

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Andrea Dostálová

Přezkum ústavnosti omezení vlastnického práva

Diplomová práce

Olomouc 2017

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Přezkum ústavnosti omezení vlastnického práva“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 27. března 2017

Andrea Dostálová

Tímto bych chtěla poděkovat svému vedoucímu diplomové práce JUDr. Maximu Tomoszkovi, Ph.D., za veškeré poskytnuté rady, konzultace, připomínky a trpělivost.

Obsah

Obsah.....	4
Seznam použitých zkratk.....	6
Úvod.....	7
1 Historický vývoj pojmání vlastnického práva.....	9
2 Vlastnické právo a jeho ústavní záruky.....	14
2.1 Základní práva a svobody.....	14
2.2 Vlastnické právo.....	15
2.2.1 Čl. 11 LZPS.....	15
2.2.2 Legitimní očekávání, majetek a ochrana vlastnictví.....	17
2.2.3 NOZ a ochrana vlastnického práva.....	19
3 Zásahy do vlastnického práva a jejich přezkum.....	21
3.1 Horizontální účinek vlastnického práva.....	21
3.2 Jednotlivá omezení dle LZPS.....	22
3.3 Testování zásahů do základních práv.....	23
3.4 Vyvlastnění.....	24
3.4.1 Zákonná úprava vyvlastnění.....	26
3.4.2 Vyvlastnění z pohledu judikatury.....	27
3.4.3 Vyvlastnění z pohledu judikatury ESLP.....	31
3.5 Výhradní vlastnictví.....	34
3.5.1 Přezkum z hlediska judikatury ÚS.....	35
3.6 Daňová povinnost.....	37
3.6.1 Zákonná úprava daní.....	37
3.6.2 Daně jako zásah do vlastnického práva.....	39
3.6.3 Daně a judikatura ESLP.....	42
3.7 Ostatní zásahy do vlastnického práva.....	43

3.7.1	Regulované nájemné.....	43
3.7.2	Regulace nájemného jako zásah do vlastnického práva.....	46
3.7.3	Další omezení vlastnického práva	48
4	Vyhodnocení.....	54
	Závěr.....	57
5	Seznam použitých zdrojů.....	60
	Shrnutí	65
	Summary:	65
	Klíčová slova:	66
	Key words:.....	66

Seznam použitých zkratek

ABGB – Obecný občanský zákoník

ČR – Česká republika

ČSFR – Česká a Slovenská Federativní republika

ESLP – Evropský soud pro lidská práva

FS – Federální shromáždění

LZPS – Listina základních práv a svobod

MF – Ministerstvo financí

NOZ – Nový občanský zákoník

NSS – Nejvyšší správní soud

OZ – Občanský zákoník

Protokol č. 1 – Dodatkový protokol č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod

Úmluva – Úmluva o ochraně lidských práv a svobod

ÚS – Ústavní soud ČR

ZOK – Zákon o obchodních korporacích

Úvod

Vlastnické právo spadá mezi velice významná základní práva. Ochranou, jakou mu poskytuje ústavní pořádek nyní, ale nedisponovalo vždy. Zejména v době působení komunistického režimu, u nás byla ochrana poskytovaná soukromému vlastnictví mizivá. Mnohé režimy totalitní autoritativní jej nepodporují dodnes. Omezování vlastnického práva ale nepůsobí jen zásah do tohoto základního práva, ale postupně tato snaha státu organizovat společnost, vede i k omezení ostatních základních práv a svobod.

Po pádu komunismu se Česká republika vydala zpět k tradičnímu pojmání vlastnického práva, v rámci úpravy Listinou základních práv a svobod (dále jen „LZPS“), zrušila dělení vlastnického práva na jednotlivé druhy, jako tomu bylo po čas vlády komunistického režimu. Přiznala všem vlastníkům stejnou ochranu jejich vlastnického práva i stejný přístup k svobodnému nakládání s jejich majetkem.

Vlastnické právo je základním lidským právem a nejvyšší právní mocí nad věcí, nicméně se v mnohém vymyká základním znakům, které jsou základním právům a svobodám přiřazovány. Tak třeba vlastnické právo lze zcizit, lze věc prodat, lze se jej také vzdát. Ačkoliv je ve své povaze neomezené, lze jej v rámci určitých mantinelů omezit. Sama LZPS výslovně předvídá jeho omezení, ať v podobě výhradního vlastnictví, vyvlastnění a jiného nuceného omezení či daní.

S omezením vlastnického práva souvisí také přezkum, jež u jednotlivých zásahů provádí Ústavní soud České republiky (dále jen „ÚS“), a který není jednoznačný. Ačkoliv spadá vlastnické právo mezi základní práva, jak jsem již uvedla výše, některými svými znaky jejich vymezení nespĺňuje. Zásah do základních práv podléhá přezkumu v rámci testu proporcionality, naproti tomu zásah do sociálních práv, jež jsou v diskreci zákonodárce, probíhá méně přísnějším testem racionality. Co se týče vlastnického práva, tam jsou z hlediska ÚS tyto zásahy pokaždé posuzovány trochu jinak. Což je důvod, proč jsem pro svou diplomovou práci zvolila právě toto téma. Ve své práci se zaměřím jednak na jednotlivé typy zásahů do vlastnického práva, ať už LZPS přímo jmenovaných či nikoliv, a zejména jaký a jak intenzivní přezkum u toho kterého zásahu ÚS používá. Dále ve své práci zhodnotím, jaký má prostor pro jednotlivá omezení zákonodárce.

Celkově toto téma není zatím příliš diskutované. Jisté závěry již v této otázce nastínil pan JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D., který se v otázce testování zásahů do vlastnického práva přiklonil v rovině vertikálních vztahů k testování, jaké probíhá u sociálních práv, tedy použití testu proporcionality v případě zásahu do esenciálního jádra. Naopak v rovině horizontálních

vztahů, zejména při střetu dvou základních práv, kdy má být chráněna osobní autonomie jednotlivce, k povaze vlastnictví jako základního práva a jeho testování v rámci přísnějšího testu proporcionality.¹

Základní otázkou mé práce je tedy, jak by měl ÚS přezkoumávat zásahy do vlastnického práva, přičemž budu v práci vycházet mimo judikatury ÚS, také z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Použitý výklad je především historický, systematický a komparativní. Cílem mé práce je mimo jiné také přinést základní předpoklady ze kterých ÚS vychází při volbě testu, který použije. Dále pak jaké zásahy jsou ještě přípustné a jaké už nikoliv a následně vlastní zhodnocení.

Na základní otázku mé práce se váže několik podotázek. První je, jak bylo pojímáno vlastnické právo v historii a pojí se k ní první kapitola. Tato se snaží poskytnout pohled na postupný vývoj úpravy vlastnického práva, zejména pak na destrukci vlastnického práva v období druhé světové války a následném komunistickém režimu na ni navazujícím. A následně postupné obnově tradičního pojímání vlastnického práva v LZPS.

Druhou podotázkou, ke které se současně váže druhá kapitola, je vymezení vlastnictví a jeho ústavní záruky. V této je věnována pozornost zejména tomu, čemu všemu bude poskytnuta ochrana v rámci ochrany vlastnického práva, tedy zejména problematika legitimního očekávání a pohled na ni z hlediska judikatury ESLP i ÚS. Dále samotnému čl. 11 LZPS, jak vymezuje vlastnické právo a vymezuje jeho obsah.

Konečně třetí a čtvrtou podotázkou mé práce je, jaké jsou přípustné zásahy do vlastnického práva a jak intenzivní je jejich přezkum. Této problematice se věnuje kapitola třetí, která postupně představuje vyvlastnění, výhradní vlastnictví, daně a poplatky a sběrnou podkapitolu ostatních zásahů do vlastnického práva, jako je například často diskutované regulované nájemné, ale také problém squeeze-out, insolvenčí či kaucí na pohonné hmoty. Tato kapitola poskytuje rozbor jmenovaných zásahů, a hlavně jejich přezkum z hlediska ÚS a argumentaci, kterou používá pro prostoje v každém daném případě. Poukazuje na rozdílný přístup v jednotlivých zásazích a na to navázaný rozdílný přístup v přezkumu.

Poslední, čtvrtá kapitola, shrnuje závěry týkající se jednotlivých zásahů a pokouším se v ní přinést vlastní pohled na danou problematiku a na to, jak by přezkum, v kterých případech měl probíhat. Zejména jsou poté klíčová kritéria, která určují, který test, v jakém případě použít. V kapitole jsem se snažila přinést také zhodnocení, kde dle mého názoru ÚS postupoval při přezkumech dobře, případně, kde mi postup nepřišel vhodně zvolený.

¹ TOMOSZEK, Maxim. Vlastnictví jako sociální právo In JIRÁSEK, Jiří (ed). *Právní aspekty sociálního státu*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2014, s. 189-196

1 Historický vývoj pojmání vlastnického práva

Jak jsem již uvedla v úvodu své práce, vlastnické právo patří mezi práva základní, a je tedy jako takové právem velice důležitým. Ochrana, jaká je poskytována vlastnickému právu dnes, mu ovšem nebyla poskytována vždy. Například totalitní a autoritativní režimy nechránily soukromé vlastnictví jednotlivce takřka vůbec. Proto se první kapitola mé práce věnuje, byť v krátkosti tomu, jak bylo pojmáno vlastnické právo dříve, až po dnešní úpravu.

Hollander řadí vlastnické právo spolu se svobodou povolání a podnikání mezi tzv. hospodářské svobody.² Ve středověku fungovala v praxi základních práv a svobod dohoda mezi panovníkem a šlechtou, městy, tzv. privilegia. Tedy základní práva představovala výhodu pro město, šlechtu atd.³ Již od středověku docházelo ke komplikované konstrukci podmínek pro možný zásah státu do soukromého vlastnictví. Panovník byl chápán nejen jako vládce, ale i jako vlastník celého státu, což ovšem vedlo ke konfliktu mezi panovníkem a poddanými a také k postupnému oddělení vlastnictví a státní moci.⁴ Díky tomuto oddělení musely být formovány podmínky, které umožní případné zasahování státu do vlastnického práva. Např. omezování vlastnického práva v rámci daňové povinnosti upravovala již od 13. století zásada „No Taxation without Representation“ (viz např. Magna Charta Libertatum), neboli jak říká dnešní úprava, ukládání daní toliko na základě zákona.⁵ Vlastnické právo, spolu se svobodou myšlení, svědomí a vyznání nazýváme tzv. praprávy. Už dokumenty, jako byla Magna Charta Libertatum (1215), Bill of Rights (1689), Prohlášení práv člověka a občana (1789), obsahovaly první záruky vlastnického práva.⁶

Dále ochranu vlastnickému právu poskytovaly už i občanské zákoníky (Code Napoleon, ABGB, BGB) z 19. století. Tyto zahájily jakousi reálnou právní ochranu vlastnického práva. Zaručily se o ochranu svobody a rozvoj podnikání právě díky tomu, že upravily závazně a jasně spravedlivá pravidla ochrany vlastnictví a vztahů mezi vlastníky. I v judikatuře Ústavního soudu jsou obsaženy zásady soukromoprávní úpravy vycházející z AGBG, které Ústavní soud v nálezu III. ÚS 77/97 zhodnotil jako shodné s požadavky demokratických hodnot a uložil, aby z nich bylo vycházeno při aplikaci současného práva. Ústavní ochrana vlastnického práva v první řadě především zakazuje, aby byl někdo vyloučen, či diskriminován ve svém právu na

² HOLLANDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 133

³ FILIP, Jan, a kol. *Státověda*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997. s. 159

⁴ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In POSPÍŠIL, I, LANGÁŠEK, T, ŠIMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 301

⁵ HOLLANDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 133

⁶ FILIP, Jan. Aktuální problémy ústavní regulace vlastnictví. Úvod a náměty do diskuse. In *Sborník z konference Dny práva 2008. Days of Law 2008*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 1824-1828.

vlastnictví a také stanovuje státu povinnost, aby do vlastnického práva jednotlivce nezasahoval, s výjimkou toho, co je samotnou Listinou tolerováno.⁷

Co se týče úpravy vlastnického práva v našich zemích, tak úpravě vlastnického práva se věnoval občanský zákoník z roku 1811, jak jsem již uvedla výše (ABGB). Tento jednak stanovil, že: „*Každý člověk má vrozená, již rozumem poznatelná práva a nutno jej tudíž považovati za osobu...*“⁸, čímž představoval první právní zakotvení přirozených lidských práv, jako je svoboda, vlastnictví, bezpečnost aj.⁹ Ve vztahu k vlastnictví stanovil, že: „*Vlastnictví, jako právo posuzováno, jest oprávněním, s podstatou a užitky věci podle své vůle nakládati a každého jiného z toho vyloučiti.*“¹⁰ První ústava z dubna roku 1848 se úpravě vlastnického práva nevěnovala. K této problematice bylo přistoupeno až ve Stadionově ústavě z března roku 1849, ovšem problém spočíval v tom, že ačkoliv šlo o ústavní text, tento se prakticky neaplikoval.¹¹ Základ pro československou právní úpravu tvořila až rakouská tradice vycházející z čl. 5 prosincové ústavy z roku 1867, který uváděl: „*Vlastnictví je neporušitelné. Vyvlastnění proti vůli vlastníka může nastati pouze v případech a způsobem, jak to zákon stanovuje.*“¹² Šlo o klasickou individualistickou koncepci vlastnictví, tehdy nazývaném jako jmění a zároveň šlo o právo, které ačkoliv bylo kritizováno současnou právní vědou, nebylo pod ochranou Říšského soudu v podobě možné stížnosti, například oproti základním tzv. politickým ústavněprávně zaručeným právům.¹³

Ústavní listina z roku 1920 již úpravu vlastnictví spojila také s možností ukládat daně a veřejné dávky, a to jen na základě zákona. Co se týče vyvlastnění, to bylo možné i bez náhrady, a to nikoliv na základě zákona, ale přímo zákonem. Ačkoliv tím autor předlohy ústavy J. Hoetzel nesledoval možnost vyvlastnění šlechtických a církevních majetků, bylo tohoto ustanovení právě takto využito v rámci pozemkové reformy.¹⁴ Následný přístup první republiky k ochraně vlastnictví tedy nebyl příliš striktní, a to právě proto, že byly praktikovány

⁷ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In POSPÍŠIL, I, LANGÁŠEK, T, ŠIMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 301 a 302

⁸ Historické znění: Zákon č. 946/1811 Sb. z. s., všeobecný zákoník občanský, § 16

⁹ FILIP, Jan, a kol. *Státověda*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997. s. 162

¹⁰ Historické znění: Zákon č. 946/1811 Sb. z. s., všeobecný zákoník občanský, § 354

¹¹ FILIP, Jan. Aktuální problémy ústavní regulace vlastnictví. Úvod a náměty do diskuse. In *Sborník z konference Dny práva 2008. Days of Law 2008*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 1824-1828.

¹² ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In POSPÍŠIL, I, LANGÁŠEK, T, ŠIMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 301 a 302

¹³ FILIP, Jan. Aktuální problémy ústavní regulace vlastnictví. Úvod a náměty do diskuse. In *Sborník z konference Dny práva 2008. Days of Law 2008*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 1824-1828.

¹⁴ tamtéž

pozemkové reformy, což je státem řízené přerozdělení půdy velkých vlastníků, dle zákona č. 215/1919 Sb., o zabránění velkého majetku pozemkového.¹⁵

Již během druhé světové války došlo k rozvrácení vlastnického práva, zejména díky zásahům, jež německé úřady podnikaly zejména proti židovskému, ale z části také proti majetku českému. Období druhé světové války se vyznačovalo nadvládou Německa nad většinou průmyslu, bank či kapitálových odvětví. Na toto období nesvobody reagovaly dekrety prezidenta republiky, zejména pak dekret č. 5/1945 Sb., o neplatnosti některých majetkoprávních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů nebo např. také dekret č. 28/1945 Sb., o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci aj.¹⁶

K diametrálně odlišnému přístupu k úpravě vlastnického práva došlo po druhé světové válce, a to vlivem změn politického uspořádání ve východní Evropě. Po roce 1948 pak úprava vlastnického práva cílila na likvidaci hospodářské moci buržoazie v rámci rozvoje socialistického hospodářství, s cílem zajistit účinnou ochranu socialistického vlastnictví výrobních prostředků, ale i k ochraně osobního vlastnictví pracujícího člověka.¹⁷ Předzvěstí celého tohoto vývoje byla již situace v Rusku, která se postupně obracela proti základním právům. Již od roku 1918 platila v Rusku ústava, jejímž hlavním cílem bylo nastolení diktatury proletariátu, sledující zrušení vykořisťování, odstranění třídního rozdělení společnosti, aj. Aby bylo dosaženo tohoto cíle, došlo ke zrušení veškerého vlastnictví půdy, jež byla následně prohlášena jako majetek pracujícího lidu. Rovněž došlo k omezení katalogu základních práv a k jejich odepření jednotlivcům či skupinám osob, jež jich měli využívat ke škodě zájmů socialistické revoluce, jak stanovil čl. 23. Dále byla významná také ústava z roku 1924, jež již odpovídala potřebám nově vzniklého Sovětského svazu a z níž ustanovení o základních právech vymizela úplně. Následně byla přijata tzv. stalinská ústava, k jejímuž schválení došlo na mimořádném VIII. všesvazovém sjezdu sovětů v listopadu 1936. Tato požadovala, aby byla práva a svobody uskutečňovány v souladu se zájmy pracujícího lidu.¹⁸

¹⁵ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In POSPÍŠIL, I, LANGÁŠEK, T, ŠIMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 301 a 302

¹⁶ PAVLÍČEK, Václav, HOFMANNOVÁ, Helena a kol. *Občanská a lidská práva v současné době*. Praha: Auditorium, 2014. s. 40-45

¹⁷ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In POSPÍŠIL, I, LANGÁŠEK, T, ŠIMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 301 a 302

¹⁸ WAGNEROVÁ, Eliška. *Základní práva*. In BOBEK, M., MOLEK, P, ŠIMÍČEK, V. *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzity, Mezinárodní politologický ústav, 2009. str. 330-363

Dle hlavy VIII. Ústavy 9. května byly vybudovány pevné právní základy socialistického hospodářství v naší republice. Hlavním předpokladem byla autorita zákona posilující socialistické vlastnictví státní a družstevní, a také nedotknutelnost osobního vlastnictví pracujícího člověka. (Knapp) Díky tomuto přístupu k úpravě vlastnictví byli postupně připraveni o veškerý majetek všichni vlivní podnikatelé v zemi a veškeré výrobní prostředky „spadly“ do vlastnictví státu či družstev. Následná měnová reforma, která proběhla v roce 1953, připravila československý lid o většinu jeho úspor. Soukromé vlastnictví, ať již šlo o půdu, či vlastnictví výrobních strojů aj. bylo potlačováno. Vše bylo směřováno do rukou státu. V rámci osobního vlastnictví bylo umožněno bez problémů mít jen drobné věci pro osobní potřebu. Došlo k rozdělení vlastnictví na různé druhy a k tomuto bylo přistoupeno nejen ústavní ale i zákonnou úpravou, což ovšem vedlo ke ztrátě obsahu vlastnictví jako takového, neboť každá forma vlastnictví požívala jiné ochrany a zásadní privilegium mělo vlastnictví státní.¹⁹

Různé formy vlastnictví nesly po celou dobu různé názvy, zejména pak s úpravou OZ 1964 nahradilo pojem státní vlastnictví, socialistické společenské vlastnictví. Základním dělítkem mezi socialistickým a osobním vlastnictvím, tak jak určoval OZ 1964, bylo, že osobním vlastnictvím mohlo být jen to, co bylo výsledkem výlučné práce občana ve prospěch společnosti. Tedy majetek v osobním vlastnictví byl jakousi formou odměny pro vlastníka za práci, kterou vykonal pro celou společnost. Soukromé vlastnictví bylo tolerováno jen, co se týkalo vlastnictví drobných výrobců, zejména půdy a stavebních pozemků. Tato půda nemohla být sice předmětem socialistického osobního vlastnictví, nicméně díky zemědělské kolektivizaci mohla být předána družstvům, aniž by současně došlo k převodu vlastnického práva k ní.²⁰

Po pádu komunismu po roce 1989 bylo potřeba transformovat ekonomiku a přivést ji zpět na cestu k demokratickým principům a kapitalistické společnosti. Jednou z předních metod souvisejících s transformací ekonomiky je především privatizace, která může být provedena různými způsoby. Naše společnost zvolila metodu rychlé transformace, jejíž součástí byla nově vytvořená kupónová privatizace a zákaz jejího soudního přezkumu, majetkové restituce a kompenzace či deregulace nájemného.²¹

¹⁹ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In POSPÍŠIL, I, LANGÁŠEK, T, ŠIMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 301 a 302

²⁰ BĚLOVSKÝ, Petr. *Občanské právo*. In BOBEK, M., MOLEK, P, ŠIMÍČEK, V. *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzity, Mezinárodní politologický ústav, 2009. str. 425-461

²¹ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In POSPÍŠIL, I, LANGÁŠEK, T, ŠIMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 301 a 302

Hlavním krokem k formování základních lidských práv a svobod bylo také přijetí Listiny základních práv a svobod. Projednávání návrhu ústavního zákona Listiny základních práv a svobod bylo zahájeno na 11. společné schůzi Sněmovny lidu a Sněmovny národů FS ČSFR dne 8. ledna 1991. Tomuto předcházelo jednání Ústavní komise FS, která přes několik variant vytvořila a doporučila širší návrh v takové podobě, která odpovídala tomu, jak byl vypracován republikovými národními radami, jež také předložily své návrhy. Vzhledem ke skutečnosti, že v této době nebylo zřejmé, jakou roli v budoucnu bude hrát LZPS, nebyla k připomínkám k návrhu Listiny připuštěna společnost. Přes dlouhá vyjednávací a mnoho pozměňovacích návrhů byla LZPS přijata dne 9. ledna 1991, účinnosti nabyla i s uvozovacím ústavním zákonem č. 23/1991 Sb. vyhlášením ve Sbírce zákonů dne 8. února 1991. Ohrožení existence LZPS znamenalo rozpad československé federace na konci roku 1992. Během debat o tvorbě české ústavy se vedly spory, zda LZPS bude či nebude včleněna do jejího textu. Největší rozpory byly vyvolány ohledně sociálních a kulturních práv. Ačkoliv byla původně převzata do českého právního pořádku samostatně a bez výslovného prohlášení za ústavní zákon, stala se jeho součástí díky čl. 3 ve spojení s čl. 112 odst. 1 Ústavy.²² Inspirací pro LZPS byly mezinárodní pakty o lidských právech a také Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách. Mimo stanovení práva každého vlastnit majetek, zanesla do svých ustanovení také sociální funkci vlastnictví, pro kterou jako inspiraci použila především německou ústavní úpravu.²³

Česká společnost se vydala zpět na cestu k tradičnímu pojetí a ochraně vlastnického práva. Bylo zrušeno jeho třídění na různé formy a také ochrana je opět poskytována všem formám vlastnictví bez ohledu na to, zda jde o vlastnictví soukromé či státní. Ústavní soud se v první desetiletí zabýval především rozhodováním o restitucích zabaveného majetku, který byl protiprávně odňat jeho majitelům po tom, co k moci nastoupil komunismus. Současnou úpravou a ochranou vlastnického práva platnou nyní se budu zabývat v následující kapitole.

²² ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In POSPÍŠIL, I, LANGÁŠEK, T, ŠIMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 7 a 9

²³ PAVLÍČEK, Václav, HOFMANNOVÁ, Helena a kol. *Občanská a lidská práva v současné době*. Praha: Auditorium, 2014. s. 40-49

2 Vlastnické právo a jeho ústavní záruky

2.1 Základní práva a svobody

Jak jsem již uvedla v úvodu své práce, vlastnické právo spadá mezi základní práva. Základní práva a svobody jsou nejdůležitějšími znaky moderního státu. Jde o základní stavební kámen zejména pro formování vztahu mezi jednotlivcem a státem. Zejména od konce druhé světové války patří základní lidská práva mezi hlavní témata politického myšlení a konání. Na základě těchto myšlenek se formovala vize, že se základními právy má být porovnáván výkon veškeré veřejné moci. Díky těmto myšlenkám pak lidská práva našla místo v národních katalozích základních práv, obsažených v ústavách daných států. Myšlenka o vrozených právech lidských bytostí, jež jsou nezadatelná a nezcizitelná, přetrvává po staletí a vychází z duchovně-kulturních, eticko-náboženských, politických a právních zdrojů.²⁴

Během vytváření konceptu lidských práv vznikl tzv. právní dualismus, který představuje dvě základní teorie, a to pozitivněprávní a přirozenoprávní, jejichž význam měl vliv na další postupný vývoj lidských práv. V období 19. století převládala silně pozitivněprávní teorie, která za právo považovala jen právní normy vytvořené člověkem, tedy veškerý svůj zájem soustředila na platné právo. Opakem této teorie byla teorie přirozenoprávní, která uvažovala mimo existenci platného práva i normy, nikoli stvořené člověkem, jež vznikly jako produkt samé „přirozenosti lidské“, z čehož plyne také nemožnost jejich zrušení ani jednotlivcem, ani prostřednictvím státní autority.²⁵ Přirozenoprávní teorie se nejvýznamněji odrazila ve francouzské Deklaraci práv člověka a občana.

Materiální pojetí základních práv spočívá v událostech, které vedly k jejich formování, naopak formální pojetí plyne z faktu, že za základní právo či svobodu je považováno každé subjektivní právo, které je obsaženo v ústavě či ústavním zákoně. Abychom mohli definovat základní práva a svobody, je potřeba uvést základní znaky, jimiž se vyznačují. Těmito základními znaky jsou nejprve **ústavní zaručení, vznik přímo na základě ústavy nebo mezinárodní smlouvy, povaha veřejného subjektivního práva** (tzn. že se nezabývají vztahy mezi jednotlivci v oblasti soukromého práva, nýbrž vztahy mezi jednotlivci a státem jako představitelem veřejné moci), **zvláštní obsah** (tento je řízený kategorizací dle G. Jellínka z r. 1892, který vymezil čtyři základní statusy, ve kterých se nachází jedinec ve vztahu ke státní moci a ze kterých vyplývají nároky, nazývané jako subjektivní veřejná práva, tyto stavy

²⁴ POSPÍŠIL, I, LANGÁŠEK, T, ŠIMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 1

²⁵ ŠIMÁK, Martin. Lidská práva – od historie do současnosti. *Zdravotně sociální vědy*, 2005, č. 7, s. 115-120

jsou: negativní, pozitivní, aktivní a pasivní. Dále mezi základní znaky patří také **zvláštní funkce** (tedy hlavní směry působení základních práv na společenské vztahy, kdy základní a nedomyšlitelnou funkcí je především omezení státní moci, nárok na příspěvní ze strany státu, zajištění účasti jednotlivce na správě veřejných záležitostí a vytvoření záruk vlastní realizace), **vymahatelnost vůči státu prostřednictvím nezávislé soudní moci, vlastnost objektivní ústavní hodnoty** (stát je jimi při své činnosti vázán) a **záruky existence určitých institucí a institutů** (soudy, vlastnictví aj.).²⁶ Dále nám zbývá tedy vymezit, co to vlastně je takové vlastnické právo.

2.2 Vlastnické právo

Definici vlastnického práva od A. Randy můžeme nalézt v Hollanderových Základech státovědy. Randa definoval vlastnické právo jako: „...*objektivním právem poskytnutou a jím samým omezenou právní možností relativně nejúplnějšího bezprostředního panství nad hmotnou věcí.*“ Vlastnictví je tedy nejvyšší a nejobsaáhlejší právní mocí nad věcí, a i když je ve své povaze neomezené, může být rámcováno pozitivní úpravou s ohledem na obecné blaho a současně také soukromými právy.²⁷ Tedy už samotný pojem vlastnického práva v sobě nese jeho omezenost v rámci vytyčených mantinelů. Vidíme, že tedy z hlediska definice základních práv, která jsou považována za nezczizitelná, nezadatelná, nezrušitelná aj. nemůže vlastnické právo všechny tyto požadavky naplnit. V této kapitole budu věnovat pozornost především tomu, co vše spadá pod ochranu čl. 11 LZPS, což je důležité z hlediska následného testování.

2.2.1 Čl. 11 LZPS

Listina základních práv a svobod, dále jen LZPS či Listina, zakotvuje ochranu vlastnictví v článku 11. Ten v odst. 1 stanoví: „*Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.*“²⁸ Zde vidíme, že již samotná Listina nám zaručuje, že můžeme vlastnit majetek a že ho může vlastnit každý při zachování stejných práv. Tento článek zákonodárci ukládá povinnost, aby při své normotvorné činnosti pamatoval na to, že nemůže nikoho vyloučit z práva vlastnit majetek. Vlastnictví jako takové vytváří předpoklady pro svobodu a rozvoj jednotlivce, což ovšem neznamená, že by bylo absolutní. Ústavní úprava vlastnictví má několik funkcí. Těmi jsou: **pozitivní** (podmínky stanovené pro souladné uskutečňování vlastnických práv a vůle vlastníka), **negativní** (ochrana vlastníka, před zásahy a rušením jeho vlastnického práva), **sociální** („vlastnictví zavazuje“), jak

²⁶ FILIP, J, SVATON, J, ZIMEK, J. *Základy státovědy*. Brno: Masarykova univerzita, 2002. s. 133 až 140

²⁷ A. Randa v HOLLANDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 134

²⁸ Aktuální znění: zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů, čl. 11 odst.

ostatně vyplývá z čl. 11 odst. 3 LZPS, kde je uvedeno, že: „*Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.*“²⁹ Mezi funkce vlastnictví dále spadá funkce **ochranná** (vlastnictví požívá institucionální záruky) a **akcesorická** (v případě vyvlastnění nebo nuceného omezení vlastnického práva představuje spravedlivou náhradu).³⁰ S akcesorickou funkcí vlastnického práva pak souvisí čl. 11 odst. 4 LZPS, který uvádí právě, že vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.³¹ Ačkoliv tedy vlastnictví spadá mezi základní práva, není právem absolutním, neboť je z uvedených důvodů a na základě zákona omezitelné.

Jak už jsem zmínila výše, a jak vyplývá z čl. 11 odst. 1 LZPS, každý může vlastnit majetek a všechna vlastnická práva všech vlastníků mají stejný zákonný obsah a požívají stejné ochrany. Z toho vyplývá, že je vlastnictví jednotný institutem a nelze jej tedy rozlišovat na jednotlivé zvláštní druhy vlastnictví (jako například státní, družstevní, soukromé, osobní), které by byly rozdílně upravené a poskytovala se jim různá míra ochrany či výhody s jednotlivými druhy spojené.³² Ostatně v čl. 11 odst. 2 LZPS je uvedeno následující: „*Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob; ..*“³³ V poslední větě čl. 11 odst. 1 LZPS potom vidíme, že je také přímo zaručeno dědění, které tedy nemůžeme libovolně vylučovat, aniž bychom tím porušovali vlastnické právo. Konkrétní úpravu dědění poté poskytuje občanský zákoník.

Koneckonců ochrana lidských práv není zakotvena pouze na úrovni národní, ale také na úrovni Evropské unie a mezinárodní úrovni. Charta základních práv Evropské unie v čl. 17 odst. 1 stanoví: „*Každý člověk má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat ho, svobodně s ním nakládat a odkazovat ho. Nikdo nesmí být zbaven svého majetku, s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek stanovených zákonem a při zajištění odpovídající náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může být upraveno zákonem v míře nezbytné pro veřejný zájem.*“³⁴ Podobné ustanovení bychom našli také v Dodatkovém protokolu č. 1 k Úmluvě o

²⁹ Aktuální znění: zákon č. 2/1993 Sb., Listina základní práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů čl. 11 odst. 3

³⁰ FILIP, Jan. Aktuální problémy ústavní regulace vlastnictví. Úvod a náměty do diskuse. In *Sborník z konference Dny práva 2008. Days of Law 2008*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 1824-1828.

³¹ Aktuální znění: Listina základní práv a svobod, čl. 11 odst. 4

³² POSPÍŠIL, I, LANGÁŠEK, T, ŠÍMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 300 a 301

³³ Aktuální znění: zákon č. 2/1993 Sb., Listina základní práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů, čl. 11 odst. 2

³⁴ Charta základních lidských práv Evropské unie, čl. 17 odst. 1

ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“ a „Protokol č. 1“) v čl. 1: „Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva.“ Dále je v tomto článku stanoveno, že výše stanovená ochrana vlastnictví státům nebrání v přijímání zákonů, které jsou nezbytné k úpravě majetku v souladu s obecným zájmem, a k zajištění placení daní a jiných poplatků nebo pokut.³⁵ Majetku je tedy poskytována široká ochrana. Nicméně zařazení vlastnického práva mezi základní práva, zvláště z hlediska úpravy v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod bylo problematické. Nakonec bylo zařazeno právo do Dodatkového protokolu č. 1, a celkově byla jeho úprava omezena ve prospěch smluvních států, jež disponují širokou pravomocí při zákonné úpravě užívání majetku, placení daní a poplatků apod.³⁶

2.2.2 Legitimní očekávání, majetek a ochrana vlastnictví

Ústavní ochrana vlastnického práva primárně staví na zákazu vylučování či diskriminace jakéhokoliv jednotlivce v jeho právu na vlastnictví a také na povinnosti státu do práva jednotlivce na vlastnictví nezasahovat, mimo ústavně a zákonně povolené limity. Jde-li ovšem zatím pouze o spor o vlastnictví, kde teprve má být konstituována samotná existence vlastnického práva, v takovém případě zpravidla ústavní ochrana poskytována není (viz nálezy III ÚS 23/93).³⁷ Tedy zatímco zásahům do vlastnického práva je poskytována ochrana v rámci ústavního soudnictví, nastane-li spor o to, kdo je vlastníkem dané věci, toto je již předmětem sporu v rámci občanského práva.

V souvislosti s ochranou vlastnického práva je potřeba si položit otázku, čemu všemu je v rámci čl. 11 LZPS poskytována ochrana. První je potřeba zmínit pojem legitimního očekávání. Úmluva, zejména tedy čl. 1 Protokolu 1 poskytuje ochranu právu na pokojné užívání majetku, jak ve formě držby, tak i pro případné zatížení či zcizení majetku. Zde je důležitý fakt, že tato ochrana není poskytována jen majetku již nabytému, ale také majetku, k jehož nabytí doposud nedošlo, nicméně existuje legitimní očekávání jeho budoucího nabytí.³⁸ K otázce legitimního očekávání se ÚS vyjádřil ve svém nálezu sp. zn. IV. ÚS 167/05, ze dne 26. dubna 2005. ÚS v tomto rozhodnutí odkázal na judikaturu ESLP, a současně povinnost obecných

³⁵ Dodatkový protokol č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod, čl. 1

³⁶ ČAPEK, Jan. *Evropská úmluva o ochraně lidských práv. II. část – Protokoly*. Praha: Linde, 2010. s. 9

³⁷ POSPÍŠIL, I, LANGÁŠEK, T, ŠIMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 302

³⁸ PEJCHALOVÁ, Vladimíra. *Ochrana práva na pokojné užívání majetku jako základního práva jednotlivce v rámci evropského systému ochrany lidských práv* [online]. epravo.cz, 2. října 2010 [cit. 20. února 2017]. Dostupné z <https://www.epravo.cz/top/clanky/ochrana-prava-na-pokojne-uzivani-majetku-jako-zakladniho-prava-jednotlivce-v-ramci-evropskeho-systemu-ochrany-lidskych-prav-68479.html>

soudů dle čl. 1 odst. 2 Ústavy zohledňovat v rámci své rozhodovací činnosti právní názory ESLP. ÚS zde připomněl, že pojem „majetek“ dle ESLP zahrnuje nejen majetek již existující, ale také majetkové hodnoty, spolu s pohledávkami, u nichž má stěžovatel přinejmenším legitimní očekávání jejich splnění. Dále ÚS přímo uvedl, že: „*Soudní ochrana legitimního očekávání na uspokojení hmotného zájmu stojí na stejné úrovni jako právo vlastnické. Nárok plyne již z takto dovozovaného práva, neboť legitimní očekávání založená zákonem požívají stejné ochrany jako majetek sám.*“³⁹ Tedy postavil ochranu legitimního očekávání rovnu ochraně práva vlastnického.

V nálezu sp. zn. I. ÚS 353/04, ze dne 16. června 2005, pak ÚS vyslovil, že nejen dle čl. 1 Dodatkového protokolu nebo judikatury ÚS, ale i dle judikatury ESLP je legitimní očekávání bráno jako „integrální součást ochrany majetkových práv“.⁴⁰ K tomuto se vyjádřil také ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 1768/09, ze dne 21. března 2009, který se týkal ochrany práv menšinových akcionářů při nuceném výkupu akcií. Zde opět zopakoval, že dle judikatury ÚS i judikatury ESLP je legitimní očekávání integrální součástí ochrany majetkových práv. Toto nepůsobí přímo mezi subjekty občanskoprávních vztahů, ale jde o základní právo, jež je zaručeno ústavním pořádkem a působí tak ve vztahu stěžovatel vs. obecný soud reprezentující státní moc. V tomto případě tedy soud vyslovil existenci legitimního očekávání hlavního akcionáře na nucený výkup akcií v případě splnění všech zákonných podmínek.⁴¹

Co se týče ESLP, ten vůbec poprvé pojem legitimního očekávání, resp. legitimní naděje, přinesl ve věci rozsudku *Pine Valley Developments Ltd a další proti Irsku* v roce 1991, kde za majetkový prvek prohlásil dokument územního plánování. Dále také ve věci *Stretch proti Spojenému království* z roku 2003, uznal, že stěžovatel v dané věci mohl mít legitimní naději ohledně prodloužení nájemní smlouvy, čímž mu vzniklo právo srovnatelné s právem vlastnickým. Významným rozhodnutím z hlediska legitimní naděje bylo taktéž rozhodnutí ve věci *Gratzinger a Gratzingerová proti České republice* z roku 2002, kde soud rozlišil mezi pouhou nadějí na restituci a legitimní nadějí, jež se vyznačuje konkrétními znaky a zakládá se na právním ustanovení.⁴²

Pojem majetek ani čl. 1 Protokolu 1 k Úmluvě, ani čl. 11 LZPS ani jiné právní řády přesně nedefinují. K této problematice se ve věci *Gasus Dosier – und Fordertechnik GmbH* vyjádřil následovně: „*Článek 1 Protokolu 1 má autonomní dosah a neomezuje se na vlastnictví*

³⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2005, sp. zn. IV. ÚS 167/05

⁴⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 16. června 2005, sp. zn. I. ÚS 353/04

⁴¹ Nález Ústavního soudu ze dne 21. března 2009, sp. zn. I. ÚS 1768/09

⁴² KOSTÍK, Radim. *Ochrana vlastnictví v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva*. In Dávid, R., Sehnálek, D., Valdhans, J.. *Dny práva 2010*. 1. vydání. Brno: Právnická fakulta MU, 2010. s. 944-956.

hmotného majetku: některá jiná práva a zájmy představující aktiva mohou být také považována za „vlastnická práva“, a tedy za „majetek“. ⁴³ Navíc, ačkoliv některé právo není vnitrostátní úpravou považováno za majetkové, nevylučuje to možnost prohlásit jej za majetkové ve smyslu čl. 1 Protokolu 1. Také ÚS se věci definice pojmu majetek ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/02 vyjádřil následovně: „Pojem „majetek“ obsažený v první části čl. 1 Dodatkového protokolu má autonomní rozsah, který není omezen na vlastnictví hmotného jmění a nezávisí na formální kvalifikaci vnitrostátního práva.“ ⁴⁴

Sporným tématem bylo především to, co je věcí v právním smyslu. Zatímco za platnosti staré právní úpravy dle občanského zákoníku bylo za věc považováno jen to, na co si člověk může „sáhnout“, nyní je za věc v právním slova smyslu považováno dle § 489 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, dále jen „NOZ“: „... vše, co je rozdílné od osoby, a slouží potřebě lidí.“ ⁴⁵ Také pro potřeby ústavního práva je nutné předmět vlastnického práva vnímat co neširěji. Anglický text používá „possessions“ tedy majetek, pro popsání zájmů týkajících se vlastnického práva, a ačkoliv existovaly názory, že by měl být tento zájem chápán restriktivněji, tyto vyvrátil francouzské znění „biens“, který již sám naznačuje, že předmětem ochrany není jen hmotný majetek. ⁴⁶ Je tedy chráněno nejen vlastnictví hmotných věcí, ale také nehmotných a hodnot, jako jsou např. předměty průmyslového a jiného duševního vlastnictví, zaknihované cenné papíry investiční nástroje, typy opcí, pohledávky apod. I v judikatuře ESLP, bylo konstatováno, že do ochrany upravené čl. 1 Protokolu č. 1 spadá taktéž ten majetek, který není chráněn vnitrostátním právním řádem. ESLP sem zařadil práva duševního vlastnictví, a také dokonce přihlášku ochranné známky, o níž doposud nebylo rozhodnuto. ⁴⁷

2.2.3 NOZ a ochrana vlastnického práva

Po LZPS se úpravou vlastnického práva zabývá mimo jiné hlavně NOZ. Tento v § 1011 stanovuje, že: „Vše, co někomu patří, všechny jeho věci hmotné i nehmotné, je jeho vlastnictvím.“, a dále v § 1012 stanovuje, že: „Vlastník má právo se svým majetkem v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit. Vlastníku se zakazuje nad míru přiměřenou poměrům závažně rušit práva jiných osob, jakož i vykonávat takové činy, jejichž

⁴³ PEJCHALOVÁ, Vladimíra. *Ochrana práva na pokojné užívání majetku jako základního práva jednotlivce v rámci evropského systému ochrany lidských práv* [online]. epravo.cz, 2. října 2010 [cit. 20. února 2017]. Dostupné z <https://www.epravo.cz/top/clanky/ochrana-prava-na-pokojne-uzivani-majetku-jako-zakladniho-prava-jednotlivce-v-ramci-evropskeho-systemu-ochrany-lidskych-prav-68479.html>

⁴⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 9. března 2004, sp. zn. Pl. ÚS 2/02

⁴⁵ Aktuální znění: zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 489

⁴⁶ HARRIS, D. J., Michael O'BOYLE, Ed BATES, et al. *Harris, O'Boyle & Warbrick: law of the European Convention on Human Rights*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2009. s. 656

⁴⁷ POSPÍŠIL, I, LANGAŠEK, T, ŠIMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 302 až 303

*hlavním účelem je jiné osoby obtěžovat nebo poškodit.*⁴⁸ I zde je vidět, že vlastník může neomezeně nakládat se svým majetkem dle své vůle, s výjimkou zákonem stanovených omezení, jakým je např. nerušení jiných osob. Z hlediska terminologie je dobré rozlišit pojmy „vlastnické právo“ a „vlastnictví“. Zatímco vlastnické právo je subjektivním právem vlastníka k předmětu tohoto práva, vlastnictví je předmětem tohoto práva.⁴⁹

Mimo jiné je v LZPS v čl. 36 stanoveno právo každého domáhat se soudní ochrany svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech i u jiného orgánu. Dále je zde zakotvena ochrana a přezkum rozhodnutí orgánu veřejné správy a také právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. Podmínky a podrobnosti mají být upraveny zákonem.⁵⁰ Vezmeme-li v potaz obecnou ochranu vlastnického práva, ta je zakotvena v občanském zákoníku. V § 1040 odst. 1 je upravena vindikační žaloba, tedy možnost vlastníka věci žalovat toho, kdo mu ji neprávem zadržuje. Z této ochrany je dle druhého odstavce vyňat ten, který tuto věc nabyvateli nejprve zcizil a až poté k ní nabyl vlastnického práva.⁵¹ Dále je zde § 1042 upravena možnost vlastníka bránit se proti každému, kdo, nikoliv oprávněně, do jeho práva zasahuje, či ho jakkoliv ruší při výkonu jeho práva, a to jinak než tím, že by mu věc zadržoval, neboli žaloba zdržovací.⁵² Proti těmto zásahům je chráněn držitel, který držby vlastnického práva nabyl poctivě, řádně a pravým způsobem, tento je považován za vlastníka proti tomu, kdo by mu věc zadržoval či mu jiným způsobem bránil v jejím užívání, a to bez toho, že by k tomu měl právní důvod, či by k tomu právní důvod měl stejný či slabší. Za silnější důvod se obecně považuje, nabyli-li jeden vlastnického práva za úplatu, zatímco druhý jej nabyl bezúplatně.⁵³

⁴⁸ Aktuální znění: zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 1011 a 1012

⁴⁹ Nový občanský zákoník, důvodová zpráva

⁵⁰ Aktuální znění: zákon č. 2/1993 Sb., Listina základní práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů, čl. 36 odst. 1, 2, 3 a 4

⁵¹ Aktuální znění: zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 1040

⁵² Tamtéž § 1042

⁵³ Tamtéž § 1043 odst. 1, 2

3 Zásahy do vlastnického práva a jejich přezkum

Ačkoliv vlastnictví spadá mezi základní práva, je jako takové právem omezitelným. Výslovně je zaručeno dědění (viz čl. 11 LZPS). Stejně jako je upravena ochrana vlastnického práva, musí být upravena i situace, kdy dojde ke střetu vzájemně stejně postavených práv, myšleno tedy dvou vlastnických práv, případně kdy dojde ke kolizi vlastnického práva s některým veřejným zájmem nebo jiným základním právem. Na tuto situaci pamatuje zákonodárce také, a jsou tedy stanoveny výjimky, kdy za splnění všech požadovaných předpokladů je možné vlastnické právo omezit.

3.1 Horizontální účinek vlastnického práva

V souvislosti se zásahy do vlastnického práva je potřeba brát ohled taktéž na jejich horizontální působení. Tedy je potřeba brát ohled na případy, kdy práva nejsou přímo vykonatelná a nepůsobí bezprostředně vůči jednotlivci.

K této problematice se vyjádřil ÚS v nálezu sp. zn. I. ÚS 185/04 ze dne 14. července 2004, kde uvedl: „*Funkcí soudů a justice obecně je poskytovat ochranu právům jednotlivce (čl. 90 Ústavy), v materiálním právním státě pak ochranu i základním právům (čl. 4 Ústavy). Ne vždy jsou všechna základní práva přímo vykonatelná a působí vůči jednotlivci bezprostředně. V některých případech působí pouze zprostředkovaně skrze jednotlivé normy jednoduchého práva tak, že jednoduchým právem "prozařují". Tak je tomu ve vztazích horizontálních, tedy ve vztazích, které nejsou založeny na nadřízenosti a podřízenosti, tj. ve vztazích, v nichž jsou si jejich účastníci rovni. Proto při výkladu či aplikaci jednoduchého práva na takové vztahy jsou soudy povinny toto prozařování pečlivě vážít a brát v potaz tak, aby současně dostály své povinnosti poskytovat ochranu jak právům v rovině jednoduchého práva, tak právům základním.*“⁵⁴

Ke stejné argumentaci se ÚS přiklonil v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1735/07 ze dne 21. října 2008, ve věci hospodaření spoluvlastníků se společnou věcí a k chování v souladu s dobrými mravy. Zde ÚS konstatoval: „*Garance vlastnického práva podle čl. 11 Listiny se sice bezprostředně týká toliko vztahu mezi jednotlivcem a státem, avšak kromě toho, že tato ustanovení zajišťují povinnost veřejné moci jednat tak, aby do vlastnického práva jednotlivce sama nezasahovala, zavazují veřejnou moc, aby vlastníkovvi poskytla ochranu v případě, kdy by jeho vlastnické právo bylo rušeno či omezováno ze strany třetích subjektů.*“⁵⁵ Tedy, ÚS konstatoval, že LZPS neposkytuje ochranu vlastnickému právu jen v rámci zásahů veřejné

⁵⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 14. července 2004, sp. zn. I. ÚS 185/04

⁵⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 21. října 2008, sp. zn. IV. ÚS 1735/07

moci, ale zakotvuje také povinnost státu jednat. Ačkoliv tedy ústavní právo nedává jasnou odpověď v otázce horizontálního působení základních práv, dle výše zmíněného nálezu vidíme, že ÚS tuto existenci připouští a akceptuje.

3.2 Jednotlivá omezení dle LZPS

Jak již bylo uvedeno v přechozích kapitolách, dle čl. 11 odst. 1 LZPS je zakotveno právo vlastnit majetek, stejný zákonný obsah a ochrana vlastnického práva. Nicméně LZPS zakotvuje i jednotlivá možná omezení.

Příkladem omezení vlastnického práva je čl. 11 odst. 2 LZPS: „*Zákon stanoví který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob; zákon může také stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České a Slovenské Federativní Republice.*“⁵⁶ Toto omezení vlastnického práva úzce souvisí s problematikou tzv. výhradního vlastnictví, kdy je vymezen určitý majetek, který může být pouze vlastnictvím státu nebo určených osob. Opět je ovšem stanoveno, že tak může určit pouze zákon, tedy musí být předem dány a stanoveny podmínky tohoto omezení. Který majetek může být pouze předmětem vlastnictví uvedených subjektů ovšem LZPS přímo nestanoví, to je ponecháno zákonodárci. Nicméně je tento druh možného omezení vlastnického práva už přímo stanoven LZPS.

S tímto souvisí, také úprava vyvlastnění a daní, jak stanovuje odst. 4 a 5. Zvláště, co se vyvlastnění týče, jsou již přímo LZPS stanoveny podmínky, na základě kterých může proběhnout omezení vlastnického práva, tj. jen ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu.⁵⁷ Dále čl. 11 odst. 5 LZPS stanoví: „*Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.*“⁵⁸ LZPS nám tedy sama říká, že je možné omezit vlastnické právo daněmi a poplatky, za stanovených podmínek, tedy je-li to uloženo na základě zákona. V odstavcích 3 (zde zakotven závazek vlastníka nezneužít vlastnictví na úkor druhých a v rozporu s jejich zákonem chráněnými zájmy, a zákaz poškozování životního prostředí, lidského zdraví apod.) a 5, jde potom o projev sociální funkce vlastnictví, tedy v závazku plynoucího z vlastnictví.

Existují však také zásahy do vlastnického práva, které LZPS přímo ve svých ustanoveních nejmenuje, tímto může být například regulace nájmu aj. I těmto, a především přezkumům jím věnovaným, se budu věnovat v následujících kapitolách.

⁵⁶ Aktuální znění: zákon č. 2/1993 Sb., Listina základní práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů, čl. 11 odst. 2

⁵⁷ Tamtéž čl. 11 odst. 4

⁵⁸ Tamtéž čl. 11 odst. 5

3.3 Testování zásahů do základních práv

K testování zásahů do základních práv a svobod dochází v případě, že je ústavní úpravou předvídané jejich omezení, a v rámci ústavního soudnictví pak probíhá kontrola ústavnosti, tedy zda byly dodrženy všechny podmínky ústavního omezení základních práv a svobod. K omezení základního práva a svobody může ovšem dojít i v případě jejich střetu. Tedy ve chvíli, kdy dojde ke kolizi dvou základních práv a svobod, či kolizi jednoho z nich s veřejným statkem apod.⁵⁹

Základním používaným testem je test proporcionality. Se základy tohoto principu přišel již Aristoteles. Základ moderní verze však přinesl Spolkový ústavní soud, a postupně se odtud tento test šířil do ostatních zemí. V současné době jej již používají i supranacionální a mezinárodní soudy např. Soudní dvůr Evropské unie či Evropský soud pro lidská práva.⁶⁰ Prvním kritériem při prováděném testu proporcionality je **vhodnost**, tedy zda je dané opatření či prostředek způsobilý dosáhnout sledovaného účelu či nikoliv. Druhým je **potřebnost**, nebo také nezbytnost daného opatření. Tedy z vícero možných prostředků, způsobilých dosáhnout daného cíle, musíme volit ten, který je ve vztahu k základním právům nejšetrnější. Třetím je **vážení nebo také poměrování hodnot**, jež stojí v kolizi.⁶¹

Postupem času se pro testování v některých případech začal používat nikoliv tak přísný test racionality, zkoumající, zda nedošlo k extrémní disproportionality. Tento byl používán zejména ve vztahu k sociálním právům.⁶² Při použití testu racionality si ÚS musí nejprve: 1) vymezit **obsah základního práva**, tj. jeho esenciální jádro, 2) odpovědět na otázku, zda se daný zásah **dotýká esenciálního jádra** či nikoliv, v takovém případě by byl pro přezkum využit test proporcionality. Pokud se nedotýká, pak 3) posuzuje, zda je sledován **legitimní cíl**, a 4) zda prostředek, který je využit, je **rozumný**. Tedy nemusí zde jít nutně o nejlepší možné řešení, ale musí být rozumné. Za rovný testu racionality je pak považován test vyloučení extrémní disproportionality, který také zkoumá, zda byly dodrženy principy rovnosti.⁶³

ÚS se v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/08 k vlastnickému právu a možnosti jeho omezení vyjádřil následovně: „Zásah do garance vlastnictví jako základního práva je možný jen skrze imperativní zákonnou úpravu, na kterou jsou kladeny požadavky odpovídající nárokům z testu

⁵⁹ HOLLANDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 142-143

⁶⁰ KOSAŘ, D. a kol. *Ústavní právo. Casebook*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014. s. 362

⁶¹ HOLLANDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 143-145

⁶² KOSAŘ, D. a kol. *Ústavní právo. Casebook*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014. s. 375

⁶³ ČERVÍNEK, Zdeněk. Test racionality v judikatuře ÚS. Otázka intenzity přezkumu. In JIRÁSEK, Jiří (ed). *Právní aspekty sociálního státu*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2014, s. 51-64

proporcionality. Taková právní úprava musí rovněž odpovídat nárokům plynoucím z principu právního státu, a tak musí být jasná a přístupná, její důsledky musí být předvídatelné, musí omezovat exekutivní diskreci a musí být dána možnost posoudit rozhodování exekutivy o zásazích do vlastnictví nezávislými a nestrannými soudy.“⁶⁴

Vlastnické právo je z hlediska úpravy základních práv zvláštní v tom, že jej lze omezit, kdy podmínky některých omezení jsou formulovány již na ústavní úrovni, lze dokonce také zcizit, vlastník se svého práva může vzdát. Ani testování ústavnosti omezení vlastnického práva nemá jednotný postup. Jaké testy jsou, u kterého omezení prováděny, a proč, se pokusím přiblížit v následujících podkapitolách.

3.4 Vyvlastnění

Vyvlastnění je obecně považováno za nejzávažnější zásah do vlastnického práva, neboť tím vlastník ztratí veškerou moc nad věcí, tudíž jsou podmínky stanovené pro jeho realizaci velice přísné a k samotnému vyvlastnění je přistoupeno až při nevyhnutelných situacích.

Na vyvlastnění pamatuje čl. 11 odst. 4 LZPS: *„Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.*“⁶⁵ Stejně podmínky zakotvil i čl. 17 Listiny základních práv Evropské unie a totožná je i úprava v Protokolu č. 1 k Úmluvě, která v čl. 1 (1) stanoví, že: *„Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva.*“⁶⁶

Sama LZPS stanovuje 3 základní podmínky, bez kterých k vyvlastnění není možné přistoupit, těmi jsou:

- a) veřejný zájem
- b) vyvlastnění na základě zákona
- c) náhrada.

Veřejný zájem je vždy nějaký vyšší zájem, převažující jakékoliv zájmy ostatní. Veřejný zájem není v současné době nijak přesně vydefinován, tedy jde o abstraktní, neurčitý právní pojem, byť se prolíná právní úpravou. Co se takového neurčitého pojmu týká, jejich obsah nebývá stejný a odvozuje se od místa a času, kde je daná norma aplikována, což přináší veřejnoprávním orgánům do jisté míry volnost při použití pojmu veřejného zájmu.⁶⁷

⁶⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 21. dubna 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/08

⁶⁵ Aktuální znění: zákon č. 2/1993 Sb., Listina základní práva a svobod, ve znění pozdějších předpisů, čl. 11 odst. 4

⁶⁶ Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 1 (1)

⁶⁷ DOLEČEK, M. *Vyvlastnění* [online]. businessinfo.cz, 1. ledna 2014 [cit. 30. prosince 2016]. Dostupné na <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/vyvlastneni-ppbi-51049.html#!&chapter=2>

Veřejnému zájmu se ÚS věnoval v nálezu ze dne 28. června 2005 sp. zn. Pl. ÚS 24/04, ve věci návrhu na zrušení § 3a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě. Předmětné ustanovení přímo jako veřejný zájem označilo rozvoj a modernizaci vodní cesty, jež byla vymezena vodním tokem Labe. Proti tomuto návrhovatelé namítali, že Parlament České republiky tímto překročil své pravomoci a také, že tímto došlo k porušení práva na soudní přezkum. ÚS se k dané věci vyjádřil následovně: „*Veřejný zájem v konkrétní věci je zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění rozhodnutí, jehož ústředním bodem je otázka existence veřejného zájmu, pak musí zřetelně vyplýnout, proč veřejný zájem převážil nad řadou soukromých, partikulárních zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce (typicky např. o vyvlastňování), a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Z těchto důvodů je zjišťování veřejného zájmu v konkrétním případě typicky pravomocí moci výkonné, a nikoliv zákonodárné.*“⁶⁸ Tedy ÚS se ve věci veřejného zájmu v tomto případě vyjádřil, že nemůže být generálně stanoven, ale musí být předmětem rozhodování např. ve věci vyvlastňování, tudíž dané ustanovení zrušil.

Podobně se této problematice dotýkal také náleží ÚS ze dne 17. března 2009, sp. zn. Pl. ÚS 24/08 ve věci návrhu na zrušení zákona č. 544/2005, o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R – 24 L letiště Praha Ruzyně. Daný zákon prohlásil vzletovou a přistávací dráhu letiště Praha Ruzyně a všechny stavby s ní související za veřejný zájem. ÚS zde opět jako ve výše zmíněném případě dospěl k závěru, že § 1 daného zákona, je neslučitelný s principy právního státu, a tudíž návrh na zrušení shledal jako důvodný. Dále ÚS apeloval na zákonodárnou moc, aby pro budoucí případy důsledněji posuzovala ústavní souladnost projednávaných návrhů zákonů, zvláště vzhledem k existující judikatuře Ústavního soudu.⁶⁹

Z LZPS vychází § 1038 NOZ, který stanoví, že: „*Ve veřejném zájmu, který nelze uspokojit jinak, a jen na základě zákona lze vlastnické právo omezit nebo věc vyvlastnit.*“⁷⁰ Z tohoto ustanovení vyplývá, že tedy na základě veřejného zájmu lze do vlastnického práva zasáhnout dvojnásobným způsobem, a to omezením nebo vyvlastněním věci. Omezení vlastnického práva není tak závažným zásahem, jako vyvlastnění, k vyvlastnění bychom tedy měli přistupovat až v případě, že není možné uspokojit veřejný zájem „pouhým“ omezením vlastnického práva a je tedy nezbytné vyvlastnění věci. V § 1039 odst. 1 je poté opět stanoveno, že jak za omezení, tak za vyvlastnění náleží náhrada vlastníkově, která musí odpovídat míře,

⁶⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04

⁶⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 17. března 2009, sp. zn. Pl. ÚS 24/08

⁷⁰ Aktuální znění: zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 1038

v jaké byl majetek dotčen. V odst. 2 výše zmíněného § je stanoveno, že náhrada se poskytuje primárně v penězích. Toto pravidlo je ovšem dispozitivní, a tak si mohou strany ujednat, že náhrada bude poskytnuta i jiným způsobem.⁷¹ V uvedeném ustanovení § 1038 je již zanesen předpoklad existence zvláštního zákona, který upraví omezení vlastnického práva a vyvlastnění. Jde tedy o vyjádření základního práva v rovině zákonné, přičemž obecným vyvlastňovacím předpisem je zákon o vyvlastnění, kterému bude věnována následující kapitola.

3.4.1 Zákonná úprava vyvlastnění

Mimo úpravu vyvlastnění v NOZ je stěžejní zákonnou úpravou zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, dále jen zákon o vyvlastnění. Z § 1 tohoto zákona vyplývá, že hlavním předmětem této úpravy je odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva, které odpovídá věcnému břemenu, poskytnutí náhrady za toto odnětí či omezení příp. zrušení odnětí nebo omezení vlastnického práva a navrácení jejich nositeli v odůvodněných případech. V § 3 až 5 zákona o vyvlastnění jsou rozsáhle stanovené podmínky pro vyvlastnění. První stěžejní podmínkou je, že musí existovat účel vyvlastnění, který stanoví zvláštní zákon a současně nesmí veřejný zájem na dosažení tohoto účelu být menší váhy než zájem na zachování práv vyvlastňovaného.⁷²

Pro vyvlastnění je významný také zákon č. 183/2006 Sb., zákon o územním plánování a stavebním řádu, dále jen stavební zákon. Konkrétně § 170 odst. 1 tohoto zákona stanoví, že: *„Práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o*

- a) veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel,*
- b) veřejně prospěšné opatření, a to snižování ohrožení v území zasaženém povodněmi a jinými přírodními katastrofami, zvyšování retenčních schopností území, založení prvků územního systému ekologické stability a ochranu archeologického dědictví,*
- c) stavby a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu,*
- d) asanaci (ozdravení) území.“*

V odst. 2 výše zmíněného § je také uvedeno, že právo k pozemku nebo stavbě může být také omezeno či odejmuto, jestliže je to nezbytné pro vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby či pro příjezd k pozemku nebo stavbě.⁷³

⁷¹ Aktuální znění: zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 1039 odst. 1, 2

⁷² Aktuální znění: zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 3 odst. 1

⁷³ Aktuální znění: zákon č. 183/2006 Sb., zákon o územním plánování a stavebním řádu, § 170 odst. 1, 2

Mezi další důležitý předpis upravující vyvlastnění patří také zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky (dále jen „zákon o zajišťování obrany ČR“). Zákon upravuje vyvlastnění v souvislosti s vyhlášeným válečným stavem či stavem ohrožení. Takové vyvlastnění může proběhnout ve zkráceném řízení a nevztáhne se pouze na věci nemovitě, jak je tomu u ostatních zákonů, ale také na věci movité, pokud je to nezbytné pro obranu státu a takové věci nemohou být opatřeny jiným způsobem.⁷⁴ Dle § 49 odst. 2 výše zmíněného zákona musí příslušný úřad obeznámit bez odkladu účastníky řízení o jeho zahájení a zároveň jim musí poskytnout minimálně třídní lhůtu pro vyjádření. Rozhodnutí musí být vydáno do 7 dnů od zahájení řízení a účastníci se proti němu mohou odvolat, k čemuž jim je poskytnuta lhůta 15 dnů ode dne doručení vyvlastňovacího výměru. Náhrady bývají poskytovány Ministerstvem financí a navrhuje je příslušný úřad.⁷⁵

V neposlední řadě stojí za zmínění také například zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích či zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů tzv. vodní zákon a podobně.

Výše uvedené zákony, mimo zákona o vyvlastnění, jsou pro úpravu vyvlastnění důležité z toho hlediska, že stanovují účel vyvlastnění, tedy proč je vyvlastnění nezbytné.

3.4.2 Vyvlastnění z pohledu judikatury

Jak už jsem uvedla v kapitole věnující se omezení vlastnického práva a konkrétně testům prováděným při těchto omezeních, vlastnické právo by mělo být už jen dle členění LZPS, ale také dle jeho povahy samotné přezkoumáváno přísnějším testem – tedy testem proporcionality, zejména pak co se otázky vyvlastnění týče. U vyvlastnění jde totiž bezpochyby o zásah do esenciálního jádra vlastnického práva, neboť dochází k jeho odnětí a následnému převodu na nového vlastníka. V tomto tkví základní rozdíl oproti omezení, kdy dochází sice nějakým způsobem k narušení vlastnického práva, nicméně toto nepřechází na nového vlastníka, nýbrž zůstává zachováno původnímu. V rámci proporcionality by tedy k samotnému vyvlastnění mělo být přistoupeno až v případě, že neexistuje jiný efektivní způsob dosažení stanoveného cíle.

V případě vyvlastnění je zajímavý přezkum v případě vzniklého restitučního nároku v kolizi s veřejným zájmem, tak jak k tomu došlo v nálezu I. ÚS 581/14. Zde se ÚS zabýval ústavní stížností proti rozhodnutím, jimiž mělo být zasaženo do práva stěžovatelky na ochranu vlastnictví garantovaného čl. 11 odst. 1 LZPS. Stěžovatelka, která nabyla na základě

⁷⁴ DOLEČEK, M. *Vyvlastnění* [online]. businessinfo.cz, 1. ledna 2014 [cit. 24. listopadu 2015]. Dostupné na <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/vyvlastneni-ppbi-51049.html#!&chapter=2>

⁷⁵ Aktuální znění: zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, § 49 odst. 2, 4, § 50 odst. 1, § 51

zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, nemovitost, jež jí měla být následně odebrána v rámci restitučního řízení, se domáhala určení, že vedlejší účastníci řízení nejsou vlastníky předmětného pozemku, z důvodu jeho zastavenosti dle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě. ÚS zkoumal tento zásah z hlediska **testu proporcionality** omezení restitučního nároku v kolizi s konkrétním veřejným zájmem. Již v prvním kroku testu, kdy zkoumal vhodnost či způsobilost eventuálního omezení dospěl k závěru, že díky tomu že restituent fakticky nemohl vykonávat svá vlastnická oprávnění, nastane právní stav neslučitelný s účelem restituce. Ačkoliv již v prvním kroku ÚS dospěl k závěru o výlučném naplnění funkce veřejného statku způsobujícím nemožnost výkonu vlastnických oprávnění jednotlivce, i kdyby přistoupil k druhému kroku, kterým je minimalizace prostředků zásahu do základního práva, zde by opět došel k závěru, že pozemek, jehož funkce je výlučně veřejně prospěšná, způsobil vznik překážky vydání věci dle § 11 odst. 1 zákona o půdě, jimiž jsou vyčteny výluky vydání. ÚS dospěl k závěru, že: „*Vztah mezi funkcí předmětného pozemku jako součásti veřejného statku a potenciální realizací restitučního nároku je nutné rozhodnout ve prospěch veřejného statku, ač tu nelze dospět bez dalšího (viz obiter dictum níže) k závěru o vztahu spravedlivé rovnováhy.*“⁷⁶

Z hlediska problematiky vyvlastnění a restitučních nároků je významný náleží ÚS III. ÚS 575/05 zde dne 28. 2. 2006. Stěžovatelé se domnívali, že došlo k porušení jejich práva na ochranu vlastnického práva dle čl. 11 odst. 1 LZPS. Namítali zde, že výzva, na základě které měli vydat věc, dle § 5 odst. 2 zákona o mimosoudních rehabilitacích, jim byla doručena po zákonné šestiměsíční lhůtě, která je prekluzivní a tudíž ke znárodnění firmy K. K. nedošlo v rozporu s tehdy platnými právními předpisy. Tímto nebyl naplněn restituční titul žalobkyně.

ÚS, který se problematikou restitucí a restitučních předpisů již nesčetněkrát zabýval, dospěl k následujícímu závěru: „*...navracení majetku původním vlastníkům, příp. jejich právním nástupcům, vedené snahou demokratického právního státu odčinit, resp. zmírnit křivdy způsobené totalitním režimem představuje legitimní cíl ochrany zákonnosti právních vztahů a socio-ekonomického vývoje společnosti. Jestliže takovým aktem současně dochází k zániku vlastnického práva povinných osob, nejde o vyvlastnění, na které by se vztahovala ochrana podle čl. 11 Listiny, nýbrž o zvláštní soukromoprávní sankci za nabytí věci v rozporu s právními předpisy nebo za protiprávní zvýhodnění v podmínkách totalitního režimu popírajícího základní lidská práva a svobody, v této souvislosti zejména právo vlastnické. Jinými slovy, pokud obecné soudy správně aplikovaly ustanovení restitučního předpisu a k těmto závěrům dospěly zákonem*

⁷⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 1. července 2014, sp. zn. I. ÚS 581/14

stanoveným procesním postupem, nemůže jejich výrokem dojít k neústavnímu zásahu do vlastnického práva povinných osob.“ Současně však musí být restituční předpisy vykládány tak, aby při veškeré snaze o navrácení věci původním vlastníkům nevznikly křivdy nové.⁷⁷

Tedy zde vidíme, že v případě právoplatného restitučního nároku, jež má odčinit křivdy napáchané totalitním režimem, nemůže být zánik vlastnického práva povinné osoby považován za vyvlastnění. Zde tedy povinnost navrátit takto neoprávněně nabytý majetek ÚS nevnímá jako zásah do esenciálního jádra a už vůbec nepovažuje tento za vyvlastnění, nýbrž za formu soukromoprávní sankce.

Vidíme, že vyvlastnění jakožto nejzávažnější zásah do vlastnického práva, kdy dochází k jeho úplné ztrátě, je přezkoumáváno z hlediska ÚS testem proporcionality. Tento je prováděn bez ohledu na zjišťování, zda se dotýká zásah esenciálního jádra či nikoliv, nicméně u vyvlastnění o tom není pochyb.

Dalším zajímavým judikátem týkajícím se nejen problematiky vyvlastnění, je nález Pl. ÚS 20/16, který se zabýval stížností stěžovatelky, která byla prvoinstančním i odvolacím soudem zamítnuta žaloba a následně Nejvyšším soudem odmítnuto odvolání na určení vlastnického práva na základě zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, neboť dle názoru soudu byla žaloba podána opožděně. V § 8, daného zákona ve znění pozdějších úprav, je stanoveno, že obec, na kterou přešlo vlastnické právo, které doposud není zapsáno v katastru nemovitostí, je povinna tento návrh vůči katastrálnímu úřadu uplatnit nejpozději do 31. března 2013 nebo podat žalobu na určení vlastnického práva u soudu, a pakliže obec tuto povinnost nesplní, stává se dnem 1. dubna 2013 automaticky vlastníkem stát. Stěžovatelka mimo jiné namítala to, že uvedené ustanovení považuje za rozporné s ústavním pořádkem, konkrétně s čl. 11 odst. 1, resp. čl. 11 odst. 4 LZPS, z toho důvodu, že jí je obcím plně odňato vlastnické právo ke specifickému majetku, aniž by jí byla poskytnuta adekvátní náhrada či přiměřený čas k zachování jejich vlastnického práva. K tomuto ÚS uvedl, že k předmětným pozemkům byl po dvacet let uveden jako vlastník stát a stěžovatelka neučinila žádné kroky k nápravě tohoto stavu. K přechodu majetku na obce došlo rozhodnutím zákonodárce, který stanovil, že marným uplynutím lhůty přejde majetek do vlastnictví státu. Toto oprávnění bylo plně v rukou zákonodárce. Dva ze soudců k tomuto uvedli odlišné stanovisko, kdy se domnívali, že v řadě rozhodnutí ÚS dovedl, že při interpretaci a aplikaci restitučních předpisů je nutné mít na zřetel účel a předmět jejich úpravy. Pojmy obsažené v této úpravě je třeba vykládat tak, aby bylo maximálně dosaženo jejich účelu.

⁷⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 28. února 2006, sp. zn. III. ÚS 575/05

Je třeba zvolit takovou interpretaci, která bude maximálně naplňovat účel restituce a současně respektovat proporcionalitu mezi omezením restitučního nároku na vydání původního pozemku a konkrétním veřejným zájmem. Dle těchto zde není rozumný důvod, proč by se tento princip měl týkat pouze výkladu hmotněprávních norem, a nikoliv norem procesních.⁷⁸

Z pohledu možnosti vyvlastnění je důležitá také náhrada, která je za toto vyvlastnění poskytnuta, neboť vytváří jednu ze základních podmínek zákonnosti takového vyvlastnění. Dle § 10 odst. 1 zákona o vyvlastnění náleží vyvlastňovanému náhrada ve výši buď obvyklé ceny pozemku či stavby včetně jejich příslušenství či ve výši ceny práv odpovídajících věcnému břemenu.⁷⁹

Spravedlivou výši náhrady se ÚS zabýval v rozhodnutí I. ÚS 1904/14. Hlavní námitkou stěžovatelů v tomto případě bylo, že náhrada, poskytnutá za vyvlastnění jejich pozemků je nepřiměřená, a tudíž porušuje jejich právo na ochranu majetku, a dále také že bylo porušeno jejich právo na spravedlivý proces, díky tomu, že obecné soudy Soudnímu dvoru Evropské unie nepředložily předběžnou otázku. Ústavní soud v této věci dospěl k následujícím závěrům. Jak již soud rozhodl v téměř totožné věci v nálezu sp. zn. II. ÚS 1135/14 zde dne 30. 6. 2015, kde dospěl k závěru, že bylo porušeno právo stěžovatelů na ochranu vlastnictví a spravedlivý proces, při stanovení náhrady za vyvlastnění pozemků dle tzv. úřední ceny namísto ceny tržní, odkázal zde na judikaturu ESLP⁸⁰. Dle této at' jde o jakýkoliv zásah do práva na ochranu majetku, musí být při něm zachována **spravedlivá rovnováha mezi obecným zájmem společenství a zároveň ochranou základních práv jednotlivce**. Náhrada, kterou obdrží vyvlastňovaný, musí být v rozumné výši v poměru k tržní ceně majetku v období, kdy k vyvlastnění došlo. Pokud tedy soudy vychází namísto tržní ceny z tzv. úřední ceny, je takové rozhodnutí mimo jiné v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, kdy díky bezprostřední aplikovatelnosti mezinárodních smluv je potřebné používat vnitrostátní předpisy tak, aby to bylo v souladu s interpretací mezinárodních smluv mezinárodními soudy, a to zejména s interpretací Úmluvy ESLP. Tyto závěry dopadly i na tento případ. Soud zde ani nedospěl k závěru, že by existoval zvlášť závažný veřejný zájem, který by mohl odůvodnit a ospravedlnit nízkou výši náhrady za vyvlastnění. ÚS zde mimo jiné připomněl aplikační přednost Úmluvy před zákonem a povinnost obecných soudů přihlížet k judikatuře ESLP.⁸¹

⁷⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 8. srpna 2016, sp. zn. Pl. ÚS 20/16

⁷⁹ Aktuální znění: zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, § 10 odst. 1 písm. a, b

⁸⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 30. června 2015, sp. zn. II. ÚS 1135/14

⁸¹ Nález Ústavního soudu ze dne 11. srpna 2015, sp. zn. I. ÚS 1904/14

Vidíme, že přezkum ohledně otázky ústavnosti vyvlastnění jako omezení vlastnického práva může probíhat i co do výše náhrady, je-li tato spravedlivá. Jinak tedy, že nedostatečná výše náhrady poskytnuté za vyvlastnění může způsobit neústavní zásah do vlastnického práva. Nicméně zde ÚS, ostatně stejně jako tomu dělá ESLP, z jehož praxe při posuzování dané problematiky koneckonců vycházel, staví na posuzování náhrady, jež musí být v rozumné výši v poměru k tržní ceně majetku. Tedy jde-li o rozumnou výši v poměru k tržní ceně, nebo výši nižší, která je ospravedlněna zvláště závažným veřejným zájmem, je taková v pořádku. Nesmí být ovšem vycházeno z jiné než tržní ceny. Tento postup v podobě poměrování výše náhrady s kritériem rozumné výše nicméně za dodržení spravedlivé rovnováhy mezi obecným zájmem a konkrétním základním právem jednotlivce vede k testu proporcionality. Závěr pro tento postup dle mého názoru opět plyne z faktu že, vyvlastnění, jak jsem již konstatovala výše, je zásahem do esenciálního jádra daného práva, a že náhrada je přímo jako podmínka ústavně akceptovaného vyvlastnění stanovena LZPS. Poměrování její výše již nutně být zásahem do esenciálního jádra nemusí, je-li nižší výše odůvodněná důležitým veřejným zájmem. Otázkou je potom, zda je ovšem náhrada ve výši obvyklé ceny dostatečná, pokud její tržní hodnota nepokrývá kompenzaci rizika, že se případná znalec odhadnutá cena bude odchylovat od skutečné tržní ceny, a také pokud není kompenzována zvláštní obliba spojená s vyvlastňovanou věcí.⁸² Této problematice se při své rozhodovací praxi věnoval také ESLP.

3.4.3 Vyvlastnění z pohledu judikatury ESLP

Ve věci vyvlastnění a náhrady je významné rozhodnutí ESLP ve věci Kozacioglu proti Turecku, kde byla řešena kritéria pro stanovení náhrady za vyvlastnění nemovitosti, pakliže je třeba brát ohled na historický charakter vyvlastňované nemovitosti. V tomto sporu se stěžovatel domáhal ochrany z důvodu, že se domníval, že finanční náhrada za vyvlastněný dvoupatrový kamenný dům z roku 1906 je nepřiměřená, čímž bylo porušeno jeho vlastnické právo.⁸³

ESLP v tomto případě dospěl k závěru, že čl. 1 Protokolu č. 1 Úmluvy je postaven na třech rozdílných normách, první z nich stanovuje zásadu respektování vlastnického práva, druhá určuje možnost zbavení vlastnictví a zejména podmínky tohoto zbavení a třetí konečně dává státům možnost regulovat užívání nemovitostí ve veřejném zájmu. Dle ESLP musí být při zasahování do práva na ochranu vlastnictví respektována „**spravedlivá rovnováha**“ mezi tím

⁸² PETROV, Jan. *Náhrada za vyvlastnění věci: Proč má převýšit obvyklou cenu* [online]. jinepravo.blogspot.com, 9. červenec 2011 [citováno 27. února 2017]. Dostupné na < <http://jinepravo.blogspot.com/2011/07/nahrada-za-vyvlastneni-veci-procma.html>>

⁸³ Rozsudek ESLP zde dne 19. 2. 2009, stížnost č. 2334/03. Věc Kozacioglu proti Turecku. In KOSTÍK, Radim. *Ochrana vlastnictví v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva*. In Dávid, R., Sehnálek, D., Valdhans, J.. *Dny práva 2010*. 1. vydání. Brno: Právnická fakulta MU, 2010. s. 944-956.

co žádá veřejný zájem společnosti a požadavky ochrany základních práv jednotlivce, přičemž tento zájem se odráží v celém čl. 1 Protokolu č. 1.⁸⁴

Chceme-li dojít k závěru, zda v konkrétní situaci je opatření v souladu s danou „spravedlivou rovnováhou“, je důležité zohlednit, zda způsoby odškodnění, které umožňuje vnitrostátní úprava, jsou v rozumném poměru k hodnotě nemovitosti či nikoliv, pak by vyvlastnění, zbavení majetku bylo nadměrným zásahem do vlastnictví. Částka, kterou je možné jako náhradu za vyvlastnění požadovat může být snížena pouze v případech naplnění objektivních cílů veřejného zájmu, jejichž součástí je dle názoru ESLP také ochrana historického a kulturního dědictví. Díky tomu ESLP dospěl k názoru, že ochrana kulturního dědictví země je důvodem pro vyvlastnění dané nemovitosti.⁸⁵

Jde-li o omezení vlastnického práva nebo samotné vyvlastnění, je důležité, aby takový zásah splňoval požadavky vnitrostátní úpravy, přičemž není-li úplná náhrada za vyvlastnění, nemusí jít nutně o nezákonné vyvlastnění, pakliže je k takovému rozhodnutí přistoupeno v rámci např. ochrany kulturního dědictví země a není narušena spravedlivá rovnováha nesoucí si s sebou nepřiměřenou povinnost pro vlastníka nemovitosti. Pakliže jde o vyvlastnění specifických nemovitostí, to jsou např. kulturní, architektonické, historické nebo umělecké, zaujal ESLP postoj, že ačkoliv neexistují právní normy či kritéria pro zhodnocení specifického charakteru posuzovaného majetku, nevylučuje to možnost k těmto při stanovení náhrady přihlížet. V dané věci turecký zákon neumožňoval zohlednění specifického architektonického a historického charakteru dané nemovitosti, které by umožnilo stanovit odpovídající výši náhrady, a tudíž tím porušil čl. 1 Protokolu č. 1 Úmluvy.⁸⁶

Zde vidíme, že i ESLP ve své rozhodovací praxi stanovil kritéria spravedlivé a přiměřené náhrady, spočívající v tom, že náhrada musí respektovat spravedlivou rovnováhu mezi veřejným zájmem a ochranou vlastnického práva, a zároveň nesmí nepřiměřeně zatěžovat vlastníka. Tedy je zde při posuzování ústavnosti vyvlastnění co do splnění podmínky náhrady také sledováno splnění kritérii přiměřenosti a poměrování spravedlivé rovnováhy mezi veřejným zájmem a vlastnickým právem.

⁸⁴ Věc Kozacioglu proti Turecku. *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*, ASPI, 2009, č. 4, s. 313 a násl.

⁸⁵ tamtéž

⁸⁶ Rozsudek ESLP ze dne 19. 2. 2009, stížnost č. 2334/03. Věc Kozacioglu proti Turecku. In KOSTÍK, Radim. *Ochrana vlastnictví v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva*. In Dávid, R., Sehnálek, D., Valdhans, J.. *Dny práva 2010*. 1. vydání. Brno: Právnická fakulta MU, 2010. s. 944-956.

Co se týče problematiky vlastnictví, jeho ochrany a restitučních pohledávek, touto se ESLP zabýval ve věci Kopecký proti Slovensku, kde šlo o nárok právního nástupce původního vlastníka sbírky zlatých a stříbrných mincí numismatické hodnoty, jež byla díky trestu odnětí svobody a pokuty původnímu vlastníku zabavena. Tento byl následně v roce 1992 rehabilitován současně se zrušením trestního rozsudku a všech rozhodnutí na něj navazujících.

ESLP dospěl k závěru, že čl. 1 Protokolu č. 1 nezaručuje právo na nabytí majetku a tedy chceme-li namítat porušení tohoto článku, musí se omezení týkat majetku, tak jak je vnímán tímto článkem.⁸⁷ Dle ESLP lze jako majetek vnímat „*existující majetek, tak majetkové hodnoty, včetně pohledávek, o nichž může poškozený tvrdit, že má přinejmenším „legitimní naději“ na získání skutečného vlastnického práva*“.⁸⁸ Nicméně za majetek dle čl. 1 Protokolu č. 1 nemůžeme pokládat pouhou naději na uznání původního vlastnického práva.⁸⁹

Co se týče možnosti vyloučení některých bývalých vlastníků z jejich práva na restituci, toto rozhodnutí je plně v rukou smluvních států. Pokud tyto osoby žádají o navrácení majetku, nemůže tato jejich žádost u nich založit jejich „legitimní naději“, již by čl. 1 Protokolu č. 1 poskytl ochranu. To ovšem neplatí v případě, kdy legislativa smluvního státu umožňuje celkovou či i jen částečnou restituci majetku zabaveného předchozím režimem.⁹⁰

Úmluva nezakotvuje povinnost smluvních států napravit křivdy a škody, jež byly spáchány před ratifikací Úmluvy, tudíž čl. 1 Protokolu č. 1 nemůže být vnímán jako omezení pro smluvní státy z hlediska stanovení podmínek, dle kterých může být realizována restituce majetku zabaveného před ratifikací. Díky tomuto závěru ESLP neshledal ve věci Kopecký proti Slovensku porušení čl. 1 Protokolu č. 1, dospěl k závěru, že pan Kopecký od počátku sporu nesplňoval zákonné požadavky, k čemuž ovšem v rámci svého rozhodování dospěly vnitrostátní soudy, díky neurčité pohledávce, která tudíž nemohla být akceptována jako „majetková hodnota“ chráněná čl. 1 Protokolu č. 1.⁹¹

⁸⁷ Rozsudek ESLP ze dne 10. 7. 2002, stížnost č. 39794/98. Věc Gratzinger a Gratzingerová proti České republice. In KOSTÍK, Radim. Ochrana vlastnictví v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. In Dávid, R., Sehnálek, D., Valdhans, J.. *Dny práva 2010*. 1. vydání. Brno: Právnická fakulta MU, 2010. s. 944-956.

⁸⁸ Věc Gratzingerovi a Polacekovi proti České republice. *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*, ASPI, 2002, č. 4, s. 165 a násl.

⁸⁹ tamtéž

⁹⁰ Rozsudek ESLP ze dne 19. 12. 2002, stížnost č. 31443/96. Věc Broniowski proti Polsku. In KOSTÍK, Radim. Ochrana vlastnictví v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. In Dávid, R., Sehnálek, D., Valdhans, J.. *Dny práva 2010*. 1. vydání. Brno: Právnická fakulta MU, 2010. s. 944-956.

⁹¹ Rozsudek ESLP ze dne 28. 9. 2004, stížnost č. 44912/98. Věc Kopecký proti Slovensku. In KOSTÍK, Radim. Ochrana vlastnictví v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. In Dávid, R., Sehnálek, D., Valdhans, J.. *Dny práva 2010*. 1. vydání. Brno: Právnická fakulta MU, 2010. s. 944-956.

3.5 Výhradní vlastnictví

Úprava výhradního vlastnictví je v LZPS obsažena v čl. 11 odst. 2, který přímo určuje, že: „Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob; zákon může také stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České a Slovenské Federativní Republice.“⁹²

Vidíme, že čl. 11 odst. 2 LZPS rozlišuje mezi majetkem, který je považován za nezbytný pro zabezpečení potřeb společnosti aj., a tudíž může být pouze vlastnictvím státu (tj. věta před středníkem), a majetkem, který těchto požadavků sice nedosahuje, nicméně může být určen, jako vlastnictví pouze občana či právnické osoby se sídlem v České republice (tj. věta za středníkem). Přitom oba případy jsou v kompetenci zákonodárce, který má zákonem určit, na který majetek se bude tento článek vztahovat.

Co se týče zákonné úpravy majetku, jež je vyhrazený pro potřeby společnosti, rozvoj národního hospodářství a veřejného zájmu, tak jak o něm hovoří LZPS v čl. 11 odst. 2, tato není jednotná, nýbrž je roztržštěná do několika zákonů. Příkladem takové úpravy je třeba zákon č. 44/1988 Sb., horní zákon ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „horní zákon“), který v § 5 odst. 1 uvádí, co spadá pod pojem nerostné bohatství, tj. ložiska vyhrazených nerostů, nebo také „výhradní ložiska“ a v odst. 2 uvádí, že tyto jsou ve vlastnictví České republiky.⁹³ Dalším příkladem je také zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), jehož § 9 odst. 1 určuje za vlastníka dálnic a silnic I. třídy stát, dále za vlastníka silnic II. a III. třídy kraj, jehož územím silnice procházejí a za vlastníka místních komunikací obec, na jejímž území se komunikace nacházejí.⁹⁴

Dalším příkladem úpravy vztahující se na majetek, který spadá do výhradního vlastnictví státu, je zákon o zajišťování obrany ČR, který v § 31 odst. 1 určuje za majetek ve výhradním vlastnictví státu ten na území újezdu, mimo majetek vnesený.⁹⁵ Nebo také letiště Václava Havla Praha, spolu se všemi nemovitostmi, které k němu patří, smí být vlastněno jen státem, nebo právnickými osobami, jež sídlí na území České republiky, a ve kterých má stát stoprocentní majetkovou účast.⁹⁶

⁹² Aktuální znění: zákon č. 2/1993 Sb., Listina základní práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů. čl. 11 odst. 2

⁹³ Aktuální znění: zákon č. 44/1988, horní zákon ve znění pozdějších předpisů, § 5 odst. 1, 2

⁹⁴ Aktuální znění: zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích ve znění pozdějších předpisů, § 9 odst. 1

⁹⁵ Aktuální znění: zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, § 31 odst. 1

⁹⁶ Aktuální znění: zákon č. 69/2012 Sb., o vlastnictví letiště Praha-Ruzyně, § 1

Co se týče majetku, který může být dle zákona vlastnictvím pouze občanů České republiky nebo právnických osob, jež mají sídlo na území České republiky, tak jak si to žádá čl. 11 odst. 2 LZPS, věta za středníkem, tento souvisí s vizí, že některý majetek může být vlastnictvím jen našich občanů, abychom tak naplnili cíl sřežit a rozvíjet zděděné bohatství.⁹⁷ Co se týče tohoto výhradního vlastnictví, důraz na něj polevil se vstupem České republiky do Evropské unie, kdy je uvolněn pohyb osob, zboží, kapitálu.

3.5.1 Přezkum z hlediska judikatury ÚS

Ve věci přezkumu ústavnosti omezení vlastnického práva v souvislosti s výhradním vlastnictvím doposud neexistuje žádná relevantní judikatura, která by poskytovala představu, jak by přezkum v této situaci probíhal. Otázkou je, jaké problémy by v souvislosti s výhradním vlastnictvím vůbec mohly vzniknout a jakým testem by měly být případné zásahy testovány. Úprava v čl. 11 odst. 2 LZPS je vcelku jasná a ponechává v diskreci zákonodárce, co určí za výhradní majetek státu, nebo občanů České republiky a právnických osob se sídlem v České republice. Základní otázkou z hlediska přezkumu výhradního vlastnictví jako zásahu do vlastnického práva by bylo, zda, jde o zásah do esenciálního jádra či nikoliv. Pak se ale také musíme ptát, co je tím esenciálním jádrem vlastně. Esenciální jádro LZPS vyjadřuje poměrně široce. Pak musíme rozlišovat případ, kdy například dojde při prohlášení něčího majetku za výhradní vlastnictví a tím k omezení vlastnit danou věc, která byla potřeba třeba k výkonu hospodářské činnosti, půjde bezpochyby o zásah do esenciálního jádra. Na druhou stranu, jde-li jen o omezení vlastníka dané věci například ve stanovení nějaké povinnosti, kterou musí plnit v souvislosti s výkonem svého vlastnického práva, zde patrně o zásah do esenciálního jádra nepůjde.

Povrchové a podzemní vody lze vlastnit dle § 3 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, až v okamžiku jejich odběru. Potencionálním problémem, souvisejícím spíše s majetkem, který nepatří nikomu, by mohly být ryby, které by se ocitly v těchto vodách. Dle zákona č. 102/1963, o rybářství (dále jen „zákon o rybářství“) ani dle jiných úprav není řešeno, či jsou volně žijící ryby, jejich vlastnictví oprávněného rybáře vzniká až jejich ulovením. Touto problematikou a zejména tedy problematikou náhrady škody vzniklé na těchto volně žijících rybách se zabýval Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí sp. zn. 25 Cdo 2401/2007, kde přímo uvedl: „*Situace, kdy zákon č. 102/1963 Sb. ani jiný právní předpis výslovně neřeší vlastnictví volně žijících ryb, stanoví pouze, že oprávněný subjekt rybářského práva je do svého vlastnictví nabývá ulovením,*

⁹⁷ Tak jak si to žádá preambule ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších zákonů

*jakožto způsobem nabytí vlastnictví podle zvláštního zákona, tedy originárním způsobem založeným na oprávnění přivlastňovat si ryby v mezích tohoto zákona, na rozdíl od ryb v rybnících není vlastnictví k rybám v tekoucích vodách možné, takže neulovené ryby ve vodních tocích se pokládají za věc ničí.*⁹⁸ Nicméně je potřeba si položit otázku jak by se posuzoval případ, kdy by se posuzoval případ, když by je někdo do tekoucích vod přímo vysadil apod.

Domnívám se, že obecně ve všech případech spojených s případy věci ničí či s případy výhradního vlastnictví by se přezkum zásahu posuzoval testem proporcionality. Právě na příkladu ryb vidíme, že pokud by je někdo do tekoucí vody vysadil, ale přesto by na ně bylo pohlíženo jako na věc ničí, šlo by o podstatný zásah do vlastnického práva. Tedy se domnívám, že ať již by šlo o prohlášení některého majetku za věc ničí či za výhradní vlastnictví, v obou případech by se jednalo o zásahy, jež by zasloužily přezkum z hlediska testu proporcionality, neboť by stejně jako v případě vyvlastnění jejich původní vlastník ztratil nad věcí úplnou moc, a jde o zásah do esenciálního jádra vlastnického práva.

V souvislosti s problematikou výhradního vlastnictví bychom mohli vzpomenout i problematiku veřejného užívání. Veřejné užívání můžeme vydefinovat jako užití statků, jež jsou všeobecně přístupné dle jejich účelového určení, aniž by byl dopředu omezen okruh uživatelů. Problém s veřejným užíváním spočívá v tom, že jde o zásah do vlastnického práva, zejména tedy pokud je věc vlastněna soukromou osobou. Dle názoru A. Máchy, ačkoliv veřejné užívání nemůže být považováno za subjektivní právo, a ochrana je mu poskytována jen v rámci veřejné správy, pokud by byla umožněna ochrana prostřednictvím procesního nástroje, pokud by byla vlastníkem veřejnoprávní korporace, nebyl by to problém, nicméně tento by nastal v případě, že by věc vlastnila soukromá osoba, neboť by to znamenalo jen další prohloubení zásahu do jejího vlastnického práva.⁹⁹

Veřejné užívání je zásahem do vlastnického práva, je jakýmsi omezením soukromého vlastníka v jeho právu s věcí nakládat apod. Jde-li o intenzitu, dle mého tato nedosahuje takové míry, že by šlo o zásah do esenciálního jádra. Nicméně záleželo by na okolnostech daného konkrétního případu. Pokud by bylo ovšem veřejné užívání soudně vynutitelné, intenzita zásahu by byla větší a vynucený nerušený výkon veřejného užívání bychom mohli považovat za zásah do esenciálního jádra, podléhající přezkumu v rámci testu proporcionality.

⁹⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. července 2009, sp. zn. 25 Cdo 2401/2007

⁹⁹ MÁCHA, Aleš. Veřejné užívání jako subjektivní právo. *Správní právo*, 2015, roč. 48, č. 4, s. 202-212

3.6 Daňová povinnost

Jak už jsem uvedla sama LZPS umožňuje omezení vlastnického práva za podmínek stanovených jí samotnou, a při zákonné regulaci. V této kapitole se zaměřím na úpravu daní a na problematiku daní jako zásahu do vlastnického práva, a současně na přezkum takového zásahu z pohledu Ústavního soudu.

3.6.1 Zákonná úprava daní

V čl. 11 odst. 5 LZPS je udána povinnost zákonodárci ukládat daně a poplatky toliko na základě zákona.¹⁰⁰ Daně tedy mohou být ukládány pouze mocí zákonodárnou, nikoli mocí výkonnou. Mimo jiné, jak už bylo zmíněno, je dle čl. 11 odst. 4 LZPS možno omezit vlastnické právo jen ve veřejném zájmu, ten v tomto případě spatřujeme zejména v získání prostředků na činnost státu, aby mohlo být naplněno účelu jeho existence. Stát tedy disponuje pravomocí ohledně vybírání daní právě z důvodu, aby takto mohl zabezpečit potřebné finance pro jeho chod a správu.

Daňové právo je nezanedbatelnou součástí práva správního, jehož účelem je vymezen na výběr peněžních částek stanovených zákonem do veřejných rozpočtů.¹⁰¹ Úprava správy daní a postupu při této správě je předmětem úpravy zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“). V § 1 odst. 1 je stanoveno, že daňový řád se zabývá úpravou právě postupu správců daní, ale také právy a povinnostmi, jež mají daňové subjekty a třetí osoby, vznikajícími při této správě. Přičemž odst. 2 definuje správu jako: „...*postup, jehož cílem je správné zjištění a stanovení daní a zabezpečení jejich úhrady.*“ Přičemž předmětem této správy jsou právě ty daně, které později tvoří příjem veřejného rozpočtu, tj. mimo jiné státní rozpočet.¹⁰² Daňový řád je v oblasti daní tedy procesním předpisem. Mimo výše zmíněné stanovuje také, kdo je správcem daně a jaké jsou jeho pravomoci, osoby zúčastněné na řízení apod. Daňová povinnost jako taková vznikne v ten moment, kdy nastanou skutečnosti, které jsou dle zákona předmětem daně nebo skutečnosti, které tuto povinnost založí.

Daňový řád také formuluje základní zásady, z nichž je při správě daní nutné bezpodmínečně vycházet. Tyto obsahují § 5 až 9 daňového řádu. Snad hlavní je zásada zákonnosti, k této se Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) v jednom ze svých rozhodnutí vyjádřil následovně: „...*Čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod obecně poskytuje ochranu majetku, v odst. 5 pak výslovně stanoví, že daně a poplatky lze ukládat jen na základě*

¹⁰⁰ Aktuální znění: zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů, čl. 11 odst. 5

¹⁰¹ KOBÍK, Jaroslav. KOHOUTKOVÁ, Alena. *Daňový řád s komentářem*. Olomouc: ANAG, 2013. s. 30

¹⁰² Aktuální znění: zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, § 16

zákona. Daně jsou tedy v zásadě přípustným zásahem do vlastnického práva, ovšem při respektování principů právního státu. Stát tak může svou finanční politiku realizovat jen v zákonných mezích, vždy respektujících jistoty daňového poplatníka. Tyto jistoty znamenají nejen vymezení druhu a výše daní, ale i podmínek, za jakých lze daň požadovat a vymáhat. Jen tak totiž lze zajistit, aby daňový systém byl současně efektivním i spravedlivým. Výrazem toho jsou oprávnění svěřená správci daně v mezích respektujících práva daňového subjektu. Jestliže se tedy správou daně rozumí právo činit potřebná opatření ke správnému a úplnému zjištění, stanovení a splnění daňových povinností, nejde o právo neomezené. Daňové řízení je proto ovládáno určitými základními zásadami, mezi které patří i zásada zákonnosti, tj. povinnost správce daně jednat v řízení o daních v souladu se zákony a jinými obecně závaznými právními předpisy tak, aby byly chráněny nejen zájmy státu, ale i zachována práva a právem chráněné zájmy daňových subjektů a ostatních osob zúčastněných na daňovém řízení (§ 2 odst. 1 daňového řádu).¹⁰³ Dalšími jsou potom zásada legální licence, zdrženlivosti a přiměřenosti, procesní rovnosti, spolupráce, poučovací, slušnosti, rychlosti, hospodárnosti, volného hodnocení důkazů, legitimního očekávání, materiální pravdy, nevěřejnosti, oficiality a v neposlední řadě také zásada ochrany osobních údajů.

Daň jako taková bývá definovaná jako nikoliv dobrovolné plnění, jež je uloženo autoritativně ku prospěchu veřejnoprávní korporace, a to i v případě, že jako daň není výslovně označena, nicméně musí být uložena na základě zákona.¹⁰⁴ Daň je považována za neúčelové a neekvivalentní plnění, například oproti poplatku, kde získáme nějaké zvýhodnění. Nicméně neekvivalentnost ovšem není absolutní: „...placení daní je příspěvkem k vytváření materiálního základu pro poskytování veřejných statků, z čehož na základě solidaristického principu mohou být uspokojeny zájmy obyvatelstva včetně osoby, které placením daně byla způsobena majetková újma.“¹⁰⁵ Hmotně právní úprava daní je roztržena do několika samostatných zákonů, z hlediska členění daní. Daně jsou děleny na přímé a nepřímé.

Přímé daně poté dělíme na:

a) důchodové daně

a. tj. daň z příjmu fyzických a právnických osob, dle zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu

¹⁰³ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. května 2006, sp. zn. 2 Afs 52/2005

¹⁰⁴ KOBÍK, Jaroslav. KOHOUTKOVÁ, Alena. *Daňový řád s komentářem*. Olomouc: ANAG, 2013. s. 25

¹⁰⁵ MRKÝVKA, P. *Finanční právo a finanční správa*. 2. díl, Brno: MU, 2004. S. 5

b) majetkové daně

- a. daň z nemovitosti: daň z pozemků, daň ze staveb, dle zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí
- b. silniční daň, dle zákona č. 16/1993 Sb., o dani silniční
- c. daně z převodu: tj. daň dědická, daň darovací, daň z převodu nemovitosti, dle zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitosti

Nepřímé daně dělíme na:

- a) všeobecné: tj. daň z přidané hodnoty, dle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty
- b) výběrové:
 - a. spotřební daně, dle zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních
 - b. energetické daně, dle zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů¹⁰⁶

V úpravě těchto jednotlivých hmotněprávních předpisů nalezneme ty skutečnosti, jež jsou rozhodné pro vznik daňové povinnosti, tak jak je definována právě § 3 daňového řádu. Tedy jde o ty skutečnosti, jež spustí proces realizace daňové povinnosti, která tvoří příjem veřejnoprávního rozpočtu.¹⁰⁷

3.6.2 Daně jako zásah do vlastnického práva

Co se daní týče, jak jsem již uvedla na počátku této kapitoly, jsou dle LZPS tolerovaným zásahem do vlastnického práva, jen jsou-li uloženy na základě zákona. Jak probíhá přezkum takového zásahu mimo tyto respektované meze, tomu se budu věnovat v této kapitole.

Již nálezem ze dne 8. října 1992 ÚS České a Slovenské Federativní Republiky, dospěl ÚS k základním postojům k problematice daní a vlastnického práva. Ve zmíněném případě, šlo konkrétně o otázku, zda lze pro určité kategorie stanovit zvláštní kritéria rovnosti, či nikoliv. ÚS v tomto případě dospěl jednak k názoru, že ani svrchovaností státu nemůže být ospravedlněno ukládání libovolných daní, ačkoliv se tak děje na základě zákona. Dále vyjádřil požadavek, aby v daňové oblasti zákonodárny orgán svá rozhodnutí stavěl na **objektivních a racionálních kritériích**. Nicméně, ÚS zde dospěl k závěru, že jde-li o otázku diferencované daně, dle zásad, že výkonnější subjekt bude odvádět vyšší daně, víceméně není možné tento postup vyloučit, nicméně není možné, aby došlo k opačnému postupu, který by více zatížil slabší subjekty. Stát může za účelem zajištění svých funkcí přiznat určité skupině méně výhod

¹⁰⁶ Důvodová zpráva k návrhu změnového zákona daňových zákonů ze dne 3. dubna 2013

¹⁰⁷ KOBÍK, Jaroslav. KOHOUTKOVÁ, Alena. *Daňový řád s komentářem*. Olomouc: ANAG, 2013. s. 25

než skupině jiné, k tomuto však nesmí docházet na základě libovůle, nýbrž s odkazem na veřejné hodnoty.¹⁰⁸ Už v tomto případě vidíme, že se soud přikláněl ve spojení s daňovou problematikou k argumentům rozumných racionálních kritérií.

Z hlediska přezkumu ústavnosti, co se daňové úpravy týče, je významné rozhodnutí ÚS ze dne 18. srpna 2004, sp. zn. Pl.ÚS 7/03. Toto se zabývalo návrhem na zrušení vyhlášky Ministerstva financí č. 487/2001 Sb., kterou byla změněna vyhláška Ministerstva financí č. 125/1993 Sb., jež stanovila podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, a o návrhu na zrušení § 205d zákoníku práce, a na zrušení vyhlášky č. 125/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů. V tomto svém rozhodnutí ÚS stanovil základní předpoklady přezkumu ústavnosti zákonné úpravy daní, poplatků, popř. jiných zákonem stanovených dávek. Dle ÚS z ústavního principu dělby moci dle čl. 2 odst. 1 Ústavy a z Ústavou vymezené zákonodárné moci dle čl. 15 odst. 1 Ústavy, má zákonodárce široký prostor při rozhodování o předmětu, míře či rozsahu daní a poplatků, přičemž je za toto své rozhodnutí ovšem politicky odpovědný. Při ústavním přezkumu musí být daň přezkoumána za předpokladu dodržení ústavního principu rovnosti, jak neakcesorické viz čl. 1 LZPS, tedy požadavek, aby při odlišování subjektů a práv byla vyloučena svévole, tak akcesorické dle čl. 3 odst. 1 LZPS, jíž může být klasicky případ založení nerovnosti uvalením odlišné výše daně dle různého daňového vyznání. Jde-li přitom o posuzování ústavnosti akcesorické nerovnosti z hlediska majetkové diskriminace, je potřeba posoudit, zdali má daň rdousící efekt, tedy, je-li ve vztahu k majetku jednotlivce konfiskační. Jde-li o posuzování neakcesorické nerovnosti je dostačující, pokud má klasifikace nějaký racionální vztah k účelu zákona, tedy, může-li dosažení tohoto účelu nějakým způsobem ovlivnit.¹⁰⁹ Zde tedy vidíme, že ÚS přiřadil do přezkumu ústavnosti daní také otázku testování rovnosti uložených opatření, tak jak ji předpokládá test vyloučení extrémní disproportionality.

Významným rozhodnutím, jež se dotýká této problematiky, je rozhodnutí ÚS ze dne 21. dubna 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/08. NSS doručil ÚS návrh na vyslovení protiústavnosti ustanovení § 8, 9, 10 a 15 zákona o dani dědické, darovací a z převodu nemovitostí, ve znění před novelizací, jež byla provedena zákonem č. 420/2003 Sb., neboť tato ustanovení považoval za rozporná s čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 4 a čl. 11 odst. 1, 4, a 5 LZPS. K tomuto závěru NSS dospěl při své rozhodovací činnosti o kasační stížnosti, ve které stěžovatel namítal, že § 15 zákona o dani dědické, darovací a z převodu nemovitostí odporuje čl. 11 LZPS a čl. 1 Dodatkového protokolu. NSS řízení přerušil a předložil ÚS návrh na vyslovení

¹⁰⁸ Nález Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 8. října 1992, sp. zn. Pl. ÚS 22/92

¹⁰⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 18. srpna 2004, sp. zn. Pl. ÚS 7/03

protiústavnosti, nikoliv zrušení, neboť dospěl k názoru, že novelou již provedl zákon č. 420/2003 Sb. byla všechna sporná ustanovení změněna.¹¹⁰

ÚS ve svém rozhodnutí dospěl k názoru, že Česká republika je demokratickým právním státem, jež je založen na úctě k právům a svobodám člověka a občana (viz čl. 1 odst. 1 Ústavy), přičemž z principů, na nichž je právní stát postaven lze dovodit základní pravidla pro fungování státní moci. Tato pravidla zahrnují taktéž právě **zásadu proporcionality (přiměřenosti)**, jež vychází z předpokladu, že chceme-li zasáhnout do základního práva či svobody, ačkoliv tento zásah není předpokládáný úpravou takového práva, může k tomuto dojít pouze v případě kolize více práv či svobod či v případě kolize s jinou ústavně chráněnou hodnotou. Jde-li o případ daní, jde o omezení základního práva dle čl. 11 odst. 1 LZPS z důvodu veřejného zájmu, jímž je naplnění státního rozpočtu, což je předpokládáno již čl. 11 odst. 5 LZPS, s účelem naplnění funkcí státu. Jako už v přechozích rozhodnutích, i zde ÚS zdůraznil, že pro přezkum ústavnosti zákonné úpravy daně, poplatků či jiných zákonem stanovených obdobných plateb, bude používat zásadu proporcionality, to **proporcionalitu v užším smyslu, tedy vyloučení extrémní disproporcionality**. Díky tomu, že LZPS dává zákonodárci široký prostor pro rozhodování ohledně předmětu, míře či rozsahu daní, považuje za vhodný pro hodnocení ústavnosti daní ÚS test proporcionality v modifikované verzi zaměřené na vyloučení extrémní disproporcionality, souběžně s ověřením, zda nebyly porušeny principy rovnosti.¹¹¹

Stejně tak důležitým pro posuzování zásahů do vlastnického práva v případě daňové problematiky je usnesení ÚS sp. zn. I. ÚS 3271/13, ze dne 6. února 2014, v němž byl řešen návrh na zrušení poslední věty § 398 odst. 3 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), kde stěžovatelka namítala, rozpor tohoto ustanovení s ústavně zaručenými právy dle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1, tedy právem na ochranu majetku, rovné zacházení a spravedlivý proces.

K daňové problematice zde ÚS uvedl, že zde je zákonodárci dáno široké pole působnosti v rámci rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní. Toto samo o sobě je důvodem, aby v případě daňové problematiky byl používán modifikovaný test proporcionality, sledující vyloučení extrémní disproporcionality. Tento ponechává rozhodnutí ohledně vhodnosti a nezbytnosti opatření na vůli zákonodárce, který je za to politicky odpovědný. V testu se pouze vylučuje libovůle zákonodárce.¹¹²

¹¹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 21. dubna 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/08

¹¹¹ Nález Ústavního soudu ze dne 21. dubna 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/08

¹¹² Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. února 2014, sp. zn. I. ÚS 3271/13

Vidíme, že soud při svém rozhodování zejména zkoumá, zda daňová regulace nepřiměřeně a bezdůvodně nezasahuje do majetku vlastníka¹¹³, a zda tedy jako taková nepředstavuje nepřiměřenou, iracionální zátěž, pro daňového poplatníka. Obecně tedy můžeme konstatovat, že v daňových věcech je zásah zkoumán dle testu vyloučení extrémní disproporcionality, tedy testu racionality, nikoliv proporcionality. Zde se vlastnictví tedy spíše podobá sociálním právům, pro něž je právě vyžadován test racionality, v případě, že nedochází k zásahu do esenciálního jádra daného práva, což v případě daňové problematiky nedochází.

Tento přístup ÚS k testování ústavnosti omezení daní a poplatků je logický. Daňová problematika stojí na opačné straně než vyvlastnění. Tedy zatímco vyvlastnění je bezpochyby považováno za zásah do esenciálního jádra, neboť jím je vlastník přímo zbaven vlastnického práva a jeho podmínky už přímo vyjmenovává samotná LZPS, daňová problematika je pojímána trochu jinak. K daňové problematice se LZPS vyjadřuje pouze co do možnosti zákonodárce zákonem daně a poplatky uložit, nicméně podmínky ponechává na něm. Samozřejmě, že obsah vlastnického práva je obsáhle definován LZPS a zákonodárce tedy nemůže vlastníka zákonem zbavit jeho podstatných složek. Nicméně v rámci daňové problematiky nedochází k zásahu do esenciálního jádra, neboť není přímo ohrožena podstata vlastnictví, což už samo o sobě odůvodňuje použití testu racionality.

Jak právě ÚS vyjádřil v nálezu týkajícím se daně z převodu nemovitosti, vlastnictví nepředstavuje jen právo, ale je také základem pro hospodaření státu, a tudíž je nezbytné provést daňovou regulaci, aby byly zajištěny dostatečné finanční prostředky pro plynulé hospodaření státu. Vzhledem k faktu, že LZPS ponechává na rozhodnutí zákonodárce, v jakém rozsahu, daně uloží, je tento také odpovědný za to, zda použitá opatření jsou vhodná a přiměřená či nikoliv. To jen znovu odůvodňuje použití testu vyloučení extrémní disproporcionality, namísto přísnějšího testu proporcionality, který se váže k vážnějším zásahům do vlastnického práva, než jsou daně a poplatky.

3.6.3 Daně a judikatura ESLP

Majetkem, kterému má být poskytována ochrana v rámci zásahů do vlastnického práva, je dle ESLP, jak už bylo uvedeno i v přechozích kapitolách i jmění. Tedy jde nejen o majetek hmotný, ale také nehmotné statky, podnik a jeho klientela či ekonomické zájmy s podnikáním

¹¹³ NĚMEČEK, Petr. *Hranice ústavnosti daňové legislativy* [online]. epravo.cz, 4. března 2014 [cit. 18. února 2017]. Dostupné z <https://www.epravo.cz/top/clanky/hranice-ustavnosti-danove-legislativy-93588.html?mail>

spojené, pohledávky a jiné, přičemž nezáleží ani na kvalifikaci, kterou tomu, kterému majetku poskytuje vnitrostátní právo dané země.¹¹⁴

ESLP a taktéž Evropská komise se ve věci otázky úpravy užívání majetku již několikrát shodly, že suverénní stát má pravomoc zdaňovat, přičemž není úkolem orgánů Evropské úmluvy dohlížet nad jednotlivými rozhodnutími o zdanění, nýbrž kontrolovat dodržování proporcionality mezi daní uvalenou na poplatníka a jeho finančními schopnostmi. Např. v případě Svenska proti Švédsku dospěl ESLP k závěru, že daňová povinnost může být zásahem do chráněného vlastnického práva v tom případě, že představuje nepřiměřené břemeno pro poplatníka daně, čímž významně ohrožuje jeho finanční situaci. Zdanění tolerované Evropskou úmluvou je takové, které sleduje obecný zájem. Např. ve věci Jokela proti Finsku, zde šlo o spor, kdy stát při vyvlastnění děděných pozemků použil nízký odhad ceny, zatímco při stanovení dědické daně byl proveden vyšší odhad, kdy ani jedno nebylo porušením ochrany vlastnického práva samo o sobě, nicméně jejich souběh již porušení vyvolal.¹¹⁵

Tedy obecně můžeme říci, že ESLP respektuje státy v jejich pravomoci stanovit daně a respektuje i způsob, který pro to zvolí. Toto je stejný závěr, ke kterému dospěl taktéž ÚS, který také uznal široký prostor v případě rozhodování zákonodárce o předmětu, míře či rozsahu daní. Nicméně obojí je akceptováno pouze do doby, kdy taková daň uvaluje nepřiměřené břemeno na jejího poplatníka a je takto způsobilá přivodit mu újmu v podobě finančních potíží.

3.7 Ostatní zásahy do vlastnického práva

V předchozích kapitolách jsem se věnovala omezením, které v souvislosti s vlastnickým právem zmiňuje přímo sama LZPS. Tato kapitola bude věnována dalším možným příkladům omezení vlastnického práva, byť přímo LZPS nejmenovaným a jejich testování a základním rozdílům, které jsou mezi jednotlivými testy.

3.7.1 Regulované nájemné

Jak už jsem uvedla v předchozích kapitolách, úprava vlastnického práva, tak jak je pojímána LZPS či Dodatkovým protokolem č. 1 k Úmluvě, vyžaduje, aby vlastník nebyl při výkonu svého práva omezován ve svém právu, a zároveň stanovuje povinnosti, které musí vlastník při výkonu svého práva dodržovat. S tímto úzce souvisí také možnost regulace nájemného. Regulované nájemné bylo častým tématem přezkumu ústavnosti omezení vlastnického práva, proto jsem mu věnovala samostatnou podkapitolu.

¹¹⁴ Rozsudek Broniowski proti Polsku, 2002. In ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. Daně a ochrana vlastnictví. In *Dny práva – 2008 – Days of Law*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 1877–1900.

¹¹⁵ tamtéž

Regulované nájemné bylo od dob totalitního režimu sporným tématem. Během svého vývoje byla několikrát měněna jeho regulace.

V praxi rozlišujeme mezi dvěma druhy bydlení, a to soukromým a tzv. sociálním bydlením. Zatímco soukromé bydlení představuje starší složku nájemního bydlení, která zaznamenala rozvoj již v 19. století zejména v souvislosti s procesem urbanizace. Největší rozvoj zaznamenalo na počátku 20. století, kdy ovšem došlo ke stagnaci zejména regulací nájemného, již většina zemí zavedla na konci první světové války a zákony, které vznikaly na ochranu nájemníků.¹¹⁶

Již za Rakouska-Uherska bylo přijato vládní nařízení č. 34/1917 Ř.z., jež dalo vzniknout regulaci tzv. starých bytů a tzv. novým domům s byty nechráněnými. Následně s nástupem první republiky byla postupně provedena deregulace nájmu, nicméně během protektorátu došlo k jejímu opětovnému zavedení.¹¹⁷ Nicméně v období po roce 1948, kdy došlo téměř k úplné likvidaci soukromého vlastnictví na úkor státního vlastnictví, se bytové fondy staly vlastnictvím státu a otázka regulace nájemného se do popředí dostala opět až po roce 1991 v souvislosti s transformačními procesy a restitucí zabaveného majetku jeho původním vlastníkům.

Po roce 1989 se na nájem obecně vztahovala úprava „starého“ občanského zákoníku č. 40/1964 (dále jen „OZ“). Regulace nájemného se zejména měla týkat těch nájemních vztahů, které vznikly přeměnou práva osobního užívání bytu, tak jak bylo zakotveno úpravou občanského zákoníku během totalitního režimu, na nájem, tedy nikoliv nájemních vztahů, jejichž existence byla založena dohodou dvou stran.¹¹⁸ Novelou č. 509/1991 Sb. byl § 696 odst. 1 OZ upraven tak, že stanovil, že způsob výpočtu nájemného, úhrady za plnění vznikající při užívání bytu spolu se způsoby jejich placení a případy, kdy smí pronajímatel jednostranně zvýšit nájemné, stanoví zvláštní předpis.¹¹⁹ Tímto byla nejprve vyhláška č. 176/1993 Sb., přijatá dne 17. června 1993 Ministerstvem financí (dále jen „MF“), o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu. Vyhláška byla zrušena nálezem ÚS č. 231/2000 Sb., ze dne 21. června 2000. Dalším pokusem o úpravu regulace nájemného byl výměr MF č. 6/2002, který ovšem přinesl téměř totožnou úpravu jako zrušená vyhláška.

¹¹⁶ VALENTOVÁ, Božena; KOHOUT, Jaroslav. *Soukromý nájemní sektor*. In *Bydlení a bytová politika v Evropské Unii* [online]. Odbor koncepce bytové politiky: MMR ČR, 1997 [cit. 2. února 2017]. Dostupné z <http://samba.fsv.cuni.cz/~cabanova/SPPRAXE2008/BYTOV%C3%81%20POLITIKA/fVALENTOV%C3%81.pdf>

¹¹⁷ DOLEŽAL, K. *Deregulace nájemného: Zkušenosti z 1. republiky* [online]. *Mesec.cz*, [citováno 29. ledna 2017]. Dostupné na <http://www.mesec.cz/clanky/deregulace-najemneho-zkusenosti-z-1-republiky/>

¹¹⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 7. června 2016, sp. zn. II. ÚS 3219/15

¹¹⁹ Zákon č. 509/1991 Sb., kterým se mění, doplňuje a upravuje občanský zákoník

Výměr byl zrušen nálezem ÚS ze dne 20. listopadu 2002. Co se týče samotné ochrany vlastnického práva a jeho zásahů do něj prostřednictvím regulace nájemného, zde ÚS vyslovil, že ochrana vlastnických práv jako taková nevyklučuje regulaci nájemného, je-li **ústavní formou realizace politiky států** v těch případech, kdy se pohybuje v rámci, jež stanovil ústavní pořádek a mezinárodní smlouvy závazné pro Českou republiku. Každý zásah státu musí být v souladu s přiměřenou (spravedlivou) rovnováhou, tedy musí být splněn požadavek **rozumného vztahu proporcionality mezi použitými prostředky a sledovanými cíli**. Ačkoliv regulace nájemného není považována za vyvlastnění, může zasáhnout obsah pojmu vlastnického práva. LZPS nevnímá vlastnické právo, jako právo neomezené, nicméně k jeho omezení může dojít jen v mezích stanovených čl. 11 odst. 4 LZPS, tedy na základě zákona a za podmínek stanovených LZPS. V oblasti regulace nájmu je proto pravidlem, že má být stanoveno dohodou viz čl. 2 odst. 3 LZPS, přičemž regulace je poté pouhou výjimkou z takové dohody.¹²⁰

Přes opětovně vyslovený názor ÚS soudu, bylo znovu přijato nařízení č. 567/2002 Sb., kterým se stanoví cenové moratorium nájemného z bytu, které totožně upravilo regulované nájemné z bytu na té úrovni, pro kterou ÚS zrušil předchozí výměr MF č. 6/2002. Moratorium bylo zrušeno nálezem ÚS ze dne 19. března 2003.¹²¹

Z hlediska úpravy regulace nájemného jsou ještě významné předpisy zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a zákon č. 132/2011 Sb. Od roku 2007 byl nastartován proces postupné deregulace nájemného. Zákon o jednostranném zvyšování nájemného z bytu byl důležitý zejména proto, že stanovil možnost pronajímatele zvyšovat nájemné nad současnou mez, ovšem toto se vztahovalo jen na nájemní vztahy platné v době účinnosti tohoto zákona. Po konci jeho účinnosti se úprava regulace nájemného začala řídit zákonem č. 132/2011 Sb., ze dne 3. května 2011.

Regulace nájemného skončila ke dni 31. prosince 2012. První etapou postupné deregulace nájemného bylo již smluvní nájemné, které začalo platit od 1. ledna 2011, druhou etapou, zahájenou 1. ledna 2013, již nebylo možno jednostranně zvyšovat nájemné, ale je potřeba, aby došlo k dohodě.¹²² Následná úprava dle NOZ je stavěna především na dohodě mezi nájemcem a pronajímatelem.¹²³

¹²⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 20. listopadu 2002, sp. zn. Pl.ÚS 8/2002

¹²¹ Nález Ústavního soudu ze dne 19. března 2003, sp. zn. Pl.ÚS 2/2003

¹²² KERKOVÁ, A. *Konec regulace nájemného bytů* [online]. epravo.cz, [citováno 5. února 2017]. Dostupné z <https://www.epravo.cz/top/clanky/konec-regulace-najemneho-bytu-88853.html>

¹²³ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 2249, 2250

3.7.2 Regulace nájemného jako zásah do vlastnického práva

Od zrušení moratoria v roce 2002 do účinnosti zákona o jednostranném zvyšování nájemného od 1. ledna 2007, neexistovala žádná právní úprava, která by provedla ustanovení § 696 odst. 1 občanského zákoníku. Dne 28. února 2006 byl vydán nález ÚS sp. zn. Pl.ÚS 20/05, který se týkal právě absence právní úpravy jednostranného zvýšení nájemného v bytech, které nemohlo být určeno jednostranně, ačkoliv právní úprava absentovala.¹²⁴

Stran omezení vlastnického práva a problematiky regulace nájemného se soud zabýval již při své přechozí činnosti a zopakoval své závěry i v tomto rozhodnutí. Tedy zejména ten fakt, že musí být dodržen **princip přiměřené (spravedlivé) rovnováhy** mezi zájmem veřejným a zájmem jednotlivce, že cenová regulace, nemá-li být protiústavní, nesmí snížit cenu na úroveň, která by byla způsobilá eliminovat návratnost prokazatelně nutně vynaložených nákladů. A zejména, že při realizaci zásahu do vlastnického práva, musíme nalézt **rozumný vztah proporcionality mezi prostředky, kterých použijeme a cíli, jichž sledujeme.**¹²⁵ To vše opět svědčí o tom, že zde považuje ÚS za vhodný pro přezkum zásahu do vlastnického práva test proporcionality, bez ohledu na to, zda bylo daným zásahem dotčeno esenciální jádro, či nikoliv. Nicméně v případě regulace nájmu můžeme víceméně mluvit o zásahu do esenciálního jádra, zvláště vzhledem k úpravě, která byla nevhodně přijatá na úkor vlastníků a představovala reálnou hrozbu možného finančního kolapsu vlastníků.

Jak jsem již uvedla výše v souvislosti s obdobím, kdy neexistovala úprava jednostranného zvyšování nájmu, vyslovil ÚS v jednom ze svých rozhodnutí odpovědnost státu za škody vzniklé v důsledku jeho nečinnosti. V souvislosti s touto problematikou byl vydán také nález ÚS ze dne 29. prosince 2009, sp. zn. I.ÚS 2229/08 týkající se omezení vlastnického práva z hlediska regulace nájemného v případě užívání pozemku. Stěžovatel namítal, že mu obecné soudy neposkytly ústavně garantovanou ochranu vlastnictví, a to z toho důvodu, že určily nepřiměřeně nízkou cenu, za jakou mohl přenechat družstvu (žalovaný) spornou část pozemku k užívání.¹²⁶

ÚS se ve svém rozhodnutí ztotožnil se závěry, ke kterým dospěl již ve svých dřívějších rozhodnutích¹²⁷, tedy že základními a typickými součástmi vlastnického práva, které požívají ochrany dle LZPS, je právo vlastníka s věcí disponovat, věc užívat a požívat její plody. Dojde-li k jakémukoliv omezení, je třeba zkoumat, zda je takové omezení ústavně konformní či

¹²⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 28. února 2006, sp. zn. Pl.ÚS 20/05

¹²⁵ Tamtéž

¹²⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 29. prosince 2009, sp. zn. I.ÚS 2229/08

¹²⁷ Tj. Nález Ústavního soudu ze dne 7. září 2005, sp. zn. IV. ÚS 113/05

nikoliv. Toto spočívá zejména v tom, že omezení je stanoveno zákonem, **sleduje legitimní cíl a zachovává vztah proporcionality**. Jak již bylo také dříve uvedeno v rozhodnutí ÚS, ten obecně při ochraně vlastnického práva nevyklučuje regulaci nájemného jako ústavní formy realizace politiky státu, nicméně k tomuto musí docházet v mezích stanovených ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky. Opět zde bylo zmíněno, že takový zásah státu musí respektovat jednak přiměřenou (spravedlivou) rovnováhu mezi požadavkem obecného zájmu společnosti a požadavkem ochrany základních práv jednotlivce. To veskrze znamená, že musí existovat rozumný vztah **proporcionality mezi použitými prostředky a sledovanými cíli**.¹²⁸

Zde vidíme, že ÚS staví na proporcionalitě, bez ohledu na to, zda zásah byl zásahem do esenciálního jádra či nikoliv. Sama LZPS chápe vlastnictví jako omezitelné právo, které však může být omezeno jen v rámci zákona a za podmínek dle LZPS, ale hlavně, pouze v rozsahu, který se nedotýká podstaty vlastnictví. Ohledně regulace nájemného a zásahu do esenciálního jádra víceméně není pochyb o tom, že k takovému zásahu došlo. Celá úprava regulace nájemného byla dost nešťastná. Ačkoliv ÚS několikrát judikoval, že s regulovaným nájmem jako takovým není problém, neustálé problémy vznikaly s úpravou, která byla zvolena. Tato byla bezpochyby způsobilá zasáhnout jádro vlastnického práva, neboť v mnohých případech regulovaný nájem ani neposkytoval dostatečné finanční prostředky pro potřebné rekonstrukce aj., čímž de facto vlastníka zbavoval jeho vlastnického práva.

Další věc, na kterou je potřeba v souvislosti s regulovaným nájmem upozornit je, že jde o horizontální působení základního práva. V souvislosti s regulovaným nájmem a zejména nevhodnou úpravou vidíme, že šlo o nepřímý zásah státu. Ovšem i obecně jde-li o horizontální působení základních práv a poměříme-li dvě základní práva dvou jednotlivců je vhodné použití testu proporcionality, jehož třetí krok spočívá právě v poměrování hodnot, stojících v kolizi.

Podíváme-li se na judikaturu ESLP je pro problematiku regulace nájemného bezesporu stěžejním rozhodnutím to v případě Hutten-Czapska proti Polsku zde dne 19. června 2006. Došlo zde k porušení práva na pokojné užívání vlastnictví stěžovatelky z toho důvodu, že díky nefunkčnosti vnitrostátního zákonodárství v oblasti regulace nájmu, nemohla toto požadovat v takové výši, která by vyvážila náklady vynaložené na údržbu domu. Díky této regulaci, se stěžovatelka dle svého názoru stala jen formálním vlastníkem, ale fakticky své vlastnické právo ztratila. Ačkoliv docházelo ke vzniku nájemních vztahů nezákonnými rozhodnutími,

¹²⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 29. prosince 2009, sp. zn. I.ÚS 2229/08

stěžovatelka nemohla tyto vypovědět. Polská vláda ve věci argumentovala tím, že v 90. letech probíhala v Polsku značně obtížná ekonomická transformace, která si značně ztížila mimo jiné také bytovou situaci, přičemž reálně hrozilo plošné soudní vyklizení bytů v případě neregulovaného zvýšení nájemného, přičemž tuto situaci považovala polská vláda pouze za dočasnou.¹²⁹

Ve svém rozhodnutí ESLP stanovil tři podmínky, na nichž je potřeba bezpodmínečně trvat, aby byla zajištěna ústavnost zásahu orgánu veřejné moci do práv na pokojné užívání majetku, a to: **souladnost se zákonem**, dále **legitímní cíl v obecném zájmu** (tj. mimo jiné například také regulace bydlení) a **spravedlivá rovnováha použitých prostředků a sledovaného cíle**, což v souvislosti s regulací nájemného mimo jiné znamená předvídatelnost systému regulace.¹³⁰ Obecně ESLP uznal širokou míru uvážení států, nicméně v tomto případě tato vykazovala rozpor s Úmluvou, neboť docházelo k nadměrnému zatěžování vlastníků domů vlivem vyvstálé situace a současně byla porušena předvídatelnost zákona, díky tomu, že nastalá situace nebyla pouze dočasná. ESLP dospěl k závěru, že Polsko pochybilo zejména z hlediska toho, že problematickou situaci vyřešilo, aniž by dodrželo zásady spravedlnosti, když nadměrně zatížilo břemenem spojeným s reformou bytového hospodářství jednu stranu na úkor druhé.¹³¹ V české judikatuře na tuto problematiku reagoval ÚS, již výše zmíněným nálezem ze dne 28. února 2006, sp. zn. 20/05. Dle ESLP nakonec v daném případě nebyla splněna podmínka přiměřenosti, když byla narušena sama podstata vlastnického práva stěžovatelky z pohledu možnosti omezení růstu nájemného či možnosti nájem vypovědět, čímž stěžovatelku nepřiměřeně zatížila.¹³² Zde opět vidíme, že zásah do vlastnického práva je tolerován v případě naplnění podmínek proporcionality.

3.7.3 Další omezení vlastnického práva

Mezi další zajímavé nálezy týkající se omezení vlastnického práva patří například nález ÚS ze dne 21. března 2011, sp. zn. I.ÚS 1768/09, ve věci ochrany práv menšinových akcionářů

¹²⁹ Rozsudek ESLP zde dne 19. 6. 2006, stížnost č. 35014/97. Věc Hutten-Czapska proti Polsku. In KOSTÍK, Radim. Ochrana vlastnictví v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. In Dávid, R., Sehnálek, D., Valdhans, J.. *Dny práva 2010*. 1. vydání. Brno: Právnická fakulta MU, 2010. s. 944-956.

¹³⁰ Rozsudek ESLP zde dne 19. 6. 2006, stížnost č. 35014/97. Věc Hutten-Czapska proti Polsku. In KOSTÍK, Radim. Ochrana vlastnictví v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. In Dávid, R., Sehnálek, D., Valdhans, J.. *Dny práva 2010*. 1. vydání. Brno: Právnická fakulta MU, 2010. s. 944-956.

¹³¹ MOLEK, Pavel. Věc Hutten-Czapska proti Polsku: Regulace nájemného pohledem ochrany vlastnictví. *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*, Praha: ASPI, 2006, roč. 2006, č. 5, s. 324-336.

¹³² Rozsudek ESLP zde dne 19. 6. 2006, stížnost č. 35014/97. Věc Hutten-Czapska proti Polsku. In KOSTÍK, Radim. Ochrana vlastnictví v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. In Dávid, R., Sehnálek, D., Valdhans, J.. *Dny práva 2010*. 1. vydání. Brno: Právnická fakulta MU, 2010. s. 944-956.

při nuceném výkupu akcií a neplatnosti usnesení valné hromady. Nebo také jinak tzv. squeeze-out.

Nucený přechod účastnických cenných papírů je upraven v § 375 zákona č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních korporacích (dále jen „ZOK“). Tento dává právo majoritnímu akcionáři, který vlastní akcie ve společnosti, jejichž souhrnná jmenovitá hodnota je alespoň 90 % základního kapitálu společnosti, nebo je s nimi spojen alespoň 90% podíl na hlasovacích právech ve společnosti, právo „vytěsnit“ minoritní akcionáře.¹³³ Majoritní akcionář tak na základě zákona získá všechny účastnické cenné papíry, které společnost vydala, i bez souhlasu ostatních akcionářů. Tento přechod samozřejmě není bezúplatný, nýbrž musí proběhnout za přiměřené peněžní plnění určené valnou hromadou.¹³⁴ Vidíme, že vytěsnění akcionářů by nám mohlo připomínat svou úpravou vyvlastnění. Rozdíly jsou ovšem patrné zejména ve skutečnosti, že zatímco vyvlastnění sleduje nějaký vyšší veřejný zájem, u vytěsňování akcionářů jde především o to, že tito jako minoritní již ztratili faktický vliv nad rozhodováním ve společnosti, přesto ovšem mohou její chod znesnadňovat. Ovšem vytěsnění také znamená zásah do vlastnického práva.

Ve výše zmíněném nálezu konstatoval ÚS, že bylo porušeno stěžovatelovo základní právo vlastnit majetek garantované čl. 11. odst. 1 LZPS. Stěžovatel podal ústavní stížnost proti rozhodnutím, jimiž byl zamítnut jeho návrh na určení neplatnosti usnesení valné hromady obchodní společnosti, jejímž byl členem, které rozhodlo o přechodu všech ostatních akcií společnosti na osobu hlavního akcionáře. ÚS zde jednak připomněl závěr ze svého dřívějšího rozhodnutí¹³⁵, tedy že v případě kolize dvou základních práv je potřeba, aby obecné soudy nejprve identifikovaly, o jaká práva se jedná. Poté musí dojít k rozhodnutí, které zachová z obou základních práv co nejvíce, a pokud to není možné, zachová to, které je v souladu s obecnou ideou spravedlnosti.¹³⁶ ÚS vyslovil, že při horizontálním působení základních práv při jejich kolizi dochází k jejich vzájemnému poměrování. V případě vytěsňování minoritních akcionářů se střetává vlastnické právo minoritního akcionáře a základní právo legitimního očekávání hlavního akcionáře.

ÚS v daném případě přistoupil k testu proporcionality, když dospěl k závěru, že výklad práva, ke kterému přistoupily obecné soudy, způsobil z jejich strany neproporcionální zásah do

¹³³ Aktuální znění: zákon č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních společnostech a družstvech

¹³⁴ ELIÁŠOVÁ, Petra. *Trápí Vás minoritní akcionáři? Vytěsňte je...* [online]. epravo.cz, 12. února 2015 [citováno 28. února 2017]. Dostupné z <https://www.epravo.cz/top/clanky/trapi-vas-minoritni-akcionari-vytesnete-je-96956.html>

¹³⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 16. června 2005, sp. zn. I. ÚS 353/04

¹³⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 21. března 2011, sp. zn. I. ÚS 1768/09

základního práva stěžovatele, které zaručuje čl. 11 odst. 1 LZPS. Přitom není pochyb o tom, že při horizontálním působení základních práv jsou soudy povinny poskytovat jim v těchto vztazích ochranu. Případné selhání může způsobit nepřímý zásah. ÚS přímo uvedl: „*Obecné soudy nucený výkup akcií aprobovaly, aniž by vážily působení vlastnického práva menšinových akcionářů, tím, že nevyvodily důsledky z neexistující objektivní korekce při stanovení ceny za vykupované akcie valnou hromadou, ačkoliv bylo jejich povinností poskytnout menšinovým akcionářům, a to v důsledku působení principu proporcionality při omezování majetkového práva, ochranu co nejvyšší. Pokud to obecné soudy neučinily, nebylo možno jejich postup ústavněprávně aprobovat.*“¹³⁷ Přesto však soud ve svém rozhodnutí připomenul, že je zákonodárci ponechán prostor pro stanovení konkrétních způsobů, jak bude vytěšňování minoritních akcionářů probíhat. Tak širokou míru naproti tomu například v oblasti vyvlastnění zákonodárce nemá.

Na základě výše uvedeného můžeme přistoupit k závěru, že při horizontálním střetu dvou základních práv, jako dvou osobních autonomií vůle, má stát působit jako jejich ochránce. Přitom musí docházet k jejich vzájemnému poměřování při případném zásahu do jednoho z nich. Toto samozřejmě vede k testování proporcionality, neboť samotný test proporcionality ve svém třetím kroku vzájemně poměruje základní práva stojící proti sobě. Významný je v této problematice tedy zejména příkaz k optimalizaci, nebo také minimalizace omezení základních práv a svobod, a dodržení, že přednost jednoho před druhým je opodstatněná. Obecně bychom z tohoto rozhodnutí ÚS mohli vyvodit, že tedy pro rozhodování v případě horizontálního působení základních práv a jejich vzájemném střetu je vhodné použití testu proporcionality.

V rozporu s výše uvedeným závěrem je ovšem usnesení ÚS, které jsem již zmiňovala v souvislosti s problematikou daní, ze dne 6. února 2014, sp. zn. I. ÚS 3271/13. Zde se ÚS vyjádřil právě k otázce přezkumu zásahu do vlastnického práva a testům, které jsou při těchto zásazích prováděny. Jednak ÚS konstatoval, že zde by stěžovatelka přišla o majetek v důsledku jejího dlužníka, který je soukromou osobou a nejde tedy o případ, kdy by do jejího vlastnického práva zasáhl stát sám. Tady by připadal zásah pouze nepřímý, který právě stěžovatelka shledala v zákonné úpravě úpadku a způsobů jeho vypořádání. Ve věci přezkumu zásahů do majetkových práv ÚS konstatoval, že tento obecně založil na principu proporcionality, tedy přiměřenosti v širším smyslu. Test proporcionality je postaven na 1. hodnocení vhodnosti, zda dané opatření je způsobilé dosáhnout zamýšleného cíle, 2. potřebnost opatření a současně požadavek na použití nejmírnějšího a nejšetrnějšího možného prostředku, 3. přiměřenost

¹³⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 21. března 2011, sp. zn. I. ÚS 1768/09

v užším slova smyslu, tj. aby újma způsobená základnímu právu nebyla nepřiměřená k zamýšlenému cíli, tedy negativa spojená s omezením základního lidského práva nesmí převyšovat pozitiva, které s sebou toto omezení přinese.¹³⁸

K dalším možným testům používaným k jednotlivým přezkumům ÚS uvedl např. již zmíněný test vyloučení extrémní disproportionality v souvislosti s daňovou problematikou nebo také přímo nepojmenovává použitý test proporcionality, jako tomu bylo právě v případě squeeze-outu. V dané věci ovšem ÚS přistoupil k opačnému postoji, než se kterým jsme se doposud setkali. ÚS jednak uvedl, že zákonná úprava řešení úpadku cílí jednak na zájmy na dobrém fungování hospodářství, jednak na sociální zájmy fyzických osob stížených bankrotem. ÚS považuje zájem na úspěšném oddlužení fyzické osoby a novém životě bez dluhů mimo individuální zájmy úpadce, také za ústavně chráněné veřejné zájmy. Dále také ÚS uvedl, že v tomto případě zákonodárce obecně vyvažoval majetkové zájmy věřitelů, hlavně zájem, na co možná nejvyšším uspokojení pohledávek se zájmy efektivního chodu ekonomiky a základními právy dlužníka. K otázce testování dané problematiky se ÚS vyslovil následovně: *„Vzhledem k tomu, že právní úprava řešení úpadku je komplexní a je součástí hospodářské politiky státu, a vzhledem k tomu, že posuzovaným ustanovením a postupem stát sám přímo do majetkových práv stěžovatelky nezasáhl, Ústavní soud dovodil, že je namíste aplikace testu racionality, a nikoliv testu proporcionality jako příkazu k optimalizaci. Nelze tedy v této věci dovodit, že vždy, když zákonodárce neprovede optimální vyvážení protichůdných zájmů, dojde k protiústavnímu stavu. Takový závěr by v důsledku učinil z Ústavního soudu zákonodárce v oblasti insolvenčního práva, který by diktoval zákonodárci jedno konkrétní, dle názoru Ústavního soudu, optimální řešení. Přitom je to zřejmě zákonodárce, který je v lepší pozici regulovat úpravu úpadku.“*¹³⁹

Závěr ÚS v této problematice je sporný. Na jednu stranu je faktem, že ochrana dlužníka je vedena zájmem na jeho opětovném zařazení do společnosti, a může být považována také za konkrétní postup státu při plnění povinnosti pomoci osobám v hmotné nouzi¹⁴⁰, jak ostatně zmínil také ÚS ve svém nálezu. Na druhou stranu nemohou být opomenuta základní práva věřitelů v dané situaci. V případě insolvenčí dochází k jednoznačnému střetu základních práv dlužníka a věřitele a jejich poměrování a vzájemné vyvážení je bezpochyby na místě. Jistě není vhodné vytvořit obecné optimální řešení pro všechny situace, nicméně to neznamená, že by

¹³⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 6. února 2014, sp. zn. I. ÚS 3271/13

¹³⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 6. února 2014, sp. zn. I. ÚS 3271/13

¹⁴⁰ Aktuální znění: zákon č. 2/1993 Sb., Listina základní práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů, čl. 31 odst. 2

neměly být vzaty v potaz individuální okolnosti daného konkrétního případu. Požadavek pouhé rozumnosti rovnováhy ústavně chráněných zájmů se mi jeví jako nedostatečný, zvláště vzhledem k faktu, že může dojít k citelnému zásahu do vlastnického práva věřitele. Na druhou stranu v konkrétním případě insolvenční je použití méně intenzivního testu díky tomu, že je úpravou sledován zájem na dobrém fungování hospodářství a také zpětné zapojení oddlužených fyzických osob zpět do nového života. Jak uvedl ÚS ve svém nálezu sama neschopnost fyzické osoby v rámci plnění jejich závazků by měla negativní dopad i na sociální práva jako je právo na bydlení nebo přiměřenou životní úroveň apod. Jak uvedl Vyhnánek ve svém článku věnujícím se problematice ústavního přezkumu zásahů do sociálních práv, testování proporcionality v případě sociálních práv spojených s pozitivním závazkem státu, neobstojí v testu potřebnosti, jež by příliš omezil diskreci zákonodárce a nebyl by naplněn ani požadavek „nulového zásahu“.¹⁴¹ Odůvodněním použití tohoto testu může být fakt, že zde mělo dojít k nepřímému zásahu státu v podobě právní úpravy tohoto vztahu, což bylo posuzováno testem racionality. Dále také, že tím stát sledoval dobře fungující hospodářství a plnění pozitivního závazku spojeného se sociálními právy, který obecně zásah posuzuje méně intenzivním testem. Ovšem podíváme-li se na problém z hlediska testu proporcionality, domnívám se, že by úprava jeho kroky neprošla, neboť by nebyl naplněn požadavek použití nejšetrnějšího prostředku ani poměrování hodnot. Takový postup pak vyvolává otázku, zda v dané situaci soud nepoužil test racionality právě z důvodu, že se s danou úpravou ztotožnil a jeho kroky prošla.

Zajímavý přezkum byl proveden také ve věci týkající se kaucí na pohonné hmoty, v nálezu ÚS ze dne 13. května 2014 sp. zn. Pl. ÚS 44/13. V tomto případě šlo o návrh na zrušení části ustanovení § 6i odst. 1 a 6i odst. 2 a § 6j zákona č. 311/2006 B., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot, jež stanovily povinnost distributora pohonných hmot složit na zvláštní účet celního úřadu kauci ve výši 20 000 000 Kč nebo bankovní záruku ve stejné výši k zajištění nedoplatků, z důvodu procedury při přijímání daných ustanovení.¹⁴²

V tomto případě provedl ÚS zvláštní test proporcionality-racionality. Nejprve posuzoval legitimitu a nezbytnost sledovaného cíle, dále racionalitu cíle a prostředků zvolených k jeho dosažení a v neposlední řadě zkoumal také, zda daného výsledku nemohlo být dosaženo alternativními způsoby. ÚS shledal, že úprava kauce obstála v testu proporcionality, co se týče racionality, tak připustil, že úprava by sledovala cíl postihnout nepoctivé distributory pohonných hmot, nicméně by mohla nepřiměřeně zatížit ty poctivé. Ohledně existence

¹⁴¹ VYHNÁLEK, Ladislav. Proporcionalně či jinak? Problém ústavního přezkumu zásahů do sociálních práv. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2014, roč. 22, č. 3, s. 203-221

¹⁴² Nález Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. Pl. ÚS 44/13

alternativních způsobů ÚS dospěl k názoru, že v tomto kroku dané opatření neobstojí. Odkázal přitom na své dřívější rozhodnutí¹⁴³, ve kterém již dříve dovedl, že pokuty stanovené podnikajícím fyzickým a právnickým osobám musí být stanovené v té výši, aby v jejich důsledku nebyl zničen celý majetkový základ podnikatelské činnosti. Tedy v tomto rozhodnutí dovedl nepřipustnost pokut, jež by měly likvidační charakter. Tyto považuje ÚS za nejtvrdší případ zásahu do majetkových poměrů, pakliže totiž bude pokuta vyšší než případné výnosy z podnikatelské činnosti, ztratí tato původní účel. V tomto případě ÚS shledal, že tyto závěry je možné použít i pro tento případ, vzhledem k tomu, že nediferencovaná výše kauce je způsobilá být likvidační pro některé distributory pohonných hmot.¹⁴⁴

Zajímavý je také přezkum probíhající v sousedských sporech. Této problematice se ÚS věnoval na příklad ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 451/11 ze dne 11. ledna 2012. Zde ÚS přímo uvedl: „Podle Ústavního soudu je právní úprava tzv. sousedského práva regulací zaměřenou na řešení kolize dvou (více) subjektivních práv (práv vlastnických). Řešení této kolize nabízí Ústavní soud z pohledu tzv. testu proporcionality. Při posuzování možnosti omezení základního práva či svobody ve prospěch jiného základního práva resp. svobody lze stanovit podmínky, za jejichž splnění má prioritu jedno základní právo či svoboda, kdy první podmínkou je jejich vzájemné poměrování a druhou je požadavek šetření podstaty a smyslu omezovaného základního práva resp. svobody (čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod).“¹⁴⁵ Zde tedy můžeme vidět, postoj, jaký zaujímá ÚS k testování v otázce horizontálního působení základních práv, a tedy jde-li o střet dvou základních práv je potřebné použít test proporcionality, vzhledem k tomu, že dochází k jejich vzájemnému poměrování a omezování jednoho na úkor druhého.

¹⁴³ Nález Ústavního soudu ze dne 13. srpna 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02

¹⁴⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. Pl. ÚS 44/13

¹⁴⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 11. ledna 2012, sp. zn. I. ÚS 451/11

4 Vyhodnocení

V přechozí kapitole jsem postupně rozebrala jednotlivé, ať už LZPS přímo jmenované či nikoliv, zásahy do vlastnického práva a jejich přezkum z hlediska ÚS. Jak můžeme vidět, testování zásahů do vlastnického práva není vedeno, zejména u ostatních zásahů, nějakým jednoznačným přístupem. Jasně vymezený mi přijde jen přístup k vyvlastnění, a na pomyslném druhém břehu stojícím daním a poplatkům, v ostatních případech postup není konzistentní. V jednotlivých případech pak záleží na konkrétních okolnostech, zda je zásah způsobilý dotknout se esenciálního jádra, nebo také podstaty vlastnictví či nikoliv. Esenciální jádro vlastnického práva, a hlavně zásahy tolerované do vlastnického práva jsou poměrně dobře stanoveny LZPS, tudíž zákonodárce nemá prostor pro rozšiřování této úpravy. Jistě však existují zásahy, ke kterým by nemohlo dojít vůbec, tím by mohlo být například zrušení soukromého vlastnictví, toto by bylo jednoznačně v rozporu s čl. 4 odst. 4 LZPS.

Vyvlastnění je bezpochyby nejzávažnější zásahem do vlastnického práva, proto není pochyb o použití testu proporcionality. Vyvlastnění je současně typickým zásahem do esenciálního jádra vlastnického práva, takže použití testu proporcionality by bylo na místě i kdybychom chtěli vlastnické právo připodobnit spíše sociálním právům¹⁴⁶, zvláště co se přezkumu týče. Obecně je obsah vlastnického práva podrobně vymezen LZPS, tedy zákonodárce v zákonné úpravě nemůže toto vymezení výrazně překročit či omezit. I podmínky pro vyvlastnění jsou definovány podrobně.

Pokud jde naopak o problematiku daní a poplatků, ty představují pravděpodobně nejméně intenzivní a závažný zásah do vlastnického práva. Toto značí i přístup ÚS, k přezkumu daní a poplatků, který založil na testu vyloučení extrémní disproporcionality, zejména pak vyloučení rdousícího účinku daně a otázky rovnosti. To je z hlediska daňové problematiky správné. Zákonodárci je ponechán poměrně široký prostor pro úpravu daňové problematiky, a přenechat mu za tuto činnost politickou odpovědnost, je na místě. Použití testu vyloučení extrémní disproporcionality vylučuje zejména libovůli zákonodárce, což se jeví jako dostatečné. Navíc daně a poplatky jsou bezpochyby zásahem, který se nedotýká esenciálního jádra vlastnického práva a představují potřebné prostředky státního rozpočtu pro zabezpečení chodu státu.

Co se týče výhradního vlastnictví, tam jak jsem již uvedla v kapitole, která se jej týkala, zatím se k přezkumům zásahů do vlastnického práva v souvislosti s výhradním vlastnictvím nevztahuje žádná judikatura. Nicméně pokud by vznikly nějaké problémy, dalo by se předpokládat, že by ÚS použil test proporcionality. Jednak by prohlášením něčího vlastnického

¹⁴⁶ Na což ve svém příspěvku Vlastnictví jako sociální právo narážel i JUDr. Tomoszek

práva za výhradní majetek například státu došlo bezpochyby k zásahu srovnatelném s vyvlastněním, což už si samo o sobě žádá užití testu proporcionality. Na druhou stranu jde o zásah veřejné moci intenzivnější, než je zásah v podobě stanovení daňové a poplatkové povinnosti, takže použití pouze testu vyloučení extrémní disproporcionality by dle mého názoru v tomto případě nebylo na místě. Stejný postup by se uplatnil i při úpravě věci ničí nebo veřejném užívání. Celá tato problematika souvisí s tím, co je a co není zásahem do esenciálního jádra. Výhradní vlastnictví a stejně tak například problematika vysazených ryb v potoce, které by se staly věcí ničí, je jistě zásahem do esenciálního jádra.

Problematictější je přezkum, který probíhá v rámci ostatních zásahů do vlastnického práva. Jak jsme si v průběhu mé práce mohli všimnout, je také odlišný přístup jde-li o vertikální či horizontální působení vlastnického práva. Zatímco v případě vyvlastnění a daní a poplatků jde o vertikální působení a současně vidíme rozdíl v tom, zda jde o zásah do esenciálního jádra a proběhne přezkum v rámci testu proporcionality, či nikoliv a proběhne přezkum v rámci testu vyloučení extrémní disproporcionality, v rámci ostatních zásahů postup ÚS už tak jednoznačný není.

Například regulované nájemné, zde šlo o horizontální působení základních práv v nájemních vztazích. Samotný ÚS ve svých nálezech několikrát judikoval, že samotný institut regulovaného nájemného nepovažuje za protiústavní, nicméně velice nešťastně byla zvolena jeho zákonná úprava. Pro testování zásahů do vlastnického práva používal ÚS test proporcionality. Použití tohoto testu by bylo oprávněné i z hlediska otázky, zda došlo regulovaným nájemným k zásahu do esenciálního jádra či nikoliv. Úprava regulovaného nájemného byla natolik nevhodná, že způsobovala nadměrné zatížení pro pronajímatele a nesplňovala ani požadavek přiměřenosti. Zatěžovala soukromé vlastníky natolik, že se tento zásah dal přirovnat k intenzitě vyvlastnění, neboť nevhodnou úpravou častokrát regulované nájemné ani nepokrylo běžné náklady pronajímatele na chod a údržbu, čímž jej fakticky zbavovalo vlastnického práva.

Ke stejnému závěru ohledně používání testu proporcionality v horizontálních vztazích dospěl ÚS také v případě nuceného výkupu akcií, kde ÚS přímo odůvodňuje použití testu proporcionality při střetu dvou základních práv většinového akcionáře jako vlastníka legitimního očekávání na nabytí akcií menšinového vlastníka.

O to spíše je pak nepochopitelný opačný přístup k této problematice v usnesení týkajícím se návrhu na zrušení ustanovení insolvenčního zákona. Zde ÚS naproti přechozím závěrům přistoupil k testu racionality. ÚS zde argumentoval tím, že úpravou insolvenční sleduje sociální politiku, spočívající zejména v zařazení dlužníka zpět do normálního života, obnovení jeho

platební schopnosti a společenského zařazení apod. ÚS zde stavěl na tom, že zde zkoumal nepřímý zásah způsobený právní úpravou insolvenčí a tuto připodobnil k daňové problematice a odůvodnil tím použití testu racionality. Nicméně se domnívám, že stejně zde šlo opět o střet dvou základních práv jednak dlužníka ale také věřitele, a tím, že ÚS opomněl díky testu racionality příkaz k optimalizaci a vzájemné poměřování zásahu do jednoho práva na úkor druhého, nejednal správně. Jistě zde šlo o jiný přezkum, o jaký jde například u sousedských sporů, kde je jednoznačný střet dvou základních práv a použití testu proporcionality je na místě víceméně bez připomínek. Vezmeme-li v úvahu zájem státu na uplatnění úspěšné sociální politiky a plnění pozitivních závazků vyplývajících ze sociálních práv, mohlo by být použití méně intenzivního testu oprávněné. Ovšem vzpomeneme-li si například na regulovaný nájem, myslím si, že problematika insolvenčí má blíže k tomuto zásahu než k daním, alespoň co se intenzity zásahu pro věřitele týče.

Závěr

Stěžejní otázkou mé diplomové práce bylo, jak ÚS přezkoumává a jak by měl přezkoumávat zásahy do vlastnického práva. V souvislosti s tímto jsem se nejprve v úvodu své práce zaměřila na historii pojmání vlastnického práva.

Následující kapitoly se věnovaly ústavnímu vymezení vlastnického práva a zásahům, které jsou v souvislosti s úpravou vlastnického práva předvídané. Obecně vidíme, že ochrana vlastnického práva, tak jak ji formuluje čl. 11 LZPS se nevztahuje jen na hmotný majetek, ale také na práva duševního vlastnictví, práva spojená s pohledávkami a legitimní očekávání, jak vyplývá z praxe ESLP i ÚS. Čl. 11 LZPS vyjadřuje nejen právo každého vlastnit majetek, ale také povinnosti vlastníka, nerušit při výkonu svého práva jiné, a dále také možnosti omezení vlastnického práva.

Právě omezení vlastnického práva a jeho následný přezkum z hlediska ÚS je stěžejní. LZPS v čl. 11 předvídá jako možnost omezení vlastnického práva výhradní vlastnictví, vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva a daně a poplatky. Přezkum ÚS, jak jsem již uvedla v poslední kapitole své práce, není jednotný. To mimo jiné vyplývá také ze zvláštní povahy vlastnického práva. Jeho esenciální jádro je v čl. 11 vyjádřeno poměrně široce. Přezkum u vyvlastnění a daní a poplatků probíhá takřka bez pochybností, ohledně testu, který zde má být použit. U vyvlastnění je bezpochyby používán test proporcionality, už jen proto, že jde patrně o zásah do esenciálního jádra, kdy vlastník ztratí jakoukoliv možnost se svým současným právem nakládat, disponovat aj. Naopak daně, ty jsou ponechány plně v diskreci zákonodárce, jejich úprava zajišťována zákonem a zákonodárce si tedy plně nese odpovědnost za svá politická rozhodnutí. U daní je používán test vyloučení extrémní disproportionality, test racionality, i proto, že úprava daní zákonem nad úpravu LZPS, je úpravou vlastnického práva nezasahující jádro vlastnického práva. Tedy v tomto bodě se mohu shodnout se závěrem JUDr. Maxima Tomoszka, Ph.D.,¹⁴⁷ že pakliže jde o působení vlastnického práva ve vertikálních vztazích, jak naznačuje přístup ÚS, zde jej můžeme připodobnit sociálním právům, a tedy zásah jdoucí do podstaty vlastnictví, do jeho esenciálního jádra (jež je vyjádřeno široce a proto většina zásahů se jej dotkne) hodnotit testem proporcionality, a úprava zásahů, jež je ponechána v diskreci zákonodárce jdoucí mimo esenciální jádro vlastnického práva (tedy například daňová problematika), méně intenzivním testem racionality.

¹⁴⁷ TOMOSZEK, Maxim. Vlastnictví jako sociální právo In JIRÁSEK, Jiří (ed). *Právní aspekty sociálního státu*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2014, s. 189-196

Vzpomenu-li problematiku výhradního vlastnictví, již zde jsem došla k závěru, že esenciální jádro vlastnického práva LZPS stanovuje široce. Dále také, že musíme rozlišovat mezi omezením vlastnického práva, které pro vlastníka stanoví například nějakou povinnost, ale nezbavuje jeho vlastnické právo podstaty a omezením, které způsobí, že vlastník je de facto zbaven svého vlastnického práva, jako může být třeba zabránění vlastnit majetek, který osoba potřebuje ke své hospodářské činnosti. Ostatně podobně i u kaucí na pohonné hmoty jsme mohli vidět, že ÚS zde vyjádřil, že povinnost, zde v podobě pokut, které byly vyšší, než výnos z podnikatelské činnosti shledal za nejtvrďší zásah do vlastnického práva.

Jak jsem již uvedla v poslední kapitole své práce spornou je především kapitola ostatních zásahů do vlastnického práva, zejména potom v oblasti horizontálního působení vlastnického práva. Co se týče JUDr. Maxima Tomoszka, Ph.D., ten dospěl k závěru, že v horizontálních vztazích, zejména při střetu dvou základních práv jako osobních autonomií vůle, se chová vlastnické právo spíše jako právo základní a tudíž přezkum probíhá testem proporcionality.¹⁴⁸ V oblasti horizontálního působení vlastnického práva, kdy dochází ke střetu dvou základních práv, je logické použití testu proporcionality, který přímo dává příkaz k optimalizaci těchto dvou práv a poměrování nezbytnosti zásahu do jednoho ze základních práv na úkor druhého. Přezkum rozhodnutí dotýkajících se této problematiky potvrdil tento postup ÚS při testování, ať již vzpomeneme typicky na příklad sousedských práv nebo vytěšňování minoritních akcionářů. Tedy v tomto jsou mé závěry totožné.

Problém nastává ve chvíli, kdy jde u horizontálního působení práv o nepřímý zásah státu prostřednictvím úpravy dané problematiky, jako tomu bylo například v případě insolvenčí. Zde se ÚS ztotožnil s argumentací v oblasti daňové problematiky, neboť připomněl sociální a hospodářský význam zákonné úpravy daňové problematiky. Jak jsem již uvedla v předchozí kapitole, můžeme obecně říct, že pakliže jde o působení vlastnického práva v horizontálních vztazích, kde stát vystupuje nepřímo s úpravou, jež sleduje sociální politiku spojenou s pozitivními závazky státu v rámci sociálních práv, je použití méně intenzivního testu důvodné. Nicméně se domnívám, že zde bylo použití testu racionality na úkor základních práv věřitele.

Úprava regulovaného nájemného byla dlouhodobě nevhodná a způsobovala nepřiměřené zatížení pro pronajímatele a v mnohých případech vedla de facto až k úplné ztrátě oprávnění spojených s vlastnickým právem. Ostatně jak již bylo řečeno v poslední kapitole mé práce, u regulovaného nájemného šlo o zásah do esenciálního jádra.

¹⁴⁸ TOMOSZEK, Maxim. Vlastnictví jako sociální právo In JIRÁSEK, Jiří (ed). *Právní aspekty sociálního státu*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2014, s. 189-196

Shrneme-li tedy závěry z mé práce, doporučení ohledně testování zásahů do vlastnického práva by mohlo být následující. Ve vertikálních vztazích tam, kde jde o zásah veřejné moci do esenciálního jádra, probíhá přezkum testem proporcionality, to je zejména vyvlastnění, nebo jiné závažné zásahy, kdy dojde ke ztrátě obsahu vlastnictví. Tam, kde zákonodárce jedná mimo esenciální jádro, bude probíhat test racionality, respektive vyloučení extrémní disproportionality, tj. zejména rdousící účinek například právě u daní a poplatků, tedy vlastnické právo zde lze připodobnit k sociálním právům. Co se týče horizontálního působení vlastnického práva, resp. judikovaného prozařování základních práv do horizontálních vztahů, tam byl měl být používán test proporcionality, používající příkaz k optimalizaci. To je zejména u střetu dvou individuálních základních práv, jako je například otázka sousedských sporů nebo squeeze-out. Naopak půjde-li o nepřímý zásah státu prostřednictvím zákonné úpravy, zejména v otázkách sociální a hospodářské politiky, odůvodnitelný pozitivním závazkem státu v rámci sociálních práv, tam můžeme tuto problematiku připodobnit úpravě daní a použít test vyloučení extrémní disproportionality, resp. test racionality. Takový zásah ovšem musí jít mimo esenciální jádro.

Problematika testování zásahů do vlastnického práva zdá se ještě není uzavřenou kapitolou. Závěry a možné postupy jaké obecně očekávat testování a rozhodnutí ÚS v dané věci, které jsem nastínila, vycházejí z postojů, které ÚS v této problematice zaujímá v dosavadní judikatuře. Uvidíme, jakým směrem se testování v této oblasti bude vyvíjet dál.

5 Seznam použitých zdrojů

Monografie

1. FILIP, Jan, a kol. *Státověda*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997. 352 s.
2. FILIP, J, SVATONĚ, J, ZIMEK, J. *Základy státovědy*. 3. vydání, Brno: Masarykova univerzita, 2002. 264 s.
3. HARRIS, D. J., Michael O'BOYLE, Ed BATES, et al. *Harris, O'Boyle & Warbrick: law of the European Convention on Human Rights*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2009. 902 s.
4. HOLLANDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 364 s.
5. KOSAŘ, D. a kol. *Ústavní právo. Casebook*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014. 636 s.
6. MRKÝVKA, P. *Finanční právo a finanční správa*. 2. díl, Brno: MU, 2004. 381 s.
7. PAVLÍČEK, Václav, HOFMANNOVÁ, Helena a kol. *Občanská a lidská práva v současné době*. Praha: Auditorium, 2014. 308 s.

Příspěvky ve sborníku

1. BĚLOVSKÝ, Petr. Občanské právo. In BOBEK, M., MOLEK, P, ŠIMÍČEK, V. *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzity, Mezinárodní politologický ústav, 2009. s. 425-461
2. ČERVÍNEK, Zdeněk. Test racionality v judikatuře ÚS. Otázka intenzity přezkumu. In JIRÁSEK, Jiří (ed). *Právní aspekty sociálního státu*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2014, s. 51–64
3. FILIP, Jan. Aktuální problémy ústavní regulace vlastnictví. Úvod a náměty do diskuse. In *Sborník z konference Dny práva 2008. Days of Law 2008*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 1824-1828. Dostupné na <<http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/ustavko/filip.pdf>>.
4. KOSTÍK, Radim. Ochrana vlastnictví v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. In Dávid, R., Sehnálek, D., Valdhans, J.. *Dny práva 2010*. 1. vydání. Brno: Právnická fakulta MU, 2010. s. 944-956. Dostupné na <[https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/05_obcan/Kostik_Radim_\(1802\).pdf](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/05_obcan/Kostik_Radim_(1802).pdf)>.
5. ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. Daně a ochrana vlastnictví. In *Dny práva – 2008 – Days of Law*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 1877–1900. Dostupné na <<https://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/ustavko/simackova.pdf>>.

6. TOMOSZEK, Maxim. Vlastnictví jako sociální právo. In JIRÁSEK, Jiří (ed). *Právní aspekty sociálního státu*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2014, s. 189-196
7. WAGNEROVÁ, Eliška. Základní práva. In BOBEK, M., MOLEK, P, ŠIMÍČEK, V. *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzity, Mezinárodní politologický ústav, 2009. s. 330-363

Komentáře

1. ČAPEK, Jan. *Evropská úmluva o ochraně lidských práv. II. část – Protokoly*. Praha: Linde, 2010. 187 s.
2. KOBÍK, Jaroslav. KOHOUTKOVÁ, Alena. *Daňový řád s komentářem*. Olomouc: ANAG, 2013. 1192 s.
3. POSPÍŠIL, I, LANGÁŠEK, T, ŠIMÍČEK, V, WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. 931 s.

Odborný časopis

1. MÁCHA, Aleš. Veřejné užívání jako subjektivní právo. *Správní právo*, 2015, roč. 48, č. 4, s. 202-212
2. MOLEK, Pavel. Věc Hutten-Czapska proti Polsku: Regulace nájemného pohledem ochrany vlastnictví. *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*, Praha: ASPI, 2006, roč. 2006, č. 5, s. 324-336.
3. ŠIMÁK, Martin. Lidská práva – od historie do současnosti. *Zdravotně sociální vědy*, 2005, č. 7, s. 115-120
4. Věc Kozacioglu proti Turecku. *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*, Praha: ASPI, 2009, roč. 2009, č. 4, s. 313 a násl.
5. Věc Gratzingerovi a Polacekovi proti České republice. *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*, Praha: ASPI, 2002, roč. 2002, č. 4, s. 165 a násl.
6. VYHNÁLEK, Ladislav. Proporcionálně či jinak? Problém ústavního přezkumu zásahů do sociálních práv. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2014, roč. 22, č. 3, s. 203-221

Internetové zdroje

1. DOLEČEK, M. *Vyvlastnění* [online]. businessinfo.cz, 1. ledna 2014 [cit. 30. prosince 2016]. Dostupné na <<http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/vyvlastneni-ppbi-51049.html#!&chapter=2>>.
2. DOLEŽAL, K. *Deregulace nájemného: Zkušenosti z 1. republiky* [online]. Mesec.cz, [citováno 29. ledna 2017]. Dostupné na <<http://www.mesec.cz/clanky/deregulace-najemneho-zkusenosti-z-1-republiky/>>.

3. ELIÁŠOVÁ, Petra. *Trápí Vás minoritní akcionáři? Vytěsňte je...* [online]. epravo.cz, 12. února 2015 [citováno 28. února 2017]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/trapi-vas-minoritni-akcionari-vytesnete-je-96956.html>>.
4. KEŘKOVÁ, A. *Konec regulace nájemného bytů* [online]. epravo.cz, [citováno 5. února 2017]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/konec-regulace-najemneho-bytu-88853.html>>.
5. NĚMEČEK, Petr. *Hranice ústavnosti daňové legislativy* [online]. epravo.cz, 4. března 2014 [cit. 18. února 2017]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/hranice-ustavnosti-danove-legislativy-93588.html?mail>>.
6. PEJCHALOVÁ, Vladimíra. *Ochrana práva na pokojné užívání majetku jako základního práva jednotlivce v rámci evropského systému ochrany lidských práv* [online]. epravo.cz, 2. října 2010 [cit. 20. února 2017]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/ochrana-prava-na-pokojne-uzivani-majetku-jako-zakladniho-prava-jednotlivce-v-ramci-evropskeho-systemu-ochrany-lidskych-prav-68479.html>>.
7. PETROV, Jan. *Náhrada za vyvlastnění věci: Proč má převýšit obvyklou cenu* [online]. jinepravo.blogspot.com, 9. červenec 2011 [citováno 27. února 2017]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2011/07/nahrada-za-vyvlastneni-veci-procma.html>>.
8. VALENTOVÁ, Božena; KOHOUT, Jaroslav. *Soukromý nájemní sektor. V Bydlení a bytová politika v Evropské Unii* [online]. Odbor koncepce bytové politiky: MMR ČR, 1997 [cit. 2. února 2017]. Dostupné na <<http://samba.fsv.cuni.cz/~cabanova/SPPRAXE2008/BYTOV%C3%81%20POLITIK A/fVALENTO V%C3%81.pdf>>.

Judikatura

1. Nález Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2005, sp. zn. IV. ÚS 167/05
2. Nález Ústavního soudu ze dne 16. června 2005, sp. zn. I. ÚS 353/04
3. Nález Ústavního soudu ze dne 21. března 2009, sp. zn. I. ÚS 1768/09
4. Nález Ústavního soudu ze dne 9. března 2004, sp. zn. Pl. ÚS 2/02
5. Nález Ústavního soudu ze dne 14. července 2004, sp. zn. I. ÚS 185/04
6. Nález Ústavního soudu ze dne 21. října 2008, sp. zn. IV. ÚS 1735/07
7. Nález Ústavního soudu ze dne 21. dubna 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/08
8. Nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04
9. Nález Ústavního soudu ze dne 17. března 2009, sp. zn. Pl. ÚS 24/08

10. Nález Ústavního soudu ze dne 1. července 2014, sp. zn. I. ÚS 581/14
11. Nález Ústavního soudu ze dne 28. února 2006, sp. zn. III. ÚS 575/05
12. Nález Ústavního soudu ze dne 11. srpna 2015, sp. zn. I. ÚS 1904/14
13. Nález Ústavního soudu ze dne 30. června 2015, sp. zn. II. ÚS 1135/14
14. Nález Ústavního soudu ze dne 8. srpna 2016, sp. Zn. Pl. ÚS 20/16
15. Nález Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 8. října 1992, sp. zn. Pl. ÚS 22/92
16. Nález Ústavního soudu ze dne 18. srpna 2004, sp. zn. Pl. ÚS 7/03
17. Nález Ústavního soudu ze dne 7. června 2016, sp. zn. II. ÚS 3219/15
18. Nález Ústavního soudu ze dne 20. listopadu 2002, sp. zn. Pl.ÚS 8/2002
19. Nález Ústavního soudu ze dne 19. března 2003, sp. zn. Pl.ÚS 2/2003
20. Nález Ústavního soudu ze dne 28. února 2006, sp. zn. Pl.ÚS 20/05
21. Nález Ústavního soudu ze dne 29. prosince 2009, sp. zn. I.ÚS 2229/08
22. Nález Ústavního soudu ze dne 7. září 2005, sp. zn. IV. ÚS 113/05
23. Nález Ústavního soudu ze dne 16. června 2005, sp. zn. I. ÚS 353/04
24. Nález Ústavního soudu ze dne 21. března 2011, sp. zn. I. ÚS 1768/09
25. Nález Ústavního soudu ze dne 6. února 2014, sp. zn. I. ÚS 3271/13
26. Nález Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. Pl. ÚS 44/13
27. Nález Ústavního soudu ze dne 13. srpna 2002, sp. zn. Pl.. ÚS 3/02
28. Nález Ústavního soudu ze dne 11. ledna 2012, sp. zn. I. ÚS 451/11
29. Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. února 2014, sp. zn. I. ÚS 3271/13
30. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. května 2006, sp. zn. 2 Afs 52/2005
31. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. července 2009, sp. zn. 25 Cdo 2401/2007

Právní předpisy

1. Historické znění: zákon č. 946/1811 Sb. z. s., všeobecný zákoník občanský
2. Historické znění: zákon č. 509/1991 Sb., kterým se mění, doplňuje a upravuje občanský zákoník
3. Aktuální znění: zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
4. Aktuální znění: zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, ve znění pozdějších předpisů
5. Aktuální znění: zákon č. 183/2006 Sb., zákon o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů
6. Aktuální znění: zákon č. 2/1993 Sb., Listina základní práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

7. Aktuální znění: zákon č. 44/1988, horní zákon, ve znění pozdějších předpisů
8. Aktuální znění: zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích ve znění pozdějších předpisů
9. Aktuální znění: zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů
10. Aktuální znění: zákon č. 69/2012 Sb., o vlastnictví letiště Praha-Ruzyně, ve znění pozdějších předpisů
11. Aktuální znění: zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů
12. Aktuální znění: zákon č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních společnostech a družstvech
13. Důvodová zpráva k návrhu změnového zákona daňových zákonů ze dne 3. dubna 2013
14. Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
15. Charta základních lidských práv Evropské unie
16. Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

Shrnutí

Cílem diplomové práce na téma „Přezkum ústavnosti omezení vlastnického práva“ je poskytnout náhled na současný přístup k přezkumu zásahů do vlastnického práva ze strany Ústavního soudu České republiky. V úvodu se práce věnuje obecně historickému pojmání vlastnického práva a vymezení vlastnického práva na ústavní úrovni a možných zásahů do něj. Následující kapitoly se věnují postupně jednotlivým zásahům do vlastnického práva jako je vyvlastnění, výhradní vlastnictví, daně a poplatky a ostatním zásahům, jako je například regulované nájemné. Stěžejní je jejich přezkumu ze strany Ústavního soudu a základní znaky určující pro volbu testu. V závěrečné části se práce věnuje analýze závěrů z přezkumu jednotlivých zásahů a pokouší se nabídnout základní kritéria určující pro volbu testování zásahu a zhodnocení jednotlivých postupů.

Summary:

The aim of the thesis on „Review of constitutionality of restrictions on property rights“ is to provide insight into current approach to the review of interventions in property rights by the Constitutional Court of the Czech republic. At the beginning the thesis deals with general historical conception of property rights and the definition of property rights at the constitutional level and possible interventions into it. Subsequent chapters are devoted to individual interventions in property rights, such as expropriation, exclusive property, taxes and fees and other interventions, such as regulated rents. The key is their review by the Constitutional Court and the essential characteristics decisive for the choice of the test. The final part is dedicated to analysis of the findings of the review of individual interventions and tries to provide basic criteria for determining the choice of test used for intervention and evaluation of individual procedures.

Klíčová slova:

Vlastnictví, ochrana vlastnictví, zásahy do vlastnického práva, proporcionalita, vyvlastnění, daně, výhradní vlastnictví, regulované nájemné

Key words:

Property, protection of property, intervention into property rights, proportionality, expropriation, taxes, exclusive property, regulated rents