

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

**Právnická fakulta
Katedra obchodního práva**

RIGORÓZNÍ PRÁCE

Právní otázky nabývání nemovitostí cizozemci v České republice

Prof. JUDr. Monika Pauknerová, CSc.

Mgr. Blanka Ivaničová

Leden 2009

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 22.1.2009


Mgr. Blanka Ivaničová

POĎEKOVÁNÍ

Ráda bych touto cestou poděkovala Prof. JUDr. Monice Pauknerové, CSc., za její cenné rady a připomínky, které mi pomohly při psaní této práce.

1.	ÚVOD	6
2.	OBECNĚ O MEZINÁRODNÍM PRÁVU SOUKROMÉM	8
2.1.	Pojem mezinárodního práva soukromého	8
2.2.	Soukromoprávní vztahy s mezinárodním prvkem.....	9
2.3.	Mezinárodní právo procesní.....	10
2.4.	Prameny českého mezinárodního práva soukromého	10
2.4.1	Platná právní úprava	10
2.4.2	Mezinárodní smlouvy	11
2.4.3	Evropské právo	12
3.	CIZINECKÉ PRÁVO	16
3.1.	Pojem cizineckého práva	16
3.2.	Úprava v České republice.....	17
3.3.	Prameny cizineckého práva.....	19
3.4.	Národní režim	20
3.5.	Reciproční režim.....	20
3.6.	Režim nejvyšších výhod.....	21
3.7.	Vymezení pojmu cizinec	21
3.8.	Trvalý pobyt cizince na území České republiky	23
3.9.	Pobyt občanů Evropské unie na území České republiky.....	23
3.9.1	Přechodný pobyt občana Evropské unie.....	24
3.9.2	Trvalý pobyt občana Evropské unie	24
4.	VYMEZENÍ POJMU NEMOVITOST.....	25
4.1.	Movité a nemovité věci	25
4.2.	Součást věci	27
4.3.	Příslušenství věci	28
5.	VLASTNICKÉ PRÁVO.....	29
5.1.	Vymezení pojmu vlastnického práva	29
5.2.	Obsah vlastnického práva.....	29
5.3.	Nabytí vlastnického práva	30
6.	NABÝVÁNÍ TUZEMSKÝCH NEMOVITOSTÍ CIZOZEMCI.....	31
6.1.	Nabývání nemovitostí cizozemci obecně	31
6.2.	Nabývání nemovitostí cizozemci v tuzemsku podle předchozích právních úprav	32

6.2.1	Nabývání nemovitostí podle civilního práva a podle devizového zákona z roku 1970	32
6.2.2	Nabývání nemovitostí cizozemci podle devizových zákonů z devadesátých let 20. století	34
6.2.3	Současná právní úprava v devizovém zákoně	36
6.3.	Vymezení základních pojmů	37
6.3.1	Tuzemec a cizozemec	37
6.3.2	Zemědělský pozemek a ostatní nemovitosti	38
6.4.	Evropská dohoda o přidružení	39
6.5.	Vstup České republiky do Evropské unie	41
6.6.	Volný pohyb kapitálu a nabývání nemovitostí	41
6.7.	Platná úprava v devizovém zákoně, zemědělský pozemek	47
6.8.	Navazující právní předpisy	49
6.9.	Platná úprava v devizovém zákoně, další nemovitosti	51
6.10.	Speciální právní úprava nabývání nemovitostí	52
6.11.	Objekty vedlejšího bydlení	54
6.12.	Omezení nabývání nemovitostí v judikatuře Evropského soudního dvora	55
6.12.1	Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 25. ledna 2007 ve věci trestního řízení proti Uwemu Kay Festersenovi, Věc C-370/05	56
6.12.2	Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 1. prosince 2005 ve věci Ewald Burtscher v. Josef Stauderer, Věc C-213/04	59
6.12.3	Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 1. června 1999 ve věci Klaus Konle v. Rakouská republika, Věc C-302/97	62
6.13.	Právní režim příslušníků vybraných států a integračních seskupení	64
6.13.1	Evropský hospodářský prostor	64
6.13.2	Švýcarská konfederace	65
6.13.3	Spojené státy americké	65
6.14.	Vztah devizového zákona k evropskému právu a k mezinárodnímu právu	67
6.15.	Nabývání nemovitostí ve vybraných členských státech Evropské unie	68
6.15.1	Nabývání nemovitostí v Bulharsku	69
6.15.2	Nabývání nemovitostí v Maďarsku	70
6.15.3	Nabývání nemovitostí v Polsku	71

6.15.4	Nabývání nemovitostí v Rumunsku	72
6.15.5	Nabývání nemovitostí v Estonsku	72
6.15.6	Nabývání nemovitostí v Litvě	73
6.15.7	Nabývání nemovitostí v Lotyšsku	73
6.15.8	Nabývání nemovitostí cizozemci na území Slovenské republiky	74
6.16.	Rozpor devizového zákona se závazky České republiky	76
6.17.	Krátké shrnutí stávající právní úpravy.....	78
6.18.	Návrh novely devizového zákona a zákona o privatizaci státní půdy (sněmovní tisk č. 156/0).....	80
6.19.	Zhodnocení souladu návrhu novely s právními akty Evropské unie....	83
6.20.	Návrh novely devizového zákona (sněmovní tisk č. 655/0).....	83
6.21.	Zhodnocení souladu návrhu novely s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.....	85
6.22.	Zhodnocení souladu návrhu novely s právními akty Evropské unie....	86
7.	ZÁVĚR	87
8.	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	88
9.	SEZNAM POUŽITÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ	91

1. ÚVOD

Jak název této rigorózní práce napovídá, předmětem jejího zájmu je právní režim a aspekty nabývání tuzemských nemovitostí cizozemci na území České republiky, jakož i otázky s tím související. Jedná se o téma velice citlivé a aktuální, což nám dokazují i připravované novely devizového zákona a zákona o privatizaci státní půdy, které jsou momentálně v legislativním procesu a které vyvolávají rozsáhlé a rozporuplné debaty a diskuze.

Právní otázky nabývání nemovitostí cizozemci na území České republiky byly předmětem mého zkoumání i v rámci mé diplomové práce. Od napsání mé diplomové práce uběhl jeden a půl roku a já jsem měla možnost nahlédnout na předmětnou tematiku i z praktické stránky. Měla jsem možnost se potkat s mylným stanoviskem, které je často prezentováno v naší laické veřejnosti a podle něhož cizinci - fyzické osoby nemohou v České republice kupovat nemovitosti. S tímto názorem, který je zdůvodňován existencí tzv. přechodného období, které si Česká republika sjednala v přístupových smlouvách k ES, jsem se setkala i v rámci mé praxi. Ráda bych se touto problematikou nadále zabývala s tím, že bych chtěla rozšířit svou diplomovou práci o některé další stránky a pohledy, které umožňují hlubší pochopení a detailnější rozbor jednotlivých aspektů této tematiky.

Vstup České republiky do Evropské unie byl podmíněn dosažením vysoké úrovně aproximace českého práva s *acquis communautaire*. Ze závazku České republiky sblížovat právní předpisy České republiky s právem ES vyplývají rozsáhlé změny v českém právním řádu, v rámci kterých došlo i k liberalizaci devizového režimu, volného pohybu kapitálu, kde se zásadní vliv projevil i na české právní úpravě nabývání nemovitostí ze strany cizozemců.

Novela devizového zákona, která byla v této souvislosti přijata, měla promítnout do českého právního řádu podmínky přechodných období vyjednaných pro Českou republiku v oblasti volného pohybu kapitálu a upravit nové podmínky pro nabývání tuzemských nemovitostí, které mají platit po vstupu České republiky do Evropské unie.

Jelikož stávající devizový zákon plně neodpovídá smluvním závazkům České republiky a dokonce je schopen zapříčinit případné postihy státu ze strany Evropské unie, resp. Evropského soudního dvora, poukazuje se na nutnost jeho novelizace. Tato právní norma, která měla sloužit i jako interpretační pomůcka a návod pro aplikaci primárního práva, vykazuje zásadní nedostatky, což je v rozporu s proklamovaným cílem vlády o zvýšení legislativní kultury právního řádu.

Daná tematika je tedy vystavena případným změnám, což její interpretaci a aplikaci činí problematičtější a jejího plného pochopení nejenom širokou veřejností, ale i samotnými právníky, se v důsledku její povahy nepochybně dočkáme až postupem doby.

Vzhledem ke skutečnosti, že nabývání nemovitostí cizozemci na území České republiky spadá pod předmět mezinárodního práva soukromého, pokládám za nutné zahrnout do úvodní části své rigorózní práce pojednání o vymezení mezinárodního práva soukromého včetně jeho základních otázek a pramenů.

Pozornost je věnována i problematice pobytu cizinců na území České republiky, včetně jednotlivých druhů pobytů cizinců a pobytu občanů Evropské unie na území České republiky, což jsou otázky úzce související s hlavním tématem této práce.

Následuje obecná charakteristika nemovitostí a rozbor vlastnického práva. V rámci samotného tématu jsem se zaměřila i na právní režim příslušníků vybraných států a integračních seskupení, přičemž pozornost je věnována zejména Evropskému hospodářskému prostoru a právnímu režimu Švýcarské konfederace a Spojených států amerických. V dalších částech pojednávám o historickém vývoji právní úpravy nabývání nemovitostí cizozemci na území České republiky, jakož i o současném právním stavu a pro srovnání poskytuji stručné shrnutí právních úprav ve vybraných členských státech Evropské unie. Dále se zabývám i judikaturou Evropského soudního dvora, kde prostřednictvím vybraných rozhodnutí poukazují na možnosti členských států omezit práva a svobody občanů Evropské unie s tím, že tato omezení jsou podmíněná respektováním a dodržováním určitých stanovených kritérií.

Celkově si tato práce klade za cíl podat přehlednou a výstižnou charakteristiku hlavních otázek, na které musí být v souvislosti s pojednáváním o nabývání nemovitostí cizozemci na území České republiky pamatováno.

2. OBECNĚ O MEZINÁRODNÍM PRÁVU SOUKROMÉM

2.1. Pojem mezinárodního práva soukromého

Právní vztahy se většinou plně uskutečňují uvnitř hranic určitého státu. To znamená, že do nich vstupují osoby – příslušníci daného státu, na území svého státu a týkají se věcí nacházejících se na jeho území. Na takovéto právní vztahy se v každém stádiu jejich řešení aplikují výhradně právní normy platné na území daného státu. Některé soukromoprávní vztahy se však od většiny vztahů soukromého práva liší tím, že svým významem přesahují oblast určitého státu, protože v některém svém prvku mají vztah k zahraničí a dostávají se tak do vztahu k jinému státu. Takovéto vztahy označujeme jako soukromoprávní vztahy s mezinárodním, zahraničním nebo cizím prvkem. Tyto vztahy vyžadují zvláštní zacházení, které upravují normy mezinárodního práva soukromého a procesního. Hlavním účelem a úkolem mezinárodního práva soukromého je tedy řešit situace, kdy na soukromoprávní vztah dopadá více než jeden právní řád a je třeba určit, kterým právem se daný vztah bude řídit a soudy kterého státu jsou příslušné k řešení daného sporu, neexistuje-li přímá mezinárodní úprava.¹

Mezinárodní právo soukromé můžeme charakterizovat jako samostatné, zvláštní odvětví právního řádu. Je to soubor zvláštních právních norem, které jsou určeny výlučně pro úpravu soukromoprávních vztahů s mezinárodním prvkem. Předmětem mezinárodního práva soukromého jsou tedy soukromoprávní vztahy s mezinárodním prvkem.

Předpokladem a zároveň důvodem vzniku soukromoprávních vztahů s cizím, mezinárodním prvkem je narůstající internacionalizace vztahů. Tak jako stát vstupuje do různých politických, hospodářských, kulturních, ekonomických a jiných vztahů s okolními státy, tak i fyzické a právnické osoby vstupují do různých právních vztahů – obchodních, rodinných a pracovních s fyzickými a právnickými osobami z jiných států. Cizí prvek v daném právním vztahu reprezentuje i určitý podíl vlivu cizího právního řádu, ke kterému se právní vztah váže, a je nutno ho při řešení právního vztahu zohlednit a přihlídnout k němu. Přítomnost cizího prvku v právním vztahu je nevyhnutelnou podmínkou k tomu, aby se mohl zařadit do předmětu mezinárodního práva soukromého. Přítomností cizího prvku ztrácí právní

¹ Kučera, Z.: Mezinárodní právo soukromé, 6. vydání, Brno, Nakladatelství DOPLNĚK, 2004, str. 17, 21.

vztah vnitrostátního charakteru a prostřednictvím cizího prvku se dostává kromě domácího práva i do vztahu k právním řádům těch cizích států, ke kterým se cizí prvek váže.²

Mezinárodní právo soukromé je součástí právního řádu každého státu. Jeho normy upravují právní poměry, které svým významem přesahují hranice státu a mají tak mezinárodní povahu. Každý stát má své vlastní mezinárodní právo soukromé. Právní úprava soukromoprávních poměrů s mezinárodním prvkem je tedy záležitostí každého státu, který je suverénem v mezinárodně právních vztazích.

2.2. Soukromoprávní vztahy s mezinárodním prvkem

Mezinárodní prvek v soukromoprávním vztahu existuje tehdy, jestliže je vztah k zahraničí např. u subjektu právního vztahu. V tomto případě je účastník právního vztahu cizí státní příslušník nebo bydlí v zahraničí, anebo může jít o právnickou osobu založenou podle cizího práva nebo mající sídlo v zahraničí. Vztah k zahraničí se může nacházet i u skutečnosti právně významné pro vznik a existenci právního vztahu. V tomto případě právní skutečnost nastala nebo má nastat v zahraničí. Může jít o právní úkon nebo jinou událost nebo chování účastníka, jež je předmětem právního vztahu. Vztah k zahraničí může být také u předmětu právního vztahu. V této situaci jde o nepřímý předmět právního vztahu, tj. věci, práva a nehmotné výsledky lidské činnosti, jichž se týká chování účastníků právního vztahu, je-li tento předmět umístěn v cizím státě nebo jinak lokalizován či vázán na oblast cizího státu nebo ho má být dosaženo v cizině.³ Zahraniční prvek je dán také tehdy, jestliže je vztah k zahraničí u právního vztahu, který právně souvisí nebo je právně závislý, akcesorický na jiném právním vztahu, jestliže se tento hlavní, základní právní vztah řídí cizím právem. Jestliže je vztah k zahraničí u některého prvku právního vztahu společensky dostatečně významný a není tedy zjevně zanedbatelný, daný právní vztah je možno považovat za soukromoprávní vztah s mezinárodním prvkem.

² Poredoš, F., Ďuriš, M., Lysina, P.: Základy mezinárodního práva soukromého, Univerzita Komenského, Bratislava, 2005, str. 12.

³ Pokorný, M.: Zákon o mezinárodním právu soukromém a procesním, Komentář, 2. vydání, Praha, C. H. Beck, 2004, str. 19.

2.3. Mezinárodní právo procesní

Vedle právní úpravy těchto vztahu zařazujeme do mezinárodního práva soukromého také právní úpravu postupu soudů a jiných orgánů, účastníků a vztahu mezi nimi vznikajících v řízení o soukromoprávních věcech, v němž se vyskytuje mezinárodní prvek. Soubor norem obsahujících tuto právní úpravu se označuje jako mezinárodní právo procesní. Mezinárodní prvek v řízení o soukromoprávních věcech může spočívat např. v tom, že účastníkem řízení je cizinec, nebo určitý procesní úkon je třeba provést v cizině, např. může jít o výslech svědka bydlícího v cizině, nebo se žádá uznání nebo výkon cizích rozhodnutí. Mezinárodní prvek v civilním řízení existuje nejčastěji tehdy, vede-li se toto řízení o soukromoprávním vztahu, který sám obsahuje mezinárodní prvek.

Na základě výše uvedeného lze mezinárodní právo soukromé definovat jako soubor právních norem, které výlučně upravují soukromoprávní vztahy, tj. vztahy práva občanského, obchodního, rodinného a pracovního s mezinárodním prvkem, včetně právních norem upravujících postup soudů a jiných orgánů a účastníků, a vztahy mezi nimi vznikající v řízení o soukromoprávních věcech, v němž je obsažen mezinárodní prvek.⁴

2.4. Prameny českého mezinárodního práva soukromého

2.4.1 Platná právní úprava

Na prvním místě je nutno zmínit Ústavu České republiky a ústavní zákony, ze kterých vyplývají zásady společenského a státního zřízení České republiky a jejího právního řádu, na nichž je nutno bez výhrady trvat. Tyto zásady jsou obsahem tzv. veřejného pořádku a jsou mezi, kterou nelze překročit při používání cizích právních předpisů na základě příkazu kolizní normy. Vyplývá to z § 36 zákona č. 97/1963 Sb., o mezinárodním právu soukromém a procesním, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „ZMPS“, podle něhož „právního předpisu cizího státu nelze použít, pokud by se účinky tohoto použití přičily takovým zásadám společenského a státního zřízení České republiky a jejího právního řádu, na nichž je nutno bez výhrady trvat.“⁵ Půjde tedy o takové principy a zásady státu, které jsou považovány za natolik zásadní a důležité, že v žádném případě nemohou být popírány a porušovány, a to ani při

⁴ Kučera, Z.: Mezinárodní právo soukromé, 6. vydání, Brno, Nakladatelství DOPLNĚK, 2004, str. 21, 376.

⁵ Pokorný, M.: Zákon o mezinárodním právu soukromém a procesním, Komentář, 2. vydání, Praha, C. H. Beck, 2004, str. 57.

aplikaci ustanovení cizího právního řádu na základě odkazu vlastní kolizní normy. Výhrada veřejného pořádku zabezpečuje ochranu domácího právního řádu před pronikáním takových účinků použití ustanovení cizího práva, které by byly v rozporu s veřejným pořádkem daného státu. V rámci aplikace výhrady veřejného pořádku se nezkoumá a nehodnotí právní norma cizího právního řádu, ale hodnotí se účinky použití této normy z hlediska, zda nebudou v rozporu s veřejným pořádkem domácího státu.⁶

Základním pramenem českého mezinárodního práva soukromého je zákon č. 97/1963 Sb., o mezinárodním právu soukromém a procesním, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 1 ZMPS, „účelem tohoto zákona je stanovit, kterým právním řádem se řídí občanskoprávní, rodinné, pracovní a jiné podobné vztahy s mezinárodním prvkem, upravit postavení cizinců, jakož i stanovit postup českých justičních orgánů při úpravě těchto vztahů a rozhodování o nich a tím napomáhat mezinárodní spolupráci.“

Pramenem mezinárodního práva procesního je část II. ZMPS, nadepsaná „Mezinárodní právo procesní“, a dále zákon č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení mezinárodního práva procesního obsahují mnohostranné a dvoustranné smlouvy upravující právní pomoc a uznání a výkon rozhodnutí, mezinárodní smlouvy v oboru rozhodčího řízení, některé další mnohostranné úmluvy v oblasti mezinárodní přepravy letecké, železniční a silniční, Vídeňská úmluva o diplomatických stycích a Vídeňská úmluva o konzulárních stycích.

Zákon č. 191/1950 Sb., o směnečném a šekovém právu, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje kolizní normy směnečného a šekového práva.

Z dalších předpisů jsou důležité zejména zákon o rodině, zákon o vynálezech a zlepšovacích návrzích, autorský zákon a obchodní zákoník.

2.4.2 Mezinárodní smlouvy

Vedle vnitrostátních zákonů jsou pramenem českého mezinárodního práva soukromého i mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázána. Podle čl. 5 odst. 2 ústavního zákona ČNR č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní republiky, převzala Česká republika práva a závazky, které pro ČSFR ke dni jejího zániku vyplývaly z mezinárodního práva, s výjimkou závazků ČSFR spojených s územím, na které se vztahovala svrchovanost ČSFR, ale nevztahuje se na ně svrchovanost

⁶ Poredoš, F., Ďuriš, M., Lysina, P.: *Základy mezinárodního práva soukromého*, Univerzita Komenského, Bratislava, 2005, str. 41.

České republiky. Česká republika je tak nadále smluvním státem mezinárodních smluv, jejichž smluvní stranou byla ČSFR. Ustanovení § 2 ZMPS řeší střet, ke kterému může dojít mezi vnitrostátní normou a normou obsaženou v mezinárodní smlouvě. Podle tohoto paragrafu se ustanovení ZMPS použije jen pokud nestanoví něco jiného mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána. To znamená, že ustanovení § 2 ZMPS zajišťuje přednostní použití právních norem obsažených v mezinárodních smlouvách před právními normami obsaženými v zákoně, pokud norma v mezinárodní smlouvě upravuje danou otázku odchylně, a to bez ohledu na časový původ dotčených norem.⁷ Ustanovení ZMPS se dle § 2 tohoto zákona nepoužije nejen jestliže mezinárodní smlouvou je stanovena jiná kolizní norma, norma upravující jinak právní postavení cizinců, nebo jiná norma mezinárodního práva procesního, ale také jestliže mezinárodní smlouvou jsou pro úpravu dané otázky stanoveny hmotněprávní přímé normy, tzn. v důsledku přímé úpravy odpadá zcela používání kolizních norem.⁸ Obdobně Ústava České republiky stanoví v čl. 10, že vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal parlament souhlas a kterými je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu, stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Těmito ustanoveními se zajišťuje přednostní použití právních norem obsažených v mezinárodních smlouvách, kterými je Česká republika vázána, před právními normami obsaženými v zákoně, pokud norma v mezinárodní smlouvě upravuje danou otázku odchylně.

Podle předmětu úpravy lze rozlišovat zejména tyto druhy smluv: smlouvy o právních stycích, právní pomoci a o výkonu soudních rozhodnutí, smlouvy unifikující kolizní normy, smlouvy unifikující hmotněprávní přímé normy, smlouvy v oboru rozhodčího řízení, smlouvy v oblasti obchodů a hospodářských styků, smlouvy upravující soukromoprávní vztahy ze smluv o přepravě v oblasti mezinárodní přepravy, smlouvy v oblasti ochrany práv autorských a průmyslových, úmluvy o diplomatických a konzulárních stycích.⁹

2.4.3 Evropské právo

Vedle mezinárodních smluv hrají důležitou úlohu i předpisy práva Evropských společenství. Evropským právem se v současnosti označuje několik i částečně se

⁷ Pokorný, M.: Zákon o mezinárodním právu soukromém a procesním, Komentář, 2. vydání, Praha, C. H. Beck, 2004, str. 21.

⁸ Kučera, Z.: Mezinárodní právo soukromé, 6. vydání, Brno, Nakladatelství DOPLNĚK, 2004, str. 47, 48.

⁹ Kučera, Z.: Mezinárodní právo soukromé, 6. vydání, Brno, Nakladatelství DOPLNĚK, 2004, str. 47.

překrývajících oblastí. V této práci je tento pojem používán ve smyslu souboru právních pravidel Evropské unie a Evropských společenství. Jde o dva právní systémy odlišného charakteru, a sice právo Evropských společenství – komunitární právo, dále jen „právo ES“, a právo Evropské unie – unijní právo, které existuje relativně nezávisle na systému mezinárodního práva a právních řádech jednotlivých členských států.¹⁰ Právo Evropské unie je pojem širší, zahrnující právo ES a dále právo vznikající v oblastech druhého a třetího pilíře Evropské unie, (tj. oblast zahraniční politiky a vnější bezpečnosti a vnitřní bezpečnosti a justice). Právo Evropských společenství je tedy podsystémem většího systému, jímž je právo Evropské unie. Komunitární právo je vybudováno na principu nadstátnosti, subordinace členských států ES, tzn. podřízení se jeho vůli v rozsahu na něho delegované pravomoci, a to i proti vůli členského státu. Zbytek unijního práva, tedy právní úprava druhého a třetího pilíře, je vybudována na zásadě koordinace činností členských států v rámci Evropské unie.

a) **Primární právo**

S pravidly primárního práva jako tzv. "ústavy" evropské integrace, která jsou za podmínek stanovených zejména judikaturou Evropského soudního dvora v členských státech bezprostředně aplikovatelná a jednotlivci se jich tak mohou přímo dovolávat, musí být v souladu sekundární právo, tedy akty komunitárních institucí, které mohou být vydávány jen na základě konkrétního ustanovení primárního práva, v němž mají svůj právní základ.¹¹

• **Zřizovací smlouvy**

Primární právo ES je vytvářeno samotnými členskými státy. Zahrnuje zřizovací smlouvy, tedy Pařížskou smlouvu o zřízení Evropského společenství uhlí a oceli - ESUO (1951), Římské smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství - EHS a Evropského společenství pro atomovou energii - EUROATOM (1957), včetně jejich příloh a protokolů, dále jejich revize, tedy Jednotný evropský akt (1986), Maastrichtskou smlouvu o Evropské unii (1992), Amsterodamskou smlouvu (1997) a Smlouvu z Nice (2000). Všechny tyto smlouvy byly uzavřeny na základě ústavních mechanismů platných v jednotlivých

¹⁰ Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo, 3. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 27, 28.

¹¹ Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo, 3. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 223, 224.

členských státech. Tyto smlouvy jsou svojí povahou pramenem mezinárodního práva veřejného, které stanoví základní institucionální strukturu Evropského Společenství a zakotvují zmocnění a proceduru pro vydávání pramenů sekundárního práva, které s nimi musí být v souladu. Do primárního práva patří dále smlouvy o přistoupení jednotlivých členských států. Zvláštnost těchto smluv spočívá v tom, že k jejich mezinárodněprávní charakteristice přistupuje ještě zvláštní evropský prvek. Zmiňovaný evropský prvek spočívá v tom, že přenesením výsostných práv na společenství otevřely dotčené členské státy svou státní suverenitu ve prospěch evropského právního řádu a tím umožnily používání evropského právního řádu a dokonce uznaly přednost evropského právního řádu.

- **Obecné zásady právní**

Na úroveň primárního práva jsou řazeny i nepsané obecné zásady právní, které dovozuje Evropský soudní dvůr, dále jen „ESD“, ze společných právních zásad a ústavních tradic členských států (např. zásada právního státu, ochrana lidských práv, zásady týkající se procesního práva, správního procesu atd.). Obsahem obecných právních zásad jsou tedy hodnoty společné všem členským státům tvořící základní stavební kamen jejich právních kultur. Tyto zásady jsou velice důležitým vodítkem pro interpretaci a aplikaci psaného komunitárního práva národními soudy a ESD, jenž je dále využívá jako výkladový prostředek při vyplňování mezer v psaném komunitárním právu.

- b) Sekundární právo**

Právní akty sekundárního práva musí být jako akty nižší právní síly v souladu se všemi prameny primárního práva. Co se týče vztahu mezi jednotlivými prameny sekundárního práva, obecně platí, že prováděcí právní akt musí být v souladu s aktem, k jehož provedení a na jehož základě byl vydán. Rozlišují se tzv. typické právní akty uvedené v čl. 249 Smlouvy o založení Evropského společenství, dále jen „Smlouva o ES“, tedy nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení, stanoviska a tzv. atypické právní akty (převážně adresovány dovnitř Společenství, nikoli členským státům či jednotlivcům jako např. opatření).¹² Obecně platí, že rozhodný je jejich obsah a předmět (posuzovaný z hlediska jejich adresáta), nikoli forma a označení.

¹² Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.,: Evropské právo, 3. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 236.

- **Nařízení**

Je obecně závazným, přímo účinným (aplikovatelným) aktem, a to jak na úrovni Společenství, tak na úrovni jednotlivých členských států. Platí od okamžiku vstupu v platnost bezprostředně ve všech členských státech. Přímou zavazuje jak členské státy, tak i jejich vnitrostátní subjekty – jednotlivce, a to bez jakéhokoli vnitrostátního prováděcího opatření (transformace), má tedy bezprostřední právní následky. Členský stát nemůže omezit platnost nařízení v rámci svého vlastního právního řádu. Všechny orgány členského státu, správní úřady i soudy jsou povinny nařízení aplikovat.

- **Směrnice**

Směrnice naproti tomu nemá obecnou závaznost. Je to akt zavazující jen subjekty, jimž je adresován – a těmi mohou být výhradně členské státy. Směrnice předepisuje jen výsledek, jehož má být dosaženo, zatímco formy a metody dosažení tohoto cíle zůstávají na vůli států. Obsahují lhůtu, do jejíhož uplynutí musí být zpracovány do vnitrostátního právního řádu. Není-li tak učiněno, porušuje členský stát právo Společenství a může být sankcionován podle čl. 226 a násl. Smlouvy o ES v řízení pro porušení Smlouvy o ES.¹³ Směrnice zavazují zúčastněné státy provést ve svém právním řádu k jednotnému datu určité změny tak, aby si právo jednotlivých států neodporovalo a poskytovalo srovnatelnou úroveň ochrany. Za podmínek marného uplynutí lhůty k implementaci směrnice či nesprávnosti tohoto postupu, její přesnosti a bezpodmínečnosti, aktivní legitimace osoby a neuložení povinnosti jednotlivci, může nabytí směrnice přímého účinku a jejího ustanovení se může bezprostředně dovolat i jednotlivce.

- **Rozhodnutí**

Jedná se zpravidla o individuální právní akt zavazující pouze ty (konkrétní) subjekty, jimž je adresováno. Mohou jimi být, na rozdíl od směrnic, nejen členské státy ale i jednotlivci a skupiny jednotlivců. Je určeno k tomu, aby ukládalo svým adresátům práva nebo povinnosti a musí být způsobilé vyvolat právní následky.¹⁴

¹³ Týč, V., Základy práva Evropské unie pro ekonomy, Linde Praha a.s., 2002, str. 67.

¹⁴ Had, M., Stach, S., Urban, L., Česká republika v Evropské unii, členství, přínosy a výzvy, Český institut pro integraci EU, Praha, 2005, str. 22, 23.

- **Doporučení a stanovisko**

Obě jsou právně nezávazné. Jedná se o jakási posouzení právně relevantní situace prostřednictvím některého orgánu Společenství, které nemůže být dotčené osobě na újmu, pokud se na něj spoléhá. Adresátem doporučení a stanovisek jsou především členské státy, v některých případech se však mohou týkat i jiných subjektů. Představují vodítko pro výklad závazných komunitárních aktů.

- **Judikatura Evropského soudního dvora**

Podle čl. 220 Smlouvy o ES Evropský soudní dvůr zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění Smlouvy o ES. Evropský soudní dvůr tak interpretací dotváří psané právo, příliš obecná ustanovení precizuje a chybějící výslovná pravidla vyvozuje z existující úpravy. Princip přednosti komunitárního práva a sankce pro případy neprovedení směrnice jsou typickým příkladem dotváření práva Evropským soudním dvorem. Evropský soudní dvůr svými rozhodnutími zajišťuje autoritativní výklad zřizovacích smluv a aktů komunitárních institucí, zaplňuje mezery psaného komunitárního práva, zejména formuluje principy o vztahu komunitárního práva a práva členských států a dovozuje obecné zásady právní. Judikatura Evropského soudního dvora není z hlediska své právní formy pozitivním právem. Je tímto právem ovšem z hlediska obsahu, neboť Evropský soudní dvůr formuluje právní pravidla, která nejsou výslovně obsažená v psaném právu, avšak vyplývají z jeho norem.¹⁵

3. CIZINECKÉ PRÁVO

3.1. Pojem cizineckého práva

Právní normy určené výlučně pro úpravu postavení cizinců v soukromoprávních vztazích jsou součástí mezinárodního práva soukromého mající povahu přímých norem. Jejich zařazení do mezinárodního práva soukromého vyplývá z přítomnosti cizince jako účastníka soukromoprávního vztahu, jenž je mezinárodním prvkem v daném poměru. Cizinecké právo představuje soubor právních norem, které upravují postavení cizinců odchýlně od postavení vlastních občanů. Patří sem všechny normy upravující postavení cizinců, tj. i mimo oblast soukromoprávních vztahů, např. v oblasti práva správního a finančního. Úprava postavení

¹⁵ Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo, 3. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 243, 244.

cizinců v tomto rozsahu je cizineckým právem v širším smyslu. Do mezinárodního práva soukromého všechny tyto normy nepatří. Zahrnují se do něho jen normy upravující postavení cizinců ve vztazích, jež jsou soukromoprávní povahy. Jde o normy upravující postavení cizinců ve vztazích práva občanského, obchodního, rodinného a pracovního, které jsou v důsledku přítomnosti cizince vztahy s mezinárodním prvkem, a mezinárodního práva procesního. Úpravu postavení cizinců v tomto rozsahu označujeme jako cizinecké právo v užším smyslu.¹⁶ Normy cizineckého práva mají povahu přímých norem, tzn. použije se jich bezprostředně bez ohledu na to, zda se příslušný právní vztah, v němž je cizinec účastníkem, řídí tuzemským či cizím právem. Zvláštní právní normy upravující postavení cizinců jsou obsaženy v zákonných předpisech v oblasti pracovního práva, autorských a průmyslových práv. Jsou to tak přímé normy vnitrostátního původu.

3.2. Úprava v České republice

V souladu s ustanovením článku 42 odstavce 2 Listiny základních práv a svobod požívají cizinci v České Republice lidských práv a základních svobod zaručených Listinou základních práv a svobod, pokud nejsou přiznána výslovně českým občanům.¹⁷

Základní ustanovení o postavení cizinců má ZMPS v § 32 odst. 1, podle něhož „cizinci mají v oblasti svých osobních a majetkových práv, pokud tímto zákonem nebo zvláštními předpisy není stanoveno jinak, stejná práva a stejné povinnosti jako státní občané České republiky“. Pokud jde o majetkové vztahy, použije se podle § 32 odst. 3 tohoto ustanovení obdobně pro právnické osoby. Na rozdíl od oblasti majetkových práv, tj. práv ze vztahů práv věcných, práva závazkového, dědického, pracovního a majetkové složky práva autorského a průmyslových, je třeba oblastí osobních práv rozumět práva ze vztahů, jejichž náplň nemá majetkovou hodnotu a upíná se k osobě účastníka, takže sem patří vztahy práva rodinného, osobní složka práva autorského a práv průmyslových.¹⁸ Ustanovení § 32 odst. 1 vyslovuje zásadu rovného postavení cizinců s vlastními občany, je třeba však zdůraznit, že je to jen v oblasti osobních a majetkových práv, nikoliv tedy v právu ústavním, správním, finančním apod. Ustanovení § 32 ZMPS odstavce 2 dává zákonný podklad pro opatření, aby v určitých případech bylo určitým kategoriím cizinců odepřeno rovnoprávné postavení.¹⁹ Podle

¹⁶ Kučera, Z.: Mezinárodní právo soukromé, 6. vydání, Brno, Nakladatelství DOPLNĚK, 2004, str. 225.

¹⁷ Růžička, K.: Právní úprava podnikání cizinců v tuzemsku, Právní praxe v podnikání, č. 3/1992, str. 2.

¹⁸ Pokorný, M.: Zákon o mezinárodním právu soukromém a procesním, Komentář, 2. vydání, Praha, C. H. Beck, 2004, str. 54.

¹⁹ Kučera, Z.: Mezinárodní právo soukromé, 6. vydání, Brno, Nakladatelství DOPLNĚK, 2004, str. 226.

zmíněného ustanovení „v případě, že cizí stát nakládá se státními občany České republiky jinak než se svými příslušníky, může Ministerstvo zahraničních věcí v dohodě s příslušnými orgány České republiky rozhodnout, že ustanovení odstavce 1 se nepoužije“. Vzhledem k ustanovení článku 12 Smlouvy o ES a zákazu diskriminace tam obsaženém by však užití tohoto postupu Ministerstvem zahraničních věcí vůči příslušníkovi členského státu Evropské unie bez některého z příslušných důvodů výslovně zakotvených ve Smlouvě o ES mohlo být porušením komunitárního práva.²⁰

Podmínkou pro použití § 32 odst. 2 je, že cizí stát nezachází s českými občany stejně jako se svými příslušníky. V takovém případě, pokud by příslušníci tohoto státu měli mít podle § 32 odst. 1 stejné postavení jako čeští občané, neexistovala by co do postupu obou států vzájemnost. Tato vzájemnost není porušena, jestliže český občan nemůže používat konkrétního práva v daném státě, protože tento stát toto právo nepřiznává vůbec, tj. ani vlastním příslušníkům. Jde zde o tzv. formální vzájemnost. U formální vzájemnosti tedy postačí, pokud stát zachází s cizím státním příslušníkem stejně jako s vlastním příslušníkem. Vedle formální vzájemnosti je nutno rozlišovat tzv. materiální vzájemnost, při které nestačí, že stát zachází s cizím státním příslušníkem stejně jako s vlastními občany, ale poskytnutí určitého práva nebo výhodného postavení cizímu příslušníkovi se váže na podmínku, že jeho stát poskytuje v případech stejného druhu totéž právo nebo totéž výhodné postavení českým občanům.²¹

Dané ustanovení tedy vyslovuje zásadu rovného postavení cizinců a českých občanů a zakotvuje princip formální vzájemnosti. Je tudíž možno říci, že cizincům se na území České republiky zásadně poskytuje národní režim. To principiálně vyhovuje požadavkům komunitárního práva, konkrétně ustanovení článku 12 Smlouvy o ES, který v rámci použití této smlouvy v nejobecnější rovině vyslovuje zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti.

Rozhodnutí o nepoužití § 32 odst. 1 přísluší Ministerstvu zahraničních věcí, které je učiní v dohodě s příslušnými orgány. Rozhodnutí se dotýká mezistátních vztahů s příslušným státem.

²⁰ Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo, 3. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 487.

²¹ Kučera, Z.: Mezinárodní právo soukromé, 6. vydání, Brno, Nakladatelství DOPLNĚK, 2004, str. 227.

3.3. Prameny cizineckého práva

Cizinecké právo České republiky je obsaženo v celé řadě zákonů a podzákoných právních norem např. vyhláškách ministerstev nebo nařízeních vlády, platná jsou rovněž nařízení Evropských společenství. Téměř každý zákon má i určité ustanovení, které zakládá pro cizince speciální úpravu. Důležité je ovšem vycházet z toho, že pokud neexistuje zvláštní úprava pro cizince, mají cizinci stejná práva jako občané České republiky. Odlišná právní úprava pro cizince by měla být v demokratickém právním státě výjimkou, pokud je toto nutné.

Základním obecně závazným právním předpisem upravujícím práva a povinnosti cizinců při vstupu a pobytu na území České republiky a vycestování z území České republiky, je zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „cizinecký zákon“. Tento zákon obsahuje nejdůležitější normy cizineckého práva. Zákon upravuje především vstup a pobyt cizinců, a to včetně občanů Evropské unie, řadu správněprávních povinností cizinců a též dopravců a ubytovatelů cizinců, přestupky cizinců a kompetence policie v oblasti cizinecké správy. Jedná se o nesmírně rozsáhlou a komplikovanou normu, která trpí určitou nepřehledností, a to též z důvodu častých novelizací, z nichž ty největší spočívají v poslední době v implementování předpisů Evropské unie.

V zákoně o mezinárodním právu soukromém a procesním je zejména důležité již zmiňované ustanovení § 32. Postavení cizinců se věnuje rovněž zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, důležité jsou také ustanovení zákona č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „devizový zákon“, o kterém je podrobněji pojednáno v dalších částech této rigorózní práce.

Výdělečné činnosti cizinců se věnuje zejména zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, který ve svých ustanoveních upravuje právo cizinců být v České republice zaměstnán. Zákon přiznává cizincům stejná práva: „Stejné právní postavení mají cizinci a osoby bez státní příslušnosti, zaměstnání na území České republiky však mohou cizinci vykonávat jen tehdy, jestliže jim bylo uděleno povolení k zaměstnání a povolení k pobytu, pokud zákon nestanoví jinak.“ Dále je to zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, který se mimo jiného věnuje i živnostenskému podnikání cizinců. Podnikání cizinců upravuje obchodní zákoník, zákon č. 513/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Sociální práva cizinců upravuje zejména zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Zákon omezuje veřejné zdravotní pojištění jen na cizince s trvalým pobytem a na cizince, kteří jsou zaměstnání; občané Evropské unie, kteří přesídlili do České republiky za výdělečnou činností, např. za podnikáním, mají nárok na veřejné zdravotní pojištění z titulu volného pohybu po Evropské unii. Dalším pramenem je zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, který přiznává dávky všem cizincům s trvalým pobytem, cizincům bez trvalého pobytu ovšem až po jednom roce pobytu. Dále je to zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, tzv. školský zákon, zabývající se přístupem cizinců ke vzdělání.

Ustanovení o postavení příslušníků a právnických osob druhých států se v mezinárodních smlouvách vyskytují v určitých obvyklých formulacích. Označují se jako doložky o právních režimech. Nejvýznamnější jsou doložky paritní, nazývaná též národní a doložka nejvyšších výhod.²²

3.4. Národní režim

Doložka paritní nebo-li národní, nacionální, poskytuje příslušníkům jiného smluvního státu stejné zacházení jako s vlastními občany a právnickými osobami příslušného státu. Cizincům se tak poskytuje tzv. „tuzemský režim“ nebo „národní režim“. To znamená, že cizincům je poskytnuto podobné právní postavení, jaké mají státní občané, nikdy však není totožné, cizinci nemohou vykonávat politická práva, určitá povolání nebo nabývat určitý majetek. Tento režim je pro cizince nejvýhodnější.²³

3.5. Reciproční režim

Z obsahu mezinárodní smlouvy může vyplývat úprava reciproční, kdy smluvní státy mezinárodní smlouvy navzájem poskytují svým příslušníkům určité vymezené výhody či ústupky, které jsou z obou stran stejné nebo které strany pokládají za rovnocenné.²⁴ Tato

²² Kučera, Z.: Mezinárodní právo soukromé, 6. vydání, Brno, Nakladatelství DOPLNĚK, 2004, str. 228.

²³ Kučera, Z.: Mezinárodní právo soukromé, 6. vydání, Brno, Nakladatelství DOPLNĚK, 2004, str. 228, Růžička, K.: Právní úprava podnikání cizinců v tuzemsku, Právní praxe v podnikání, č. 3/1992, str. 1, 2.

²⁴ Kučera, Z.: Mezinárodní právo soukromé, 6. vydání, Brno, Nakladatelství DOPLNĚK, 2004, str. 228.

rovnocennost však někdy může být jenom zdánlivá a taktéž práva a povinnosti cizinců mohou být vnitrostátním právem upraveny odchylně od práv a povinností vlastních občanů.

3.6. Režim nejvyšších výhod

Doložka nejvyšších výhod zajišťuje subjektům druhého smluvního státu používání všech výhod, které se v určité vymezené oblasti vztahů poskytují nebo se kdykoliv v budoucnosti poskytnou subjektům kteréhokoliv třetího státu. Podle této doložky příslušníci druhého smluvního státu nebudou mít ve vymezené oblasti vztahů horší postavení než mají, nebo kdykoliv v budoucnosti budou mít příslušníci kteréhokoliv třetího státu. Oblast vztahů pro použití doložky může být různě vymezena, např. investování finančních a jiných prostředků do podnikatelské činnosti v druhém státě, účast na zakládání a činnost právnických osob, ochrana investic apod. Účinky doložky nastávají automaticky pouhou skutečností, že příslušníkům kteréhokoliv třetího státu se poskytly ve vymezené oblasti vztahů výhody přesahující dosavadní úroveň zacházení s příslušníky smluvního státu, s nímž byla doložka sjednána. Účinky doložky nastávají na základě faktického, nikoliv jen právního stavu mezi státem, který je doložkou vázán, a třetím státem.²⁵

Ani jeden z výše uvedených režimů však ve skutečnosti neznamená zcela totožné postavení cizinců (úplnou asimilaci cizinců s vlastními občany) a rozsah jejich práv bude vždy menší.²⁶

3.7. Vymezení pojmu cizinec

V právních normách i právníkové literatuře se pojmu „cizinec“ používá ve dvojitým smyslu. V širším smyslu se za cizince považuje každá fyzická osoba, která není občanem toho státu, na jehož území se nachází, tedy i bezdomovec (osoba bez státního občanství). V užším smyslu se za cizince považuje jen taková osoba, která má určitý vztah k jinému státu (je cizím státním občanem), tedy nikoliv bezdomovci. Ve světovém měřítku převládá širší chápání tohoto pojmu.

Cizinec je na území cizího státu zásadně podřízen jeho suverénní moci, právní postavení cizinců tudíž zásadně podléhá vnitrostátní právní úpravě. Tato úprava musí ovšem

²⁵ Kučera, Z.: Mezinárodní právo soukromé, 6. vydání, Brno, Nakladatelství DOPLNĚK, 2004, str. 229, Růžička, K.: Právní úprava podnikání cizinců v tuzemsku, Právní praxe v podnikání, č. 3/1992, str. 1, 2.

²⁶ Růžička, K.: Velké změny v českém cizineckém právu, Právní praxe v podnikání, č. 3/2000, str. 10.

respektovat obecně platné zásady mezinárodního práva a závazky, které pro příslušný stát vyplývají z mezinárodních smluv, jež jsou pro něj závazné.²⁷

Zákon o mezinárodním právu soukromém pojem cizinec nedefinuje. Činí tak cizinecký zákon, který v § 1 odst. 2 definuje cizince jako „fyzickou osobu, která není státním občanem České republiky, a to včetně občana Evropské unie“. Jedná se o negativní vymezení daného pojmu, které odpovídá jeho výše uvedenému širšímu pojetí. Úprava vstupu, pobytu a vycestování občana Evropské unie se přitom vztahuje i na občana státu, který je vázán mezinárodní smlouvou sjednanou s Evropským společenstvím a na občana státu, který je vázán Smlouvou o Evropském hospodářském prostoru, pokud tato smlouva nestanoví jinak.

Pojem cizinec neužívá ani obchodní zákoník ani živnostenský zákon. Tyto zákony rozeznávají pojmy „česká osoba“, která má bydliště či sídlo na území České republiky, a „zahraniční osoba“. Zahraniční osobou se podle ustanovení § 21 odstavce 2 obchodního zákoníku rozumí fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem mimo území České republiky. Živnostenský zákon obsahuje podobné vymezení pojmu „zahraniční osoba“ jako obchodní zákoník, a to v ustanovení § 5 odstavce 2. Živnostenský zákon zároveň plněji definuje pojem „česká osoba“, kterou se rozumí fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem na území České republiky. Dané ustanovení navíc upřesňuje tím, že bydlištěm na území České republiky se pro účely živnostenského zákona rozumí trvalý pobyt na jejím území. Devizový zákon používá pojmy „tuzemec“, fyzická osoba s trvalým pobytem v tuzemsku nebo právnická osoba se sídlem v tuzemsku, a „cizozemec“. Bližším vymezením pojmu tuzemec a cizozemec ve smyslu devizového zákona se budu věnovat v dalších částech rigorózní práce.

Cizinecký zákon rozeznává pobyt občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků na území České republiky, pobyt občanů Švýcarska, Norska, Islandu a Lichtenštejnska a dále pobyt občanů tzv. „třetích států“ na území České republiky, tj. občanů ze zemí mimo Evropskou unii. Vůči občanům Norska, Islandu, Lichtenštejnska a Švýcarska je uplatňován stejný režim vstupu a pobytu na území České republiky, který se uplatňuje vůči občanům Evropské unie. Občané těchto států mohou žádat o vydání potvrzení o přechodném pobytu nebo o povolení k trvalému pobytu. Cizinecký zákon rozlišuje mezi přechodným pobytem cizince na území České republiky a trvalým pobytem cizince na území České republiky. Pro úplné a správné pochopení tématu rigorózní práce se chci v následující části věnovat zejména

²⁷ Růžička, K.: Velké změny v českém cizineckém právu, Právní praxe v podnikání, č. 3/2000, str.10.

úpravě trvalého pobytu cizince na území České republiky a pobytu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků na území České republiky.

3.8. Trvalý pobyt cizince na území České republiky

Cizinec je oprávněn pobývat na území České republiky v režimu trvalého pobytu, má-li povolení k pobytu. Dalším důvodem pro trvalý pobyt cizince na území České republiky může být jeho svěření do náhradní výchovy osobě, která má trvalý pobyt na území České republiky, nebo umístění do ústavu, jenž se nachází na území České republiky. O povolení k trvalému pobytu je po 10 letech nepřetržitého pobytu na území České republiky na vízum k pobytu nad 90 dnů a na povolení k dlouhodobému pobytu oprávněn požádat každý cizinec. O povolení k trvalému pobytu je cizinec oprávněn požádat i bez předchozího nepřetržitého pobytu, jsou-li splněny zákonem stanovené podmínky. Jedná se např. o situaci, kdy cizinec žádá o vydání tohoto povolení z humanitárních důvodů nebo z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele. Průkaz o povolení k pobytu je veřejnou listinou. Průkaz o povolení k pobytu se vydává s dobou platnosti 10 let a cizinci mladšímu 15 let s dobou platnosti 5 let. Dobu platnosti průkazu o povolení k pobytu lze o stejnou dobu prodloužit, a to i opakovaně.

3.9. Pobyt občanů Evropské unie na území České republiky

Na občany jednotlivých členských států Evropské unie se v rámci Evropské unie vztahuje právo volného pohybu osob a z uvedeného důvodu není pobyt těchto občanů na území České republiky podmíněn vydáním jakéhokoliv povolení k pobytu. Přistoupením České republiky do Evropské unie mohou občané Evropské unie vstupovat a pobývat na území České republiky bez zvláštních omezení, a to pouze na základě platného cestovního dokladu, kterým se rozumí i průkaz totožnosti. Bez ohledu na účel a dobu pobytu občané Evropské unie nepotřebují vízum. K pobytu na území České republiky do 3 měsíců nepotřebují občané Evropské unie žádné povolení k pobytu. V případě, že občan jiného členského státu Evropské unie bude na území České republiky pobývat po dobu delší než 3 měsíce, např. z titulu výkonu zaměstnání, studia, podnikání či jiné činnosti, je oprávněn (nikoli povinen) požádat o vydání potvrzení o přechodném pobytu nebo o povolení k trvalému pobytu. Vydání uvedeného potvrzení respektive povolení však není podmínkou pro jeho pobyt na území České republiky, a to ani v případě výkonu např. zaměstnání, podnikání, studia či jiné činnosti. Existuje však okruh případů, které občana Evropské unie přimějí

o potvrzení o přechodném pobytu respektive povolení k trvalému pobytu požádat, jako např. umožnit rodinnému příslušníku, který není občanem Evropské unie, rovněž požádat o vydání povolení k trvalému pobytu apod.

Stejný režim vstupu a pobytu, který je uplatňován vůči občanům Evropské unie, je uplatňován i vůči občanům Norska, Islandu, Lichtenštejnska a Švýcarska.

3.9.1 Přechodný pobyt občana Evropské unie

Policie vydá občanu Evropské unie na jeho žádost potvrzení o přechodném pobytu na území České republiky, pokud občan Evropské unie hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než tři měsíce a neohrozil bezpečnost státu nebo závažným způsobem nenarušil veřejný pořádek. To znamená, že občan Evropské unie je oprávněn, nikoli povinen, požádat o potvrzení o přechodném pobytu, pokud hodlá na území České republiky pobývat přechodně po dobu delší než tři měsíce. Tuto žádost může podat i rodinný příslušník občana České republiky nebo občana Evropské unie, i když tento rodinný příslušník není občanem Evropské unie. Podmínkou je, že občan Evropské unie, o jehož rodinného příslušníka se jedná, již žádost o povolení k přechodnému pobytu podal nebo na toto povolení na území České republiky již pobývá. Policie vydá občanovi Evropské unie v případě vyhovění žádosti průkaz o povolení k pobytu státního příslušníka členského státu Evropských společenství.

3.9.2 Trvalý pobyt občana Evropské unie

Policie vydá občanu Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu za těchto podmínek:

- a) po 5 letech jeho nepřetržitého přechodného pobytu na území,
- b) jestliže v době skončení zaměstnání, podnikání nebo jiné výdělečné činnosti dosáhl věku stanoveného pro vznik nároku na starobní důchod nebo pro vznik nároku na starobní důchod před dosažením důchodového věku a o tento důchod přiznávaný před dosažením důchodového věku požádal, pokud tuto činnost vykonával na území posledních 12 měsíců před podáním žádosti o povolení k trvalému pobytu a nepřetržitě na území pobývá po dobu nejméně 3 let,
- c) jestliže skončil zaměstnání, podnikání nebo jinou výdělečnou činnost z důvodu vzniku plné invalidity a pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 2 let,

- d) jestliže je zaměstnán, podniká nebo provozuje jinou výdělečnou činnost na území jiného členského státu Evropské unie a zpravidla se každý den nebo alespoň jednou týdně vrací na území, pokud na území dříve nepřetržitě pobýval a současně zde byl zaměstnán, podnikal nebo provozoval jinou výdělečnou činnost po dobu nejméně 3 let, nebo
- e) jde-li o občana Evropské unie mladšího 18 let, který byl svěřen do náhradní výchovy rozhodnutím příslušného orgánu.

Policie dále vydá občanu Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu, jestliže občan Evropské unie o vydání tohoto povolení žádá z humanitárních důvodů nebo z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele. Ministerstvo vnitra České republiky vydá občanu Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu, pokud je jeho pobyt na území v zájmu České republiky. Průkaz o povolení k pobytu pro občana Evropské unie je veřejnou listinou, vydává se s dobou platnosti na 10 let, přičemž platnost lze prodloužit o 10 let, a to i opakovaně.

4. VYMEZENÍ POJMU NEMOVITOST

4.1. Movité a nemovité věci

Věci lze v právním smyslu různě třídit. Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „občanský zákoník“, přitom považuje za právně zvlášť významné třídění věcí na movité a nemovité. Občanský zákoník nevymezuje pojem movité věci. Naproti tomu, občanský zákoník v § 119 odst. 2 taxativně stanoví, že nemovitostmi jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem. Všechny ostatní věci jsou tedy věcmi movitými. Pozemkem se rozumí individualizovaná část zemského povrchu, bez ohledu na to, jakým substrátem je pokryta, může jít o zemědělskou půdu, zastavěnou plochu nebo vodní toky.²⁸ V ustanovení § 27 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „katastrální zákon“, je pozemek charakterizován jako část zemského povrchu oddělená od sousedních částí hranicí územní správní jednotky nebo hranicí katastrálního území, hranicí vlastnickou, hranicí držby, popř. rozhraním způsobu využití pozemku. Často se také užívá pojem parcela. Platí, že parcelou je pozemek, který je geometricky a polohově určen, zobrazen v katastrální mapě a označen parcelním číslem.

²⁸ Knappová, M., Švestka, J. a kol.: Občanské právo hmotné, Svazek I., 4. vydání, Praha, ASPI, 2005, str. 275.

Přítom stavební parcelou je pozemek evidovaný v druhu pozemku zastavěné plochy a nádvoří a pozemkovou parcelou je pozemek, který není stavební parcelou.²⁹ Pojem stavba se v právních předpisech vyskytuje zásadně ve dvou pojetích, občanskoprávním a stavebněprávním. Jistou snahu o vymezení stavby obsahuje § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto předpisu se za stavbu považují veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Není to však univerzální definice, jde jen o pouhé účelové vymezení. Z hlediska chápání pojmu stavba v občanskoprávních vztazích není rozhodující, předcházel-li jejímu zřízení stavební povolení, právě tak jako došlo-li po dokončení k její kolaudaci. Za stavbu je třeba považovat stavební objekt již ve stadiu rozestavěnosti, pokud rozestavěnost dosáhla takového stadia, aby bylo jasným a nezaměnitelným způsobem patrné alespoň dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží.

Stavební předpisy chápou stavbu dynamicky, tedy jako činnost, popřípadě soubor činností, směřujících k uskutečnění díla. Pro účely občanskoprávní je nutno stavbu chápat staticky, jako věc v právním smyslu, tj. jako výsledek určité stavební činnosti, který je způsobilý být předmětem občanskoprávních vztahů. Stavba jako výsledek stavební činnosti musí vykazovat charakter samostatné věci v právním smyslu, která jako taková může být předmětem vlastnických či jiných občanskoprávních vztahů, nikoliv jen součástí jiné věci.³⁰ Samostatnou věcí v občanskoprávním smyslu nejsou přístavby (nástavby) a stavební úpravy (přestavby, vestavby).

Povaha stavby jako nemovitosti vyplývá z jejího spojení se zemí pevným základem. Co se týče smluvního způsobu nabytí nemovitých staveb, je nutno rozlišovat mezi stavbami, které jsou předmětem evidence v katastru nemovitostí a stavbami, které předmětem této evidence nejsou. V prvním případě se vedle písemné smlouvy o převodu vlastnictví vyžaduje navíc vklad vlastnického práva nabyvatele do katastru nemovitostí. Ve druhém případě dochází k nabytí vlastnického práva již samotnou účinností smlouvy. Z nemovitých staveb jsou předmětem evidence v katastru nemovitostí budovy, tj. nadzemní stavby prostorově soustředěné a navenek uzavřené obvodovými stěnami a střešní konstrukcí, spojené se zemí pevným základem. Jde jednak o budovy, kterým se přiděluje popisné či evidenční číslo, jednak o budovy, kterým se popisné či evidenční číslo nepřiděluje a které nejsou

²⁹ Janků, M.: Nemovitosti, koupě, prodej a další právní vztahy, Computer Press, a.s., Brno, 2007, str. 3.

³⁰ Švestka, J., Jehlička, O., Škárová, M., Spáčil, J. a kol.: Občanský zákoník, Komentář, 10. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 462.

příslušenstvím jiné stavby evidované na téže parcele, jakož i o stavby spojené se zemí pevným základem, o nichž to stanoví zvláštní předpis. V katastru se neevidují drobné stavby. Z výše uvedeného je možno dovodit, že věci, které nelze kvalifikovat jako nemovitosti, jsou věci movité. Věci movité lze označit za přemístitelné z místa na místo bez narušení jejich podstaty. Proto i stavba, která není spojena se zemí pevným základem, je věcí movitou. Jedná se např. o garáž z plechu nebo stan cirkusu. V důsledku toho se na občanskoprávní vztahy, jejichž předmětem je stavba tohoto druhu, nevztahují náležitosti právních úkonů týkající se nemovitostí. Zda jde o stavbu spojenou se zemí pevným základem či nikoli, bude nutno vždy posoudit podle povahy a okolností konkrétního případu, přičemž rozhodující skutečností bude, že stavbu nelze oddělit od země, aniž by došlo k jejímu znehodnocení.³¹ Spojení se zemí pevným základem je tedy možno charakterizovat tak, že věc nesmí být oddělitelná od země, aniž by došlo k porušení věci. Pevné spojení věci se zemí musí být takové, aby bylo schopno odolat zejména účinkům přírodních vlivů dané lokality na věc a účinkem vlastního působení věci. V dané souvislosti je nutno upozornit rovněž na vymezení pojmu „součást věci“ a „příslušenství věci“.

4.2. Součást věci

Podle § 120 odst. 1 občanského zákoníku je součástí věci vše, co k ní podle povahy náleží a nemůže být odděleno, aniž by se tím věc, tj. věc hlavní znehodnotila. Součást věcí není způsobilým předmětem samostatných ujednání, ani občanskoprávního vztahu. Nejde tedy o samostatnou věc v právním smyslu. Součástí věci je vždy ve vlastnictví vlastníka věci hlavní, a proto sdílí rovněž právní osudy této věci. Zákonným předpokladem součástí věci je její neoddělitelnost bez současného znehodnocení věci hlavní.³² Znehodnocení věci nelze chápat pouze v úzkém slova smyslu, tedy jako zničení či alespoň podstatné poškození věci hlavní při oddělení součástí. Oddělením součástí pozemku se pozemek jako věc hlavní zpravidla fyzicky nepoškodí, neznehodnotí, ale sníží se jeho cena. Znehodnocení lze tedy chápat rovněž ve smyslu snížení hodnoty, a tedy zpravidla i ceny věci. Znehodnocení může znamenat i to, že věc bude na nižší úrovni plnit svojí funkci tj. jde o znehodnocení funkční, a konečně lze uvažovat i o znehodnocení z hlediska vzhledu věci, tzv. znehodnocení estetické.

³¹ Švestka, J., Jehlička, O., Škárová, M., Spáčil, J. a kol.: Občanský zákoník, Komentář, 10. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 462, 463.

³² Knappová, M., Švestka, J. a kol.: Občanské právo hmotné, Svazek I., 4. vydání, Praha, ASPI, 2005, str. 281.

Podle českého právního řádu stavba není součástí pozemku, platí princip „superficies solo non cedit“, je vždy samostatnou věcí, ale až od okamžiku, kdy je věcí v právním smyslu. U stavby movité je to samozřejmé. U stavby nemovité jde o odklon od zásady „superficies solo cedit“, platné v českých zemích do 31.12.1950. Tato zásada znamenala, že stavba pevně spojená s pozemkem byla bez dalšího vlastnictvím vlastníka pozemku. To znamená, že stavba byla po právní stránce považována za součást pozemku, tj. nesamostatnou věc, která sdílí právní režim pozemku. Nic na tom nemohla změnit ani skutečnost, že zhotovitelem byl někdo jiný než vlastník pozemku.³³

Součástí stavby jsou její přístavby, nástavby i stavební úpravy, vestavby. Součástí pozemku jsou např. vodovodní a kanalizační přípojky, květinová jezírka, dlažby atd.

4.3. Příslušenství věci

Obecné vymezení příslušenství věci je obsaženo v § 121 odst. 1 občanského zákoníku. Vyplývá z něj, že příslušenství je samostatnou věcí v právním smyslu, není součástí věci a je charakterizováno jako věc, která náleží vlastníku věci hlavní a je jí určena, aby byla s věcí hlavní trvale užívána. Vlastníkem hlavní věci a příslušenství je tentýž subjekt. Pro povahu věci jako příslušenství jiné věci není rozhodující, je-li s hlavní věcí spojená technicky nebo s ní takto nespojuje.³⁴ To je důležité především při posuzování staveb různého druhu, např. ploty, skleníky, a při posuzování různých zařízení, např. vodovodní vedení. Některé stavby mohou mít dvojaké postavení, např. samostatně stojící garáž, mohou být jak příslušenstvím hlavní stavby, tak i samostatnými věcmi. Pokud je věc příslušenstvím, sdílí také právní osud věci hlavní a převádí se spolu s ní na nabyvatele. Podle § 121 odst. 2 jsou příslušenstvím bytu vedlejší místnosti a prostory určené k tomu, aby byly s bytem užívány. Vedlejšími místnostmi jsou zpravidla komory, koupelny, záchody, šatny. Za vedlejší prostory jsou považovány např. sklepní kóje.

³³ Knappová, M., Švestka, J. a kol.: Občanské právo hmotné, Svazek I., 4. vydání, Praha, ASPI, 2005, str. 276, Švestka, J., Jehlička, O., Škárová, M., Spáčil, J. a kol.: Občanský zákoník, Komentář, 10. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 467.

³⁴ Knappová, M., Švestka, J. a kol.: Občanské právo hmotné, Svazek I., 4. vydání, Praha, ASPI, 2005, str. 278.

5. VLASTNICKÉ PRÁVO

5.1. Vymezení pojmu vlastnického práva

Vlastnické právo je jedním z nejdůležitějších druhů věcných práv, má absolutní povahu a vyznačuje se elasticitou, tzn. pokud je vlastnické právo omezeno, např. věcným břemenem, po odpadnutí omezení se obnovuje v původním rozsahu. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu, stanoví tak čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Stejná myšlenka je vyjádřena rovněž v § 124 občanského zákoníku, v němž je uvedeno, že „všichni vlastníci mají stejná práva a povinnosti a poskytuje se jim stejná právní ochrana.“ V právních předpisech se již nerozlišují žádné druhy a formy vlastnictví, naproti tomu v minulosti byla upravena struktura druhů a forem vlastnictví, např. vlastnictví osobní, soukromé, společenské. Z uvedeného vyplývá, že v současné společnosti všichni mají stejnou možnost nabývat vlastnictví, existují však určité výjimky podle kterých, jsou některé věci – majetek nezbytný k zabezpečení potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu – vyhrazeny státu či určeným osobám, a dále, že vlastnické právo kohokoliv požívá stejnou právní ochranu.³⁵

5.2. Obsah vlastnického práva

Základní úprava vlastnického práva je obsažena v občanském zákoníku. Obsah vlastnického práva je vytvářen souhrnem konkrétních oprávnění příslušejících vlastníkovu věci. Tento souhrn obsahuje právo věc držet (*ius possidendi*), právo věc užívat (*ius utendi*), požívat její plody a užitky (*ius fruendi*), právo s věcí disponovat, nakládat (*ius disponendi*), jehož nejvýznamnější složkou je oprávnění věc úplatně či bezúplatně zcizit a tak ji převést na jinou osobu. Jednotlivá vlastníková oprávnění jsou vymezena i v § 123 občanského zákoníku, podle něhož „vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním.“ Výkonem vlastnického práva je tedy realizace jednotlivých vlastníkových oprávnění.³⁶

Právo věc užívat a požívat její plody a užitky umožňuje vlastníkovu realizaci užitné hodnoty věci, konkrétně využívat užitečných vlastností věci a brát z ní přírůstky. Právo s věcí

³⁵ Švestka, J., Jehlička, O., Škárková, M., Spáčil, J. a kol.: Občanský zákoník, Komentář, 10. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 485.

³⁶ Knappová, M., Švestka, J. a kol.: Občanské právo hmotné, Svazek I., 4. vydání, Praha, ASPI, 2005, str. 334.

disponovat je výrazem realizace směnné hodnoty a poskytuje vlastníkovi možnost rozhodovat jednak o právním osudu věci, např. o převodu věci na jiného, jednak o faktickém osudu věci, např. zničení, spotřebování. Právo věc držet dává vlastníkovi možnost mít věc ve své faktické moci, je předpokladem realizace práva věc užívat a požívat a většinou i předpokladem dispozice s věcí.³⁷

K obsahu vlastnického práva patří i vlastníkovy povinnosti. Právní úprava obsažena v čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, je koncipována tak, že vlastnictví zavazuje. Vlastník je povinen respektovat zákaz zneužití vlastnického práva na újmu práv druhých i zákaz jeho rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Výkon vlastnického práva nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

5.3. Nabytí vlastnického práva

K nabývání vlastnického práva dochází různými způsoby, které lze označit jako právní důvod a lze je různě třídit. Na prvním místě je nutno rozlišovat originární neboli původní nabytí a derivativní neboli odvozené nabytí. Základem jejich rozlišování je skutečnost, zda nabyvatel neodvozuje své vlastnické právo od předchozího vlastníka. O původní vlastnictví jde v případě, že je získává nezávisle na původním vlastníkovi, nebo proto, že vlastnické právo k věci vzniká poprvé. Pokud však nabyvatel vstupuje do práv a povinností svého předchůdce, tj. odvozuje své právní postavení od předchozího vlastníka, jde o odvozené nabytí.³⁸ K původnímu nabytí patří oddělení plodu tzv. separace, zhotovení nové věci, zpracování cizí věci apod. K odvozenému nabytí patří např. dědění, koupě a prodej, darování, směna apod. Podle dalšího kritéria lze rozlišovat převod a přechod vlastnického práva. Při převodu dochází k nabytí vlastnického práva na základě projevu vůle, např. kupní smlouvou. Při přechodu dochází k nabytí vlastnického práva na základě jiných právních skutečností, např. na základě zákona, rozhodnutím státního orgánu. Při převodu vlastnického práva se uplatňuje zásada, že nikdo nemůže na jiného převést více práv, než má sám. To znamená, že lze vlastnické právo takto nabýt pouze od vlastníka věci a že zároveň s převodem přecházejí na nabyvatele i závady vážnoucí na věci, např. věcná břemena, zástavní práva atd. Vlastnické právo lze nabývat pouze v takovém rozsahu, v jakém příslušelo původnímu vlastníkovi. Tento princip však občanský zákoník prolamuje v § 486, kde je upraveno nabytí

³⁷ Švestka, J., Jehlička, O., Škárová, M., Spáčil, J. a kol.: Občanský zákoník, Komentář, 10. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str.482, 483.

³⁸ Knappová, M., Švestka, J. a kol.: Občanské právo hmotné, Svazek I., 4. vydání, Praha, ASPI, 2005, str. 346.

od tzv. nepravého dědiče. Tituly nabývání vlastnického práva jsou obsaženy v § 132 občanského zákoníku, jenž stanoví, že vlastnictví lze nabýt kupní, darovací nebo jinou smlouvou, děděním, rozhodnutím státního orgánu nebo na základě jiných skutečností stanovených zákonem.

6. NABÝVÁNÍ TUZEMSKÝCH NEMOVITOSTÍ CIZOZEMCI

6.1. Nabývání nemovitostí cizozemci obecně

Pokud jde o možnosti cizozemců nabývat tuzemské nemovitosti, v současné době jsou upraveny zejména devizovým zákonem. Speciální úprava se pak nachází v řadě dalších předpisů, např. v zákoně č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, v zákoně č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění pozdějších předpisů, v zákoně č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, ve znění pozdějších předpisů, v zákoně č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů apod. Podle výše uvedených norem cizozemci v tuzemsku zásadně nemohou, až na níže stanovené výjimky, přímou formou nabývat nemovitý majetek do osobního vlastnictví. Tato omezení mají zajistit ochranu relativně levných tuzemských nemovitostí před nákupy zahraničními zájemci a stabilizovat tak jejich ceny.³⁹ Před přistoupením České republiky k Evropské unii patřilo nabývání tuzemských nemovitostí k nejvíce diskutovaným tématům. Závazky plynoucí z členství v Evropské unii a některé novely českých právních předpisů přinesly v této otázce výrazné změny odrážející proměnu českého právního řádu po 1. květnu 2004.⁴⁰ Kvůli obavám z vykoupení českých nemovitostí cizinci, zejména občany ostatních členských zemí Evropské unie, byla v rámci předvstupních rozhovorů vyjednána přechodná období. Po dobu jejich trvání se česká právní úprava nabývání nemovitostí cizinci odchyluje od principu volného pohybu kapitálu v Evropské unii.⁴¹ Podle čl. 56 Smlouvy o ES jsou zakázána všechna omezení volného pohybu kapitálu a plateb, a to jak mezi členskými státy, tak i vůči třetím zemím mimo Evropskou unii. Odchylně od povinností vyplývajících ze smluv, na kterých je založena

³⁹ Novák, D.: Možnost cizozemců nabývat nemovitostí v ČR, Lesnická a dřevařská fakulta Mendelovy zemědělské a lesnické univerzity v Brně, 2003, str. 32.

⁴⁰ Mikuláš, J.: Změna podmínek nabývání nemovitostí cizinci po vstupu ČR do EU, Finanční právo, únor 2004.

⁴¹ Poddaný, L.: Koupě českých lesů nebo půdy je pro občana EU složitější než získat domek, Hospodářské noviny, 6. 8. 2004.

Evropská unie, může Česká republika v průběhu přechodných období ponechat v platnosti pravidla stanovená devizovým zákonem.⁴² V návaznosti na přechodná období a změny v právním postavení občanů z Evropské unie v České republice přijal Parlament České republiky v roce 2004 novelu devizového zákona, která mění podmínky nabývání nemovitostí cizinci. Po vstupu do Evropské unie se má situace postupně měnit. Možnost nabývání nemovitostí na území kteréhokoli ze států Evropské unie je totiž součástí obsahu jednoho ze základních pilířů evropské integrace, volného pohybu kapitálu. Ochrana vlastnických práv a práv s nimi souvisejících je omezena pouze v zákonem vymezených případech veřejného zájmu. Rozsah tohoto omezení je v různých státech různý. O pozemkové politice rozhodují vlády a parlamenty. Trh s půdou je samozřejmě nejvíce regulován v těch zemích, které mají omezený půdní fond. Patří mezi ně Rakousko, Francie, Nizozemsko, Belgie, ale i Spolková republika Německo. Na úpravy pozemkového práva v evropských zemích působí poslední dobou zejména produkce tržních přebytků, což uvolňuje dosavadní přísné předpisy o užívání zemědělské půdy pouze k zemědělské výrobě a ke vnášení ekologických hledisek do hospodaření s půdou. V agrárním pozemkovém právu se všeobecně vyskytují základní problémy jako územní plánování, hospodářsko-technické úpravy půdy, limitování prodeje, omezování nadměrné parcelace a aglomerace pozemkového vlastnictví, předkupní právo či vyvlastnění půdy z výrobního, ekologického a sociálního hlediska.⁴³

6.2. Nabývání nemovitostí cizozemci v tuzemsku podle předchozích právních úprav

6.2.1 Nabývání nemovitostí podle civilního práva a podle devizového zákona z roku 1970

V době do roku 1989 byly překážky nabývání nemovitostí cizozemci jak v civilním právu, tak ve veřejném právu. Občanský zákoník z roku 1964 (zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění do roku 1990) rozlišoval kromě jiných forem vlastnictví také vlastnictví osobní a soukromé. Zatímco osobní vlastnictví bylo podle marxistické ideologie považováno za slučitelné s režimními postuláty o socialistické společnosti, i když nepožívalo takových preferencí a ochrany jako tzv. socialistické společenské vlastnictví, soukromé vlastnictví bylo podle oficiálních teorií vlastnictvím jen omezeně slučitelné se socialistickým

⁴² Koukal, P.: Přistoupení k Evropské unii a rovnost podmínek při nabývání nemovitostí, Bulletin advokacie, č. 2, 2004, str. 51 - 54.

⁴³ Nedvěďová, V.: Prodávat pozemky cizincům, či ne?, Nad otázkou prodeje nemovitostí a zemědělské půdy cizozemcům, Zemské noviny, 2000.

zřízením a mělo být postupně odstraněno.⁴⁴ Tomu odpovídala i právní úprava převodu a přechodu vlastnictví jednotlivých forem. Zdroj osobního vlastnictví představovala podle ustanovení § 125 občanského zákoníku především práce fyzické osoby ve prospěch společnosti. Podle ustanovení § 127 občanského zákoníku šlo o majetek vzniklý z příjmů a úspor z práce a ze sociálního zabezpečení. Takový majetek měl i kvantitativní omezení zejména na věci osobní a domácí potřeby a v oblasti nemovitostí na rodinné domky a rekreační chaty. Za podmínky porovnatelnosti s rodinným domkem mohla podle ustanovení § 128 odst. 2 občanského zákoníku být předmětem osobního vlastnictví i zemědělská usedlost (chalupa). Majetek nad uvedený rámec se mohl stát pouze předmětem jiných forem vlastnictví, tj. u fyzických osob jen vlastnictví soukromého. Převody nemovitostí v osobním vlastnictví na cizince nebyly podle civilního práva podrobeny žádným omezením, převod i přechod osobního vlastnictví byl podle ustanovení § 133 občanského zákoníku volný. U soukromého vlastnictví tomu však bylo jinak. Movité věci a práva mohly být převáděny a mohly přecházet stejně jako movité věci a práva v osobním vlastnictví, převody a přechody nemovitostí měly pak rozličný právní režim podle druhu pozemků a staveb. Nezastavěné stavební pozemky směly fyzické osoby podle ustanovení § 490 odst. 1 občanského zákoníku převádět jen na stát a socialistické organizace (zejména státní, družstevní a společenské) k tomu zvláštním zákonem oprávněné. Nezastavěné stavební pozemky s možností osobního užívání směly fyzické osoby převádět jen na příbuzné v řadě přímé a na sourozence. Stavby, zemědělské pozemky a lesní pozemky mohly být převáděny jen s povolením okresního národního výboru. Bez obtíží přecházely v civilním právu soukromé nemovitosti pouze v dědickém řízení.

Civilní překážky nabývání nemovitostí doplňovaly veřejnoprávní bariéry obsažené v devizovém právu podle devizového zákona z roku 1970 (zákon č. 142/1970 Sb., o devizovém hospodářství). Tuzemci směli podle ustanovení § 19 odst. 1 písm. c) převádět na cizozemce nemovitosti pouze s povolením Státní banky československé, které se obvykle neudělovalo. Devizové povolení se nepožadovalo pro dědění, kde z důvodů reciprocity v mezinárodních vztazích bylo třeba zachovat zdání liberálnosti, neboť to politicky i majetkově přispívalo režimu.⁴⁵

⁴⁴ Kotáb, P., Ossendorf, V.,: K úpravě nabývání nemovitostí cizinci v České republice, Obchodní právo, 2004, str. 7.

⁴⁵ Kotáb, P., Ossendorf, V.,: K úpravě nabývání nemovitostí cizinci v České republice, Obchodní právo, 2004, str. 8.

Po revoluci v roce 1989 byl novelou občanského zákoníku provedenou zákonem č. 509/1991 Sb., sjednocen režim osobního a soukromého vlastnictví. Všechny formy vlastnictví včetně vlastnictví soukromého byly zrovnoprávněny a rozlišování mezi nimi přestalo mít smysl. Civilní zábrany pro nabývání nemovitostí cizozemci byly odstraněny novelou občanského zákoníku č. 105/1990 Sb.

6.2.2 Nabývání nemovitostí cizozemci podle devizových zákonů z devadesátých let 20. století

Na počátku devadesátých let převládla, a v podstatě dodnes vládne, snaha omezit převody nemovitostí na cizozemce oficiálně zdůvodňovaná zásadními disproporcemi v cenách nemovitostí mezi vyspělými státy zejména západní Evropy a Českou republikou. Ještě devizový zákon z roku 1989 (zákon č. 162/1989 Sb.) v ustanovení § 26 odst. 3 a nový devizový zákon z roku 1990 (zákon č. 528/1990 Sb.) zakazovaly nabývání nemovitostí cizozemci s výjimkou dědění nebo s výjimkou případů stanovených zvláštním zákonem. V úvahu přicházely např. zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, a to nabytí nemovitosti jejím vydáním nebo zákon č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, a to nabytím nemovitosti jejím vydražením.⁴⁶ Nový právní režim neumožňoval výjimky na základě rozhodnutí devizového orgánu a představoval přísnou právní úpravu. Vzniklý systém byl však příliš rigidní, neumožnění výjimek povolením devizového orgánu činilo vzniklý systém velmi nefunkčním i pro případy převodu majetku, kde zjevně nebylo ohrožení z „vyprodání národního bohatství“. Proto byl devizový zákon z roku 1990 v této věci podstatně změněn novelou provedenou zákonem č. 228/1992 Sb., kde kromě dědění přibyly další výjimky pro diplomatické zastoupení za podmínky reciprocity, pro nabývání nemovitostí manželi – osobami s rozdílným devizovým statutem, pro blízké příbuzné, pro směnu nemovitostí maximálně stejné hodnoty, pro nabývání z titulu přednostního práva při spoluvlastnictví a pro stavby na pozemku cizozemců.⁴⁷

Nový devizový zákon z roku 1995 (zákon č. 219/1995 Sb.) v ustanovení § 17 nezměnil sice výjimky, ale zmenšil množinu subjektů, na které se devizové zákazy

⁴⁶ Růžička, K.: Nabývání vlastnického práva k nemovitostem v ČSFR cizinci, Právo a zákonnost, 1991, č. 5, str. 268

⁴⁷ Kotáb, P., Ossendorf, V.: K úpravě nabývání nemovitostí cizinci v České republice, Obchodní právo, 2004, str. 8, 9.

vztahovaly. Omezení v nabývání nemovitostí se napříště již nevztahovala na cizozemce, kteří byli českými osobami. Pro právnické osoby to tudíž neznamenal žádnou změnu. Devizový zákon č. 219/1995 Sb. zakotvuje s účinností od 1. října 1995 oproti dosavadním devizovým předpisům zásadní změny a principy již tím, že vychází ze zcela jiné koncepce než dosavadní devizové předpisy. Zákon podrobuje devizové regulaci pouze ty operace, u nichž se to v současné době jeví dočasně nutné. V ustanovení § 4 devizový zákon č. 219/1995 Sb. stanoví, že všichni tuzemci – právnické i fyzické osoby, podnikatelé i nepodnikatelské subjekty i fyzické osoby jakožto občané, se mohou volně, tj. bez devizového povolení zavazovat vůči devizovým cizozemcům a takto přijaté závazky plnit, a to jak v české tak v cizí měně. Tuto smluvní volnost může omezit pouze zákon. Na základě tohoto prohlášení a při neexistenci právní regulace přijímání úvěrů tuzemci od cizozemců anebo nabývání zahraničních nemovitostí tuzemci je zřejmé, že uvedené operace již nepodléhají devizově povolovacímu režimu jak tomu bylo podle dosavadní právní úpravy, ale že je tuzemec, který na ně má dostatek finančních prostředků, může po svém uvážení volně realizovat. Zákon významně liberalizuje nabývání nemovitostí, a to jak cizozemci v tuzemsku, tak tuzemci v zahraničí. Na rozdíl od dřívější úpravy již mohou tuzemci v zahraničí nabývat nemovitosti volně, tj. bez devizového povolení, pokud jim to umožní i právní úprava platná v příslušném cizím státě. Až do 30. září 1995, kdy skončil účinnost devizový zákon č. 528/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, platil v podstatě pro cizozemce zákaz nabývání tuzemských nemovitostí, kromě v zákoně taxativně vymezených případech. Devizový zákon č. 219/1995 Sb. umožňuje cizozemcům, kteří mají české občanství, nabývat nemovitosti v tuzemsku volně. Ve způsobech a možnostech nabývat tuzemské nemovitosti omezuje devizový zákon č. 219/1995 Sb. pouze ty osoby, které nemají ani trvalý pobyt ani české občanství. Shora uvedená úprava omezující cizozemce však nebrání tomu, aby zahraniční investoři získali nemovitosti v tuzemsku koupí prostřednictvím jimi založených obchodních společností, které mají statut tuzemce nebo do nájmu na prakticky neomezeně dlouhou dobu.

Novela devizového zákona z roku 1995 provedená zákonem č. 482/2001 Sb. představovala liberalizaci pro právnické osoby. Právnické osoby s podnikem nebo organizační složkou na území České republiky a oprávněné v tuzemsku podnikat mohly nabývat nemovitostí pouze s omezením ve formě zákazu nabývání pozemků, které tvoří zemědělský půdní fond nebo do něj náleží a pozemků určených k plnění funkcí lesa.

6.2.3 *Současná právní úprava v devizovém zákoně*

Devizový zákon z roku 1995 doznal podstatné změny v oblasti nabývání nemovitostí v tuzemsku cizozemci novelou provedenou zákonem č. 354/2004 Sb. Tato novela reagující na vstup České republiky do Evropské unie úzce souvisí s výjimkou ze svobody pohybu kapitálu sjednanou při vstupních jednáních a usnadňuje nabývání nemovitostí v České republice ze strany občanů Evropské unie a zároveň mírně rozšiřuje podmínky, za kterých mohou nemovitosti v České republice nabývat obecně všichni cizinci. Návrh výše uvedené novely devizového zákona byl vrácen Senátem Poslanecké sněmovně s připomínkami. Nutnost opětovného projednání této novely Poslaneckou sněmovnou vedla k časové prodlevě legislativního procesu, která posunula konečné schválení novely a její vyhlášení ve Sbírce zákonů až za původně předpokládaný termín, kterým byl 1. květen 2004 jakožto den přistoupení České republiky do Evropské unie. Vzhledem k tomu, že původní dikce novely pojednávající o její účinnosti nebyla prodlením legislativního procesu nijak dotčena, je výsledný zákon č. 354/2004 Sb. kuriozitou mezi českými právními předpisy, neboť zavádí retroaktivitu svých ustanovení. Předmětná novela byla definitivně schválena Poslaneckou sněmovnou dne 4.5.2004, podepsána prezidentem republiky dne 20.5.2004 a vyhlášena ve Sbírce zákonů dne 8.6.2004. Přesto její klauzule o účinnosti stanoví, že tato novela nabývá účinnosti dnem vstupu smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii v platnost, tedy dnem 1.5.2004. Ze dvou možných dat účinnosti této novely, tj. 1.5.2004 dle explicitního ustanovení v textu novely a 8.6.2004 jako datum vyhlášení jako nedělvější den účinnosti dle ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv, v platném znění, které vylučuje nabytí účinnosti přede dnem vyhlášení ve Sbírce zákonů, je třeba dát přednost druhé z obou možností, neboť připuštění zpětné účinnosti zákona v době, kdy ještě nebyl ani schválen, by patrně bylo v rozporu s ústavním principem právního státu.⁴⁸

⁴⁸ Kotáb, P., Ossendorf, V.: K úpravě nabývání nemovitostí cizinci v České republice, *Obchodní právo*, 2004, str. 15.

6.3. Vymezení základních pojmů

6.3.1 *Tuzemec a cizozemec*

Základní pojmy, které mají pro právní úpravu provedenou devizovým zákonem nejdůležitější význam, vymezuje ustanovení § 1 citovaného zákona. Klíčovými pojmy je pojem tuzemec, kterým se podle § 1 písm. b) devizového zákona rozumí fyzická osoba s trvalým pobytem v tuzemsku nebo právnická osoba se sídlem v tuzemsku, a pojem cizozemec, jímž se rozumí fyzická nebo právnická osoba neuvedená v písm. b). Tuzemec je tedy vymezen na základě trvalého pobytu v tuzemsku u fyzických osob a sídla v tuzemsku u právnických osob. Tuzemskem se pro účely devizového zákona rozumí území České republiky. Trvalým pobytem fyzické osoby je podle zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech, ve znění pozdějších předpisů, adresa pobytu občana v České republice, kterou si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání. Podle cizineckého zákona může trvale pobývat na území České republiky rovněž cizinec, a to na základě povolení k trvalému pobytu. Z uvedeného lze dovodit, že cizinec, který má trvalý pobyt v tuzemsku, tedy na území České republiky, je z pohledu devizového zákona považován za tuzemce. Naproti tomu cizozemec je v devizovém zákoně vymezen negativně, je jím fyzická nebo právnická osoba, která nesplňuje podmínku trvalého pobytu, resp. sídla, v tuzemsku. Rozhodujícím kritériem pro právnické osoby je pak jejich sídlo. Podle ustanovení § 19c odstavce 2 občanského zákoníku musí být sídlo určeno adresou, kde právnická osoba skutečně sídlí, tedy místem, kde je umístěna její správa a kde se veřejnost může s právnickou osobou stýkat. Ustanovení § 19c odstavce 3 pak doplňuje, že uvádí-li právnická osoba jako své sídlo jiné místo, než sídlo skutečné, může se každý dovolat i jejího skutečného sídla. Pojem cizozemec se tedy nekryje s pojmem cizinec. Cizincem se podle cizineckého zákona, jak již bylo uvedeno výše, rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, a to včetně občana Evropské unie. Cizinec může tedy v režimu devizového zákona vystupovat v roli jak cizozemce, tak tuzemce, a to podle toho, zda má na území České republiky povolen trvalý pobyt či nikoliv.⁴⁹ V případě povolení k jinému než trvalému pobytu u občanů jiných států, se jedná vždy o cizozemce. Ustanovení § 1 písm.

⁴⁹ Slavíková, Z.,: Nabývání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami, Právní zpravodaj, č. 6, 2004, str. 9.

b) a c), stanovuje kritérium devizového statutu, v rámci kterého je při vymezení pojmu tuzemec a cizozemec určující trvalý pobyt či sídlo v tuzemsku, nikoli občanství.⁵⁰

6.3.2 Zemědělský pozemek a ostatní nemovitosti

Devizový zákon rozlišuje nemovitosti na kategorii pozemků tvořících zemědělský půdní fond a pozemků určených k plnění funkcí lesa a druhou kategorii, do které spadají veškeré nemovitosti neuvedené v první kategorii.⁵¹

Zemědělský půdní fond a pozemky do něj náležející jsou upraveny zákonem č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů. Zemědělský půdní fond je základním přírodním bohatstvím naší země, nenahraditelným výrobním prostředkem umožňujícím zemědělskou výrobu a je jednou z hlavních složek životního prostředí. Zemědělský půdní fond tvoří podle § 1 odst. 2. zmiňovaného zákona pozemky zemědělsky obhospodařované, což jsou orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, louky, pastviny, a půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není. Do zemědělského půdního fondu náležejí též podle § 1 odst. 3. rybníky s chovem ryb nebo vodní drůbeže a nezemědělská půda potřebná k zajištění zemědělské výroby, jako polní cesty, pozemky se zařízením důležitým pro polní závlahy, závlahové vodní nádrže, odvodňovací příkopy, hráze sloužící k ochraně před zamokřením nebo zátopou, ochranné terasy proti erozi apod. O tom, zda se jedná o součást zemědělského půdního fondu, rozhoduje v pochybnostech orgán ochrany zemědělského půdního fondu.

Co se týče pozemků určených k plnění funkcí lesa, ty jsou definovány zákonem č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisu, dále jen „lesní zákon“. Pozemky určené k plnění funkcí lesa jsou pozemky s lesními porosty a plochy, na nichž byly lesní porosty odstraněny za účelem obnovy, lesní průseky a nezpevněné lesní cesty, nejsou-li širší než 4 m, a pozemky, na nichž byly lesní porosty dočasně odstraněny na základě rozhodnutí orgánu státní správy lesů. Dále mezi tyto pozemky patří zpevněné lesní cesty, drobné vodní plochy, ostatní plochy, pozemky nad horní hranicí dřevinné vegetace, s výjimkou pozemků zastavěných a jejich příjezdních komunikací, a lesní pastviny a políčka pro zvěř, pokud nejsou součástí zemědělského půdního fondu a jestliže s lesem souvisejí nebo slouží lesnímu

⁵⁰ Blechová, E.: Nabytí tuzemských nemovitostí a praxe katastrálních úřadů, Právní zpravodaj, č. 10, 2004, str. 11.

⁵¹ Čihlák, R., Hrdina, P.: Nabytí nemovitostí občany EU v České republice, Právní rádce, č. 7, 2004, str. 18.

hospodářství, zákon tyto pozemky definuje jako "jiné pozemky". Pozemky určenými k plnění funkcí lesa nejsou však školky a plantáže lesních dřevin založené na pozemcích, které nejsou určeny k plnění funkcí lesa. V pochybnostech o tom, zda jde o pozemky určené k plnění funkcí lesa, rozhoduje orgán státní správy lesů.

U skupiny zemědělských a lesních pozemků se ve značné míře projevuje ochrannářský postoj státu a uvolnění režimu nabývání těchto nemovitostí je ve srovnání se skupinou ostatních nemovitostí značně omezené. Nicméně i u nabývání zemědělských a lesních pozemků cizinci k určitému uvolnění došlo.

Do druhé kategorie nemovitostí, na které se devizový zákon vztahuje, jsou tzv. „ostatní nemovitosti“, jde o veškeré nemovitosti, které nespádají do předcházející skupiny.

6.4. Evropská dohoda o přidružení

ČSFR sjednalo Evropskou dohodu o přidružení s Evropskými společenstvími a jejich členskými státy v roce 1991. Evropská dohoda o přidružení nevstoupila v platnost kvůli rozpadu federálního státu. Rozdělení ČSFR k 1. lednu 1993, ke kterému došlo dříve než vstoupila v platnost Evropská dohoda, podepsaná mezi Společenstvím a ČSFR 16. prosince 1991, vyvolalo potřebu uzavřít samostatné Evropské dohody s Českou republikou. Evropská dohoda o přidružení České republiky k Evropské unii tedy zakládá přidružení mezi Českou republikou na straně jedné a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé.⁵² Cílem této dohody bylo poskytnout vhodný rámec pro politický dialog umožňující rozvoj těsných politických vztahů mezi stranami, podporovat rozvoj obchodu a harmonických ekonomických vztahů mezi stranami a tím posílit i dynamický hospodářský rozvoj a prosperitu v České republice, poskytnout základnu pro finanční a technickou pomoc Společenství České republice, poskytnout vhodný rámec pro postupnou integraci České republiky do Společenství, přičemž Česká republika bude za tímto účelem směřovat ke splnění nutných podmínek a podporovat spolupráci v kulturních otázkách. Uzavření Evropské Dohody o přidružení se stalo výrazným mezníkem a motorem pro další vývoj domácí devizové politiky.⁵³ V této tzv. Asociační dohodě se smluvní strany mimo jiné zavázaly, že

⁵² Týč, V., *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*, Linde Praha a.s., 2002, str. 310, 311, 314.

⁵³ Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R., *Evropské právo*, 3. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 850.

zcela uvolní operace na běžném účtu platební bilance, tj. pohyb peněžních prostředků mezi Českou republikou a zahraničím v souvislosti s obchodem se zbožím a službami, výplatou důchodů a jednostrannými transfery. Asociační dohoda však měla mimořádný význam i pro uvolnění devizového režimu v oblasti pohybu kapitálu. K datu její účinnosti totiž zanikla povinnost devizových tuzemců, a to jak právnických, tak fyzických osob, žádat o devizové povolení pro přímé investice do zemí Evropské unie. Evropská Dohoda o přidružení, která vstoupila v platnost 1. února 1995, stanovila ve svém čl. 45 odst. 7 následující požadavky na Českou republiku:

1. Umožnit společností založeným podle českého práva a vlastněných cizozemci nabývat v České republice jakékoli nemovitosti. Toto právo bylo zajištěno pro všechny společnosti ES založené na území České republiky již před vstupem dohody v platnost (tj. před 1. únorem 1995). Obdobně byla liberalizována oblast užívání, nájmu a prodeje nemovitého majetku včetně lesa tímto okruhem osob (s výjimkou nájmu a podnájmu státního lesa za účelem hospodaření v něm dle § 5 odst. 1 lesního zákona, který je ovšem znemožněn i tuzemcům).
2. Poskytnout pobočkám a zastoupením společností sídlících v ostatních státech Evropské unie a podnikajícím v České republice možnost nabývat v tuzemsku nemovitosti.
3. Poskytnout občanům zemí Evropské unie podnikajícím v České republice jako individuální podnikatelé právo nabývat nemovitosti v souvislosti s prováděním jejich výdělečných činností, a to ke dni vstupu České republiky do Evropské unie. Zmíněné ustanovení vychází vstříc především samostatně hospodařícím rolníkům z jiných zemí Evropské unie.⁵⁴

⁵⁴ Aktualizované znění 7/1995 Sb., Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Evropské dohody zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé částka 2 Sbírky zákonů ročník 1995 rozeslána 1. února 1995, Novák, D.: Možnost cizozemců nabývat nemovitosti v ČR, Lesnická a dřevařská fakulta Mendelovy zemědělské a lesnické univerzity v Brně, 2003, str. 32.

6.5. Vstup České republiky do Evropské unie

Dne 1. května 2004 se Česká republika stala členským státem Evropské unie. Mezi stávajícími členskými státy Evropských společenství na straně jedné a deseti nově přistupujícími státy na straně druhé, byla uzavřena Smlouva o přistoupení. Tímto dokumentem smluvní strany projevily vůli rozšířit Evropskou unii k 1. květnu 2004. Nové členské státy mají ode dne vstupu podléhat stejným právům a povinnostem souvisejícím se členstvím v Evropské unii, jaké mají dosavadní členské státy, s některými výjimkami. Smlouva o přistoupení byla sjednána jako jedna smlouva, ve které je upraveno společné přistoupení všech přistupujících zemí. Základním důvodem uvedeného přístupu, který byl použit i u předchozích rozšíření Evropské unie, je umožnit navázání smluvních vztahů nejen mezi stávajícími a novými členskými státy, ale i mezi novými členskými státy navzájem.⁵⁵

6.6. Volný pohyb kapitálu a nabývání nemovitostí

Česká republika tvoří součást vnitřního trhu Evropského společenství, jehož páteří jsou tzv. "čtyři svobody": volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu. Přestože svoboda volného pohybu kapitálu je nezbytným předpokladem pro fungování ostatních tří svobod, byla umožněna až jako poslední z celé čtveřice. Svobody poskytovat služby či bez překážek nabízet zboží v jiném členském státě by nemohlo být dosaženo bez možnosti volně za tyto služby či zboží zaplatit. Stejně tak myšlenka vybudování vnitřního trhu, kde z ekonomického hlediska nebudou existovat hranice mezi členskými státy, by nebyla realizovatelná bez možnosti volně investovat tam, kde existuje větší možnost zisku. Volný pohyb kapitálu je tedy jednou ze čtyř základních svobod jednotného vnitřního trhu, zároveň ale představuje i nedílnou součást prosazení práva na volný pohyb zboží, osob a služeb. Volný pohyb kapitálu tak má na vnitřní trh dvojí vliv: přímý, jako základní svoboda, a nepřímý, jako podporovatel ostatních svobod.⁵⁶ Umožňuje především podnikatelům optimální volbu sídla ve Společenství a tím využívání hospodářských výhod integrace. V nejobecnější rovině lze volný pohyb kapitálu vymezit jako zákaz omezení přechodu hodnot mezi členskými státy, nejde-li o zboží nebo služby. Na rozdíl od zboží nebo služeb, které rovněž představují hodnoty, má v případě

⁵⁵ Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.,: Evropské právo, 3. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 852, 854, 855.

⁵⁶ Babáček, T.,: Co znamená volný pohyb plateb a kapitálu?, Hospodářské noviny, 22.12.2004.

kapitálu příslušná hodnota formu peněz, cenných papírů nebo např. práv k určitému majetku (např. půdě).

Hlavní zásady volného pohybu kapitálu jsou obsaženy v kapitole 4 Smlouvy o ES. Konkrétně čl. 56 odst. 1 stanoví že "v rámci stanoveném touto kapitolou jsou zakázána všechna omezení pohybu kapitálu mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi." Jedná se o znění, které přinesla až Amsterodamská smlouva, do té doby byla možná různá omezení a překážky. Lze říci, že až do roku 1999 se ES připravovalo na plnou liberalizaci pohybu kapitálu a plateb. Současná právní úprava, která jednotlivá omezení zakazuje, představuje významný milník v dějinách evropské integrace. Dovoluje, aby se kapitál volně přeléval, aby byl používán tam, kde přináší největší výnos. Stejná volnost jako pro kapitál platí i pro platby. Platby zahrnují jak plnění právního závazku, tak skutečný transfer peněz a jiných platebních prostředků jako šeků, směnek, poukázek v nejširším slova smyslu. Volný pohyb kapitálu pak znamená jednostranný přesun hodnoty z jednoho členského státu do druhého. Zakázána jsou veškerá opatření, která brání formálně nebo materiálně pohybu kapitálu, a to nezávisle na tom, zda takové omezení vychází ze zákonné úpravy nebo praxe členského státu. Zakázána jsou především omezení, která negativně ovlivňují pohyb kapitálu. Tyto restriktce mají základ ve vnitrostátním zákonodárství, které reguluje zahraniční obchod a zejména devizový styk. Tato opatření jsou typickými přímými omezeními pohybu kapitálu. Opatření druhé skupiny jsou zaměřena jak na mezinárodní pohyb kapitálu, tak na národní kapitálový trh. Do této skupiny patří požadavky na licence či jiná rozhodování o přístupu na trh cenných papírů nebo vydávání dluhopisů bankami, investičními fondy nebo pojišťovny.

Ustanovení článku 56 odst. 1 Smlouvy o ES se vztahuje i na nákup a prodej nemovitostí. Členské státy jsou v tomto směru oprávněny pouze stanovit si postupy pro ohlašování kapitálových pohybů (pro účely administrativní či statistické) a nebo činit opatření odůvodněná veřejným pořádkem či veřejnou bezpečností. Tato opatření a postupy však nesmějí sloužit jako prostředek svévolné diskriminace či zastřeného omezování volného pohybu kapitálu a plateb.⁵⁷ Použití opatření na ochranu veřejného pořádku a bezpečnosti nesmí přesáhnout rámec toho, co je pro takovou ochranu v demokratické společnosti nutné. Požadavky na dodržení zásady přiměřenosti jsou splněny tehdy, jestliže opatření předvídaná dotčenými právními a jinými předpisy jsou nezbytná k dosažení vytčených cílů a jestliže tyto

⁵⁷ Koukal, P.: Přistoupení k Evropské unii a rovnost podmínek při nabývání nemovitostí, Bulletin advokacie, č. 2, 2004, str. 51 - 54.

cíle nemohou být dosaženy právě tak účinně jinými opatřeními, která pohyb kapitálu uvnitř Společenství omezují v menší míře.

Je tedy nepochybné, že otázka nabývání nemovitostí spadá pod jednu ze základních politik ES, a to volný pohyb kapitálu, který zahrnuje i svobodu a volnost přímých investic do nemovitostí na území kteréhokoli členského státu Evropské unie. Díky tomu je jakákoli diskriminace i v této oblasti mezi členskými státy zásadně nepřipustná. S ohledem na zásady bezprostřední použitelnosti a přednosti primárního práva ES ve spojení s čl. 10 Ústavy České republiky musíme proto stěžejní pramen práva naší problematiky hledat právě v právu komunitárním.⁵⁸

Kapitola nazvaná Volný pohyb kapitálu zahrnuje především oblasti liberalizace volného pohybu kapitálu, platební systémy a boj proti praní špinavých peněz. Česká republika přijala už v uplynulých letech v souvislosti se závazky OECD řadu opatření pro liberalizaci pohybu kapitálu, čímž byly vytvořeny předpoklady pro vstup do Evropské unie. Od roku 1995, kdy vstoupila v platnost Evropská dohoda, je liberalizován oboustranný pohyb přímých investic. Devizovým zákonem byl liberalizován kapitálový účet České republiky a současně bylo umožněno, aby např. tuzemci mohli přijímat úvěry ze zahraničí. V roce 1999 byly liberalizovány pohyby na kapitálovém účtu platební bilance. Od roku 2001 je uvolněna možnost zakládání bankovních účtů v zahraničí. Tímto se Česká republika značně přiblížila ke standardům Evropské unie při zapojování do jejího jednotného trhu a všechny překážky volného pohybu kapitálu byly až na některá dílčí omezení (viz přechodná období) zrušeny. Členské státy nemohou klást žádné překážky volnému přelévání různých forem kapitálu uvnitř Evropského společenství. Za nepřipustné omezování volného pohybu kapitálu označil ESD například diskriminaci cizinců při stanovení podmínek pro nabývání nemovitostí, stanovení maximálního počtu akcií, které může nabýt cizí akcionář, či vytváření jiných překážek ze strany držitele zlaté akcie pro vstup cizího kapitálu do zprivatizovaných, dříve státních, společností. Za nepřijatelné byl označen rovněž vnitrostátní zákaz vložit do katastru nemovitostí zástavní právo vyjádřené v měně jiného členského státu.⁵⁹

Členské státy se od těchto zákazů mohou odchýlit pouze ve výjimečných případech. Mohou aplikovat své daňové právo, jež rozlišuje daňového poplatníka podle místa bydliště, mohou přijmout opatření zabraňující porušování vnitrostátních právních předpisů například

⁵⁸ David, J.: Některá zamyšlení nad nabýváním nemovitostí cizozemci po přistoupení ČR k EU, *Bulletin Advokacie*, č. 4, 2005, str. 39 - 42.

⁵⁹ Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: *Evropské právo*, 3. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 522, 523, 525.

v oblasti daní a dohledu nad finančními institucemi a dále mohou přijmout opatření z důvodu ochrany veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti.⁶⁰

Institut tzv. přechodných období umožňuje, aby se smluvní strany (v našem případě Evropská unie a Česká republika) domluvily na tom, že některá ustanovení *acquis* po přesně stanovené období od okamžiku vstupu pro novou členskou zemi ještě platit nebudou. Přechodné období může navrhnout jak kandidátská země, tak i Evropská unie. Přechodná období jsou s novými členskými státy dojednána nejčastěji proto, že zavedení určitého unijního předpisu je investičně příliš náročné a pro nový členský stát obtížně proveditelné. Jsou dojednána také v případech, kdy nová země je přesvědčena, že okamžité zavedení nové legislativy by vyvolalo sociální potíže nebo by bylo pro veřejnost dané země těžko přijatelné.⁶¹ Cílem přechodných období je rozložit náklady spojené s přistoupením na určité časové období, chránit některá hospodářská odvětví proti případně zprvu neúnosnému tlaku vnitřního trhu a zajistit plynulý přechod na standardní režim Společenství. Podstatou přechodných období je tedy ochrana některých zájmů nových členských států, ale i některých stávajících členských států. Obecně lze říci, že Unie naléhá na kandidátské země, aby své žádosti o přechodná období přehodnotily a jejich počet snížily.

Na Českou republiku se vztahuje přechodná výjimka ze zákazu omezování volného pohybu kapitálu ve formě nabývání nemovitostí. České republice se v této kapitole podařilo vyjednat dvě přechodná období, která by měla napomoci časově překlenout počáteční fázi po vstupu do Evropské unie, kdy koupěschopnost českých občanů bude přece jen více zaostávat za občany bohatších zemí Unie.⁶² Podle přílohy V. Aktu o podmínkách přistoupení, který je nedílnou součástí Smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii, vyhlášené pod č. 44/2004 Sb.m.s., dále jen „Akt o přistoupení“, je zakotveno právo České republiky ponechat v platnosti výjimky ze shora uvedeného pravidla neomezeného volného pohybu kapitálu a plateb. Česká republika sjednala ohledně nabývání nemovitostí státními příslušníky zemí Evropského společenství následující podmínky:

1. Odchylně od povinností vyplývajících ze smluv, na kterých je založena Evropská unie, může Česká republika po dobu pěti let ode dne přistoupení ponechat v platnosti pravidla stanovená devizovým zákonem, o nabývání objektů vedlejšího bydlení

⁶⁰ Babáček, T.: Co znamená volný pohyb plateb a kapitálu?, Hospodářské noviny, 22. 12. 2004.

⁶¹ Had, M., Stach, S., Urban, L.: Česká republika v Evropské unii, členství, přínosy a výzvy, Český institut pro integraci EU, Praha, 2005, str. 52.

⁶² Koukal, P.: Nabývání nemovitostí cizozemci, Právní rádce, č. 9, 2003, str. 15, 16.

státními příslušníky členských států, kteří nebydlí v České republice, a společnostmi zřízenými podle práva jiného členského státu, které ani nejsou usazeny, ani nemají pobočku nebo zastoupení na území České republiky.

2. Odchylně od povinností vyplývajících ze smluv, na kterých je založena Evropská unie, může Česká republika po dobu sedmi let ode dne přistoupení ponechat v platnosti pravidla stanovená devizovým zákonem, zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů, týkající se nabývání zemědělské půdy a lesů státními příslušníky členských států a společnostmi zřízenými podle práva jiného členského státu, které nejsou ani usazeny, ani zapsány do rejstříku v České republice. V žádném případě nesmí být v souvislosti s nabýváním zemědělské půdy a lesů se státním příslušníkem členského státu zacházeno méně příznivě než ke dni podpisu smlouvy o přistoupení, nebo s většími omezeními, než která platí pro státní příslušníky třetí země.

Na samostatně hospodařící zemědělce, kteří jsou státními příslušníky jiného členského státu a kteří se chtějí usadit a bydlet v České republice, se nebude vztahovat předchozí pododstavec ani jiné postupy než ty, které se vztahují na státní příslušníky České republiky.

Obecné přezkoumání těchto přechodných opatření se uskuteční ve třetím roce po dni přistoupení. K tomuto účelu předloží Komise zprávu Radě. Rada může na návrh Komise jednomyslně rozhodnout o zkrácení nebo ukončení přechodného období uvedeného v prvním pododstavci. Bude-li dostatečně prokázáno, že po uplynutí přechodného období nastanou vážná narušení nebo hrozba vážných narušení trhu se zemědělskou půdou v České republice, rozhodne Komise na žádost České republiky o prodloužení přechodného období nejvýše o tři roky.⁶³

Z výše uvedeného vyplývá, že Česká republika může zachovat dočasná omezení v oblasti nabývání určitých nemovitostí zahraničními osobami, a to konkrétně:

- a) Po dobu 5 let u nabývání objektu vedlejšího bydlení u:
 - občanů Evropské unie, kteří nebydlí v České republice, a

⁶³ Slavíková, Z.,: Nabývání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami, Právní zpravodaj, č. 6, 2004, str. 9.

- právnických osob z ostatních členských států Evropské unie, které nejsou usazeny, nemají pobočku, či zastoupení v České republice.
- b) Po dobu 7 let u nabývání zemědělské půdy a lesů, u:
- občanů Evropské unie, a
 - právnických osob z ostatních členských států Evropské unie, které nejsou usazeny nebo zapsány do rejstříku v České republice.

V případě sedmiletého přechodného období pro nabývání zemědělské půdy a lesů je nutno podotknout, že koupěschopnost obyvatel České republiky ve vztahu k občanům zemí Evropské unie prozatím zaostává. Co se týče základního výrobního prostředku – půdy, vyjednané přechodné období v délce 7 let by mělo umožnit tuto diskrepanci zmírnit. Tato úprava má zabránit spekulacím nákupům zemědělské a lesní půdy a dalších nemovitostí v atraktivních oblastech a snížit tlak na růst jejich cen. Tím se omezuje znevýhodnění českých občanů dané velkým rozdílem mezi cenami nemovitostí v České republice a v sousedních členských zemích a také velkým rozdílem v průměrných reálných příjmech. V České republice panovaly obavy, že po vstupu do Evropské unie dojde k hromadnému vykupování zemědělské a lesní půdy cizinci. Tyto obavy mají reálný základ. Cena zemědělské půdy je v České republice mnohonásobně nižší než v okolních zemích Evropské unie, zejména v Německu a v Rakousku. Ještě výraznější je rozdíl v cenách za pronájem půdy. Právě přechodná období mají umožnit, aby došlo ke sblížení úrovně cen a výkonnosti české ekonomiky, kdy čeští občané již nebudou v nevýhodném postavení vůči občanům ostatních států Unie.

Během třetího roku přechodného období bude na základě zprávy Evropské komise provedena revize s tím, že případné zkrácení či zrušení přechodného období musí být odsouhlaseno Radou jednomyslně, tzn. nemůže k němu dojít bez souhlasu České republiky.⁶⁴ O přechodná období bylo žádáno na základě výsledků dopadových studií zabývajících se plnou liberalizací nabývání tuzemských nemovitostí cizozemci, které byly zpracovány řadou expertů. Vyzdvihován byl zejména možný negativní dopad na trh - zájem cizozemců by totiž mohl výrazně zvednout ceny některých kategorií nemovitostí, které by se tím staly pro občany žijící v České republice nedostupné. Přechodná období týkající se půdy a ostatních nemovitostí vyjednané ze stejných důvodů jako Česká republika i ostatní kandidátské země,

⁶⁴ David, J.,: Některá zamyšlení nad nabýváním nemovitostí cizozemci po přistoupení ČR k EU, Bulletin Advokacie, č. 4, 2005, str. 39 - 42.

například Maďarsko a Polsko. Stanovení přechodného období pro určité typy nemovitostí není výjimkou ani v členských státech Evropské unie (některé nemovitosti, které neslouží podnikání, i dnes chrání před nákupem cizozemců např. Dánsko, Finsko, Rakousko a Švédsko).⁶⁵

U lesní půdy, společně s půdou zemědělskou, Česká republika původně žádala desetileté přechodné období s tím, že vyjednávací mandát byl stanoven na sedm až deset let. Nakonec přistoupila na sedm let a na revizní klauzuli, která předpokládá vyhodnocení tohoto režimu po třech letech. Pro druhotné nemovitosti bylo sjednáno přechodné období kratší, a to v délce pěti let.⁶⁶

6.7. Platná úprava v devizovém zákoně, zemědělský pozemek

V souladu s výše uvedenou Českou republiku zavazující právní úpravou tak mohou v tuzemsku nabývat podle § 17 odst. 1 devizového zákona pozemky, které tvoří zemědělský půdní fond nebo do něj náleží, a pozemky určené k plnění funkcí lesa, (dále jen "zemědělský pozemek"):

- a) tuzemci, s výjimkou osob uvedených v písmenu c),
- b) cizozemci s českým státním občanstvím,
- c) cizozemci s průkazem o povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu Evropských společenství, pokud jsou evidováni v evidenci zemědělských podnikatelů u příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností v tuzemsku podle zvláštního zákona, (zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů), a jejichž trvalý pobyt je alespoň 3 roky,
- d) ostatní cizozemci pouze
 1. děděním,
 2. pro diplomatické zastoupení státu za podmínky vzájemnosti,
 3. do společného jmění manželů, z nichž pouze jeden je českým státním občanem nebo tuzemcem,
 4. od příbuzného v řadě přímé, sourozence nebo manžela,

⁶⁵ Koukal, P.: Přistoupení k Evropské unii a rovnost podmínek při nabývání nemovitostí, Bulletin advokacie, 2004, Novák, D.: Možnost cizozemců nabývat nemovitosti v ČR, Lesnická a dřevařská fakulta Mendelovy zemědělské a lesnické univerzity v Brně, 2003, str. 32.

⁶⁶ Novák, D.: Možnost cizozemců nabývat nemovitosti v ČR, Lesnická a dřevařská fakulta Mendelovy zemědělské a lesnické univerzity v Brně, 2003, str. 32.

5. výměnou za jiný zemědělský pozemek v tuzemsku, jehož cena zjištěná podle zvláštního právního předpisu nepřevyšuje cenu původního zemědělského pozemku zjištěnou podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, ve znění pozdějších předpisů),
6. na základě předkupního práva z titulu podílového spoluvlastnictví,
7. jde-li o zemědělský pozemek, který tvoří jeden funkční celek s nemovitou stavbou v jejich vlastnictví, nebo
8. pokud tak výslovně stanoví zvláštní zákon (např. zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění pozdějších předpisů).

Možnosti nabývání nemovitého majetku v České republice cizozemci jsou tedy v současné době legislativně omezeny, a to jen na případy taxativně stanovené devizovým zákonem. Přejed nebo převod nemovitostí, k němuž by došlo v rozporu s ustanovením § 17 devizového zákona, by byl neplatný ve smyslu ustanovení § 39 občanského zákoníku, podle něhož: "Neplatný je právní úkon, který svým obsahem nebo účelem odporuje zákonu nebo jej obchází anebo se přiči dobrým mravům." Všechna zmíněná omezení jsou legalizována čl. 11 Listiny základních práv a svobod, který sice stanovuje, že každý má právo vlastnit majetek a že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu, ale zároveň je dána možnost zákonem, např. devizovým zákonem, stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České republice.⁶⁷ Čl. 11 odst. 2 Listiny základních práv a svobod je tudíž speciálním ustanovením k ústavnímu principu rovnosti všech subjektů ohledně nabývání a ochrany vlastnického práva. Příkladem jeho promítnutí do právního řádu je právě ustanovení § 17 devizového zákona.

Zde je nutno zmínit, že občané Evropské unie, kterým bude vydán průkaz o povolení k pobytu pro státního příslušníka státu Evropských společenství, jsou z devizového hlediska jak tuzemci, tak cizozemci. Záleží pouze na tom, zda mají v tomto průkaze vyznačen trvalý pobyt (tuzemci), nebo přechodný pobyt (cizozemci). Z dikce § 17 odst. 1 písm. a) a c) devizového zákona v platném znění tedy nepochybně vyplývá rozpor s úvodními ustanoveními citovaného zákona, a to konkrétně s pojmovým vymezením termínu „tuzemec“ a „cizozemec“ v § 1 devizového zákona. Jak bylo zmíněno výše, pod pojmem tuzemec ustanovení § 1 devizového zákona chápe každou fyzickou osobu s trvalým pobytem v České republice, resp. právnickou osobu se sídlem na území České republiky. Z ustanovení

⁶⁷ Novák, D.: Možnost cizozemců nabývat nemovitosti v ČR, Lesnická a dřevařská fakulta Mendelovy zemědělské a lesnické univerzity v Brně, str. 32.

§ 1 devizového zákona pak vyplývá, že občan členského státu Evropské unie, který získal povolení k trvalému pobytu v České republice, získává status tuzemce. Z tohoto důvodu mělo ustanovení § 17 odst. 1 písm. c) devizového zákona být nepochybně formulováno jako podmínka pro „tuzemce“ s průkazem o povolení k „trvalému“ pobytu. Navíc podmínka podle § 17 odst. 1 písm. c) omezuje výhradně občany členského státu Evropské unie s trvalým pobytem v České republice, zatímco občané třetích států s trvalým pobytem v tuzemsku mohou soukromé zemědělské a lesní pozemky nabývat okamžitě a bez dalšího, neboť jsou tuzemci, na které se výjimka podle § 17 odst. 1 písm. c) devizového zákona nevztahuje. Díky tomuto nepochopení obsahu základních devizových pojmů obsahuje předmětné ustanovení logická nedopatření, neboť v písm. a) jsou z kategorie tuzemců vyloučeni jako subkategorie cizozemci, kteří v ní vůbec nejsou zahrnuti, protože takový pobyt nemají a v písm. c) se u těchto cizozemců vyžaduje pro nabývání zemědělských pozemků nejméně 3 roky trvalého pobytu, ten ale mají jen tuzemci. Vyplývá to ze skutečnosti, že v okamžiku rozhodnutí o udělení povolení k trvalému pobytu se osoba stane z devizového hlediska tuzemcem, přeřadí se tedy automaticky do kategorie osob uvedených pod písmenem a).⁶⁸

6.8. Navazující právní předpisy

V této souvislosti je vhodné zmínit navazující právní předpisy, tj. zákon o zemědělství a zákon o pobytu cizinců. V § 2e odst. 1 zákona o zemědělství, jsou stanoveny podmínky pro zápis do evidence zemědělských podnikatelů, kde je vedle věku, bezúhonnosti, právní a odborné způsobilosti, vyžadován i trvalý pobyt na území České republiky a znalost českého jazyka. Tyto dvě posledně jmenované náležitosti se však netýkají občanů Evropské unie, kteří nepotřebují mít při podání žádosti o registraci žádný typ pobytu v tuzemsku.⁶⁹

Na tento zákon pak navazuje již zmiňovaný zákon o pobytu cizinců, kde podle § 87c odst. 1 písm. b) má nárok na udělení povolení k trvalému pobytu každý občan Evropské unie, který podniká na území České republiky, resp. z řady dalších důvodů, tzn. že na základě předložení osvědčení o registraci v evidenci zemědělských podnikatelů, může požádat občan Evropské unie o udělení povolení jak k přechodnému pobytu podle § 87a odst. 2 písm. b), tak i k trvalému pobytu.

Při uplatňování výše zmíněného výkladu v praxi by se občané Evropské unie, usídlení na území České republiky, fakticky začali rozlišovat na tuzemce první a druhé kategorie.

⁶⁸ Slavíková, Z.: Nabývání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami, Právní zpravodaj, č. 6, 2004, str. 10.

⁶⁹ Slavíková, Z.: Nabývání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami, Právní zpravodaj, č. 6, 2004, str. 10.

V první kategorii by byli zahrnuti ti, kteří zde podnikají na základě živnostenského oprávnění či zvláštních profesních zákonů, jsou členy statutárních orgánů právnických osob apod., kteří by na základě svého trvalého pobytu v tuzemsku mohli nakupovat soukromou zemědělskou půdu a lesy zcela volně. A dále by zde byli občané Evropské unie - samostatně hospodařící zemědělci, jako tuzemci druhé kategorie, s diskriminačním zacházením spočívajícím v jejich omezení nakupovat zemědělskou půdu a lesy až po uplynutí 3leté lhůty. Přitom jde ale právě o ty osoby, kterým má být podle bodu 2/2 Aktu o podmínkách přistoupení zajištěn nadstandardní režim, resp. podle doložky národního zacházení pro ně mají platit stejné podmínky jako pro české občany, kteří mohou nabývat tyto nemovitosti bez omezení, a to ať už jsou v pozici tuzemců, či cizozemců. Navíc by zde měli nadstandardní režim i všechny osoby s trvalým pobytem v České republice z nečlenských států Evropské unie, na které se § 17 odst. 1 písm. c) také nevztahuje. V tom případě by zde ale vznikl rozpor i s doložkou nejvyšších výhod obsaženou rovněž v bodu 2/2 Aktu o podmínkách přistoupení, neboť tyto osoby by měly lepší zacházení než zemědělci z Evropské unie.⁷⁰

Ustanovení § 17 odst. 1 písm. c) je patrně nejproblematičtější z celého devizového zákona, a to nejen kvůli tomu, že pozapomnělo na cizozemce osoby právnické, ale především pro jeho rozpor s Aktem o přistoupení, zejména pak jeho 2. kapitolou odst. 2, kde se v poslední větě prvního pododstavce výslovně uvádí, že „v žádném případě nesmí být v souvislosti s nabýváním zemědělské půdy a lesů se státním příslušníkem členského státu zacházeno méně příznivě než ke dni podpisu smlouvy o přistoupení nebo s většími omezeními než se státním příslušníkem třetí země“. Podle české vnitrostátní úpravy však má občan Evropské unie *de iure* horší postavení než zahraniční fyzická osoba ze třetí země s povolením k trvalému pobytu, neboť ta na rozdíl od občana Evropské unie může podle § 17 odst. 1 písm. a) Devizového zákona jakožto tuzemec zemědělský pozemek nabýt. Další rozpor lze spatřovat v tom, že na usazeného samostatně hospodařícího zemědělce, který je státním příslušníkem jiného členského státu, vyjednanou diskriminaci použít vůbec nelze a naopak se na něj musí vztahovat stejné postupy jako na státního příslušníka České republiky.⁷¹

⁷⁰ Slavíková, Z.: Nabývání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami, Právní zpravodaj, č. 6, 2004, str. 10.

⁷¹ David, J.: Některá zamyšlení nad nabýváním nemovitostí cizozemci po přistoupení ČR k EU, Bulletin Advokacie, č. 4, 2005, str. 39 - 42.

6.9. Platná úprava v devizovém zákoně, další nemovitosti

Další, v odstavci 1 § 17 devizového zákona neuvedené nemovitosti mohou nabývat:

- a) tuzemci,
- b) cizozemci s českým státním občanstvím,
- c) cizozemci s průkazem o povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu Evropských společenství
- d) cizozemci - právnické osoby, které umístí v tuzemsku podnik nebo organizační složku podniku a jsou oprávněny v tuzemsku podnikat,
- e) ostatní cizozemci pouze
 1. děděním,
 2. pro diplomatické zastoupení státu za podmínky vzájemnosti,
 3. do společného jmění manželů, z nichž pouze jeden je českým státním občanem nebo tuzemcem,
 4. od příbuzného v řadě přímé, sourozence nebo manžela,
 5. výměnou za jinou nemovitost v tuzemsku, jejíž cena zjištěná podle zvláštního právního předpisu nepřevyšuje cenu původní nemovitosti zjištěnou podle zvláštního právního předpisu,
 6. na základě předkupního práva z titulu podílového spoluvlastnictví,
 7. výstavbou na vlastním pozemku,
 8. jde-li o pozemek, který tvoří jeden funkční celek s nemovitou stavbou v jejich vlastnictví, nebo
 9. pokud tak výslovně stanoví zvláštní zákon.

Výčet § 17 devizového zákona je nepochybně taxativní, jak o tom vedle precizování jednotlivých možností svědčí především i použité slovo „pouze“. Nestanoví-li tedy zvláštní zákon jinak, nemůže cizozemec, který není občanem České republiky, nabývat nemovitosti v tuzemsku, tj. na jejím území. Z toho samozřejmě plyne, že cizozemec, který občanem České republiky je, nemovitost na jejím území může nabývat bez omezení. Žádné další omezení pro nabývání tuzemských nemovitostí cizozemci než ta, které má Česká republika vyjednána v rámci dvou výše zmíněných přechodných období, nepřichází v úvahu. Připomeňme ještě, že ustanovení § 17 devizového zákona se neomezuje jen na převody, neboť na hned úplně prvním místě uvádí dědění, které s převodem nemá nic společného a je typickým příkladem přechodu práv na právního nástupce, dědice.

Z hlediska uplatnění vlastnického práva k českým nemovitostem zahraničními právníckými osobami, opět s výjimkou zemědělské půdy a lesů, nedoznala novela devizového zákona podstatných změn. Zahraniční právnícké osoby tak i nadále mohou nabývat tuzemské nemovitosti, pokud v České republice umístí svůj podnik, nebo zde zřídí organizační složku svého podniku a zároveň jsou oprávněny v tuzemsku podnikat. Podmínky stanovené pro nabývání nemovitého majetku zahraničními právníckými osobami se uplatní bez ohledu na skutečnost, zda byla právnícká osoba založena podle práva některé z členských zemí Evropské unie nebo třetích zemí, či zda má sídlo na území Evropské unie.⁷²

6.10. Speciální právní úprava nabývání nemovitostí

Speciální úpravu nabývání nemovitostí v České republice pak obsahuje zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů, dále jen "zákon o privatizaci státních zemědělských pozemků", který v § 4 definuje, že nabyvatelem zemědělských pozemků může být pouze:

- a) fyzická osoba, která je státním občanem České republiky, nebo občan jiného členského státu Evropské unie s průkazem o povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu Evropských společenství, pokud je evidován v evidenci zemědělských podnikatelů u příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle zvláštního zákona, a její trvalý pobyt je alespoň 3 roky,
- b) obec,
- c) právnícká osoba která je vlastníkem (spoluvlastníkem) staveb, které jsou nemovitostmi,
- d) oprávněná osoba, jejíž nárok vyjádřený v korunách činí nejméně 50 % z ceny pozemku podle cenového předpisu platného k poslednímu dni kalendářního roku předcházejícího uzavření kupní smlouvy,
- e) veřejná vysoká škola zajišťující vzdělávání v zemědělských nebo lesnických oborech,
- f) veřejná výzkumná instituce, která provádí výzkum v zemědělských nebo lesnických oborech,

Nabyvatelem lesních pozemků může být pouze obec, veřejná výzkumná instituce nebo veřejná vysoká škola.

⁷² David, J.: Některá zamyšlení nad nabýváním nemovitostí cizozemci po přistoupení ČR k EU, Bulletin Advokacie, č. 4, 2005, str. 39 - 42.

Novela devizového zákona vyhlášená pod č. 354/2004 Sb., nezměnila pouze ustanovení § 17 devizového zákona. Nová úprava se týká také státní privatizované půdy, protože do výčtu potencionálních nabyvatelů státní půdy od Pozemkového fondu České republiky uvedených v § 4 odst. 1 zákona o privatizaci státních zemědělských pozemků, byli do písm. a) doplněni také občané Evropské unie, kteří se zapíší do evidence zemědělských podnikatelů a zároveň splní podmínku 3 let trvalého pobytu v České republice. Tato časová lhůta se ale nově vztahuje také na české státní občany, čímž mělo být dosaženo splnění "podmínky národního zacházení" zakotvené v Aktu o přistoupení.⁷³ Tato úprava představuje nepřipustný zásah do pravidel dříve platných pro nabývání státní zemědělské půdy v rámci privatizace, na jejichž základě byly dohodnuty podmínky pro přechodné období z hlediska přístupu zemědělců z Evropské unie do sektoru zemědělství v České republice. Pro české občany nebude splnění stanovené "odkladné lhůty" v převážné většině případů zřejmě činit problém, i když se jeví jako neopodstatněné a zároveň protiústavní, může se však významně dotknout krajanů s českým státním občanstvím, kteří přesídlí zpět do vlasti a mají zájem podnikat v zemědělství. Toto ustanovení také neumožňuje nabývat státní zemědělské pozemky cizincům - občanům třetích zemí, a to i pokud třeba celý život trvale žijí v České republice. Vůči osobám ze třetích zemí tak nejsou zohledněny závazky České republiky vyplývající z přístupové dohody. Stávající znění zákona o privatizaci státních zemědělských pozemků je proto v rozporu s bodem 2/2 Aktu o přistoupení, neboť:

- v tomto ustanovení došlo k nepřipustné změně pravidel platných pro české občany při nabývání státní zemědělské půdy v období před podpisem Smlouvy o přistoupení k Evropské unii, na jejichž základě byly dojednány podmínky přechodných období,
- stanovením podmínky tří let trvalého pobytu tak fakticky došlo ke skrytému zhoršení pravidel nově platných pro samostatně hospodařící zemědělce z Evropské unie, než byla původně prezentována Českou republikou při předvstupních jednáních,
- občané ze třetích zemí mají horší režim zacházení, než zatím platí vůči občanům z Evropské unie, a to v rozporu s platným primárním právem Evropské unie.

⁷³ Slavíková, Z.,: Nabývání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami, Právní zpravodaj, č. 6, 2004, str. 10.

Navíc stanovení podmínky tří let trvalého pobytu také pro české státní občany, z hlediska jejich oprávnění účastnit se privatizace státní zemědělské půdy, je v rozporu s Listinou základních práv a svobod.⁷⁴

6.11. Objekty vedlejšího bydlení

Jak již bylo popsáno výše, devizový zákon dělí tuzemské nemovitosti na dvě skupiny. První, upravenou v § 17 odst. 1 představují pozemky tvořící zemědělský půdní fond a pozemky určené k plnění funkcí lesa, tzv. zemědělský pozemek. Druhou skupinu upravenou v § 17 odst. 2 pak tvoří všechny ostatní nemovitosti. V přístupových dokumentech Česká republika několikrát informovala Evropskou komisi, že požadované přechodné období se bude týkat bytů, rodinných domů, víkendových domů, chat a pozemků sloužících pro výstavbu těchto nemovitostí, které zahrnuje pod pojem "secondary residences".

Ze shora popsané stávající úpravy nabývání nemovitostí vyplývá, že platný devizový zákon omezuje v rozporu se závazky, které přijal v rámci vstupu do Evropské unie nabývání všech ostatních nemovitostí cizozemci, přestože závazek a možnost dočasného omezení se mohou týkat jen tzv. objektů vedlejšího bydlení. Současným problémem také je, že český právní řád nezná pojem „objekt vedlejšího bydlení“.⁷⁵ Tento pojem není ani nijak upřesněn judikaturou Evropského soudního dvora. V každém případě jde jen o určitou výšeč nemovitostí.

V rozporu se závazky České republiky však § 17 odst. 2 platného devizového zákona pod objekty vedlejšího bydlení zahrnuje všechny druhy nemovitostí, kromě zemědělské půdy a lesů, tedy například i nemovitosti určené k podnikatelské činnosti, jako jsou výrobní závody, kanceláře, provozovny, které jednoznačně neslouží k bydlení, ale i nezemědělské pozemky.⁷⁶ Takto široké definování objektů vedlejšího bydlení, jak to doposud činí devizový zákon, by však mohlo být ze strany Evropské unie chápáno jako vytváření administrativních překážek pro podnikání, resp. usazování v České republice, a to z toho důvodu, že tuzemské nemovitosti může podnikatel z Evropské unie – fyzická osoba nakupovat, až když si vyřídí

⁷⁴ Koukal, P.,: Přistoupení k Evropské unii a rovnost podmínek při nabývání nemovitostí, Bulletin advokacie, č. 2, 2004, str. 51 - 54.

⁷⁵ Cihlář, R., Hrdina, P.,: Nabývání nemovitostí občany EU v České republice, Právní rádce, č. 7, 2004, str. 18.

⁷⁶ Slavíková, Z.,: Nabývání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami, Právní zpravodaj, č. 6, 2004, str. 10.

průkaz o povolení k pobytu v České republice, a to bez ohledu na to, zda zde chce nemovitosti nabývat za účelem bydlení v tuzemsku nebo pouze pro podnikání.

Z výše uvedeného tedy vidíme, že v případě nabývání ostatních nemovitostí, tedy kromě zemědělské půdy a lesů s vlastním režimem, devizový zákon nabývání těchto nemovitostí subjektům z členských států Evropské unie neusazeným na území České republiky v rozporu s Aktem o přistoupení neumožňuje. Občané Evropské unie mohou být přitom podle primárního práva omezení devizovým zákonem pouze při nabývání objektů vedlejšího bydlení v tuzemsku a ostatní nemovitosti tedy mohou nabývat bez jakýchkoli překážek. Ve skutečnosti pak lze mít zato, že Česká republika v podstatě nevyužila tolik na domácí politické scéně diskutovanou možnost upravit ve svém zákonodárství omezení pro nabývání objektů vedlejšího bydlení, když prostřednictvím Parlamentu České republiky stanovila, že veškeré „nezemědělské“ nemovitosti mohou nabývat pouze cizozemci ze zemí Evropské unie usazení v České republice a ty neusazené vyloučila v rozporu se Smlouvou o přistoupení úplně.⁷⁷

Pokud jde o prokazování oprávněnosti osob nabývat objekty vedlejšího bydlení v České republice podle § 17 odst. 2 písm. c) devizového zákona, státní příslušníci států Evropských společenství prokážou výše zmíněné oprávnění předložením průkazu o povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu Evropských společenství.

Státním příslušníkům Norska, Islandu, Lichtenštejnska a USA se průkaz o povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu Evropských společenství nevydává, protože uvedené státy nejsou členy Evropských společenství. Vzhledem k tomu, že je těmto osobám podle mezinárodních smluv třeba zajistit shodné zacházení jako příslušníkům států Evropských společenství, prokáží příslušníci těchto států splnění podmínky podle § 17 odst. 2 písm. c) devizového zákona následujícím způsobem: občané Norska, Islandu a Lichtenštejnska povolením k přechodnému pobytu v České republice na dobu delší než 90 dnů, občané USA vstupním vízem na dobu delší než 90 dnů.

6.12. Omezení nabývání nemovitostí v judikatuře Evropského soudního dvora

V následující části bych se ráda věnovala výkladu volného pohybu kapitálu z pohledu určitých rozhodnutí Evropského soudního dvora a slčitelností omezení nabývání nemovitostí

⁷⁷ David, J.: Některá zamyšlení nad nabýváním nemovitostí cizozemci po přistoupení ČR k EU, Bulletin Advokacie, č. 4, 2005, str. 39 - 42.

občany Evropské unie na území jiných členských států vyplývajících z vnitrostátní právních úprav jednotlivých členských států.

6.12.1 Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 25. ledna 2007 ve věci trestního řízení proti Uwemu Kay Festersenovi, Věc C-370/05

V uvedené věci byly rozhodnutím ze dne 5. října 2005 Evropskému soudnímu dvoru předloženy dvě předběžné otázky, jejichž cílem bylo v zásadě ověřit, zda je slučitelné s ustanoveními Smlouvy o ES, o svobodě usazování (článek 43 Smlouvy o ES) a volném pohybu kapitálu (článek 56 Smlouvy o ES), aby členský stát podmínil nabytí vlastnictví zemědělského statku s pozemky tím, že si tam nabyvatel zřídí trvalý pobyt.

Pozadí žádosti tvoří trestní řízení zahájené proti Uwe Kay Festersenovi, německému státnímu příslušníkovi, na základě toho, že nesplnil povinnost zřídit si do šesti měsíců od nabytí trvalé bydliště na zemědělském statku s pozemky, které nabyl na území obce Bov v kraji Jižní Jutsko (Dánsko). Na skutkový stav, který je předmětem v dané věci, se vztahuje dánský zákon o zemědělství ve znění vyplývajícím z kodifikující vyhlášky č. 598 ze dne 15. července 1999, dále jen „zákon o zemědělství“. Podle článku 2 zákona o zemědělství se na všechny zemědělské statky s pozemky vztahuje povinnost obdělávání, přičemž zemědělským statkem s pozemky se rozumí nemovitost označená jako taková v katastru nemovitostí. Podle článku 7 zákona o zemědělství musí být každý zemědělský statek s pozemky obhospodařován samostatně a opatřen vhodnou obytnou budovou, jejíž obyvatelé půdu obdělávají. Podmínky nabývání zemědělských statků s pozemky jsou upraveny v článku 16 tohoto zákona a to tak, že kterákoliv fyzická osoba může nabytí zemědělský statek s pozemky ve venkovské oblasti, jehož rozloha přesahuje 30 ha, za podmínky, že nabyvatel si do šesti měsíců od nabytí zřídí na statku trvalé bydliště. Povinností trvalého bydliště se zde rozumí, že povinná osoba musí mít na dotčeném statku trvalý a nepřetržitý pobyt, který zároveň představuje její hlavní bydliště z daňového hlediska. Povinná osoba musí být nadto zapsána v evidenci obyvatel obce jako bydlící na tomto statku. Nabyvatel musí splňovat podmínku bydliště po dobu osmi let od nabytí vlastnictví zemědělského statku s pozemky. V určitých případech jsou z povinnosti bydliště možné výjimky povolené ministrem výživy, zemědělství a rybolovu.⁷⁸

⁷⁸ Stanovisko generální advokátky Christiane Stix-Hackl, přednesené dne 3. října 2006, Věc C-370/05, Trestní řízení proti Uwemu Kay Festersenovi.

Žalovaný v dané věci, německý státní příslušník Uwe Kay Festersen nabyl s účinností od 1. ledna 1998 nemovitost v Jižním Jutsku. Tvoří ji dvě parcely: jedna nacházející se v městské oblasti a určená k zastavění a druhá, která se nachází ve venkovské oblasti a na níž je louka. Celá nemovitost je v katastru nemovitostí označena za zemědělský statek s pozemky. Vzhledem k tomu, že Uwe Kay Festersen si na zemědělském statku nezřídil trvalé bydliště, jak je stanoveno podle zákona o zemědělství, zemědělská komise kraje Jižní Jutsko jej dne 8. září 2000 vyzvala k nápravě situace v souladu s platným právem. Jelikož k tomu nedošlo, byl zemědělskou komisí ještě jednou upozorněn dne 16. července 2001. Dne 12. června 2003 si Uwe Kay Festersen zřídil na dotyčném statku trvalé bydliště a od 12. září 2003 je s tímto bydlištěm zapsán v evidenci obyvatel. Mezitím však byla u místního soudu v Gråsten podána proti Uwe Kay Festersenovi žaloba. Rozsudkem soudu v Gråsten ze dne 18. srpna 2003 byl odsouzen, protože nesplnil příkaz zemědělské komise ze dne 8. září 2000. Jako trest mu byla uložena pokuta ve výši 5000 dánských korun. Bylo mu rovněž uloženo penále ve výši 5 000 dánských korun za každý započatý měsíc po datu 1. prosince 2003, pokud nesplní příkaz zemědělské komise ze dne 8. září 2000. Uwe Kay Festersen se proti odsuzujícímu rozhodnutí odvolal a požadoval zproštění obžaloby.⁷⁹

V rámci odvolacího řízení byly Evropskému soudnímu dvoru předloženy k rozhodnutí dvě předběžné otázky, jejichž cílem bylo zjistit zda články 43 Smlouvy o ES a 56 Smlouvy o ES brání tomu, aby takové vnitrostátní právní předpisy, jaké jsou dotčeny v dané věci, podmiňovaly nabytí zemědělského statku s pozemky tím, že si nabyvatel zřídí na tomto statku trvalé bydliště. Cílem bylo dále ověřit zda na výše uvedené má význam skutečnost, že statek s pozemky nepředstavuje hospodářství způsobilé fungovat samostatně a že obytná budova statku se nachází v městské oblasti.

Právní úpravy členských států ve věci nabývání nemovitostí se odlišují konkrétní podobou a sledovaným cílem, a v projednávaném případě se slučitelnost s právem Společenství určí zejména v rámci přezkumu přiměřenosti, a je tedy závislá na konkrétním vztahu mezi sledovaným cílem a prostředky zvolenými k jeho dosažení. Výkon práva nabývat, užívat a zcizovat nemovitosti na území jiného členského státu představuje nezbytný doplněk svobody usazování a pohyb kapitálu zahrnuje operace, prostřednictvím kterých nerezidenti uskutečňují investice do nemovitostí na území členského státu. Opatření zakázanými podle čl. 56 odst. 1 Smlouvy o ES jako omezení pohybu kapitálu jsou také ta, která mohou odradit od investování v některém členském státě osoby, které nemají v tomto

⁷⁹ Rozsudek Evropského soudního dvora (třetího senátu) ze dne 25. ledna 2007, Věc C-370/05, Sbírka rozhodnutí 2007 Strana I-01129.

státě bydliště, nebo odradit osoby s bydlištěm v tomto členském státě od investování v jiných státech.⁸⁰

Dánské právní předpisy týkající se zemědělství nezakládají diskriminaci mezi dánskými státními příslušníky a státními příslušníky jiných členských států Evropské unie nebo Evropského hospodářského prostoru, nic to nemění na tom, že podmínka bydliště, kterou tyto předpisy stanoví a kterou lze odstranit pouze povolením ministra odpovědného za zemědělství, omezuje svobodu pohybu kapitálu. Předmětná právní úprava, která stanoví povinnost bydliště jako podmínku pro nabytí nemovitosti, respektive příslušné investice do nemovitosti, tudíž omezuje volný pohyb kapitálu již svým předmětem. Taková omezení mohou být připuštěna pouze za podmínky, že příslušná opatření sledují cíl obecného zájmu, nejsou uplatňována diskriminačně a respektují zásadu proporcionality, tj. jsou způsobilá zaručit uskutečnění sledovaného cíle a nepřekračují meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné.

Pokud jde o podmínku týkající se naplnění cíle obecného zájmu, cílem předmětných dánských vnitrostátních právních předpisů je zachovat obhospodařování zemědělské půdy přímo jejími vlastníky, což představuje jednu z tradičních forem hospodaření v Dánsku, která směřuje k tomu, aby zemědělské statky s pozemky byly obydleny a obhospodařovány převážně jejich vlastníky, dále za účelem územního plánování udržet ve venkovských oblastech stále obyvatelstvo a podpořit přiměřené využití dostupných pozemků bojem proti tlaku poptávky po těchto pozemcích. Takové cíle mají samy o sobě povahu obecného zájmu a mohou odůvodnit omezení volného pohybu kapitálu.

Jelikož jsou tedy popsány cíle povinnosti bydliště v dánské právní úpravě nabytí zemědělských statků s pozemky v obecném zájmu, je třeba prozkoumat, zda jich není dosaženo diskriminačním způsobem, zda se tedy, přesně řečeno, nejedná ve skutečnosti o pravidlo „(dánská) půda v rukou dánských zemědělců“. V daném případě však není zjevné, že by povinnost bydliště podle zákona o zemědělství byla uplatňována diskriminačně.

Pokud jde o podmínku přiměřenosti, bylo nutné ověřit, zda povinnost nabyvatele zřídit si trvalé bydliště na nabytém zemědělském statku s pozemky představuje opatření vhodné a nezbytné k dosažení výše uvedených cílů a zda povinnost bydliště nepředstavuje opatření, které překračuje meze toho, co je k dosažení takového cíle nezbytné. Zde je namístě vzít v úvahu okolnost, že uvedená povinnost omezuje nejen volný pohyb kapitálu, ale rovněž právo nabyvatele zvolit si svobodně místo pobytu, které mu zaručuje čl. 2 odst. 1 protokolu

⁸⁰ Rozsudek Evropského soudního dvora (třetího senátu) ze dne 25. ledna 2007, Věc C-370/05, Sbírka rozhodnutí 2007 Strana I-01129.

č. 4 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950, dále jen „EÚLP“. Podle čl. 6 odst. 2 Smlouvy o EU „Unie ctí základní práva zaručená EÚLP a ta, jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státním, jako obecné zásady práva Společenství“. Povinnost bydliště, která tak zasahuje do základního práva zaručeného EÚLP, se tudíž ukazuje jako zvláště omezující.

Na první otázku je tedy namíště odpovědět tak, že článek 56 Smlouvy o ES brání tomu, aby taková vnitrostátní právní úprava, jaká je dotčena v dané věci, podmiňovala nabytí zemědělského statku s pozemky tím, že si nabyvatel zřídí na tomto statku trvalé bydliště. Co se týče druhé otázky, je nutné uvést, že článek 56 Smlouvy o ES brání dotčené povinnosti bydliště bez ohledu na konkrétní okolnosti související s vlastnostmi dotyčného zemědělského statku s pozemky. Výklad článku 56 Smlouvy o ES nemůže být tudíž odlišný v případě, kdy nabytý zemědělský statek s pozemky nepředstavuje životaschopné hospodářství a kdy se obytná budova nachází v městské oblasti.⁸¹

6.12.2 Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 1. prosince 2005 ve věci *Ewald Burtscher v. Josef Stauderer*, Věc C-213/04

Rakouský zákon o změně spolkové ústavy ze dne 5. června 1992 zmocnil spolkové země k zavedení správních kontrol převodů pozemků týkajících se stavebních pozemků. Spolkové země byly zmocněny rovněž k zavedení správních omezení převodů pozemků v obecném zájmu zachování, posílení nebo vytvoření životaschopného zemědělského obyvatelstva. Co se týče spolkové země Vorarlbersko, zákon o převodech pozemků ze dne 23. září 1993, v pozměněném znění, dále jen „VGVG“, ve svém článku 7, nazvaném „Nabytí nepodléhající povolení, prohlášení“, stanoví, že nabytí stavebních pozemků nepodléhá povolení orgánu příslušného v oblasti převodu pozemků, pokud nabyvatel předloží komisi spolkové země pověřené převody pozemků nebo obci, na jejímž území se pozemek nachází, písemné prohlášení, ve kterém nabyvatel prohlásí, že: (i) pozemek je zastavěný, (ii) je rakouským občanem nebo v případě, že se nejedná o fyzickou osobu – není považován za cizince, a že (iii) k nabytí došlo za účelem zřízení rekreačního objektu, či nikoliv. Nabyvatel ve svém prohlášení uvede informace prokazující jeho totožnost a občanství nebo informace, z nichž vyplývá, že není považován za cizince nebo že je asimilovaný. Dokud povolení nebo prohlášení požadované na základě tohoto zákona není vydáno nebo předloženo, dotčený

⁸¹ Rozsudek Evropského soudního dvora (třetího senátu) ze dne 25. ledna 2007, Věc C-370/05, Sběrka rozhodnutí 2007 Strana I-01129.

převod nelze uskutečnit; především nelze právo zapsat do katastru nemovitostí. Uvedený převod nicméně smluvní strany zavazuje. Pokud je žádost o povolení zamítnuta nebo pokud do dvou let po uplynutí lhůty 3 měsíců od uzavření smlouvy nebylo o povolení požádáno anebo nebylo předloženo prohlášení, převod se stává zpětně neplatným.⁸²

V daném případě E. Burtscher vlastnil zastavěný pozemek v obci Sonntag, který na něj jeho matka převedla v roce 1995. J. Stauderer, německý státní příslušník, se dohodl v roce 1974 s rodiči E. Burtschera, tehdejšími vlastníky tohoto pozemku, že tento pozemek koupí za cenu 250 000 rakouských šilingů. Od tohoto data J. Stauderer zahájil rozsáhlé práce na renovaci nemovitosti. Od té doby využíval tuto nemovitost jako rekreační objekt. V roce 1975 uzavřeli rodiče E. Burtschera a J. Stauderer současně dvě dohody. Jednak byla podepsána nájemní smlouva na dobu 99 let bez možnosti vypovězení. V téže dohodě se nájemce zavázal nést veškeré náklady, včetně daňových, spojené s užíváním nemovitosti. Kromě toho byla uzavřena dohoda, v níž se pronajímatelé zavázali, že nájemci v případě, že bude moci tuto nemovitost koupit, což mu tehdejší platná právní úprava zakazovala, tuto nemovitost prodají za cenu 350 000 rakouských šilingů. Při převodu uvedené nemovitosti na E. Burtschera v roce 1995, E. Burtscher prohlásil, že přebírá veškerá práva a povinnosti vyplývající z nájemní smlouvy uzavřené mezi jeho rodiči a J. Staudererem. Rozhodnutím ze dne 12. července 1994 obec Sonntag zakázala J. Staudererovi užívat dotčenou nemovitost jako rekreační objekt. Obec, opírajíc se o ustanovení zákona VGVG, měla za to, že výše uvedená nájemní smlouva má stejné účinky jako kupní smlouva a že byla uzavřena s cílem obejít právní předpisy upravující nabývání pozemků cizinci. Dne 11. září 2000 E. Burtscher požádal soud kantonu Bludenz, aby J. Staudererovi nařídil dotyčný pozemek vyklidit s tím, že dohody uzavřené v roce 1975 obcházejí zákon a jsou od počátku neplatné.

V projednávaném případě bylo dovozené, že vzhledem k tomu, že J. Stauderer nepředložil požadované prohlášení ve lhůtě dvou let, je třeba dohody z roku 1975 považovat za neplatné, a J. Stauderer tedy musí místo opustit. V rámci odvolacího řízení byla Evropskému soudnímu dvoru předložena předběžná otázka následujícího obsahu: „Je třeba vykládat článek 56 Smlouvy o ES v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě [VGVG], na základě které v případě nabytí pozemku na základě právního úkonu způsobuje skutečnost, že ve stanovené lhůtě nebylo předloženo prohlášení nabyvatele o tom, že pozemek je zastavěn, že k nabytí nedošlo za účelem zřízení rekreačního objektu a že nabyvatel je

⁸² Rozsudek Evropského soudního dvora (třetího senátu) ze dne 1. prosince 2005, Věc C-213/04, Ewald Burtscher v. Josef Stauderer.

rakouským občanem nebo s ním musí být zacházeno stejným způsobem jako s rakouským občanem, zpětnou neplatnost převodu?⁸³

Evropský soudní dvůr rozhodl, že taková právní úprava, jako je VGVG v původním řízení, která zakazuje nabývání pozemků pro účely zřízení vedlejšího bydlení nebo pro něj stanoví zvláštní podmínky, podléhá ustanovením Smlouvy o ES týkajícím se volného pohybu kapitálu. Uvedené prohlášení, ačkoliv není podmínkou fyzického uskutečnění převodu, představuje nicméně povinnou formalitu předcházející vkladu prodeje do katastru nemovitostí, který jediný může zaručit účinnost tohoto úkonu vůči veřejnému orgánu a třetím osobám. Krom toho, toto prohlášení je provázáno závazkem nevyužívat pozemek k jiným účelům, než jsou účely uvedené v prohlášení. Důsledkem takového režimu prohlášení je tedy, vzhledem k samotnému jeho účelu, omezení volného pohybu kapitálu. Taková omezení mohou být nicméně připuštěna za podmínky, že dotyčná vnitrostátní opatření sledují cíl obecného zájmu, jsou uplatňována nediskriminačním způsobem a respektují zásadu proporcionality, tj. jsou způsobilá zaručit uskutečnění cíle, který sledují, a nepřekračují meze toho, co je pro dosažení tohoto cíle nezbytné.

Pokud jde nejprve o podmínku plnění cíle obecného zájmu, rakouská vláda tvrdí, že zákonodárce spolkové země Vorarlbersko zavedením výše uvedeného postupu prohlášení sleduje cíl územního plánování, co nejrozsáhlejšího využití pozemků, což znamená omezení zřizování objektů vedlejšího bydlení, a snaží se o soulad mezi požadavky na kontrolu dodržování urbanistických pravidel příslušnými orgány a požadavkem právní jistoty při převodech pozemků. Z ustálené judikatury v tomto ohledu vyplývá, že omezení zřizování objektů vedlejšího bydlení v určité zeměpisné oblasti, která členský stát zavede za účelem zachovat, s ohledem na územní plánování, trvalé osídlení a hospodářskou činnost nezávislou na odvětví turismu, lze považovat za přispívající k dosažení cíle obecného zájmu.

Pokud se dále jedná o podmínku nediskriminačního uplatňování dotyčné vnitrostátní právní úpravy, Evropský soudní dvůr dovedl, že vnitrostátní právní úprava týkající se objektů vedlejšího bydlení se vztahuje bez rozdílu na rakouské státní příslušníky a na státní příslušníky jiných členských států Evropské unie nebo Evropského hospodářského prostoru. Státní příslušníci některého jiného členského státu Evropské unie, jako je J. Stauderer, stejně jako státní příslušníci některého státu Evropského hospodářského prostoru, totiž podléhají postupu prohlášení a nemovitost mohou nabýt dodržením stejných formalit, jako jsou ty, jimiž jsou vázáni rakouští státní příslušníci. Daná úprava tudíž nemá diskriminační charakter.

⁸³ Rozsudek Evropského soudního dvora (třetího senátu) ze dne 1. prosince 2005, Věc C-213/04, Ewald Burtscher v. Josef Stauderer.

Pokud jde konečně o podmínku proporcionality, sankční opatření stanovené pro případ opožděného podání požadovaného prohlášení a spočívající v zpětné neplatnosti převodu pozemku, není přiměřená cílům obecného zájmu sledovaným v projednávaném případě. Je totiž ukládána automaticky v návaznosti na pouhé překročení lhůty pro předložení požadovaného prohlášení bez ohledu na důvody opožděnosti. Opožděné předložení prohlášení by mohlo být sankcionováno jinými opatřeními s méně rozsáhlými účinky, jako jsou pokuty. Radikálním způsobem zpochybňuje, bez jakéhokoliv důvodu vycházejícího z porušení použitelného hmotného práva, dohodu vyjadřující úmysl smluvních stran, a nemůže proto odpovídat požadavkům právní jistoty, obzvláště důležitým v oblasti nabývání pozemků. Takovou sankci, jako je sankce dotčená v původním řízení, tedy nelze považovat za nezbytnou k zajištění dodržení povinnosti prohlášení o nabytí a k dosažení cíle obecného zájmu, který sleduje VGVG.

Je tedy namístě odpovědět předkládajícímu soudu tak, že čl. 56 odst. 1 Smlouvy o ES brání uplatňování takové vnitrostátní právní úpravy, jako je VGVG, na základě které pouhé opožděné předložení požadovaného prohlášení o nabytí způsobuje zpětnou neplatnost dotyčného převodu pozemku.⁸⁴

6.12.3 Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 1. června 1999 ve věci Klaus Konle v. Rakouská republika, Věc C-302/97

Německý státní příslušník Klaus Konle žaloval Rakousko o náhradu škody, která mu podle něj měla být způsobena v důsledku aplikace Tyrolského zákona o převodu půdy z roku 1993, dále jen „TGVG 1993“. Zmíněný zákon ukládal, že každé nabytí stavebního pozemku podléhá schválení příslušných úřadů a povolení se neudělí zejména v případě, že nabyvatel nebude schopen prokázat, že nabývaná nemovitost nebude využívána k sekundárnímu bydlení (tedy například jako rekreační objekt či objekt vedlejšího bydlení). Takové povolení navíc mohlo být cizinci uděleno jedině v případě, že to nebylo v rozporu se zájmy státu. Problematické bylo především to, že v případě rakouských státních příslušníků povolení nebylo vyžadováno, neboť stačilo doložit čestné prohlášení, že předmětná nemovitost k sekundárnímu bydlení využita nebude.⁸⁵

⁸⁴ Rozsudek Evropského soudního dvora (třetího senátu) ze dne 1. prosince 2005, Věc C-213/04, Ewald Bartscher v. Josef Stauderer.

⁸⁵ Pítrová, L., Pomahač, R.: Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora, 3. díl, Linde Praha, a.s., 2005, str. 103, 105.

V době, kdy probíhalo řízení na národní úrovni, byla předmětná úprava z roku 1993 nahrazena novým zákonem s účinností od 1. listopadu 1996, dále jen „TGVG 1996“. Ústavní soud kromě toho zákon z roku 1993 shledal svým nálezem neústavním, protože podle něj porušoval vlastnické právo. Zákon z roku 1996 odstranil proceduru čestného prohlášení a nutnost předběžného souhlasu úřadů aplikoval i na rakouské státní příslušníky. Pro cizí státní příslušníky stanovil dodatečné podmínky, které se však neuplatní, jestliže cizinec prokáže, že „nabytím půdy realizuje některou ze svobod zaručených Smlouvou o ES nebo Smlouvou o evropském hospodářském prostoru“.⁸⁶

Na základě soudního rozhodnutí získal Klaus Konle pozemek v Lienz v rámci nucené dražby s tím, že doloží nezbytné povolení. Příslušný úřad však Konleho žádost o povolení zamítl, přestože připojil prohlášení o tom, že se hodlá v Rakousku trvale usadit. Poškozený se obrátil mimo jiné na civilní soud, který napadené rozhodnutí zrušil a vrátil zpět příslušnému správnímu úřadu. Konle však nečekal na nové správní rozhodnutí a podal k Zemskému civilnímu soudu žalobu na Rakouskou republiku o náhradu škody způsobené porušením povinností, jež vyplývají z komunitárního práva. Rakouský soud se poté obrátil na Evropský soudní dvůr s několika předběžnými otázkami.

Evropský soudní dvůr prohlásil, že TGVG 1993 jednoznačně vytvářel omezení diskriminační povahy vůči státním příslušníkům jiných členských států, pokud jde o pohyb kapitálu mezi členskými státy.⁸⁷ Rovněž na proceduru předběžného povolení ve formě, jakou zavedl TGVG 1996, může být nahlíženo jako na slučitelnou s ustanoveními Smlouvy o ES jen za určitých podmínek. Členský stát může ospravedlnit požadavek předběžného povolení s ohledem na cíle územního plánování (například jde-li o zachování stálého osídlení a ekonomické aktivity nezávislé na turistickém sektoru v určitých regionech), pokud není aplikováno diskriminačním způsobem a pokud není možné dosáhnout stejného výsledku méně restriktivní cestou. Ustanovení Tyrolského zákona o nabytí půdy z roku 1996 však podmínky citované výhrady nespĺňuje.

V případě, že nový členský stát vyjedná při přístupu určité výhrady nebo přechodná období, záleží předně na tom, jak je v textu přístupové smlouvy výhrada přesně formulována, a také na tom, zda je tato výhrada správně ošetřena v národní právní úpravě. Obecně platí, že v rámci Evropské unie musí být národní legislativa, která upravuje nabytí pozemků,

⁸⁶ Pítrová, L., Pomahač, R.: Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora, 3. díl, Linde Praha, a.s., 2005, str. 108, 112.

⁸⁷ Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 1. června 1999, Věc C-302/97 Klaus Konle, Sběrka rozhodnutí 1999, Strana I-3099.

v souladu s ustanoveními Smlouvy o ES, jež se zabývají svobodou usazování a volným pohybem kapitálu. Je zřejmé, že právo nabývat nemovitý majetek a moci s ním libovolně disponovat je nezbytným předpokladem schopnosti realizovat právo podnikat. Stejně tak do pohybu kapitálu je zahrnuta i možnost investování do nemovitostí na území jiného členské státní, jde-li o osoby, které na území tohoto státní nemají trvalý pobyt.⁸⁸

Klíčové je ovšem to, že Rakousko si v rámci přístupových jednání vyjednalo pětileté přechodné období, během něž měla být omezena plná realizace svobod, uvedených v předchozím odstavci, a to v případě nabývání sekundárních nemovitostí v oblasti Tyrolska. Problematické však bylo to, že v ustanovení, které upravuje danou tematiku, je uvedeno, že si Rakousko zachová stávající legislativu upravující nabývání sekundárních nemovitostí po dobu pěti let od přistoupení. Vzhledem k tomu, že Akt o přistoupení pochází z roku 1994, jsou ustanovení TGVG 1993 z tohoto hlediska v pořádku. Tento právní předpis však byl zrušen a nahrazen novým v roce 1996, avšak na tuto možnost Akt o přistoupení nepamatoval, takže systém, jež zavádí TGVG 1996, je proto nepřipustný. To je ovšem do značné míry paradoxní, neboť úprava z roku 1996 byla vůči cizím státním příslušníkům méně diskriminační než úprava z roku 1993, vzhledem k povaze Aktu o přistoupení to však Evropský soudní dvůr nemohl brát v úvahu. Jak vyplývá z rozsudku Evropského soudního dvora ve věci Konle, základním požadavkem pro jakoukoli novou úpravu je, aby neměnila ani principy nabývání nemovitostí, ani nezhoršila status quo. Změna těchto principů by mohla ohrozit uplatnění vyjednaného přechodného období jako takového.

6.13. Právní režim příslušníků vybraných státní a integračních seskupení

6.13.1 Evropský hospodářský prostor

Shora uvedenou úpravu je třeba aplikovat nejen vůči osobám (právníckým i fyzickým) ze zemí Evropské unie, ale stejný režim při nabývání tuzemských nemovitostí se vztahuje také na osoby z členských státní Evropského sdružení volného obchodu, dále jen „ESVO“, které jsou zároveň členskými státní Evropského hospodářského prostoru, dále jen „EHP“, tedy na Norsko, Island a Lichtenštejnsko, a to na základě rozhodnutí Rady Evropské unie 2004/368/ES ze dne 30.3.2004 o tom, že od 1. května 2004 se předběžně provádí Dohoda o účasti České republiky, jakož i k uvedenému datu dalších přistupujících zemí v Evropském

⁸⁸ Pítrová, L., Pomahač, R.: Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora, 3. díl, Linde Praha, a.s., 2005, str. 109.

hospodářském prostoru. Dohoda o účasti České republiky v EHP vstoupila v platnost stejně jako Smlouva o přistoupení České republiky k Evropské unii dne 1.5.2004.⁸⁹

6.13.2 Švýcarská konfederace

Stejný režim se týká i osob ze Švýcarské konfederace, a to na základě Dohody o volném pohybu osob uzavřené mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na straně jedné a Švýcarskou konfederací na straně druhé (v platnosti dnem 1.6.2002). Z této dohody pro státní příslušníky smluvních stran mimo jiné vyplývá právo požívat v hostitelském smluvním státě stejných práv jako domácí státní příslušník, a to i pokud jde o nákup nemovitého majetku potřebného pro jejich ekonomické aktivity, jakož i právo zakoupit si tam „druhé bydliště“ nebo rekreační objekt.

6.13.3 Spojené státy americké

Protože však EHP není považován za hospodářskou unii, kde mohou platit zvýhodněná pravidla, aniž by to mělo vliv na další mezinárodně právní závazky České republiky, je nezbytné na základě specifické doložky nejvyšších výhod obsažené v Dohodě o vzájemné podpoře a ochraně investic mezi ČSFR a USA, podepsané dne 22. října 1991, poskytnout stejný režim i osobám ze Spojených států amerických.⁹⁰

V této souvislosti je na místě připomenout, proč je tento nadstandardní režim vztažen pouze na USA, když má Česká republika v současné době uzavřené obdobné dohody s dalšími 74 státy. Obecně platí, že všechny dohody o ochraně a podpoře investic sice obsahují doložku národního zacházení a nejvyšších výhod, což znamená, že pro investice druhé smluvní strany musí platit stejná pravidla jako pro investice domácího investora, tj. jde o doložku národního zacházení, nebo jako pro investora z jiného smluvního státu, tj. zde se jedná o doložku nejvyšších výhod. Zároveň se však u nich rozlišují dvě fáze ochrany investorů a jejich investic na území hostitelského státu a s tím pak souvisí i poskytovaný právní režim.

⁸⁹ Slavíková, Z.: Nabyvání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami, Právní zpravodaj, č. 6, 2004, str. 8.

⁹⁰ Slavíková, Z.: Nabyvání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami, Právní zpravodaj, č. 6, 2004, str. 8.

⁹⁰ Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 187/1993 Sb., o sjednání Dohody mezi Spojenými státy americkými a Českou a Slovenskou Federativní Republikou o vzájemné podpoře a ochraně investic.

V rámci tzv. „předinvestiční fáze“ jde vůbec o možnost vstupu zahraničních investorů do určitého sektoru národní ekonomiky, kterou tyto smlouvy zpravidla neupravují. Proto v naprosté většině dohod uzavřených Českou republikou se přístup do sektorů národní ekonomiky řídí domácím zákonodárstvím, které může být ve vztahu k zahraničním investorům i diskriminační. Pokud domácí zákonodárství umožní zahraničním investorům přístup do určitého sektoru ekonomiky, jde již o tzv. „poinvestiční fázi“, zde pak jednoznačně nastupuje závazek smluvní strany aplikovat na zahraniční podnikatele a jejich investice doložku národního zacházení a nejvyšších výhod.⁹¹ Výjimku z uvedené smluvní praxe České republiky představuje pouze Dohoda o vzájemné ochraně a podpoře investic s USA, kde je doložka národního zacházení a nejvyšších výhod garantována obecně, tedy již při přístupu do sektorů národní ekonomiky v rámci „předinvestiční fáze“. V příloze k této dohodě má Česká republika sice stanoveny dvě výjimky, a to u vlastnictví nemovitostí a pojišťovnictví, ale pouze ve vztahu k doložce národního zacházení, nikoli však k doložce nejvyšších výhod. Proto na základě této doložky nejvyšších výhod je Česká republika povinna uplatňovat při nabývání tuzemských nemovitostí na státní příslušníky a společnosti z USA stejná nadstandardní pravidla, která budou platit pro občany Islandu, Lichtenštejnska a Norska podle Dohody o účasti České republiky v EHP.⁹²

Dohoda mezi Spojenými státy americkými a Českou a Slovenskou Federativní Republikou o vzájemné podpoře a ochraně investic, která byla publikována ve Sbírce zákonů pod č. 187/1993 Sb. ve svém čl. II bodu 1 stanoví: „Zacházení uplatňované podle jakýchkoliv výjimek nesmí být méně příznivé, než je to, které je uplatňováno v podobných případech u investic a s nimi spojených činnostech státních příslušníků nebo společností kterékoli třetí země, pokud není stanoveno jinak v Dodatku.“ Podle bodu 3 Dodatku k této dohodě si sice Česká a Slovenská Federativní Republika vyhrazuje právo učinit nebo zachovat omezené výjimky z národního zacházení ve věci vlastnictví nemovitostí, ale podle čl. II bodu 9 dohody také platí, že „Nediskriminační zacházení a doložka nejvyšších výhod podle této dohody se nebudou vztahovat na výhody přiznávané jednou i druhou smluvní stranou státním příslušníkům nebo společnostem z jakékoliv třetí země na základě:

1. závazků smluvní strany týkajících se investic a vyplývajících z plného členství v zóně volného obchodu anebo v celní unii, nebo

⁹¹ Slavíková, Z.,: Nabývání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami, Právní zpravodaj, č. 6, 2004, str. 8, 9.

⁹² Slavíková, Z.,: Nabývání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami, Právní zpravodaj, č. 6, 2004, str. 8, 9.

2. závazků smluvní strany v jakékoliv mnohostranné mezinárodní dohodě v rámci Všeobecné dohody o clech a obchodu, která bude uzavřena následně po této dohodě“.

6.14. Vztah devizového zákona k evropskému právu a k mezinárodnímu právu

Shora uvedená úprava nabývání tuzemských nemovitostí dle primárního práva Evropské unie a uvedených smluvních dokumentů pak platí a je od 1. května 2004 pro Českou republiku závazná bez ohledu na její vnitrostátní úpravu, tedy bez ohledu na její řešení v platném českém devizovém zákonu. Jejich přednost před vnitrostátní právní úpravou je dána samotnou ústavou, konkrétně ustanovením čl. 10 Ústavy České republiky, které zní: „Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.“ Z uvedeného tedy vyplývá povinnost České republiky dodržovat mezinárodně právní závazky a v rámci hierarchie závaznosti jednotlivých právních předpisů staví na první místo mezinárodní smlouvy. Důležité je i ustanovení § 31 devizového zákona, které řeší vztah devizového zákona k mezinárodním smlouvám, a které zní: „Ustanovení tohoto zákona se použijí, jen pokud nestanoví něco jiného mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána.“

Platí tedy, že devizový zákon proto musí být v souladu jednak se Smlouvou o ES a také se Smlouvou o přistoupení České republiky k Evropské unii. Měl by v podstatě představovat spíše aplikační návod pro provádění sjednaných podmínek přechodných období v praxi katastrálních úřadů při vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí. V žádném případě však nemůže stanovit více omezení, než které byly umožněné České republice si zachovat v oblasti volného pohybu kapitálu. V případě rozporu vnitrostátní právní úpravy s mezinárodně smluvní by ostatně katastrální úřady měly takovou vnitrostátní úpravu zřejmě pominout a postupovat v souladu s mezinárodně smluvními závazky České republiky, jak stanoví ústavní principy.⁹³

Devizový zákon, resp. jeho novela zveřejněná pod č. 354/2004 Sb., měla shora uvedené závazky České republiky promítnout a být určitým návodem a aplikační pomůckou nejen pro katastrální úřady, ale i pro odbornou a laickou veřejnost a ulehčit jim tak její pochopení a provádění. Faktem však je, že devizový zákon v současném platném znění závěry

⁹³ Blechová, E.: Nabývání tuzemských nemovitostí a praxe katastrálních úřadů, Právní zpravodaj, č. 10, 2004, str. 11.

a závazky České republiky ze Smlouvy o ES a z Aktu o přistoupení dostatečně nepřevzal a nezohlednil, resp. v některých částech to provedl dokonce v rozporu s nimi.

6.15. Nabývání nemovitostí ve vybraných členských státech Evropské unie

Přistoupení České republiky k Evropské unii pochopitelně znamená i zásadní přelom v možnostech českých státních příslušníků (fyzických osob) a právnických osob se sídlem v tuzemsku svobodně nabývat nemovitosti v ostatních členských státech Evropské unie. Tuzemské subjekty tak mohou nadále v jednotlivých členských státech Evropské unie plně využívat svého rovného postavení a rovných podmínek pro nabývání vlastnictví k nemovitostem (pozemkům, stavbám i bytům) bez případných restriktivních omezení národních právních režimů. Na tomto místě si je však třeba uvědomit, že tato „rovnost“ při nabývání nemovitostí v ostatních členských státech Evropské unie není vždy bezproblémová, neboť zde mohou být některé nepřímé překážky ve formě určitých administrativních opatření, která umožňuje ustanovení čl. 58 Smlouvy o ES. Vedle toho je třeba počítat i s tím, že podobně jako Česká republika, tak i ostatní přistupující státy dojednaly v této oblasti určitá přechodná období, po která mohou dočasně platit stávající restriktivní režimy. To se týká jak přechodných období pro nabývání zemědělské půdy a lesů, ohledně kterých byla dojednána přechodná období 7 let (Estonsko, Lotyšsko, Litva, Slovinsko a Slovensko), resp. 12 let (Polsko), tak i pro nabývání tzv. vedlejších objektů bydlení (rekreačních objektů), u kterých jsou přechodná období sjednána na dobu 5 let (Kypr, Maďarsko a Polsko).⁹⁴ Určitou anomálií v tomto směru je členský stát Dánsko, které si v roce 1992 vybojovalo trvalou výjimku na nabývání rekreačních objektů. V Protokolu o nabývání nemovitého majetku v Dánsku, který je připojen k Maastrichtské smlouvě (Smlouva o EU) je obsaženo následující: "Vysoké smluvní strany, přejíce si urovnat určité zvláštní problémy, na nichž má Dánsko zájem, se dohodly na následujícím ustanovení, které se připojí ke Smlouvě o zřízení Evropského společenství. Bez ohledu na ustanovení této smlouvy si Dánsko může zachovat existující právní předpisy o nabývání rekreačních objektů."

Uvedený protokol konstatuje, že bez ohledu na ustanovení Smlouvy o ES může Dánsko dále uplatňovat své právní předpisy omezující nabývání tzv. sekundárních rezidencí cizozemci. Znamená to, že občané členských států Evropské unie žijící a pracující v Dánsku mohou koupit nemovitosti, ovšem za předpokladu, že tam budou trvale bydlet. Shora

⁹⁴ Koukal, P.: Přistoupení k Evropské unii a rovnost podmínek při nabývání nemovitostí, Bulletin advokacie, č. 2, 2004, str. 51 - 54.

uvedená přechodná období, resp. v případě Dánska trvalá výjimka, se však vztahují výhradně na zemědělskou půdu a lesy, resp. na objekty vedlejšího bydlení, takže možnost nabývání nemovitostí pro účely podnikání v ostatních státech Evropské unie by neměla být po přistoupení České republiky pro české subjekty nadále omezována.⁹⁵

6.15.1 Nabývání nemovitostí v Bulharsku

Jak bylo zmíněno výše, i ostatní členské státy Evropské unie jsou vázány článkem 56 Smlouvy o založení Evropského společenství, z něhož vyplývá zákaz všech omezení pohybu kapitálu mezi členskými státy a třetími zeměmi. Čeští občané tak mohou nabývat nemovitosti v rámci Evropské unie zásadně neomezeně, ovšem s výjimkou některých nově přistoupivších členských států a Dánska, které si obdobně jako Česká republika výjimky smluvně upravily.⁹⁶

Co se týče Bulharska, Bulharsko si pro nabývání objektů vedlejšího bydlení sjednalo přechodné období 5 let ode dne přistoupení s tím, že omezení se týká státních příslušníků členských států nebo států, jež jsou smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kteří nebydlí v Bulharsku, a právnických osob zřízených podle práva jiného členského státu nebo státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru. Pro nabývání zemědělských a lesních pozemků si Bulharsko vyjednalo přechodné období 7 let ode dne přistoupení s tím, že omezení se vztahuje na nabývání zemědělských pozemků, lesů a lesních pozemků státními příslušníky jiného členského státu, státními příslušníky států, jež jsou smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, a právnickými osobami zřízenými podle práva jiného členského státu nebo státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru. V žádném případě však nesmí být v souvislosti s nabýváním zemědělských pozemků, lesů a lesních pozemků zacházeno se státními příslušníky členského státu méně příznivě než ke dni podpisu smlouvy o přistoupení nebo s většími omezeními než se státním příslušníkem třetí země. Na samostatně hospodařící zemědělce, kteří jsou státními příslušníky jiného členského státu a kteří se chtějí usadit a legálně bydlet v Bulharsku, se nevztahuje předchozí odstavec ani jiné postupy než ty, které se vztahují na státní příslušníky Bulharska.

⁹⁵ Koukal, P.: Přistoupení k Evropské unii a rovnost podmínek při nabýváním nemovitostí, *Bulletin advokacie*, č. 2, 2004, str. 51 - 54.

⁹⁶ Fráňa, P.: Nabývání nemovitostí cizozemci v tuzemsku a českými občany v zahraničí, *Právní rozhledy*, č. 22, 2007, str. 834 - 840.

6.15.2 Nabývání nemovitostí v Maďarsku

Obdobně Maďarsko si pro nabývání objektů vedlejšího bydlení sjednalo přechodné období 5 let s tím, že toto omezení ani žádná jiná pravidla nebo postupy než ty, které se vztahují na maďarské příslušníky se nebudou vztahovat na státní příslušníky členských států a státní příslušníky států, které jsou smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kteří měli zákonné bydliště v Maďarsku nepřetržitě nejméně po dobu čtyř let. Během přechodného období bude Maďarsko uplatňovat pro nabývání objektů vedlejšího bydlení povolovací postupy založené na objektivních, stálých, transparentních a veřejných kritériích.⁹⁷

Tato kritéria budou uplatňována nediskriminačním způsobem a nebudou činěny rozdíly mezi státními příslušníky členských států s bydlištěm v Maďarsku. Pro nabývání zemědělských a lesních pozemků bylo dojednáno přechodné období 7 let ode dne přistoupení. Omezení se týká osob, které nemají bydliště v Maďarsku, ani nejsou maďarskými státními příslušníky a maďarskými právníckými osobami. V žádném případě nesmí být v souvislosti s nabýváním zemědělské půdy se státními příslušníky členských států nebo s právníckými osobami založenými podle práva jiného členského státu zacházeno méně příznivě než ke dni podpisu smlouvy o přistoupení. Na státní příslušníky jiného členského státu, kteří si přejí usadit se jako samostatně hospodařící zemědělci, mají zákonné bydliště a jsou činní v zemědělství v Maďarsku nepřetržitě nejméně po dobu tří let, se nebude vztahovat výše uvedené omezení ani žádná jiná pravidla nebo postupy než ty, které se vztahují na státní příslušníky Maďarska. Bude-li Maďarsko během přechodného období uplatňovat pro nabývání zemědělské půdy povolovací postupy, budou založeny na objektivních, stálých, transparentních a veřejných kritériích. Tato kritéria budou uplatňována nediskriminačním způsobem a nebudou činěny rozdíly mezi státními příslušníky členských států s bydlištěm v Maďarsku. Bude-li dostatečně prokázáno, že po uplynutí přechodného období nastanou vážná narušení nebo hrozba vážných narušení trhu se zemědělskou půdou v Maďarsku, rozhodne Komise na žádost Maďarska o prodloužení přechodného období o nejvýše tři roky.

⁹⁷ Fráňa, P.: Nabývání nemovitostí cizozemci v tuzemsku a českými občany v zahraničí, Právní rozhledy, č. 22, 2007, str. 834 - 840.

6.15.3 Nabývání nemovitostí v Polsku

Přechodné období 5 let ode dne přistoupení se rovněž vztahuje na nabývání objektů vedlejšího bydlení v Polsku s tím, že toto omezení ani žádné jiné postupy než ty, které se uplatňují na polské státní příslušníky, se neaplikují na státní příslušníky členských států a státní příslušníky států, které jsou smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kteří měli zákonné bydliště v Polsku nepřetržitě po dobu čtyř let. Pro nabývání zemědělských pozemků si Polsko vyjednalo přechodné období 12 let ode dne přistoupení. V žádném případě nesmí být v souvislosti s nabýváním zemědělské půdy a lesů se státními příslušníky členských států nebo s právníckými osobami založenými podle práva jiného členského státu zacházeno méně příznivě než ke dni podpisu smlouvy o přistoupení.

Na státní příslušníky jiného členského státu a státní příslušníky států, které jsou smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kteří se chtějí usadit jako samostatně hospodařící zemědělci a kteří mají zákonné bydliště v Polsku a pronajímají si půdu jako fyzické nebo právnícké osoby nepřetržitě nejméně po dobu tří let, se nebude vztahovat výše uvedené omezení ani žádné jiné postupy než ty, které se ode dne přistoupení vztahují na polské státní příslušníky v souvislosti s nákupem zemědělské půdy a lesů. Ve vojvodstvích Warminsko-Mazurském, Pomorském, Kujawsko-Pomorském, Zachodniopomorském, Lubuském, Dolnosaském, Opolském a Wielkopolském se doba bydlení a pronájmu uvedené v předchozí větě prodlužuje na sedm let. Doba pronájmu předcházející koupi půdy je počítána samostatně pro každého státního příslušníka členského státu, který si pronajímá půdu v Polsku, od potvrzeného data na originále smlouvy o pronájmu.⁹⁸ Samostatně hospodařící zemědělci, kteří si nepronajímají půdu jako fyzické, ale jako právnícké osoby, mohou převést práva právnícké osoby ze smlouvy o pronájmu na sebe jako fyzické osoby. Během přechodného období bude Polsko uplatňovat zákonem stanovený povolovací postup, který bude zajišťovat, že udělování povolení k nabytí nemovitého majetku v Polsku je založeno na transparentních, objektivních, stálých a veřejných kritériích. Tato

⁹⁸ Fráňa, P.: Nabývání nemovitostí cizozemci v tuzemsku a českými občany v zahraničí, *Právní rozhledy*, č. 22, 2007, str. 834 - 840.

Příloha č. XII Smlouvy o přistoupení České republiky, Estonska, Kypru, Lotyšska, Litvy, Maďarska, Malty, Polska, Slovinska a Slovenska k Evropské unii.

kritéria budou uplatňována nediskriminačním způsobem a nebudou činěny rozdíly mezi státními příslušníky členských států s bydlištěm v Polsku.

6.15.4 Nabývání nemovitostí v Rumunsku

Rovněž Rumunsko si vyjednalo přechodné období 7 let pro nabývání objektů vedlejšího bydlení. Omezení se týká státních příslušníků členských států nebo států, jež jsou smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kteří nebydlí v Rumunsku a společností zřízených podle práva jiného členského státu nebo státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru, které nejsou ani usazeny, ani nemají pobočku nebo zastoupení na území Rumunska. Pro nabývání zemědělských pozemků bylo sjednáno přechodné období 7 let ode dne přistoupení. Omezení se týká nabývání zemědělských pozemků, lesů a lesních pozemků státními příslušníky jiného členského státu, státními příslušníky států, jež jsou smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, a právníckými osobami zřízenými podle práva jiného členského státu nebo státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru. V žádném případě nesmí být v souvislosti s nabýváním zemědělských pozemků, lesů a lesních pozemků zacházeno se státními příslušníky členských států nebo s právníckými osobami založenými podle práva jiného členského státu méně příznivě než ke dni podpisu smlouvy o přistoupení nebo s většími omezeními než se státními příslušníky třetí země. Na samostatně hospodařící zemědělce, kteří jsou státními příslušníky jiného členského státu a kteří se chtějí usadit nebo bydlet v Rumunsku, se nevztahuje výše uvedené omezení ani žádné jiné postupy než ty, které se vztahují na státní příslušníky Rumunska.

6.15.5 Nabývání nemovitostí v Estonsku

Estonsko si dojednalo přechodné období 7 let pro nabývání zemědělské půdy a lesů. Omezení se týká osob, které nejsou ani usazeny, ani zapsány do rejstříku, ani nemají místní pobočku nebo zastoupení v Estonsku. V žádném případě nesmí být v souvislosti s nabýváním zemědělských pozemků, lesů a lesních pozemků zacházeno se státními příslušníky členského státu méně příznivě než ke dni podpisu smlouvy o přistoupení nebo s většími omezeními než se státním příslušníkem třetí země. Na státní příslušníky jiného členského státu, kteří se chtějí usadit jako samostatně hospodařící zemědělci a bydlet v Estonsku a kteří mají zákonné bydliště a jsou činní v zemědělství v Estonsku nepřetržitě nejméně po dobu tří let, se nevztahuje uvedené omezení ani žádné jiné postupy než ty, které se vztahují na státní

příslušníky Estonska. Bude-li dostatečně prokázáno, že po uplynutí přechodného období nastanou vážná narušení nebo hrozba vážných narušení trhu se zemědělskou půdou v Estonsku, rozhodne Komise na žádost Estonska o prodloužení přechodného období o nejvýše tři roky.⁹⁹

6.15.6 Nabývání nemovitostí v Litvě

Rovněž Litva si dojednala přechodné období 7 let pro nabývání zemědělské půdy a lesů a může tak odchýlně od povinností vyplývajících ze smluv, na kterých je založena Evropská unie, po dobu sedmi let ode dne přistoupení ponechat v platnosti pravidla stanovená ve svých právních předpisech platných ke dni přistoupení o nabývání zemědělské půdy a lesů. Omezení se týká osob, které nejsou ani usazeny, ani zapsány do rejstříku, ani nemají místní pobočku nebo zastoupení v Litvě.¹⁰⁰ V žádném případě nesmí být v souvislosti s nabýváním zemědělských pozemků, lesů a lesních pozemků zacházeno se státními příslušníky členského státu méně příznivě než ke dni podpisu smlouvy o přistoupení nebo s většími omezeními než se státním příslušníkem třetí země. Na státní příslušníky jiného členského státu, kteří se chtějí usadit jako samostatně hospodařící zemědělci a bydlet v Litvě, a kteří mají zákonné bydliště a jsou činní v zemědělství v Litvě nepřetržitě nejméně po dobu tří let, se nevztahuje uvedené omezení ani žádné jiné postupy než ty, které se vztahují na státní příslušníky Litvy. Bude-li dostatečně prokázáno, že po uplynutí přechodného období nastanou vážná narušení nebo hrozba vážných narušení trhu se zemědělskou půdou v Litvě, rozhodne Komise na žádost Litvy o prodloužení přechodného období o nejvýše tři roky.

6.15.7 Nabývání nemovitostí v Lotyšsku

Přechodné období 7 let pro nabývání zemědělské půdy a lesů se uplatňuje rovněž v Lotyšsku. Omezení se týká osob, které nejsou ani usazeny, ani zapsány do rejstříku, ani nemají místní pobočku nebo zastoupení v Lotyšsku. V žádném případě nesmí být v souvislosti s nabýváním zemědělských pozemků, lesů a lesních pozemků zacházeno se státními příslušníky členského státu méně příznivě než ke dni podpisu smlouvy o přistoupení

⁹⁹ Příloha č. VI Smlouvy o přistoupení České republiky, Estonska, Kypru, Lotyšska, Litvy, Maďarska, Malty, Polska, Slovinska a Slovenska k Evropské unii.

¹⁰⁰ Příloha č. IX Smlouvy o přistoupení České republiky, Estonska, Kypru, Lotyšska, Litvy, Maďarska, Malty, Polska, Slovinska a Slovenska k Evropské unii.

nebo s většími omezeními než se státním příslušníkem třetí země. Na státní příslušníky jiného členského státu, kteří se chtějí usadit jako samostatně hospodařící zemědělci a bydlet v Lotyšsku, a kteří mají zákonné bydliště a jsou činní v zemědělství v Lotyšsku nepřetržitě nejméně po dobu tří let, se nevztahuje výše uvedené omezení ani žádné jiné postupy než ty, které se vztahují na státní příslušníky Lotyšska. Bude-li dostatečně prokázáno, že po uplynutí přechodného období nastanou vážná narušení nebo hrozba vážných narušení trhu se zemědělskou půdou v Lotyšsku, rozhodne Komise na žádost Lotyšska o prodloužení přechodného období o nejvýše tři roky.¹⁰¹

6.15.8 Nabývání nemovitostí cizozemci na území Slovenské republiky

Otázku nabývání slovenských nemovitostí cizozemci řeší devizový zákon č. 202/1995 Z.z., ve znění pozdějších předpisů, dále jen „devizový zákon SR“. Do nabytí platnosti Smlouvy o přistoupení Slovenské republiky k Evropským společenstvím a k Evropské unii platil § 19 devizového zákona SR, po 1.5.2004 byl nahrazen § 19a. Podle původní právní úpravy mohl cizozemec nabývat vlastnické právo k nemovitostem na Slovensku pouze děděním, pro diplomatické zastoupení státu za podmínky vzájemnosti, do bezpodílového vlastnictví manželů, z nichž pouze jeden byl cizozemec, od příbuzného v řadě přímé, sourozence nebo manžela, výměnou slovenské nemovitosti za jinou slovenskou nemovitost, na základě předkupního práva z titulu podílového spoluvlastnictví, nebo výstavbou na vlastním pozemku. V souvislosti se vstupem Slovenské republiky do Evropské unie došlo i ke změně slovenské právní úpravy ve vztahu nabývání nemovitostí cizozemci, podmínky nové právní úpravy se značně liberalizovaly. Podle nového § 19a odst. 1 devizového zákona SR může cizozemec zásadně nabývat slovenské nemovitosti. Toto pravidlo má však dvě výjimky zakomponované v druhém odstavci zákonného ustanovení. Podle § 19a odst. 2 písm. a) devizového zákona SR platného od 1.5.2004 cizozemec nebude moci nabývat vlastnické právo k půdě, jež tvoří zemědělský půdní fond nacházející se za hranicí zastavěného území obce a k půdě, která tvoří lesní půdní fond nacházející se za hranicí zastavěného území obce. Toto omezení však neplatí pro cizozemce, který je státním občanem Slovenské republiky (rozhodujícím kritériem je trvalý pobyt) anebo státním příslušníkem některého členského státu Evropské unie, který má na Slovensku registrovaný přechodný pobyt, přičemž jde o

¹⁰¹ Fráňa, P.: Nabývání nemovitostí cizozemci v tuzemsku a českými občany v zahraničí, Právní rozhledy, č. 22, 2007, str. 834 - 840.

nabývání vlastnictví půdy, jež patří do zemědělského půdního fondu a na které bude hospodařit nejméně tři roky po nabytí platnosti Smlouvy o přistoupení Slovenské republiky k Evropské unii.

Druhou výjimkou z možností nabývat nemovitosti cizozemci budou nemovitosti, jejichž nabývání je omezeno zvláštními předpisy. Jde např. o báňský nebo vodní zákon Slovenské republiky.

Pokud by tedy český občan chtěl koupit na Slovensku po 1.5.2004 byt nebo rodinný dům, slovenská legislativa mu to umožňuje. Pokud by chtěl koupit zemědělskou půdu nebo lesní pozemek, tam by byly podmínky těžší.

Slovensko je tedy v této oblasti relativně liberální a cizinci mohou nabývat téměř jakýkoliv nemovitý majetek. Pouze v oblasti nabývání zemědělské půdy a lesní půdy příslušníky jiných členských států Evropské unie, bylo vyjednáno sedmileté přechodné období (t.j. do května 2011).

Právní úpravu nabývání nemovitostí na území členských států Evropské unie, bych chtěla shrnout v následující tabulce s uvedením doby přechodných období:

Stát Evropské unie	Rok vstupu	Objekty vedlejšího bydlení	Zemědělské a lesní pozemky
Belgie	1958	bez omezení	bez omezení
Bulharsko	2007	5 let	7 let
Česká republika	2004	5 let	7 let
Dánsko	1973	musí v nich trvale bydlet	bez omezení
Estonsko	2004	bez omezení	7 let
Finsko	1995	bez omezení	bez omezení
Francie	1958	bez omezení	bez omezení
Itálie	1958	bez omezení	bez omezení
Irsko	1973	bez omezení	bez omezení
Kypr	2004	5 let	bez omezení
Litva	2004	bez omezení	7 let
Lotyšsko	2004	bez omezení	7 let
Lucembursko	1958	bez omezení	bez omezení
Maďarsko	2004	5 let	7 let

Malta	2004	bez omezení	bez omezení
Německo	1958	bez omezení	bez omezení
Nizozemsko	1958	bez omezení	bez omezení
Polsko	2004	5 let	12 let
Portugalsko	1986	bez omezení	bez omezení
Rakousko	1995	bez omezení	bez omezení
Rumunsko	2007	5 let	7 let
Řecko	1981	bez omezení	bez omezení
Slovensko	2004	bez omezení	7 let
Slovinsko	2004	ochranná doložka 7 let	ochranná doložka 7 let
Španělsko	1958	bez omezení	bez omezení
Švédsko	1995	bez omezení	bez omezení
Velká Británie	1973	bez omezení	bez omezení

V jednotlivých státech se projevuje patrný sebezáchovný zájem státu upravovat majetkové poměry přímo se vážící na jeho státní území a kontrolovat tok zahraničních investic do nemovitého majetku. Jedna věc je však na celém tomto ochranářství paradoxní. V podstatě všechny středoevropské ekonomiky umožňují neomezené nabývání nemovitostí cizozemci prostým obejitím zákona. Cizozemci – fyzické osoby mohou jednoduše založit některou z forem obchodní společnosti, splňující tak požadavky práva té které země. Po úspěšném proběhnutí registračního řízení v dané zemi se z cizozemce rázem stává tuzemec a veškerá dřívější omezení ztrácejí na své aktuálnosti.¹⁰²

Omezení nabývání nemovitostí v ostatních, nečlenských zemích Evropské unie jsou stanovena v jednotlivých případech převážně v mezinárodních smlouvách, jimiž je Česká republika vázána, a to zejména při respektování zásady reciprocity. Cizozemcům je v těchto případech umožněn nákup nemovitostí za obdobných podmínek jako občanu České republiky v jejich zemích.

6.16. Rozpor devizového zákona se závazky České republiky

Česká republika se zavázala, že z hlediska občanů Evropské unie v žádném případě:

¹⁰² Košťál, V.,: Nabývání nemovitostí cizozemci, Srovnání právních úprav, Právní rádce, 9/1999, str. 21.

- nedojde ke zhoršení pravidel oproti stavu, který platil při podpisu Smlouvy o přistoupení, tj. k 16.4.2003,
- nebude s nimi zacházeno hůře, než se státním příslušníkem 3. země (doložka nejvyšších výhod) a
- pro samostatně hospodařící zemědělce z Evropské unie, kteří se budou chtít usadit a bydlet v České republice, bude platit stejný režim jako pro české občany (doložka národního zacházení).

Ani tyto podmínky a závazky České republiky stávající devizový zákon beze zbytku nespĺňuje a je nanejvýše nutné, aby došlo co nejdříve k jeho novelizaci tak, aby jeho úprava byla plně v souladu s právními akty Evropské unie a vyjednaným rozsahem omezení v přechodných obdobích a aby byl odstraněn rozpor mezi vnitrostátní legislativou a primárním právem Evropské unie, resp. dosaženo plné harmonizace se smluvními závazky České republiky zakotvenými ve Smlouvě o přistoupení k Evropské unii, konkrétně v příloze č. V kapitoly 2 Aktu o podmínkách přistoupení.¹⁰³

Důvodem pro urychlenou novelizaci devizového zákona je i odstranění možných finančních dopadů, které hrozí České republice jak z důvodů podání individuálních žalob jednotlivých osob o náhradu škody vzniklé v důsledku rozporu vnitrostátní právní úpravy s právem ES, tak i na základě rozhodnutí Evropského soudního dvora v řízení z podnětu Evropské komise pro rozpor české právní úpravy s podmínkami přechodných období, tedy s primárním právem Evropské unie.

Stávající úprava je ovšem v rozporu i s dalšími mezinárodními závazky. Při přijetí do Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, dále jen „OECD“ v roce 1995 totiž Česká republika přislíbila uvolnit nákup tuzemských nemovitostí cizozemci, a to v horizontu tří až pěti let. Právě závazky v rámci OECD navíc znamenají, že zemědělskou a lesnickou půdu mohou kupovat nejen občané Evropské unie, ale i jiných zemí, s nimiž má Česko podepsanu doložku nejvyšších výhod, což je de facto celý vyspělý svět. Z důvodové zprávy obhajující přijetí liberalizace prodeje půdy kromě toho vyplývá, že jinak „hrozí podání individuálních žalob jednotlivých osob o náhradu škody.“

¹⁰³ David, J.: Někteřá zamyšlení nad nabýváním nemovitostí cizozemci po přistoupení ČR k EU, Bulletin Advokacie, č. 4, 2005, str. 39 - 42.

Z výše uvedeného plyne, že současné znění devizového zákona je v rozporu s bodem 2/2 Aktu o přistoupení, a to s:

- doložkou národního zacházení, neboť vnitrostátní legislativou nelze stanovit omezení, jako například podmínku tříletého trvalého pobytu pro občany Evropské unie tam, kde je dána smluvní povinnost zajistit stejné zacházení zemědělcům z Evropské unie, kteří se chtějí usadit a bydlet v České republice, jaké platí pro české státní občany,
- doložkou nejvyšších výhod, neboť osoby ze třetích zemí mají teoreticky lepší režim zacházení, než je zatím zákonem daný režim zemědělcům z Evropské unie, neboť, pokud tyto osoby ze třetích zemí mají status tuzemce, nejsou stejně jako ostatní tuzemci z Evropské unie, s výjimkou zemědělců z Evropské unie, devizovým zákonem zmiňovány a tedy ani teoreticky omezovány,
- principem "nezhoršení stavu", neboť podle tohoto bodu nesmí být s občanem Evropské unie zacházeno méně příznivě než v době podpisu Smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii, kdy devizový zákon žádného tuzemce, bez ohledu na jeho státní příslušnost, neomezoval při nákupu soukromé zemědělské půdy, a
- s oprávněním České republiky omezovat v rámci přechodného období pouze "společnosti z členského státu Evropské unie, které nejsou usazeny, ani zapsány do rejstříku v České republice", neboť toto ustanovení neumožňuje nakupovat soukromou zemědělskou půdu ani cizozemcům - právnickým osobám podnikajícím v zemědělství, které si zde zřídí pouze organizační složku, a nikoliv přímo právnickou osobu se sídlem v České republice, která je tuzemcem oprávněným k takovému nákupu.

6.17. Krátké shrnutí stávající právní úpravy

S ohledem na výše uvedené, bych chtěla možnosti nabývání nemovitého majetku na území České republiky cizozemci shrnout následujícím způsobem:

Na základě výjimek, které si Česká republika vyjednala ve Smlouvě o přistoupení k Evropské unii pro nabývání nemovitostí, a ve spojení s dalšími ustanoveními této Smlouvy a ustanoveními platného znění devizového zákona jsou podmínky a omezení pro nabývání nemovitostí v České republice cizinci odlišné podle druhu předmětné nemovitosti. Český úřad zeměměřický a katastrální zaujal k problematice postupně několik na sebe navazujících stanovisek, podle kterých nyní katastrální úřady a zeměměřické a katastrální inspektoráty postupují a z nichž vyplývá, že pro účely nabývání nemovitostí cizinci je nutno rozlišit tři

skupiny nemovitostí. Jsou jimi objekty vedlejšího bydlení, zemědělské a lesní pozemky a ostatní nemovitosti.

1) Objektem vedlejšího bydlení, jak již bylo zmíněno výše, může být byt, rodinný dům, stavba pro individuální rekreaci nebo pozemek, na kterém se nachází nebo podle územního rozhodnutí bude nacházet některý z výše uvedených typů objektů vedlejšího bydlení. U nabývání těchto nemovitostí nadále platí, že cizinci, kteří nemají trvalé bydliště v České republice, ale jsou držiteli povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu Evropských společenství, mohou tyto nemovitosti nabývat bez dalšího omezení. Ke splnění podmínky povolení k pobytu přitom postačí, jedná-li se o přechodný pobyt, nezávisle na tom, zda bylo povolení uděleno na jeden, dva nebo pět let a k jakému účelu.

Na základě Dohody o účasti České republiky v Evropském hospodářském prostoru platí tento režim i pro příslušníky Norska, Lichtenštejnska a Islandu, přičemž namísto povolení k pobytu pro příslušníka členského státu Evropských společenství předloží občané těchto států povolení k přechodnému pobytu v České republice na dobu delší než 90 dnů. Vzhledem k ustanovením Dohody o vzájemné podpoře a ochraně investic, kterou Česká republika uzavřela se Spojenými státy americkými, přísluší občanům Spojených států amerických rovné zacházení jako příslušníkům členských států Evropské unie a EHP a občané USA tak mohou nabýt objekt vedlejšího bydlení, pokud se prokáží vstupním vízem na dobu delší 90 dnů.

Příslušníci ostatních států mohou objekty vedlejšího bydlení nabývat pouze při splnění některé z již dříve platných podmínek stanovených devizovým zákonem, tedy např. děděním, výměnou, na základě předkupního práva z titulu podílového spoluvlastnictví, nabývání do společného jmění manželů nebo pro diplomatické zastoupení státu, a další.

2) U zemědělských a lesních pozemků platí tentýž režim jako u objektů vedlejšího bydlení s tím rozdílem, že namísto jakéhokoli povolení k pobytu je třeba, aby trvalý pobyt nabyvatele z členského státu Evropských společenství, z Norska, Lichtenštejnska, Islandu nebo Spojených států amerických byl alespoň tři roky a dále musí být splněna podmínka, že nabyvatel je evidován v evidenci zemědělských podnikatelů u příslušného obecního úřadu s rozšířenou působností. V případě pochybností o tom, zda se jedná o zemědělský pozemek, rozhoduje orgán ochrany zemědělského půdního fondu, kterým je příslušný obecní úřad s rozšířenou působností. Pro příslušníky ostatních států platí, že mohou zemědělské a lesní

pozemky nabývat pouze při splnění některé z již dříve platných podmínek stanovených devizovým zákonem.

3) Ostatní nemovitosti, jako jsou např. průmyslové objekty, garáže, pozemky, které nejsou součástí zemědělského půdního fondu, nejsou určené k plnění funkce lesa a nejsou zastavěny ani nejsou určené k zastavění objekty vedlejšího bydlení apod., mohou příslušníci členských států Evropské unie, jakož i občané Norska, Lichtenštejnska, Islandu a Spojených států amerických nabývat zcela bez omezení. Pro příslušníky ostatních států platí stejná omezení jako v předchozích skupinách, musí tedy být splněna některá z podmínek devizového zákona.

6.18. Návrh novely devizového zákona a zákona o privatizaci státní půdy (sněmovní tisk č. 156/0)

V této souvislosti však musím upozornit na návrh novely devizového zákona a zákona o privatizaci státní půdy, který je právě v legislativním procesu. Vláda České republiky svým usnesením č. 117 ze dne 21.2.2007 schválila návrh zákona, kterým se mění devizový zákon a zákon o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona o Pozemkovém fondu České republiky, a zákona o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 156/0). Jak již bylo zmíněno výše, během třetího roku přechodného období bude na základě zprávy Evropské komise provedena revize současného režimu s tím, že případné zkrácení či zrušení přechodného období musí být odsouhlaseno Radou jednomyslně, tzn. nemůže k němu dojít bez souhlasu České republiky. Po třech letech členství České republiky v Evropské unii se tedy objevil návrh novely devizového zákona.

Návrh novely devizového zákona a zákona o privatizaci státní půdy počítá s usnadněním nákupu zemědělské půdy v České republice pro cizince z Evropské unie. Pokud zůstane původní záměr zachován, cizincům by tak v budoucnu mělo stačit zaregistrovat se jako zemědělský podnikatel. To znamená, že novela má umožnit nakupovat státní privatizovanou půdu všem cizincům, kteří se v České republice zaevidují do evidence zemědělských podnikatelů podle zákona o zemědělství. Podle návrhu by mohli cizinci nabývat zemědělskou a lesní půdu bez toho, aniž by museli mít v České republice trvalý pobyt po 3 roky, prokazovali bezúhonnost, odbornou způsobilost a znalost českého jazyka.

Nadále by stačila pouze registrace u místně příslušné zemědělské agentury.¹⁰⁴ Občané některého ze států Evropské unie mají tedy šanci na zjednodušený nákup tuzemské zemědělské půdy.

Cílem předloženého návrhu novely devizového zákona a zákona o privatizaci státní půdy je výhradně jejich harmonizace s *acquis communautaire*, případně dosažení souladu s podmínkami platnými pro nabývání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami.¹⁰⁵ Konkrétně jde o objekty vedlejšího bydlení, o zemědělskou půdu, lesy v soukromém vlastnictví a o zemědělské a lesní pozemky ve vlastnictví státu privatizované podle zákona o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby.

Novela má odstranit nedostatky stávající úpravy, kdy dosavadní podmínka tříletého trvání trvalého pobytu cizinců na území republiky jde jednak nad rámec podmínek vyjednaných při vstupu České republiky do Evropské unie a navíc je poněkud problematičtější, jelikož již v okamžiku získání trvalého pobytu se dle dikce zákona cizinec stane „tuzemcem“.

Projednávaná novela patrně nebude mít žádné dopady sociální a na podnikatelské prostředí, neboť by měla být již v praxi katastrálních úřadů na základě mezinárodně smluvních závazků České republiky fakticky prováděna. Nepředpokládají se ani dopady sociální a ani významný vliv na podnikatelské prostředí, neboť zájem zahraničních investorů se do nárůstu výstavby v České republice již dlouhodobě promítá, protože stávající omezení v jejich přístupu na tuzemský trh s nemovitostmi nejsou absolutní.

Naopak v případě jejího neschválení potenciálně stále hrozí České republice možné finanční dopady, a to jak při podání individuálních žalob jednotlivých osob o náhradu škody vzniklé v důsledku rozporu vnitrostátní právní úpravy s právem ES, tak i na základě rozhodnutí Evropského soudního dvora v řízení z podnětu Evropské komise pro rozpor české právní úpravy s podmínkami přechodných období, tedy s primárním právem Evropské unie.

Z hlediska praktického dopadu výslovného zavedení stejného zákonného režimu pro nabývání objektů vedlejšího bydlení a soukromých zemědělských pozemků pro všechny cizince lze především očekávat, že konečně budou podstatným způsobem omezeny různé všeobecně známé formy, kterými zatím byly platné regulace pro nabývání tuzemských nemovitostí cizinci dlouhodobě obcházeny, aniž je bylo fakticky možné nějak postihnout.

¹⁰⁴ Ivaniškin, R.: Poslanci dali v prvním čtení šanci prodeji půdy cizincům, *Hospodářské noviny*, 14. 3. 2007.

¹⁰⁵ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

Například zakládáním společností s ručením omezeným se 100% zahraniční účastí nebo družstev, jehož členy jsou cizinci, smlouvou o dlouhodobém pronájmu nemovitosti s možností její pozdější změny na smlouvu kupní bez jakýchkoliv dalších finančních doplatků, zřízením věcného břemene zajišťujícím cizinci doživotní užívání tuzemské nemovitosti, nákupem nemovitostí prostřednictvím českých občanů nebo cizinců - tuzemců.

Zároveň půjde o pozitivní signál pro soukromé vlastníky nemovitostí, že se dále zužuje státní regulace, pokud jde o jejich možnost nakládat s jejich nemovitostmi, a to výslovným rozšířením osob oprávněných tyto nemovitosti nakupovat, jak to odpovídá mezinárodně smluvním závazkům České republiky přijatých v rámci vstupu do Evropské unie. Proti vstupu cizích státních příslušníků na trh se zemědělskou půdou však ostře protestuje Českomoravský svaz zemědělských podnikatelů. Odmítavý postoj k novele devizového zákona má i Agrární komora České republiky, jakož i Zemědělský svaz České republiky. Poukazují na skutečnost, že posilovat konkurenceschopnost českých podnikatelských subjektů v rámci zemědělství Evropské unie se stále nedaří. Podle společného prohlášení Zemědělského svazu České republiky k prodeji půdy cizincům, Česká republika nemá srovnatelné podnikatelské podmínky ani s původními zeměmi EU-15, ani s některými novými členskými zeměmi, např. s Polskem, které má odložený prodej zemědělské půdy cizincům do r. 2013, zatímco v České republice ho vláda v rámci novely zákona o podmínkách převodu pozemků schválila již 21.2.2007.¹⁰⁶ Schválením této novelizace budou čeští zemědělci a podnikatelé vystaveni nerovné soutěži s vyšší kapitálovou silou zahraničních podnikatelů, a to za situace, kdy v České republice v důsledku dosud nerozvinutého trhu s půdou je cena půdy podstatně nižší než v zemích Evropské unie. Poukazuje se na skutečnost, že českým podnikatelům je třeba dát prostor k nabývání zemědělské půdy, a to především státní, za zvýhodněných podmínek proto, aby byl alespoň částečně vyrovnán jejich historicky vzniklý handicap. Podle některých názorů se poukazuje na skutečnost, že v přechodném období se příliš nepodařilo zpřístupnit nákup půdy tuzemským podnikatelům. Novela přitom představuje částečné riziko, že čeští zemědělci budou hospodařit na půdě patřící zahraničním majitelům. Podle jiných názorů je naopak riziko výprodeje zemědělské půdy do zahraničí minimální. Zdůrazňuje se fakt, že cizinci mají zájem především o půdu atraktivní ke stavebním účelům, ne o zemědělskou půdu.

Reakce na novelu devizového zákona jsou tedy rozporuplné a neustále poukazující na obavy z toho, že zemědělci, kteří v tuzemsku hospodaří z 90 procent na pronajatých

¹⁰⁶ Společné stanovisko nevládních organizací k vládnímu schválení novely devizového zákona a zákona o podmínkách převodu pozemků, které usnadňují prodej zemědělské půdy cizincům, 15.3.2007.

pozemcích, nebudou na trhu s půdou schopni čelit kapitálově silnějším konkurentům ze zahraničí.

Návrh novely devizového zákona a zákona o privatizaci státní půdy byl vládou předložen sněmovně dne 28.2.2008, rozpočtový výbor projednal návrh zákona a vydal dne 16.4.2008 usnesení v rámci kterého doporučuje návrh novely zamítnout.

6.19. Zhodnocení souladu návrhu novely s právními akty Evropské unie

Jak uvádí připravovaná novela devizového zákona a zákona o privatizaci státní půdy, cílem předloženého návrhu novely devizového zákona a zákona o privatizaci státní půdy je výhradně jejich harmonizace s *acquis communautaire*, resp. dosažení souladu novelizovaných ustanovení s podmínkami platnými pro nabývání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami po dohodnutá přechodná období po vstupu České republiky do Evropské unie, které jsou zakotveny v Příloze č. V kapitoly 2 Aktu o přistoupení; konkrétně jde o objekty vedlejšího bydlení, o zemědělskou půdu a lesy v soukromém vlastnictví.

Navrhovaná úprava je plně v souladu s právními akty Evropské unie, rozsah omezení stanovených novelizovaným § 17 devizového zákona a § 4 zákona o privatizaci státních zemědělských pozemků pro nabývání vybraných tuzemských nemovitostí plně odpovídá rozsahu oprávnění České republiky, které má zakotveny v Příloze č. V kapitole 2 Aktu o přistoupení, tedy podmínkám dohodnutým pro dvě časově omezená období, po která si může ponechat určité výjimky z jedné ze čtyř základních svobod platných v rámci Unie, tj. ze zákazu omezovat volný pohyb kapitálu. Po skončení těchto přechodných období a zrušení § 17 nebude devizový zákon již obsahovat žádné omezení z hlediska volného pohybu kapitálu a plateb (s výjimkou možnosti zavedení některých opatření při vážných hospodářských a finančních poruchách podle § 31a a 32), bude tedy plně v souladu s primárním právem Evropských společenství, konkrétně s kapitolou 4 - Kapitál a platby (v části třetí hlavě III) Smlouvy o ES.

6.20. Návrh novely devizového zákona (sněmovní tisk č. 655/0)

Jak bylo zmíněno výše, fungování Evropské unie je založeno na uplatňování čtyř základních svobod, jde o volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu. U pohybu kapitálu si Česká republika vyjednala před svým vstupem do Evropské unie dvě přechodná období, která jí umožnila zachovat si určitá omezení v oblasti nabývání tuzemských nemovitostí

zahraničními osobami, a to v délce 5 let u objektů vedlejšího bydlení a v délce sedmi let u zemědělských pozemků a lesů od data vstupu do Evropské unie. Vzhledem k tomu, že Česká republika vstoupila do Evropské unie 1. května 2004, první z těchto období skončí 1. května 2009. Proto je třeba provést příslušnou úpravu ve vnitrostátní legislativě, konkrétně vypustit z ustanovení § 17 devizového zákona odstavec 2. Předmětem návrhu je tedy ukončení přechodného období týkající se nabývání objektů vedlejšího bydlení státními příslušníky členských států, kteří nebydlí v České republice a společnostmi zřízenými podle práva jiného členského státu, které ani nejsou usazeny, ani nemají pobočku nebo zastoupení na území České republiky, které končí dnem 30. dubna 2009. Od uvedeného data mohou být uplatňována určitá omezení pouze při nabývání zemědělské půdy a lesů, u kterých má Česká republika vyjednáno delší přechodné období, ostatní tuzemské nemovitosti bude možné převádět i nabývat bez omezení. Cílem návrhu je tedy zrušení § 17 odst. 2 devizového zákona, který stanoví pravidla pro nabývání tuzemských nemovitostí, pokud nejsou zemědělskými pozemky upravenými v odstavci 1 tohoto ustanovení, který zůstane zachován.¹⁰⁷ V konkrétním případě žádné jiné varianty řešení neexistují, je třeba pouze zrušit stávající regulaci.

Návrh novely devizového zákona byl zaslán dne 25. dubna 2008 všem ministerstvům, Úřadu vlády České republiky, České národní bance a Českému úřadu zeměměřičskému a katastrálnímu k připomínkám ve lhůtě 20 pracovních dnů, tato lhůta skončila dnem 27. května 2008. Z obesaných míst žádné neuplatnilo připomínky ke znění návrhu novely. Návrh novely byl vládou schválen dne 3.11.2008 a dne 11.11.2008 byl předložen sněmovně.

Navrhovaná úprava nebude mít dopad na státní rozpočet, na veřejné rozpočty, nepředpokládají se dopady sociální a ani významný vliv na podnikatelské prostředí, neboť zájem zahraničních investorů se do nárůstu výstavby v České republice již dlouhodobě promítá. Obecně platí, že občané Evropské unie i občané třetích zemí budou moci, po uplynutí přechodného období, které pro zemědělské pozemky a lesní pozemky uplyne v roce 2011 a pro ostatní nemovitosti již v roce 2009, nabývat nemovitosti zcela bez omezení, tedy tak jak v ostatních „starých“ členských státech Evropské unie.

Přednost primárního práva Evropské unie před vnitrostátní právní úpravou je dána článkem 1. odst. 2 a článkem 10 Ústavy České republiky, která stanoví povinnost České republiky dodržovat mezinárodně právní závazky a v rámci hierarchie závaznosti jednotlivých právních předpisů staví na první místo vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal

¹⁰⁷ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů.

souhlas Parlament. Navrhovaná úprava je proto v souladu i s ústavním pořádkem České republiky.

6.21. Zhodnocení souladu návrhu novely s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaná právní úprava je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána. Kromě Smlouvy o přistoupení k Evropské unii jde o Dohodu o Evropském hospodářském prostoru a bilaterální dohodu uzavřenou mezi Švýcarskou konfederací a Evropským společenstvím a jeho členskými státy.

Dne 1.6.2002 vstoupila v platnost Dohoda o volném pohybu osob uzavřená mezi Evropským společenstvím na straně jedné a Švýcarskou konfederací na straně druhé. Jejím cílem je poskytnout právo vstupu, pobytu, přístupu k práci zaměstnancům a usazení osobám samostatně výdělečně činným, stejně jako osobám bez ekonomické aktivity, a zajistit jim stejné životní a pracovní podmínky, jaké jsou poskytovány domácím státním příslušníkům. Vytvoření odpovídajících životních podmínek zahrnuje i možnost nákupu nemovitostí (Příloha 1 článek 25 – Nákup nemovitého majetku). Státní příslušník smluvní strany, který má právo pobytu a své hlavní bydliště v hostitelském státě, musí na základě tohoto článku požívat stejných práv jako domácí státní příslušník. Pokud má právo pobytu, ale nemá své hlavní bydliště v hostitelském státě, požívá stejných práv jako domácí státní příslušník, co se týče nákupu nemovitého majetku potřebného pro jeho ekonomické aktivity, dále je oprávněn zakoupit si „druhé bydliště“ nebo rekreační objekt.¹⁰⁸ Protokol k Dohodě o volném pohybu osob, jehož součástí se stal i text kapitoly 2 Přílohy č. V Aktu o podmínkách přistoupení, rozšířil její působnost i na nové členské státy Evropské unie. Protokol vstoupil v platnost dne 1.4.2006.

Účinnost novely je navrhována po uplynutí 5 let od počátku přechodného období (to je od 1. května 2009) stanoveného pro dočasné ponechání omezení při nabývání tuzemských objektů vedlejšího bydlení.

¹⁰⁸ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů.

6.22. Zhodnocení souladu návrhu novely s právními akty Evropské unie

Návrh novely je plně v souladu s českým právním řádem, s článkem 56 odst. 1 Smlouvy o ES, s přílohou č. V kapitolou 2 bodem 1 Aktu o podmínkách přistoupení, který je nedílnou součástí Smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii. Návrh vychází z potřeby uvést do souladu vnitrostátní právní úpravu s primárním právem Evropské unie ve stanoveném termínu, neboť závazek České republiky je zakotven v přístupové smlouvě, která je součástí primárního práva. V případě neprovedení implementace práva Evropské unie do devizového zákona by došlo k porušení závazků vyplývajících pro Českou republiku z jejího členství v Evropské unie.

7. ZÁVĚR

Členství v Evropské unii vyžaduje, aby stát, který aspiruje na přijetí, převzal platnou legislativu Evropské unie do svého právního řádu. Předpokladem přijetí nových členských států je, aby při vstupu do Evropské unie měly srovnatelné právní prostředí a mohly se bezprostředně zapojit do jednotného vnitřního trhu Unie. Volný pohyb kapitálu je jednou ze čtyř základních svobod jednotného vnitřního trhu, zároveň ale představuje i nedílnou součást prosazení práva na volný pohyb zboží, osob a služeb. Je nesporné, že otázka nabývání nemovitostí je součástí této základní politiky ES, která zahrnuje i svobodu a volnost přímých investic do nemovitostí na území kteréhokoli členského státu Evropské unie. Problematika nabývání nemovitostí občany Evropské unie v České republice byla jedním z nejkontroverznějších témat v rámci negociací přístupových podmínek České republiky do Evropské unie. Jde o citlivou problematiku, která nemá pouze ekonomický, ale i společensko-politický aspekt.

Podle primárního práva Evropských společenství jsou zakázána všechna omezení volného pohybu kapitálu a plateb, a to jak mezi členskými státy, tak i vůči třetím zemím mimo Evropskou unii. V otázce nabývání nemovitostí volný pohyb kapitálu znamená, že nabývání nemovitostí občany Evropské unie v rámci členských zemí nepodléhá žádným omezením. Jak již bylo řečeno, jsou zde však určité výjimky. Jedná se zejména o "nové členy" včetně České republiky, kteří uplatňují přechodná období. Jde však o oblast, v rámci které se členské státy zavázaly k její postupné liberalizaci. V tomto směru se Česká republika zavázala, že všechny fyzické i právnické osoby z ostatních členských států Evropské unie postaví na úroveň tuzemců podléhajících národnímu režimu zacházení. Tento právní účinek, resp. zásadní změna v právní úpravě nabývání nemovitostí jako celku nenastane bezprostředně k vlastnímu datu přistoupení, nýbrž v komplexním slova smyslu až po skončení dvou přechodných období sjednaných pro Českou republiku.

Stejně jako nabývání nemovitostí samo, tak i jeho regulace právními předpisy je předmětem vývoje a neustálých změn. Tolikrát zmiňované členství České republiky v Evropské unii a s ním související transformace českého práva jsou jenom jednou ukázkou tohoto jevu, byť velice významnou.

Lze tedy směle říci, že i do budoucna lze v této oblasti očekávat řadu proměn, velká pozornost je věnovaná již zmiňovaným návrhům novel devizového zákona a zákona o privatizaci státní půdy, a že daná problematika nepozbude aktuálnosti, ale bude i nadále v popředí zájmu právnické i široké veřejnosti.

8. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

1. Babáček, T.: Co znamená volný pohyb plateb a kapitálu?, Hospodářské noviny, 22.12. 2004.
2. Blechová, E.: Nabývání tuzemských nemovitostí a praxe katastrálních úřadů, Právní zpravodaj, č. 10, 2004.
3. Cihlář, R., Hrdina, P.: Nabývání nemovitostí občany EU v České republice, Právní rádce, č. 7, 2004.
4. Čížinský, P.: Cizinecký zákon a občané EU, Poradna pro občanská a lidská práva, 2006.
5. David, J.: Některá zamyšlení nad nabýváním nemovitostí cizozemci po přistoupení České republiky k EU, Bulletin Advokacie, č. 4, 2005.
6. Dědič, J., Čech, P.: Obchodní právo po vstupu ČR do EU aneb co všechno se po 1. květnu 2004 v obchodním právu změnilo?, 2. vydání, Praha, Bova Polygon, 2005.
7. Fráňa, P.: Nabývání nemovitostí cizozemci v tuzemsku a českými občany v zahraničí, Právní rozhledy, č. 22, 2007.
8. Grůň, L.: Devizový zákon po deseti letech (a co mu předcházelo), Právník 3/2006.
9. Had, M., Stach, S., Urban, L.: Česká republika v Evropské unii, členství, přínosy a výzvy, Český institut pro integraci EU, Praha, 2005.
10. Ivaniškin, R.: Poslanci dali v prvním čtení šanci prodeji půdy cizincům, Hospodářské noviny, 14.3.2007.
11. Janků, M.: Nemovitosti, koupě, prodej a další právní vztahy, 2. vydání, Computer Press, a.s., Brno, 2007.
12. Knappová, M., Švestka, J. a kol.: Občanské právo hmotné, Svazek I., 4. vydání, Praha, ASPI, 2005.
13. Košťál, V.: Nabývání nemovitostí cizozemci, Srovnání právních úprav, Právní rádce, 9/1999.
14. Kučera, Z.: Mezinárodní právo soukromé, 6. vydání, Brno, Nakladatelství DOPLNĚK, 2004.
15. Koukal, P.: Nabývání nemovitostí cizozemci, Právní rádce, č. 9, 2003.
16. Koukal, P.: Přistoupení k Evropské unii a rovnost podmínek při nabýváním nemovitostí, Bulletin advokacie, č. 2, 2004.
17. Mikuláš, J.: Změna podmínek nabýváním nemovitostí cizinci po vstupu ČR do EU, Finanční právo, únor 2004.

18. Nedvědová, V.,: Prodávat pozemky cizincům, či ne?, Nad otázkou prodeje nemovitostí a zemědělské půdy cizozemcům, Zemské noviny, 2000.
19. Novák, D.,: Možnost cizozemců nabývat nemovitosti v ČR, Lesnická a dřevařská fakulta Mendelovy zemědělské a lesnické univerzity v Brně, 2003.
20. Novotný, P.,: Nabývání tuzemských nemovitostí cizozemci po 1.5.2004, Mezinárodní a srovnávací právní revue, roč. 5, č. 14, 2005.
21. Petřík, J., Halbrštát, P.,: Nemovitosti po vstupu do EU, Bulletin Advokacie, říjen 2004.
22. Poddaný, L.,: Koupě českých lesů nebo půdy je pro občana EU složitější než získat domek, Hospodářské noviny, 6.8.2004.
23. Pomahač, R.,: Evropské právo, Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2003.
24. Pomahač, R., Pítrová, L.,: Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora, 3. díl, Linde Praha, a.s., 2005.
25. Pokorný, M.,: Zákon o mezinárodním právu soukromém a procesním, Komentář, 2. vydání, Praha, C. H. Beck, 2004.
26. Poredoš, F., Ďuriš, M., Lysina, P.,: Základy mezinárodního práva soukromého, Univerzita Komenského, Bratislava, 2005.
27. Pravdová, M.,: Novela devizového zákona: nabývání nemovitostí občany Evropské unie, Daně a právo v praxi, 6/2004.
28. Rozsudek Evropského soudního dvora (třetího senátu) ze dne 25. ledna 2007, Věc C-370/05, Sbírka rozhodnutí 2007 Strana I-01129.
29. Rozsudek Evropského soudního dvora (třetího senátu) ze dne 1. prosince 2005, Věc C-213/04, Ewald Burtscher v. Josef Stauderer.
30. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 1. června 1999, Věc C-302/97 Klaus Konle, Sbírka rozhodnutí 1999, Strana I-3099.
31. Růžička, K.,: Právní úprava podnikání cizinců v tuzemsku, Právní praxe v podnikání, č. 3/1992.
32. Růžička, K.,: Velké změny v českém cizineckém právu, Právní praxe v podnikání, č. 3/2000.
33. Růžička, K.,: Československé cizinecké právo, AUC Iuridica 1, Vol. XXVII., 1/1991.
34. Růžička, K.,: Nabývání vlastnického práva k nemovitostem v ČSFR cizinci, Právo a zákonnost, č. 5, 1991.

35. Slavíková, Z.: Nabývání tuzemských nemovitostí zahraničními osobami, Právní zpravodaj, č. 6, 2004.
36. Šídlová, L.: Kdy a jaké nemovitosti mohou v ČR nabývat cizozemci, časopis Stavební fórum, Rubrika právo, 29. 5. 2002.
37. Švestka, J., Jehlička, O., Škárová, M., Spáčil, J. a kol.: Občanský zákoník, Komentář, 10. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006.
38. Společné stanovisko nevládních organizací k vládnímu schválení novely devizového zákona a zákona o podmínkách převodu pozemků, které usnadňují prodej zemědělské půdy cizincům, 15.3.2007.
39. Stanovisko generální advokátky Christiane Stix-Hackl, přednesené dne 3. října 2006, Věc C-370/05, Trestní řízení proti Uwemu Kay Festersenovi.
40. Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo, 3.vydání, Praha, C. H. Beck, 2006.
41. Tichý, L.: Dokumenty ke studiu evropského práva, 2. vydání, Linde Praha a.s., 2002.
42. Týč, V., Základy práva Evropské unie pro ekonomy, Linde Praha a.s., 2002.
43. Wawrosz, P., Slováčková, P., Průvodce podnikatele právem Evropského společenství, Zpracováno v rámci projektu Rady vlády ČR pro sociální a ekonomickou strategii, Sociální a ekonomické souvislosti integrace České republiky do Evropské unie, květen 2002.

9. SEZNAM POUŽITÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

- | | |
|--|--|
| Devizový zákon | - Zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů |
| Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, sněmovní tisk č. 156/0 | Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů |
| Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, sněmovní tisk č. 655/0 | Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů |
| Katastrální zákon | - Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů |
| Lesní zákon | - Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů |
| Listina základních práv a svobod | - Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů |
| Občanský zákoník | - Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů |
| Obchodní zákoník | - Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů |
| Stavební zákon | - Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů |
| Ústava České republiky | - Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky |

Zákon o azylu	- Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o mezinárodní právu soukromém	- Zákon č. 97/1963 Sb., o mezinárodním právu soukromém a procesním, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu	- Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o pobytu cizinců	- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o privatizaci státních zemědělských pozemků	- Zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby	- Zákon č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku	- Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o zemědělství	- Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů
Živnostenský zákon	- Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů
Akt o podmínkách přistoupení	- Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 44/2004 Sb. m. s., Smlouva o přistoupení České republiky a dalších zemí k EU, Akt o podmínkách přistoupení, Příloha 5, Kapitola 2.: Volný pohyb kapitálu
Evropská dohoda o přidružení	- Aktualizované znění Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 7/1995 Sb., o sjednání Evropské dohody zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé
Smlouva o ES	Smlouva o založení Evropského společenství (ES), konsolidovaná verze - ve znění smlouvy z Nice

Smlouva o EU

Maastrichtská smlouva o Evropské unii, uzavřená
v roce 1992