnosti nový stavební zákon¹⁴⁸, který stejně jako současný stavební zákon upravuje účely vyvlastnění. Dokonce číslo paragrafů zůstalo nezměněné a jednotlivé účely vyvlastnění lze nalézt v § 170. Je zachována podmínka vymezení v územně plánovací dokumentaci. Ustanovení obsahuje téměř obdobné účely vyvlastnění, jejich vymezení je však obecnější. Účely vyvlastnění tak jsou uskutečnění veřejně prospěšné stavby, uskutečnění veřejně prospěšného opatření, realizace stavby a opatření k zajišťování obrany a

¹⁴⁴ Metodická pomůcka pro vyjasnění kompetencí v problematice územních systémů ekologické stability. Věstník Ministerstva životního prostředí [online]. 2012, srpen 2012, 22(8) [cit. 2023 03 08]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/uzemni_system_ekologicke_stability, s. 14.

¹⁴⁵ Vyhláška Ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹⁴⁶ MACHÁČKOVÁ, J., Stavební zákon, op. cit., s. 1109.

¹⁴⁷ HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 56.

¹⁴⁸ Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

bezpečnosti státu a asanace území, přičemž bližší vymezení těchto pojmů lze opět nalézt ve výkladových ustanoveních ze začátku nového stavebního zákona.

Veřejně prospěšnou stavbou se rozumí stavba nebo zařízení pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu vymezená v územně plánovací dokumentaci a stavby a zařízení s ní související nebo podmiňující její realizaci. Kromě rozšíření pojmu o stavby s veřejně prospěšnou stavbou související tak nedochází k větším změnám v definici.

Změny však lze nalézt v navazující definici veřejné infrastruktury, respektive ve vymezení pojmů do ní spadající. Ve vymezení technické infrastruktury lze stále nalézt stavby s nepřímým pozitivním vlivem na životní prostředí, jako jsou vodovody nebo čistírny odpadních vod. Oproti současné úpravě, která obsahuje demonstrativní výčet se jedná o obecnější vymezení. Namísto staveb ke snižování ohrožení území živelnými nebo jinými pohromami nová úprava obsahuje stavby a zařízení ke snižování nebezpečí v území. Dle mého názoru se opět jedná o obecnější formulaci a zřejmě se nikterak nezmění vztah k § 55a vodního zákona, o kterém bude pojednáno dále. Vymezení technické infrastruktury nově zahrnuje stavby a zařízení pro zlepšování stavu povrchových a podzemních vod nebo k nakládání s odpady.

Pod pojem veřejná infrastruktura byl rovněž zaveden nový typ infrastruktury, a to zelená infrastruktura, která je vymezena jako plánovaný, převážně spojitý systém ploch a jiných prvků vegetačních, vodních a pro hospodaření s vodou, přírodního a polopřírodního charakteru, které svým cílovým stavem umožňují nebo významně podporují plnění široké škály ekosystémových služeb a funkcí; součástí zelené infrastruktury je také územní systém ekologické stability krajiny. Dle důvodové zprávy se jedná o výslovné pojmenování zelené infrastruktury, aby již nebyla zpochybňována a aby byla více užívána.¹⁴⁹

Veřejně prospěšné zařízení je nově definováno jako opatření nestavební povahy sloužící ke snižování nebezpečí v území, vytváření prvků územního systému ekologické stability a k rozvoji anebo k ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví, vymezené v územně plánovací dokumentaci. Toto vymezení tedy ve větší míře odpovídá současné úpravě. Jedinou změnou je, že vymezení neobsahuje veřejně prospěšné opatření zvyšování retenčních schopností území, které současná úprava vymezuje v § 170. Dle mé úvahy však lze nástroj pro zvyšování retenčních schopností území nalézt ve vymezení zelené infrastruktury.

¹⁴⁹ Odůvodnění pozměňovacího návrhu poslanců Kláry Dostálové, Petra Dolínka a Leo Luzara k vládnímu návrhu stavebního zákona ve znění schváleného komplexního pozměňovacího návrhu stavebního zákona hospodářského výboru ze dne 3. 2. 2021 (sněmovní tisk 1008/7). 8. volební období. s. 3

Nad to lze dodat, že nová úprava v § 170 obsahuje také vyvlastňovací účel vytvoření podmínek pro nezbytný přístup k pozemku nebo stavbě, a pro řádné užívání veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšného opatření. A zcela nově pak upravuje možnost rozšíření vyvlastnění na plochy nezbytné k zajištění výstavby nebo k uskutečnění veřejně prospěšného opatření a vytvoření ochranného pásma, jde-li o ochranné pásmo podle zákona.

Lze shrnout, že nový stavební zákon upravuje tuto problematiku mírně obecnější úpravou. Účely vyvlastnění využitelné ve prospěch životního prostředí zůstávají zachovány v podobě veřejně prospěšných staveb a opatření, jak byly blíže vymezeny shora, a dále pak v podobě asanace území. Využitelnost vyvlastňovacích účelů ve stavebním zákoně pro ochranu životního prostředí, tak dle mého názoru zůstane zachována.

2.3 Účel vyvlastnění podle vodního zákona

Vodní zákon upravuje samostatný vyvlastňovací titul v § 55a, který zní: „*Práva k pozemkům a stavbám, potřebným pro uskutečnění veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi, lze odejmout nebo omezit postupem podle zákona o vyvlastnění.*“

Toto ustanovení bylo do vodního zákona vloženo novelou z roku 2008.¹⁵⁰ V důvodové zprávě zákonodárce uvádí, že vložil do vodního zákona toto ustanovení pro snadnější realizaci staveb na ochranu před povodněmi. Účely vyvlastnění uvedené v § 170 stavebního zákona totiž pod sebe nemohly veřejně prospěšné stavby na ochranu před povodněmi zahrnout a jediným možným vyvlastňovacím titulem na ochranu proti povodním bylo veřejně prospěšné opatření nestavební povahy ke snižování ohrožení v území povodněmi a jinými přírodními katastrofami ve smyslu § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.¹⁵¹ Stavební zákon totiž v § 170 odst. 1 písm. a) umožňoval vyvlastnění pro veřejně prospěšné stavby dopravní a technické infrastruktury, přičemž vymezení technické infrastruktury neobsahovalo stavby sloužící ochraně před povodněmi, a tak zde nebyla žádná zákonná opora, která by vyvlastnění pro uskutečnění veřejně prospěšné stavby na ochranu před povodněmi umožňovala.

Označení za veřejně prospěšnou stavbu pak mělo zajistit soulad s územně plánovací dokumentací.¹⁵² Stavební zákon totiž v definici veřejně prospěšné stavby obsažené v § 2 odst. 1. písm. n) požaduje, aby veřejně prospěšná stavba byla vymezena v územně

¹⁵⁰ Zákon č. 181/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 181/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk 396/0. 5. volební období. s. 9.

¹⁵² Tamtéž.

plánovací dokumentaci. Vyskytla se tedy otázka, zda požadavek vymezení v územně plánovací dokumentaci aplikovat i na veřejně prospěšnou stavbu na ochranu před povodněmi podle § 55a vodního zákona. Kocourek s odkazem na zásadu jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu¹⁵³ uvedl, že „*veřejně prospěšná stavba na ochranu před povodněmi ve smyslu § 55a VZ musí naplňovat obecné definiční znaky veřejně prospěšné stavby dle § 2 odst. 1 písm. l)*¹⁵⁴ StZ. To znamená, že aby se mohlo jednat o veřejně prospěšnou stavbu, musí být takto vymezena v územněplánovací dokumentaci. Z tohoto definičního ustanovení stavebního zákona (nikoli z § 170 StZ) je třeba dovodit, že předpokladem použití účelu vyvlastnění dle § 55a VZ je, aby stavba na ochranu před povodněmi byla vymezena jako veřejně prospěšná stavba v územně plánovací dokumentaci.“¹⁵⁵ Tuto otázku však vyřešila novela stavebního zákona z roku 2012¹⁵⁶, která do vymezení technické infrastruktury v § 2 odst. 1 písm. m) bod 2. přidala stavby ke snižování ohrožení území živelními nebo jinými pohromami, čímž, přestože text novely i důvodové zprávy¹⁵⁷ míří na stavby pro ochranu před živelními pohromami obecně, v podstatě úpravu tohoto vyvlastňovacího titulu zdvojila. Bylo tak postaveno najisto, že vyvlastnit pro uskutečnění veřejně prospěšné stavby na ochranu před povodněmi lze pouze, pokud bude vymezena v územně plánovací dokumentaci.

Po této novele tak lze vyvlastnit pro stavby sloužící ochraně před povodněmi jak podle § 55a vodního zákona, tak podle § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.¹⁵⁸ Podle Hanáka se tak po novele stavebního zákona stalo ustanovení § 55a vodního zákona nadbytečným.¹⁵⁹ Situace zůstane nezměněna i po nabytí účinnosti nového stavebního zákona, který byť volí obecnější formulaci „*stavby a zařízení ke snižování nebezpečí v území*“, obsáhne i účel podle § 55a vodního zákona. Úprava tohoto vyvlastňovacího titulu tak zůstane nezměněna.

Ustanovení § 55a vodní zákona v současné době je, a i do budoucna bude obsolentním. Dle mého názoru zákonodárce projevil novelou stavebního zákona z roku 2012 i novým

¹⁵³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 81/2004-54: „*Právní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích.*“

¹⁵⁴ V aktuálním znění § 2 odst. 1 písm. n).

¹⁵⁵ KOCOUREK, T. Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí, op. cit., s. 75.

¹⁵⁶ Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony.

¹⁵⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony. Sněmovní tisk 573/0. 6. volební období. s. 179.

¹⁵⁸ HORÁČEK, Z. In HORÁČEK, Z., KRÁL, M., STRNAD, Z. a VYTEJČKOVÁ, V. Vodní zákon: s aktualizovaným podrobným komentářem po roce účinnosti nového občanského zákoníku k 15.3.2015. 3. vydání Praha: Soudy, 2015, ISBN 978-80-86846-57-6. s. 164.

¹⁵⁹ HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 43.

stavebním zákonem vůli ponechat úpravu vyvlastnění pro výstavbu veřejně prospěšných staveb sloužícím ochraně proti živelním pohromám ve stavebním zákoně. Následovat by tedy měla snaha o zeštíhlení úpravy a zmíněnou duplicitní úpravu redukovat, aby právní řád nebyl tříštěn. Do budoucna tak lze uvažovat o zrušení § 55a vodního zákona.

Do roku 2008 obsahoval vodní zákon další samostatný účel vyvlastnění, a to v § 68 odst. 3, který umožňoval vodoprávnímu úřadu podat návrh na vyvlastnění pozemků a staveb pro vymezení území určených k rozlivům povodí, která sloužila pro zmírnění účinků povodní. Toto ustanovení nyní už není vyvlastňovacím titulem, neboť bylo změněno s následujícím odůvodněním „*Ve většině případů nebude nutné pro stavby suchých nádrží – poldrů získávat úplná práva k pozemkům v zátopě a jeví se jako vhodnější postup jejich omezení věcným břemenem založeným buď dohodou, nebo rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu v rámci nově zaváděného účelu vyvlastnění v § 55a.*“¹⁶⁰

2.4 Účel vyvlastnění podle lázeňského zákona

„*Přírodní léčivé zdroje a zdroje přírodních minerálních vod představují jedinečný a nezastupitelný fenomén přírodního bohatství ČR s významným léčebným faktorem.*“¹⁶¹ Počet přírodních léčivých zdrojů je omezený a zájem státu na jejich šetrném využití veliký. Proto stát prostřednictvím lázeňského zákona reguluje využívání a nakládání s nimi. Za tyto zdroje jsou dle lázeňského zákona považovány přirozeně se vyskytující minerální voda, plyn nebo peloid, které mají vlastnost vhodnou pro léčebné využití, a pokud o takovém zdroji bylo vydáno osvědčení Ministerstvem zdravotnictví. Nejsou součástí ani příslušenstvím pozemků a stejně tak nejsou předmětem vlastnictví, dokud však není k tomu oprávněnou osobou odebrán ze zdroje výtěžek, který již předmětem vlastnictví je.¹⁶² Využívání přírodních léčivých zdrojů je možné pouze s povolením vydaným Ministerstvem zdravotnictví.

Jedním z nástrojů, který může napomoci regulaci přírodních léčivých zdrojů, je vyvlastnění. Lázeňský zákon pro vyvlastnění upravuje samostatný účel v § 33. V prvním odstavci tohoto paragrafu je deklarován veřejný 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. Podobně jako zákon o ochraně přírody

¹⁶⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 181/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk 396/0. 5. volební období. s. 9.

¹⁶¹ FRUMAROVÁ, K. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 224.

¹⁶² § 4 lázeňského zákona.

a krajiny rozšiřuje lázeňský zákon předmět vyvlastnění z pozemků a staveb na nemovité věci obecně.

V druhém odstavci je pak vymezeno, v jakých případech lze k vyvlastnění přistoupit. V případě, že vlastník nemovitosti brání vyhledávání přírodního léčivého zdroje, lze vlastnická práva k nemovitosti omezit. Pakliže brání využívání nebo ochraně přírodního léčivého zdroje a ochraně zdroje přírodní minerální vody, lze vlastnická práva omezit nebo nemovitost vyvlastnit. Jedná se o taxativní, ale na straně druhé poměrně široce vymezený výčet.¹⁶³ Hanák kritizuje formulaci tohoto ustanovení kvůli užití obratu „brání“, neboť je taková formulace negativně konotovaná, přičemž vlastník přitom pouze vykonává své vlastnické právo.¹⁶⁴

Na první pohled je tedy zřejmé, že lázeňský zákon považuje za vyvlastnění na rozdíl od zákona o vyvlastnění pouze zásah v podobě odnětí vlastnického práva a v uvozovkách pouhé omezení vlastnického práva pod pojem vyvlastnění neřadí. Nicméně i v případě omezení se jedná o vyvlastnění podle zákona o vyvlastnění a podle tohoto zákona se taktéž bude při omezování postupovat, neboť se jedná o omezení zřízením věcného břemene.¹⁶⁵

Ve třetím odstavci § 33 stanoví, že řízení o vyvlastnění lze zahájit pouze na návrh Ministerstva zdravotnictví. Jedná se tak o zúžení možných vyvlastnitelů na jediný subjekt, kterým je stát, jehož jménem jakožto organizační složka jedná Ministerstvo zdravotnictví.¹⁶⁶ Vyvlastnitelem není Ministerstvo zdravotnictví samo, jak uvedl Staněk,¹⁶⁷ protože vlastnické právo, respektive oprávnění z věcného břemene, prostřednictvím vyvlastnění nabývá stát.¹⁶⁸ V neposlední řadě ustanovení obsahuje odkaz na obecnou úpravu vyvlastnění.

2.5 Účel vyvlastnění podle zákona o státní památkové péči

Ochrana životního prostředí je úzce spojena i s ochranou kulturních památek. Tyto na první pohled vzdálené obory koexistují ve vztahu vzájemného ovlivňování a dotváření, přičemž nejvýstižnějším příkladem jejich prolnutí je ochrana krajiny a krajinného rázu s prvky kulturní

¹⁶³ STANĚK, J., Lázeňský zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. ISBN 978-80-7357-900-5. s. 85.

¹⁶⁴ HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 47.

¹⁶⁵ Tamtéž, s. 47-48.

¹⁶⁶ FRUMAROVÁ, K. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 226.

¹⁶⁷ STANĚK, J., Lázeňský zákon, op. cit., s. 86.

¹⁶⁸ FRUMAROVÁ, K. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 226.

povahy.¹⁶⁹ Zákon o státní památkové péči¹⁷⁰ prohlašuje v § 1 odst. 1 kulturní památky za významného činitele životního prostředí. Blízkost těchto oborů lze seznat i z jejich vzájemného spojování v různých právních pramenech, kterými jsou například preambule Ústavy České republiky¹⁷¹, která uvádí „*odhodláni společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství*“, nebo dále pak název Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví přijaté na konferenci UNESCO v Paříži 1972. Právě kvůli této blízkosti ochrany životního prostředí a ochrany kulturních památek je namístě uvést v této práci i vyvlastňovací tituly sloužící k ochraně kulturních památek. Jejich vymezení nalezneme v hlavním zákoně upravujícím ochranu kulturních památek, kterým je již zmíněný zákon o státní památkové péči.

Zákon o státní památkové péči rozlišuje mezi kulturní památkou a národní kulturní památkou. Kulturní památka je podle § 2 charakterizována jako nemovitě i movitě věci, nebo i jejich soubory, které jsou významnými doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, jako projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké a technické, nebo které mají přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem, a které za kulturní památku prohlásí ministerstvo. Národní kulturní památka je pak charakterizována v § 4 jako kulturní památka, která tvoří nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa, a kterou za národní kulturní památku prohlásí vláda nařízením, kterým rovněž stanoví podmínky její ochrany.

Účely vyvlastnění, o kterých bude pojednáno dále, se vztahují pouze na nemovitě kulturní památky a nemovitě národní kulturní památky. Problematickým je pak § 2 odst. 2 zákona o státní památkové péči, podle kterého lze za kulturní památku prohlásit samostatně stavbu, která není samostatnou věcí. Do konfliktu se tak dostává na jedné straně úprava zákona o státní památkové péči, která říká, že lze vyvlastnit nemovitou kulturní památku, i tedy takovou, která není samostatnou věcí, a na straně druhé občanskoprávní úprava vyvlastnění, která umožňuje vyvlastnění věcí, ne jejich součástí. Na tento problém upozornila Prokopová, která po teoretickém zvážení vyvlastnění samotné stavby uzavřela, že nejvhodnějším řešením by bylo vyvlastnění pouze části pozemku.¹⁷² Podle oponentního názoru však k pozemku žádný

¹⁶⁹ STEJSKAL, V. In DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-338-7. s. 540.

¹⁷⁰ Zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

¹⁷¹ Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

¹⁷² PROKOPOVÁ, K. Památková ochrana nemovitostí po rekonstrukci soukromého práva. Cofola 2013: sborník příspěvků z konference. Brno: Masarykova univerzita, 2013. ISBN 978-80-210-6625-0. s. 90-91. Obdobně HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 51-52.

expropriační titul dán není. Jako možným navrhovaným řešením pak je na pozemek využít vyvlastňovací titul podle § 170 odst. 2¹⁷³ stavebního zákona.¹⁷⁴

S tímto souvisí i výklad, že vyvlastněním podle zákona o státní památkové péči oproti zákonu o vyvlastnění představuje pouze formu odnětí vlastnického práva, neboť pouhé omezení by nemohlo dostatečně plnit požadovaný účel.¹⁷⁵

První účel vyvlastnění je obsažen v § 15 odst. 3 zákona o státní památkové péči a je vymezen následovně: *„Zanedbává-li vlastník nemovité kulturní památky, která není státním majetkem, trvale své povinnosti a ohrožuje tím její zachování nebo užívá-li kulturní památku v rozporu s jejím kulturně politickým významem, památkovou hodnotou nebo technickým stavem, může se ve společenském zájmu, nedojde-li k dohodě s vlastníkem o jejím prodeji státu, výjimečně kulturní památka na návrh obecního úřadu obce s rozšířenou působností rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu vyvlastnit. V případě vyvlastnění nemovité národní kulturní památky zahajuje řízení o vyvlastnění vyvlastňovací úřad na návrh krajského úřadu. Jinak platí pro vyvlastnění obecné předpisy.“*

První informací, kterou lze z formulace toho vyvlastňovacího účelu vyčíst, je podmínka negativního jednání vlastníka nemovité kulturní památky. V tomto lze bezpochyby spatřovat sankční povahu tohoto účelu, přestože sankce není a ani by neměla být cílem institutu vyvlastnění.¹⁷⁶ Hanák vznáší rovněž otázku, zda by bylo v takových případech možné ponížení náhrady za vyvlastnění.¹⁷⁷ Frumarová pak vytýká, že v případě vyvlastnění z důvodu užívání kulturní památky v rozporu s jejím kulturně politickým významem, památkovou hodnotou nebo technickým stavem, je vymezení porušení uvedených povinností příliš obecné, což není v souladu s požadavkem, že mají být vyvlastňovací tituly stanoveny přesně a jednoznačně.¹⁷⁸

Oproti ostatním předpisům neobsahuje zákon o státní památkové péči pojem veřejný zájem, nýbrž společenský zájem, což lze považovat za pouze kosmetický pojmový nesoulad.

Dalším poznatkem je, že vyvlastnit lze pouze takové kulturní památky, které nejsou ve vlastnictví státu, a pouze tehdy, nedojde-li k dohodě o prodeji kulturní památky státu. Vedle toho, že zde zákon zmíněním dohody připomíná podmínku subsidiarity vyvlastnění, zužuje toto

¹⁷³ „Právo k pozemku nebo stavbě lze odejmout nebo omezit též k vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě.“

¹⁷⁴ FRUMAROVÁ, K. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 222-223.

¹⁷⁵ Tamtéž s. 222. Obdobně KOCOUREK, T. Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí, op. cit., s. 76.

¹⁷⁶ KOCOUREK, T. Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí, op. cit., s. 71.

¹⁷⁷ HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy, op. cit., s. 53.

¹⁷⁸ FRUMAROVÁ, K. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 222.

ustanovení okruh možných vyvlastňovaných a zejména pak vyvlastnitelů. Je tomu tak z důvodu, že ochranu kulturních památek svěřuje zákon o státní památkové péči, zejména pak v § 1, do rukou státu. Okruh vyvlastňovaných je tak zúžen o stát, který dle obecných podmínek vyvlastnění může být vyvlastňovaným. Okruh vyvlastnitelů je pak zúžen mnohem více, neboť právě pouze stát jím může v tomto případě být a pouze stát může kulturní památku nabýt do svého vlastnictví. Dalším specifikem pak je, že stát svou působnost ve vyvlastňovacím řízení vykonává v přenesené působnosti¹⁷⁹ prostřednictvím úřadů obcí s rozšířenou působností v případě nemovité kulturní památky nebo prostřednictvím krajského úřadu v případě národní kulturní památky, neboť pouze na jejich návrh lze zahájit vyvlastňovací řízení.

Druhým vyvlastňovacím titulem je vyvlastnění pro vytvoření ochranného pásma sloužícího ochraně nemovité kulturní památky. Je obsažen v § 17 odst. 2: *„Je-li nezbytné k vytvoření ochranného pásma získat některé pozemky nebo stavby, popřípadě provést jejich odstranění a nedojde-li k dohodě s vlastníkem, lze pozemky a stavby vyvlastnit.“* Je dovozováno, že, byť to není zákonem výslovně uvedeno, vyvlastnit lze pro vytvoření ochranného pásma nejen pro kulturní památku, ale rovněž pro národní kulturní památku, památkovou rezervaci nebo památkové zóny. Rovněž je dovozováno, že i v tomto případě budou v přenesené působnosti jednat za stát úřady obcí s rozšířenou působností a krajské úřady.¹⁸⁰

¹⁷⁹ FRUMAROVÁ, K. In GRYGAR, T., FRUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení, op. cit., s. 224.

¹⁸⁰ Tamtéž.

Závěr

Cílem této práce byla analýza právní úpravy vyvlastnění ve vztahu k ochraně životního prostředí a posouzení, zda český právní řád poskytuje možnost využít vyvlastnění k ochraně životního prostředí.

V první části práce bylo pojednáno o právní úpravě vyvlastnění obecně, zejména tedy o úpravě v zákoně o vyvlastnění. Tuto obecnou úpravu považuji za dobře nastavenou. Lze jejím prostřednictvím naplňovat účel zákona a naplňovat základní podmínky přípustnosti vyvlastnění. Zákon však zároveň poskytuje dostatečnou ochranu vyvlastňovanému, ať už je to stanovení podmínek vyvlastnění nebo soudní přezkum či institut zrušení vyvlastnění. Jako slabinu této úpravy vnímám skutečnost, že právní úprava nedostatečně reflektuje vývoj soukromého práva a je pojmově nedůsledná. Zejména považuji za problémové nerefluktování nových občanskoprávních institutů, jako jsou právo stavby nebo pacht, což vede ke sporným otázkám zejména ve vztahu k právům třetích osob. Jako další příklad nedůslednosti lze uvést přiznání náhrady za zánik práv pouze oprávněným z věcného břemene nebo přiznání účastenství ve vyvlastňovacím řízení pouze omezenému počtu osob, který nezahrnuje všechny dotčené třetí osoby.

Ve druhé části byla věnována pozornost jednotlivým environmentálním účelům vyvlastnění, které jsou upraveny ve zvláštních zákonech.

Zákon o ochraně přírody a krajiny obsahuje z pohledu výkladu sporné ustanovení § 60, ohledně kterého nepanuje v odborné literatuře shoda, zda se jedná po zrušení předešlého stavebního zákona o samostatný vyvlastňovací titul. Ani odůvodnění zákonodárce v důvodové zprávě neposkytuje mnoho odpovědí, jaký význam hodlal tomuto ustanovení přiřknout. Většina autorů odborné literatury zastává názor, že se o samostatný účel vyvlastnění nejedná, neboť jeho formulace je příliš obecná a výslovně odkazuje do zvláštního právní předpisu. Z mého pohledu se o samostatný vyvlastňovací titul nejedná. Toto ustanovení v minulosti vyvlastňovacím titulem nebylo vedle své obecnosti zejména kvůli svému odkazu do zvláštního předpisu, kterým podle poznámky pod čarou byl předešlý stavební zákon, neboť zejména zde bylo možné nalézt účely vyvlastnění přispívající k ochraně přírody a krajiny. Poznámky pod čarou však nemají normativní charakter, odkaz tak mohl teoreticky směřovat do jakéhokoli zvláštního zákona obsahující samostatný vyvlastňovací titul. Dle mého názoru se charakter ustanovení § 60 po přijetí současného stavebního zákona nezměnil, a tedy ani jeho výklad nevnímám jako problematický. Odkaz může stále směřovat do jakéhokoli zvláštního zákona. Ovšem lze dovést, že tímto zvláštním zákonem bude současný stavební zákon. Toto ustanovení

nebylo a v této formulaci ani nemůže být samostatným vyvlastňovacím titulem, jedná se spíše o proklamativní a informativní ustanovení. Využití však může ustanovení nalézt při prokazování existence veřejného zájmu na vyvlastnění.

Současný stavební zákon poskytuje několik vyvlastňovacích titulů, které mohou mít pozitivní vliv na životní prostředí, ať už přímý či nepřímý. V první řadě se jedná o vyvlastnění pro veřejně prospěšné stavby technické infrastruktury, pod kterou jsou řazeny stavby ke snižování ohrožení území živelnými nebo jinými pohromami a další stavby, jako jsou například kanalizace nebo čistírny odpadních vod, kteréžto mohou mít nepřímo taktéž pozitivní vliv na životní prostředí. Dále jsou účely vyvlastnění pro veřejně prospěšné opatření, kterým může být opatření pro snižování ohrožení v území povodněmi a jinými přírodními katastrofami, pro zvyšování retenčních schopností území a pro založení prvků územního systému ekologické stability. V poslední řadě lze podle stavebního zákona vyvlastnit kvůli asanaci území.

Stavební zákon se mi pro svou paletu vyvlastňovacích účelů, a to i s ohledem na jeho roli ve vztahu k účelům vyvlastnění v zákoně o ochraně přírody a krajiny a ve vodním zákoně, jeví jako nejdůležitější předpis pro vyvlastnění z důvodů ochrany životního prostředí.

Nový stavební zákon, který vstupuje v účinnost v červenci roku 2023, přináší spíše menší změny ve formulaci ustanovení spojených s vyvlastněním. Vymezení vyvlastňovacích titulů a s nimi spojených pojmů je nyní více obecné, obsah však do větší míry zůstal zachován. Tento krok zákonodárce hodnotím pozitivně, nová úprava se jeví jako stručnější a přehlednější. Nově lze rozšířit vyvlastnění na plochy nezbytné k zajištění výstavby nebo k uskutečnění veřejně prospěšného opatření a vytvoření ochranného pásma, jde-li o ochranné pásmo podle zákona. Pro vyvlastnění má též význam nová položka veřejné infrastruktury, kterou je zelená infrastruktura, která tedy rozšiřuje pojem veřejně prospěšné stavby, pro jejíž výstavbu lze vyvlastnit. Možnosti vyvlastnění v novém stavebním zákoně budou tak dle mého názoru nejen zachovány, ale rovněž i rozšířeny.

Vodní zákon umožňuje vyvlastnit práva k pozemkům a stavbám pro výstavbu veřejně prospěšných staveb sloužících ochraně před povodněmi. Toto ustanovení reagovalo na nedostatek v úpravě stavebního zákona, který však byl již napraven novelou stavebního zákona, která umožnila vyvlastnit podle stavebního zákona pro stavby sloužící snižování ohrožení živelnými a jinými pohromami. Úprava nového stavebního zákona se bude nadále této koncepci držet. Úprava vyvlastňovacího titulu ve vodním zákoně je nyní a nadále i bude obsolentní. Lze tak uvažovat o vypuštění tohoto ustanovení a ponechat úpravu pouze ve stavebním zákoně.

Lázeňský zákon upravuje možnosti vyvlastnění v § 33. Toto ustanovení rozšiřuje vyvlastnění oproti zákonu o vyvlastnění na nemovité věci obecně a dále rozlišuje mezi

omezením a vyvlastněním práv k nemovitosti opět v nesouladu se zákonem o vyvlastnění. Jedná se o další pojmovou nejednotnost v souvislosti s vyvlastněním.

V neposlední řadě byla věnována pozornost účelu vyvlastnění v zákoně o státní památkové péči. Ochrana životního prostředí a kulturního dědictví je blízce prolnta a ochrana kulturních památek může mít vliv i na ochranu životního prostředí, zejména pak z pohledu krajiny a krajinného rázu. Podle zákona o státní památkové péči lze vyvlastnit nemovitou kulturní památku nebo národní kulturní památku a dále lze vyvlastnit pozemky a stavby pro zřízení ochranného pásma. Protože lze za kulturní památku prohlásit nemovitou věc, nikoli tedy pouze pozemky a stavby, a nad to i stavbu, která není samostatnou věcí, trpí úprava nesouladem se soukromoprávní úpravou v občanském zákoníku a narušuje zásadu *superficies solo cedit*, což přináší značné komplikace i do úpravy vyvlastnění.

Úprava ve zvláštních zákonech, tedy úprava týkající se účelů vyvlastnění, vykazuje častou pojmovou nejednotnost. Zejména se jedná o nesoulad ve využívání pojmů nemovitost, stavba či pozemek, kdy tento nesoulad přináší komplikace do vymezení předmětu vyvlastnění. Pouze stavební a vodní zákon se drží terminologie nastavené zákonem o vyvlastnění. V budoucnu by tak zákonodárce měl směřovat ke sjednocení pojmosloví. Možným postupem by pak mohlo být vymezení v zákoně o vyvlastnění, co je způsobilé být předmětem vyvlastnění, tedy zda pouze pozemky a stavby či nemovitosti obecně, a dále dle tohoto vymezení upravit i zvláštní zákony upravující vyvlastňovací tituly.

Český právní řád neobsahuje příliš mnoho vyvlastňovacího titulů, které lze užít ku prospěchu životního prostředí. Vyvlastňovací titul v zákoně o ochraně přírody a krajiny není ve skutečnost tímto titulem a jedná se pouze o jakési vodítko do stavebního zákona. Úprava vyvlastnění ve vodním zákoně se s ohledem na duplicitní úpravu ve stavebním zákoně jeví jako nadbytečná. Vyvlastňovací tituly v lázeňském zákoně a v zákoně o státní památkové péči jsou svébytnými tituly s možným pozitivním vlivem na životní prostředí, avšak jedná se o spíše velmi specifické situace. Jako hlavním zákonem, který může nejlépe sloužit skrze vyvlastnění k ochraně životního prostředí je stavební zákon, který obsahuje několik vyvlastňovacích titulů s přímým nebo nepřímým působením na životní prostředí. Považuji za velmi kladné, že nový stavební zákon na ten současný navazuje a že navíc přináší zpřehlednění a zobecnění právní úpravy a zavedení nového pojmu zelené infrastruktury.

Právo životního prostředí disponuje různými nástroji, kterými lze přírodní bohatství chránit. Tyto nástroje lze považovat za efektivnější a mnohem častěji využívané, neboť nikoli natolik pravidelně je nutné pro ochranu přírodního prostředí získat nebo omezit vlastnická práva k pozemku či stavbě. A i v takových případech je možné k vyvlastnění na základě podmínky

subsidiarity přistoupit až po pokusu získat potřebná práva jiným způsobem. Přesto zastávám názor, že vyvlastnění má mezi nástroji ochrany životního prostředí své místo právě pro ty méně frekventované situace, kdy je nutné práva k pozemku či stavbě získat či omezit a kdy jiné cesty nejsou účinné. Český právní řád k tomu přes některé své nedostatky poskytuje vhodnou právní úpravu.

Seznam použitých zkratek

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 (lázeňský zákon)

Listina

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

Nový stavební zákon

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon

Občanský soudní řád

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

Občanský zákoník

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Občanský zákoník z roku 1964

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

Oceňovací vyhláška

Vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška)

Předešlý stavební zákon

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

Soudní řád správní

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

Správní řád

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Stavební zákon

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

Ústava České republiky

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

Vodní zákon

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)

Zákon o civilním letectví

Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví

Zákon o drahách

Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách

Zákon o geologických pracích

Zákon České národní rady č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu

Zákon o oceňování majetku

Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku)

Zákon o ochraně přírody a krajiny

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

Zákon o pozemních komunikacích

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

Zákon o státní památkové péči

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

Zákon o vyvlastnění

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

Zákon o zajišťování obrany České republiky

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

Seznam použitých zdrojů

Publikace, monografie

DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, 678 s. ISBN 978-80-7400-338-7.

FRANKOVÁ, M. a kol.: Úvod do pozemkového práva. 1. vydání. Beroun: Eva Roztoková, 2014, 240 s. ISBN 978-80-87488-19-5.

GRYGAR, T. In GRYGAR, T., FRAUMAROVÁ, K., HORÁK, O., MASARIK, M. Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení. Praha: Wolters Kluwer, 2021, 316 s. ISBN 978-80-7598-968-0.

HANÁK, J. Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy. Brno: Masarykova univerzita, 2015, 246 s. ISBN 978-80-210-8064-5.

HANÁK, J., ŽIDEK D., ČERNOCKÝ R. Zákon o vyvlastnění, Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, 204 s. ISBN 978-80-7598-634-4.

HENDRYCH, D. a kol. Právní slovník, 3. podstatně rozšířené vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, 1481 s. ISBN 978-80-7400-059-1.

HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 599 s. ISBN 978-80-7400-624-1.

HORÁČEK, Z., KRÁL, M., STRNAD, Z. a VYTEJČKOVÁ, V. Vodní zákon: s aktualizovaným podrobným komentářem po roce účinnosti nového občanského zákoníku k 15.3.2015. 3. vydání Praha: Soudy, 2015, 319 s. ISBN 978-80-86846-57-6.

JANDERKA, K. Zákon o vyvlastnění: poznámkové vydání. 2. vyd. Praha: Linde, 2010, 171 s. ISBN 978-80-7201-793-5.

JELÍNKOVÁ, J. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, 548 s. ISBN 978-80-7676-021-9.

KINDL, M. Právo nemovitostí. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 502 s. ISBN 978-80-7400-564-0.

KOCOUREK, T. Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí. Praha: Leges, 2012, 280 s. ISBN 978-80-87576-10-6.

KOPECKÝ, M. Správní právo: Obecná část. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, 573 s. ISBN 978-80-7400-820-7.

MACHÁČKOVÁ, J. a kol. Stavební zákona. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, 1216 s. ISBN 978-80-7400-558-9.

MIKO, L., BOROVIČKOVÁ, H., a kol. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, 607 s. ISBN 978-80-7179-585-8.

PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky. 3. vydání. Praha: Leges, 2020, 1169 s. ISBN 978-80-7502-468-8.

PRCHALOVÁ, J. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2. aktualizované a rozšířené vydání k 1. 3. 2010. Praha: Linde, 2010, 431 s. ISBN 978-80-7201-806-2.

PRŮCHA, P., GREGOROVÁ, J. a kol. Stavební zákon. Praktický komentář. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2020, 1104 s. ISBN 978-80-7502-400-8.

RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 1224 s. ISBN 978-80-7478-809-3.

STANĚK, J., Lázeňský zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 144 s. ISBN 978-80-7357-900-5.

STEJSKAL, V. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, 576 s. ISBN 978-80-7552-229-0.

VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha: Leges, 2014, 272 s. ISBN 978-80-7502-037-6.

VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, F., Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Praha: C.H. Beck, 2018, 696 s. ISBN 978-80-7400-675-3.

Odborné články

HORÁČEK, Z. Prosazování veřejného zájmu na ochraně životního prostředí. České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012 (31), s. 7-43. ISSN 1213-5542.

KUSÁK, M. Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2005(15), 3-80. ISSN 1213-5542.

PROKOPOVÁ, K. Památková ochrana nemovitostí po rekonstrukci soukromého práva. Cofola 2013: sborník příspěvků z konference. Brno: Masarykova univerzita, 2013. 85-94 s. ISBN 978-80-210-6625-0.

Právní předpisy

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

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

Vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška)

Vyhláška Ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

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

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

Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku)

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)

Zákon č. 181/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

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

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

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

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)

Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon)

Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon

Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví

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

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

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

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

Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky

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

Zákon České národní rady č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu

Judikatura

Nález Ústavního soudu ze dne 28. 8. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04

Nález Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II.ÚS 485/98

Nález Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II ÚS 268/06

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 12. 2013, sp. zn. 22 Cdo 2187/201

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2008, č. j. 6 As 11/2007-77

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 81/2004-54

Ostatní zdroje

BÍNOVÁ, L., CULEK M., GLOS, J., KOCIÁN, J., LACINA, D., NOVOTNÝ, M. a ZIMOVÁ, E. METODIKA VYMEZOVÁNÍ ÚZEMNÍHO SYSTÉMU EKOLOGICKÉ STABILITY: Metodický podklad pro zpracování plánů územního systému ekologické stability v rámci PO4 OPŽP 2014-2020 (aktivity 4.1.1 a 4.3.2) [online]. [cit. 2023-03-08]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/uzemni_system_ekologicke_stability, 186 s.

Důvodová zpráva k zákonu č. 181/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk 396/0. 5. volební období.

Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Sněmovní tisk č. 998/0. 4. volební období.

Důvodová zpráva k zákonu č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě. Sněmovní tisk č. 1015/0. 4. volební období.

Důvodová zpráva k zákonu č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony. Sněmovní tisk 573/0. 6. volební období.

Důvodová zpráva k zákonu České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Sněmovní tisk č. 497/0. 6. volební období.

Metodická pomůcka pro vyjasnění kompetencí v problematice územních systémů ekologické stability. Věstník Ministerstva životního prostředí [online]. 2012, srpen 2012, 22(8) [cit. 2023-03-08]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/uzemni_system_ekologicke_stability, 92 s.

Odůvodnění pozměňovacího návrhu poslanců Kláry Dostálové, Petra Dolínka a Leo Luzara k vládnímu návrhu stavebního zákona ve znění schváleného komplexního pozměňovacího návrhu stavebního zákona hospodářského výboru ze dne 3. 2. 2021 (sněmovní tisk 1008/7). 8. volební období.

Vyvlastnění v ochraně životního prostředí

Abstrakt

Tato diplomová práce pojednává o problematice institutu vyvlastnění a jeho možném využití v kontextu ochrany životního prostředí. Vyvlastnění je právním nástrojem, kterým je zasahováno do vlastnického práva pro dosažení konkrétního účelu ve veřejném zájmu. Jedná se o nástroj ultima ratio, k němuž je přistupováno až subsidiárně, pokud jiné nástroje nevedou k dosažení požadovaného účelu. Cílem této práce je analýza právní úpravy vyvlastnění a zodpovězení otázky, zda český právní řád poskytuje právní oporu pro využití tohoto institutu pro ochranu životního prostředí.

Text diplomové práce je kromě úvodu a závěru členěn do dvou hlavních částí. První část je věnována vymezení pojmu vyvlastnění a jeho obecné úpravě obsažené v zákoně o vyvlastnění. Větší pozornost je věnována ústavním a zákonným podmínkám vyvlastnění, které je nutné naplnit pro možnost zasáhnout do vlastnického práva. Ústavními podmínkami jsou veřejný zájem, zákonný podklad a náhrada. Právě veřejný zájem je propojením vyvlastnění a ochrany životního prostředí, neboť ta bezpochyby veřejným zájmem je. V druhé části jsou rozebrány vyvlastňovací tituly, které lze pro ochranu životního prostředí využít. Postupně jsou analyzovány vyvlastňovací tituly v zákoně o ochraně přírody a krajiny, ve stavebním zákoně, ve vodním zákoně, v lázeňském zákoně a v zákoně o státní památkové péči. Pozornost byla věnována i úpravě v novém, dosud neúčinném stavebním zákoně.

V závěru jsou shrnuty poznatky získané analýzou právní úpravy. Právní předpisy vykazují pojmovou nejednotnost v základních termínech, jakými jsou například pojem nemovitě věci nebo pojem vyvlastnění samotný. Nejvhodnější právní podklad pro užití vyvlastnění pro ochranu životního prostředí poskytuje stavební zákon, který je svou obecností schopný obsáhnout nejvíce potenciálních situací, v kterých by bylo možné vyvlastnění pro ochranu životního prostředí využít.

Klíčová slova

vyvlastnění, ochrana životního prostředí, právní nástroje

Expropriation in environmental protection

Abstract

This diploma thesis deals with the issue of the institute of expropriation and its possible use in the context of environmental protection. Expropriation is a legal instrument that interferes with the property right to achieve a specific purpose in the public interest. It is the instrument ultima ratio, which is only used subsidiarily, unless other tools lead to achieve the desired purpose. The aim of this work is to analyze the legal regulation of expropriation and answer the question of whether the czech law provides legal support for the use of this institute for environmental protection.

In addition to the introduction and conclusion, the diploma thesis is divided into two main parts. The first part is paid to the definition of the concept of expropriation and its general regulation contained in the Expropriation Act. Greater attention is dedicated to the constitutional and legal conditions of expropriation, which must be fulfilled for the possible interference with the right of property. The constitutional conditions are the public interest, legal basis and compensation. It is the public interest that is the interconnection of expropriation and environmental protection, because it is undoubtedly a public interest. In the second part there are discussed expropriating titles that can be used to protect the environment. Gradually, are analyzed expropriation titles in the Nature and Landscape Protection Act, in the Building Act, in the Water Act, in the Spa Act and in the Act of State Monument Preservation. Attention was also paid to the regulation in the new, not yet effective Building Act.

In the end, the knowledge gained by the analysis of the legislation is summarized. Legislation shows conceptual inconsistency in the basic terms, such as the concept of immovable property or the term expropriation itself. The most suitable legal basis for the use of expropriation for environmental protection is provided by the Building Act, which is for its generality capable to cover the most potential situations, in which expropriation for environmental protection could be used.

Keywords

expropriation, environmental protection, legal instruments